



CENTRE
INTERNATIONAL
POUR LA
PRÉVENTION
DE LA CRIMINALITÉ

INTERNATIONAL
CENTRE
FOR THE
PREVENTION
OF CRIME

CENTRO
INTERNACIONAL
PARA LA
PREVENCIÓN
DE LA CRIMINALIDAD

4^e **Rapport** **international**

PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ ET SÉCURITÉ QUOTIDIENNE : tendances et perspectives

4^e Rapport international Prévention de la criminalité et sécurité quotidienne : tendances et perspectives

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 quatrième 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.

Rédactrice en chef : Margaret Shaw

Rédactrice adjointe : Vivien Carli

Recherchistes : Vivien Carli, Yvain Husseini, Juliette Jarvis, Pablo Madriaza et Céline Monnier

Directrice de la production : Anamaria Cardona

Traduction : Régine Gardès, Transassurance

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, Serges Bruneau, Fanny Buttigieg, Cvetanka Georgieva et Roxane Martel-Perron.

© Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC), Montréal, 2014

ISBN :

Imprimé : 978-2-921916-84-4

PDF : 978-2-921916-83-7

Cédérom / DVD-ROM : 978-2-921916-85-1

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 (2013–2014) 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 nazionale per l'innovazione sociale

Monsieur Innocent Chukwuma, administrateur
Fondation CLEEN

Monsieur Gérard Rolland, administrateur
Observatoire national de la délinquance dans les transports (ONDT)

Docteur Adam Tomison, administrateur
Australian Institute of Criminology

Nous tenons également à transmettre nos plus sincères remerciements à nos membres ainsi qu'aux membres du comité scientifique qui nous ont conseillés 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 :

Marcelo Aebi, Université de Lausanne, Suisse

Matti Joutsen, HEUNI, Finlande

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

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

Benoit Dupont, Université de Montréal, Canada

Ross Hastings, Université d'Ottawa, Canada

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

Tim Hope, *University of Salford*, Royaume Uni

Azzedine Rakkah, Centre d'études et de recherches internationales (CERI), France

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

Elrena van der Spuy, *University of Cape Town*, Afrique du Sud

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 Cecilia Andersson, Juma Assiago, Elena Azaola, Rosemary Barberet, Nicole Barrett, Olenka Ochoa Berreteaga, Vincenzo Castelli, Rodrigo Elizarraras, Carmen Gill, Peter Homel, Barbara Holtmann, Emma Holtmann, Jacqui Karn, Rolando Ochoa, Harry Patrinos, Dominique Simon Perrano, Allison Reid, Sarah Spencer, Karin Svanberg, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), Kathryn Travers et Marla Williams.

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 et Johannes De Haan, UNODC, Erling Børstad, président du comité consultatif et d'orientation du CIPC et le gouvernement de la Norvège, Bilkis Omar, Gouvernement d'Afrique du Sud, John Graham, Police Foundation UK, Sohail Husain, Analytica Consulting UK, Manon Jendly, Université de Lausanne (Suisse), Barbara Holtmann et Emma Holtmann, Social Transformation System, Holly Johnson, Université d'Ottawa (Canada), Gouvernement de France, Stephen Waldie, Gouvernement de l'Ontario (Canada), Sarah Spencer, Centre sur la migration, la politique et la société (COMPAS) et Sami Nevala, FRA. 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

L'année 2014 marque le vingtième anniversaire des débuts du CIPC. L'heure est à la célébration des nombreuses réalisations du Centre pour faire avancer la question de la sécurité dans le monde, aussi bien à l'échelle internationale que régionale. Après vingt ans, la mission et la vision du CIPC, inspirées à l'origine par la politique de la ville de Gilbert Bonnemaïson, ont toujours leur place et gardent toute leur pertinence. Le CIPC continue de faire la promotion auprès des gouvernements et des villes de l'importance d'intégrer des politiques pour améliorer la sécurité et la qualité de vie des personnes et de leurs communautés. En fait, cette vision est désormais partagée par plusieurs autres organismes internationaux qui reconnaissent l'efficacité des interventions stratégiques locales.

Le CIPC demeure fidèle à sa mission de partage, toujours dans une perspective mondiale, des connaissances acquises sur les actions engagées dans le domaine de la prévention de la criminalité et sur les diverses stratégies et mesures déployées pour y parvenir, entre autres par l'entremise de son Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne publié tous les deux ans. Depuis 2008, ce Rapport international a présenté aux membres du CIPC, aux membres de notre vaste réseau d'intervention dans le monde et au grand public les traits dominants de la criminalité et les tendances émergentes en matière de prévention, en plus d'un débat en profondeur sur des sujets pertinents et inspirants pour les décideurs, les gouvernements et les intervenants.

Dans cette quatrième édition, le CIPC a choisi d'aborder comme thème central la migration, plus précisément le déplacement des hommes, des femmes et des enfants de leur lieu d'origine, généralement vers les villes et les régions urbaines. La mondialisation a assurément des avantages, mais elle présente également de très nombreux défis et de nouvelles possibilités. La migration est l'un de ses aspects les plus visibles. Les démarches de migration ne sont pas toujours simples. Les obstacles peuvent être nombreux pour les migrants sur le plan de la sécurité des personnes et des communautés et de leur cohésion sociale. Ce rapport jette un regard sur les défis auxquels sont confrontés les migrants – hommes et femmes – ainsi que les communautés locales, sur le déplacement des hommes et des femmes autochtones vers les régions urbaines, et sur les répercussions de la traite des personnes à l'échelle locale. Un quatrième sujet qui suscite des préoccupations dans le monde entier et qui semble être obstinément hermétique au changement est également abordé dans ce rapport, plus précisément le sujet de la violence conjugale envers les femmes. Tous ces sujets sont fortement sexospécifiques : les hommes et les femmes ne vivent pas les expériences de la même façon et leur implication peut être très différente, d'où l'importance d'instaurer des politiques de prévention adaptées pour tenir compte de ces différences.

Ce quatrième rapport est le résultat d'un énorme travail d'équipe auquel ont contribué l'ensemble des membres du CIPC, son directeur général et l'ancienne directrice de l'analyse et de l'échange d'informations du CIPC, Madame Margaret Shaw. Comme toujours, nos membres et nos partenaires ont été d'un grand soutien. Leurs bons conseils en matière de choix des thèmes centraux et, dans certains cas, pour approfondir le contenu des chapitres nous ont été précieux et nous tenons à les en remercier vivement. Nous tenons également à exprimer toute notre gratitude au gouvernement du Canada pour son appui indéfectible, sans lequel ce document n'aurait pas pu voir le jour.

J'espère que cette édition aidera les groupes d'influence dans les pays et dans les villes à reconnaître la valeur de la prévention et l'efficacité des mesures préventives dans nos sociétés, et à prendre les décisions qui s'imposent pour bâtir un avenir plus sûr et plus juste pour tous.

Chantal Bernier

Présidente, CIPC

Message du directeur général du CIPC

C'est un immense honneur pour moi de faire partie d'un organisme qui, depuis 20 ans, consacre toute son attention à la sécurité et au bien-être des collectivités. Au cours des vingt dernières années, le CIPC a joué un rôle prépondérant en promouvant avec succès la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne. Aujourd'hui, ce secteur d'intervention est en plein essor et un nombre croissant d'organismes internationaux et de gouvernements adoptent des stratégies de prévention et mettent en place des politiques, car ils sont conscients de leurs avantages à long terme.

En tant qu'organisme axé sur la mise en commun de l'expertise et la rencontre des idées, le CIPC continue de jouer de son influence dans le milieu grâce à ses nombreuses activités, entre autres par sa publication phare – le Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne – un document riche en données portant sur des recherches multidisciplinaires présentées de manière compréhensible et accessible à tous les lecteurs. Ce document est pour le CIPC une façon de communiquer avec l'ensemble des intervenants. La communication est d'une importance capitale pour le CIPC, car elle permet au Centre d'entretenir et de renforcer son réseau constitué de gouvernements, d'organismes internationaux et locaux, d'experts et de chercheurs.

Comme les éditions précédentes, cette quatrième édition fait le point sur les principales tendances mondiales en matière de criminalité. Ce rapport est également l'occasion d'examiner les tendances sur le plan de la prévention ainsi que les façons dont les changements économiques et l'évolution des technologies dans le monde influent sur les politiques de prévention. Les actes violents conventionnels et ceux qui portent atteinte à la propriété sont en baisse dans de nombreuses régions, mais ils augmentent dans d'autres. De nouvelles formes de criminalité ont vu le jour, entre autres la cybercriminalité. Le recul des taux de criminalité ne s'est pas forcément traduit par le recul du sentiment d'insécurité ni de la crainte de la délinquance. De plus, dans de nombreux pays, la récession continue d'avoir des répercussions sur les mesures de prévention. Malgré tout, des solutions novatrices et éclairées continuent d'être proposées et les conclusions favorables sur le rapport coût-bénéfice et la rentabilité de la prévention continuent de s'accumuler.

Dans ce document, nous avons mis l'accent sur un thème central : la migration des hommes et des femmes. Nous abordons également dans cette édition l'impact de la migration sur les migrants eux-mêmes et sur les communautés locales, ainsi que les possibilités et les avantages que les migrants offrent aux communautés d'accueil. Ce thème est l'une des préoccupations majeures pour de nombreux gouvernements membres du CIPC et pour de nombreux partenaires. Certains chapitres sont consacrés aux tendances de migration et aux déplacements des peuples autochtones vers les zones urbaines. D'autres chapitres portent sur la manière dont la traite des personnes prend forme localement et sur les mesures prises pour endiguer ce fléau ou encore sur la violence conjugale à l'égard des femmes. Cette panoplie de sujets nous a permis d'alimenter nos textes de données intéressantes et d'idées riches et pertinentes pour les lecteurs, quel que soit leur domaine d'intervention et, dans chaque cas, des initiatives prometteuses ont été mises en l'avant.

Contrairement aux autres éditions, celle-ci a été produite dans un très court laps de temps. Je tiens à féliciter toute l'équipe du CIPC ainsi que Margaret Shaw, éditrice invitée, pour la rédaction de cet excellent ouvrage très instructif. Ce fut un plaisir de pouvoir compter de nouveau sur les compétences de Margaret dans l'équipe du CIPC, et à titre de rédactrice en chef de ce quatrième rapport. Je tiens également à remercier nos excellents collaborateurs, tous experts dans leur domaine, ainsi que le comité scientifique du CIPC pour leurs perspectives et leurs idées à propos des sujets abordés, des progrès accomplis et des tendances de fond.

Comme cela a été le cas pour les éditions précédentes, je suis certain que ce Rapport international sera une source précieuse de renseignements pour l'ensemble des lecteurs et qu'il continuera, tout en respectant les normes et les règles internationales, de faire la promotion de la prévention comme moteur essentiel pour l'épanouissement des collectivités du monde entier.

Daniel Cauchy

Directeur général, CIPC

Table des matières

III	Remerciements
IV	Message de la présidente du CIPC
VI	Message du directeur général du CIPC
X	Liste des contributeurs
XII	Liste des acronymes et des abréviations
1	Chapitre 1
	Introduction
3	Le thème central de cette édition : Le déplacement constant des migrants à l'intérieur et à l'extérieur des frontières
4	Les tendances observées en matière de criminalité et d'insécurité et leur incidence sur les mesures préventives
7	Les migrations
8	La migration des autochtones vers les régions urbaines
9	La traite des personnes
10	La violence faite aux femmes dans les relations intimes
11	La quatrième édition du Rapport international
12	Notes
13	Références
15	Chapitre 2
	Les tendances en matière de criminalité et de prévention
16	Première partie – Les tendances en matière de criminalité
16	Les tendances mondiales observées dans le domaine de la criminalité
17	Les tendances observées dans le domaine des homicides
20	Les tendances observées dans d'autres formes de criminalité et dans les niveaux d'insécurité
26	Deuxième partie – Les tendances observées en matière de prévention de la criminalité
28	La reconnaissance grandissante du rôle des villes
31	Débats et progrès récents sur les connaissances empiriques en matière de prévention de la criminalité
33	Les répercussions du recul de la criminalité, de l'évolution des comportements et des compressions budgétaires sur la prévention de la criminalité
37	Les progrès accomplis en matière d'évaluations et d'outils
38	Conclusion
40	Contributions
55	Notes
57	Références
61	Chapitre 3
	Les migrations
62	Introduction
63	Les principales tendances migratoires
63	Les migrations internes
63	Les migrations internationales
68	Les comportements négatifs envers les migrants
70	Les avantages de l'immigration sont supérieurs aux coûts
72	La criminalisation des migrants
74	L'évolution sur la scène internationale, régionale et nationale
76	Les politiques et programmes d'intégration des migrants
83	Conclusion
85	Contributions
91	Notes
92	Références

99	Chapitre 4
	La migration des Autochtones et les communautés locales
100	Introduction
101	Les peuples autochtones
102	Les normes, les règles et l'évolution à l'échelle internationale
104	Les tendances migratoires des peuples autochtones
106	Les raisons et les répercussions de la migration urbaine
109	La gouvernance et le droit à la ville
111	Le besoin de stratégies et de politiques axées sur les villes
114	Conclusion
118	Contributions
123	Étude de cas
125	Notes
127	Références
131	Chapitre 5
	La prévention de la traite des personnes
132	Introduction
133	Des normes internationales pour soutenir la prévention de la traite des personnes
134	L'absence de données sur la traite des personnes
135	Les tendances récentes
137	Les tendances observées selon les régions
137	L'élaboration d'une stratégie de prévention pour lutter contre le problème complexe de la traite des personnes
141	Les politiques de prévention à l'échelle nationale, provinciale et des États
144	L'élaboration de stratégies de prévention locales
149	Conclusion
151	Contributions
160	Notes
162	Références
165	Chapitre 6
	La violence faite aux femmes dans les relations intimes
166	Introduction
168	Les progrès accomplis dans l'estimation de l'ampleur de la VPI
173	Les risques et les vulnérabilités
175	Les mesures déployées récemment à l'échelle internationale, régionale et nationale
179	L'importance des mesures déployées à l'échelle locale
181	Les mesures de prévention de la VPI
186	Conclusion
188	Contributions
198	Notes
200	Références

Liste des contributeurs

Cecilia ANDERSSON

Experte en sécurité urbaine et responsable des établissements humains
Programme « Des villes plus sûres »
Unité de gouvernance locale et de décentralisation
ONU-HABITAT
Nairobi
Kenya

Juma ASSIAGO

HSO / Expert en chef du réseau mondial pour des villes plus sûres
Programme « Des villes plus sûres »
Unité de gouvernance locale et de décentralisation
ONU-HABITAT
Nairobi
Kenya

Elena AZAOLA

Anthropologue et psychanalyste
Centre de recherches et d'études supérieures en anthropologie sociale
Ville de Mexico
Mexique

Rosemary BARBERET

Professeur et directrice du programme de maîtrise en études internationales sur la criminalité et la justice
John Jay College of Criminal Justice
New York
États-Unis

Nicole BARRETT

Directrice de la clinique juridique sur la justice internationale et les droits de la personne
Université de la Colombie-Britannique et faculté de droit
Osgoode Hall
Colombie-Britannique et Ontario
Canada

Olenka Ochoa BERRETEAGA

Experte en sécurité et développement urbain
Conseil consultatif du FEMUM-LAC
Lima
Pérou

Vivien CARLI

Analyste senior
Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC)
Montréal
Canada

Vincenzo Castelli

Président de Consorzio NOVA et
Conseiller en matière de coopération italienne auprès du ministère des Affaires étrangères
Ripatransone (AP)
Italie

Rodrigo ELIZARRARAS

Coordonnateur du programme de sécurité et de justice
Centre d'analyse des politiques publiques
Ville de Mexico
Mexique

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)

Vienne
Autriche

Carmen GILL

Directrice
Centre Muriel McQueen Fergusson pour la recherche sur la violence familiale
Université du Nouveau-Brunswick
Canada

Peter HOMEL

Professeur
Centre de prévention de la criminalité Asie Pacifique et centre principal pour l'éthique, la loi, la justice et la gouvernance
Université Griffith
Australie

Barbara et Emma HOLTMANN

Parktown, Johannesburg
Afrique du Sud

Jacqui KARN

Ancienne recherchiste senior et agente de développement
Fondation de la police
Londres
Royaume-Uni

Rolando OCHOA

Analyste recherchiste senior
Centre de prévention de la criminalité Asie Pacifique
Université Griffith
Australie

Harry PATRINOS

Économiste en chef en matière d'éducation
Banque mondiale
Washington DC
États-Unis

Dominique SIMON PEIRANO

Chargée de mission
Secrétariat général du comité interministériel de prévention
de la délinquance (CIPD)
Paris
France

Allison REID

Coordinatrice du projet du square Cabot
Montréal (Québec)
Canada

Sarah SPENCER

Open Society Fellow et collaboratrice senior
Centre sur la migration, les politiques migratoires et
la société (COMPAS)
Université d'Oxford
Royaume-Uni

Karin SVANBERG

Chef de division
Conseil national suédois pour la prévention de la criminalité
(Brå)
Stockholm
Suède

Kathryn TRAVERS

Directrice générale
Femmes et villes international
Montréal (Québec)
Canada

Marla WILLIAMS

Ancienne chargée de projet
Projet du square Cabot
Montréal (Québec)
Canada

Liste des acronymes et des abréviations

A

- AFAC** : Association des femmes autochtones du Canada
- AGNU** : Assemblée générale des Nations Unies
- AIC** : *Australian Institute of Criminology* (Institut australien de criminologie)
- ALC** : Amérique latine et Caraïbes
- AN** : Amérique du Nord
- ANASE** : Association des nations de l'Asie du Sud-Est
- AOC** : *Administrative Office of the Courts* (Bureau administratif des tribunaux des États-Unis)
- APCPC** : *Asia-Pacific Centre for the Prevention of Crime* (Centre Asie Pacifique pour la prévention de la criminalité)

B

- BID** : Banque Interaméricaine de Développement
- BM** : Banque mondiale

C

- CDC** : *Centers for Disease Control and Prevention* (Centres de contrôle et de prévention des maladies)
- CDE** : Conseil de l'Europe
- CEDEF** : Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
- CEE-NU** : Commission économique pour l'Europe des Nations Unies
- CELADE** : *Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía* (Centre latino-américain et des Caraïbes de démographie)
- CEPALC** : Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
- CERE** : Conseil européen sur les réfugiés et les exilés
- CIDAC** : *Centro de Investigación para el Desarrollo* (Centre de recherche pour le développement)
- CIPC** : Centre international pour la prévention de la criminalité
- CMPA** : *Community Mobilization Prince Albert Project* (Programme de mobilisation communautaire du service de police de Prince Albert)
- CNUCED** : Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
- COR** : *Center of Responsibility* (Centre de responsabilité)

D

- DAIP** : *Domestic Abuse Intervention Programs* (Programmes d'intervention sur la violence domestique)
- DHS** : *Demographic and Health Surveys* (Sondages sur la démographie et la santé)

E

- ECPAT** : *End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes* (Réseau contre la prostitution enfantine, la pornographie enfantine, et le trafic d'enfants à des fins sexuelles)
- EFUS** : *European Forum for Urban Security* (Forum européen pour la sécurité urbaine)
- E-MARIA** : *European Manual on Risk Assessment in the Field of Domestic Violence* (Manuel européen d'évaluation des risques en matière de violence domestique)
- ESG** : Enquête sociale générale
- É-U** : États-Unis d'Amérique
- EUKN** : *European Urban Knowledge Network* (Le Réseau Européen de Prévention du crime)

F

- FAQ** : Femmes autochtones du Québec
- FNUAP** : Fonds des Nations Unies pour la population
- FPDL** : *Fundatia Parteneri Pentru Dezvoltare Locala* (Fondation des partenaires locaux pour le développement)
- FRA** : *European Union Agency for Fundamental Rights* (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne)
- FVI** : Femmes et villes international
- FVPLS Victoria** : *Aboriginal Family Violence Prevention and Legal Service Victoria* (Unités de services juridiques pour la prévention des violences familiales dans les familles autochtones à Victoria)

G

- GFMD** : *Global Forum on Migration and Development* (Forum mondial sur la migration et le développement)
- GLA** : *Gangmasters Licensing Authority* (Autorité de délivrance des licences d'exploitation)
- GMG** : *Global Migration Group* (Groupe mondial sur la migration)
- GNUD** : Groupe des Nations Unies pour le développement
- GRC** : Gendarmerie royale du Canada
- GRETA** : Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains
- GREVIO** : Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

H

HCDH : Haut-commissariat aux droits de l'homme

HCR : Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

HEUNI : *European Institute for Crime Prevention and Control* (Institut européen pour la prévention et le contrôle de la criminalité)

HRRC : *Houston Rescue and Restore Coalition* (Commission de l'établissement des rapports sur les droits de l'homme)

I

IBGE : *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* (Institut brésilien de géographie et de statistiques)

ICC : *Intercultural Cities Programme* (programme « cités interculturelles »)

ICCLR : *International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy* (Centre international pour la réforme du droit pénal et la politique en matière de justice pénale)

ICSAC : Initiative du Canada pour la sécurité en Amérique centrale

IDAS : *Independent Domestic Abuse Services* (services indépendants aux victimes de violence domestique)

IDMC : *Internal Displacement Monitoring Centre* (Centre de surveillance des déplacements internes)

IMAGE : *Intervention with Microfinance for AIDS and Gender Equity* (microfinancements pour le SIDA et l'égalité entre les sexes)

INEGI : *Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México* (Institut national de géographie et statistiques, Mexique)

INHESJ : Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice

IPC : Institut pour la prévention de la criminalité

ISQ : Institut de la statistique du Québec

IVAWS : *International Violence Against Women Survey* (enquête internationale sur la violence contre les femmes)

IWDVS : *Immigrant Women's Domestic Violence Service* (services pour les femmes migrantes victimes de violence domestique)

K

KVINFO : *Kon Viden Information og Forskning* (Centre danois d'information sur le genre, l'égalité et la diversité)

L

LRPT : Loi sur le recrutement et la protection des travailleurs

LSHTM : *London School of Hygiene & Tropical Medicine* (École d'hygiène et de médecine tropicale de Londres)

M

MEND : *Men Ending Domestic Abuse* (programme MEND)

MIPEX : *Migration Integration Policy Index* (index de politique d'intégration de migration)

MOST : *Men of Strength Club* (programme MOST)

MRCSSI : *Muslim Resource Centre for Social Support and Integration* (Centre de soutien social et d'intégration pour musulmans)

N

NCPS : *National Crime Prevention Strategy, South Africa* (Stratégie nationale de prévention du crime, Afrique du Sud)

NCVRW : *National Crime Victims' Rights Week* (Semaine nationale des droits des victimes du crime)

NeON : *Neighborhood Opportunity Network* (Réseau d'opportunités du voisinage)

NHTRC : *National Human Trafficking Resource Center* (Centre national de ressources sur la traite des personnes)

NISVS : *National Intimate Partner and Sexual Violence Survey* (enquête nationale sur la violence entre partenaires intimes et sur la violence sexuelle)

NSW : État de New South Wales (Australie)

O

OAS-ICM : *Organization of American States – International Civilian Mission* (mission civile internationale de l'organisation des États américains)

OBSICA : *Observatorio e índice de seguridad Democrática del Sistema de Integración Centroamericano* (Observatoire et indice de sécurité démocratique du système d'intégration centre-américain)

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

OCTIP : *Office to Combat Trafficking in Persons* (Bureau de lutte contre la traite des personnes)

OEA : Organisation des États américains

OIM : Organisation internationale pour les migrations

OIT : Organisation internationale du travail

OMS : Organisation mondiale de la santé

OMT : Organisation mondiale du tourisme

ONDRP : Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales

ONDT : Observatoire national de la délinquance dans les transports

ONG : organisation non gouvernementale

ONU DAES : Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies

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 : Programme des Nations Unies pour les établissements humains

OPS : Organisation panaméricaine de la santé

OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

OSI : *Open Society Institute* (Institut pour une société ouverte)

OVS : *Office of Victim Services* (Bureau des services aux victimes)

P

PACT-Ottawa : *Persons Against the Crime of Trafficking in Humans* (Personnes en action contre la traite des personnes)

PAN : Plan d'action national

PCO : Prévention du Crime Ottawa

PDI : Personnes déplacées internes

PIB : Produit intérieur brut

PICUM : *Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants* (Plateforme pour la coopération internationale sur les sans-papiers)

PNB : Produit national brut

PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement

PNUDL : Programme des Nations Unies pour les droits de logement

PREVIVA : *Prevención de conductas de riesgo para la vida* (Prévention des conduites à risques pour la vie)

PRONASCI : *Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania* (Programme national de sécurité publique avec citoyenneté)

R

RCRPP : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques

REPC : Réseau européen de prévention de la criminalité

S

SAS : *Small Arms Survey* (étude sur les armes de petit calibre)

SEGOB : *Secretaría de Gobernación* (Ministère de l'Intérieur)

SENASP : *Secretaria Nacional de Segurança Pública* (ministère national de la Sécurité publique)

SPVM : Service de Police de la Ville de Montréal

SRC : Société Radio-Canada

T

TIC : Technologies de l'information et des communications

TVCF : caméras de télévision en circuit fermé

U

UE : Union européenne

UN ECOSOC : *United Nations Economic and Social Council* (Conseil économique et social des Nations Unies)

UNGIFT : *United Nations Global Initiative to Fight Human Trafficking* (Initiative mondiale des Nations Unies pour combattre la traite des êtres humains)

UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'enfance

UNIFEM : Fonds de développement des Nations Unies pour la femme

UNIPP : *United Nations Indigenous Peoples' Partnership* (Partenariat des Nations Unies pour les peuples autochtones)

UNITE : Campagne du Secrétaire général de l'ONU pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes

UNPFII : *United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues* (Instance permanente sur les questions autochtones des Nations Unies)

UNSD : *United Nations Statistics Division* (Division de statistique des Nations Unies)

UNTF : *UN Trust Fund to End Violence against Women* (Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes)

V

VAW : *Violence against women* (violence envers les femmes)

VAWA : *Violence Against Women Act* (Loi sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes)

VAWG : *Violence against women and girls* (Violence envers les femmes et les filles)

VNU : Volontaires des Nations Unies

VPC : *Violence Policy Center* (Centre de politique sur la violence)

VPI : violence envers le partenaire intime

W

WIMSA : *Working Group of Indigenous Minorities in Southern Africa* (Groupe de travail sur les minorités autochtones en Afrique australe)

WOLA : *Washington Office on Latin America*
(Bureau de Washington pour l'Amérique Latine)

1

INTRODUCTION

Introduction



Depuis sa fondation en 1994, le Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) multiplie les efforts pour sensibiliser l'opinion à l'importance de la prévention de la criminalité comme politique publique et pour placer cette politique sur pied d'égalité que la politique pénale. Il y a vingt ans, reconnaître l'importance de la prévention s'inscrivait dans le cadre d'un élan international en plein essor, né de la compréhension qu'il était difficile, parfois contre-productif et très coûteux de répondre aux problèmes uniquement par la répression et la judiciarisation. La prévention des problèmes en amont s'est traduite en avantages et en économies considérables tout en améliorant également la qualité de vie de bon nombre de citoyens.

Ce mouvement était l'aboutissement de l'énorme croissance de la connaissance académique et pratique sur la manière de prévenir la criminalité, la violence et l'insécurité, une preuve de l'efficacité des politiques de prévention, des avantages qu'elles représentent en termes de coûts pour la société, et du rôle crucial des États pour rendre les quartiers plus sûrs. L'inspiration initiale qui a donné naissance au CIPC et à ses organisations sœurs, comme le Forum européen pour la sécurité urbaine (Efus), est l'œuvre d'un comité de 800 maires de France avec à sa tête Gilbert Bonnemaïson, qui était conscient des avantages que procurerait la collaboration entre divers secteurs des villes pour la mise sur pied de programmes sociaux de prévention de la criminalité et des troubles urbains. C'est ce qui a conduit en France, de manière très éloquente, à l'instauration de la politique de la ville, une politique dont les fonds sont spécifiquement destinés aux pouvoirs publics locaux afin qu'ils puissent travailler en partenariat avec l'ensemble des secteurs à la mise en œuvre de programmes de prévention dans les zones urbaines défavorisées (De Maillard & Germain, 2012).

Au cours des vingt dernières années, de nombreux gouvernements nationaux, régionaux et municipaux ont investi dans les politiques de prévention et travaillé en partenariat avec les communautés locales et la société civile. L'Organisation des Nations unies a adopté deux ensembles de principes directeurs qui énoncent les lignes directrices pour une prévention efficace de la

criminalité (ONU, 1995, 2002). Nombreuses sont les autres organisations internationales qui intègrent désormais dans leurs activités la notion de sécurité des citoyens et la promotion de la sécurité des collectivités. Le rôle du CIPC a été d'agir comme centre international de ressources sur les mesures préventives, de publier des rapports portant sur la prévention, sur les méthodes utilisées et sur les pratiques novatrices, efficaces ou prometteuses dans ce domaine. Le CIPC a collaboré sur le terrain à la mise sur pied de politiques stratégiques de prévention et a favorisé le partage d'expériences entre les responsables politiques, les intervenants et les chercheurs sur la création et la mise en œuvre de politiques et de programmes de prévention ainsi que sur leur évaluation.

Le CIPC publie ici la quatrième édition de son Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne. Depuis la première édition en 2008, ce rapport est publié tous les deux ans. Depuis le début, l'objectif est de fournir une vue d'ensemble de la situation, un résumé des tendances en matière de criminalité et de prévention dans le monde, et de faire le point sur les idées et pratiques prometteuses pour vivre dans des villes et des quartiers plus sûrs. Comme les rapports antérieurs, celui-ci s'adresse principalement à trois groupes fondamentaux : premièrement, aux décideurs et aux élus responsables des politiques pour bâtir des collectivités plus sûres, plus justes et plus inclusives ; deuxièmement, aux intervenants et aux spécialistes qui œuvrent dans les secteurs des services de police, du logement social ou de la santé, ou encore qui travaillent avec les jeunes dans la rue ou dans le milieu judiciaire ; et troisièmement, aux chercheurs et aux universitaires qui s'intéressent à la prévention et à la façon d'évaluer les mesures préventives, ainsi qu'aux acteurs de la société civile.

Les données et les informations utilisées pour alimenter le contenu de ce rapport proviennent d'une vaste sélection de sources, entre autres de rapports publiés par des organismes internationaux comme l'Organisation des Nations unies, la Banque mondiale ou des organismes régionaux, nationaux et non gouvernementaux, d'études et de documents d'évaluation des programmes et des pratiques ainsi que de travaux

Encadré 1.1 Thèmes abordés dans les précédents rapports internationaux sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne

Dans les trois précédents rapports internationaux, nous avons examiné les tendances en matière de criminalité et d'insécurité, abordé des sujets et des thèmes ciblés et fait le point sur les approches et les tendances en matière de prévention de la criminalité et de sécurité quotidienne.

Les thèmes abordés dans les années antérieures sont les suivants :

2008 : la sécurité des femmes; la sécurité des jeunes; la sécurité à l'école; la sécurité des espaces publics.

2010 : Les migrations; la criminalité organisée; les drogues et l'alcool.

2012 : La traite et l'exploitation des êtres humains; les quartiers informels; les zones de post-conflit et de post-catastrophe; la production de drogues dans les pays développés.

Les tendances observées en matière de prévention de la criminalité et de sécurité quotidienne

2008 : Les normes et règles internationales; les réseaux instaurés par des organismes intergouvernementaux; les stratégies nationales et locales de prévention; la prévention fondée sur la connaissance; le rôle des acteurs institutionnels notamment de la police et des acteurs judiciaires; les nouveaux services en soutien à la communauté (services privés de sécurité, médiation sociale et résolution de conflits); élargir le rôle des gouvernements locaux et communautaires.

2010 : Principales tendances en matière de prévention de la criminalité; la bonne gouvernance (décentralisation des pouvoirs, légitimité, réglementation des activités privées de sécurité, élargissement du rôle de la société civile); approches sociales et éducatives; formation, perfectionnement professionnel et renforcement des capacités; évaluation en prévention.

2012 : Étude mondiale menée sur les stratégies de sécurité dans les villes et leurs composantes; la perception des municipalités sur les plus importantes questions de sécurité auxquelles elles sont confrontées.

de recherche et d'analyse académique. Par ailleurs, le vaste réseau international des membres du CIPC composé de gouvernements et d'organismes qui travaillent dans le domaine de la prévention et de la sécurité quotidienne constitue une ressource inestimable et une précieuse source d'information. Chaque édition du rapport porte sur un ensemble de thèmes et de sujets (voir le résumé du contenu des précédents rapports dans l'encadré 1.1).

Le thème central de cette édition : Le déplacement constant des migrants à l'intérieur et à l'extérieur des frontières

« ...le Sahara n'a jamais autant été le carrefour de la traite de personnes depuis le Moyen Âge. »¹

Ce rapport est l'occasion d'évaluer la manière dont la prévention de la criminalité évolue dans le contexte international à la lumière des changements majeurs survenus dans le monde et des défis importants auxquels les États sont confrontés, lesquels ont une incidence sur la sécurité des personnes et des communautés et sur la cohésion sociale, surtout localement. La mondialisation et les transformations profondes qui en découlent, entre autres sur le plan de la création et de la perte d'emplois, de la richesse économique, de l'urbanisation, des risques environnementaux et climatiques, de la migration croissante

des personnes et de l'évolution fulgurante des technologies et des communications, touchent tout le monde à des degrés divers.

Nous avons exploré certaines des complexités associées à ces changements, la façon dont les hommes, les femmes et les communautés en sont affectés différemment, et l'incidence de ces changements sur les personnes selon le contexte municipal, national et régional. Contre toute attente, au cours des trois dernières années, le taux de criminalité a continué de reculer dans de nombreux pays développés, une tendance à la baisse déjà constatée depuis plus d'une dizaine d'années, notamment dans les formes de crimes traditionnels comme les homicides, les vols qualifiés, les cambriolages et les vols de véhicules.

Toutefois à de plus en plus de spéculations sont faites au sujet des types de comportements criminels en pleine mutation dans le contexte de la mondialisation, entre autres en raison de l'évolution des technologies de communication. Les experts reconnaissent que les crimes à dimension internationale ou transfrontalière, comme la cybercriminalité, le vol d'identité, le trafic de drogues et d'armes à feu, la traite des êtres humains et des travailleurs clandestins, l'exploitation de la main d'œuvre et l'exploitation sexuelle, sont en hausse (Dupont, 2012; ONUDC, 2013a). Ceci peut vouloir dire en partie que l'on accorde une plus grande attention à ces problèmes et que la collecte des données à ce sujet s'est améliorée. Dans toutes

les régions, il est important d'examiner comment les hommes et les femmes réagissent à ces changements et de constater les différences. La baisse du taux de criminalité traditionnelle est certes moins évidente dans les régions et les pays à revenu moyen ou faible, et le taux de violence demeure élevé, bien que l'on note certaines exceptions.

Cette modification des habitudes de comportement criminel se produit également en période de ralentissement économique et il semble que les défis à relever sont encore nombreux pour pouvoir prévenir la criminalité de manière stratégique, notamment sur le plan des services de police, de la sécurité et des politiques sociales. La criminalité, la violence et la sécurité sont toujours des priorités pour le public et les gouvernements dans de nombreuses régions, notamment en Amérique latine et dans les îles des Caraïbes (Abizanda et al., 2012).

Dans ce contexte, un certain nombre d'événements alarmants qui se sont déroulés en 2012-2013 ont conduit à arrêter le choix du thème central de ce rapport sur la migration interne et internationale continue et sans cesse croissante. Le déplacement massif de populations d'Afrique du Nord vers l'Europe, par exemple, a donné lieu à un nombre catastrophique de pertes de vies humaines en mer Méditerranée², entre autres la tragédie du mois d'octobre 2013 au large des côtes de l'île italienne de Lampedusa où plus de 440 personnes ont perdu la vie lorsque leur embarcation a coulé. Plusieurs dizaines de migrants ont à nouveau été noyés au large de l'île de Lampedusa en mai 2014.³ Parmi les autres tragédies récentes, nous pouvons également citer la mort de 365 réfugiés syriens qui tentaient d'atteindre l'Europe en octobre 2013 et la mort de 92 hommes, femmes et enfants qui tentaient de traverser le désert du Sahara au Niger ce même mois et qui sont morts de faim.⁴ Ces données comprennent également la migration ininterrompue des immigrants irréguliers du Mexique vers les États-Unis et dans la région Asie-Pacifique.⁵

Ce rapport nous a permis d'analyser l'impact de ces schémas de migration constante d'abord sur les migrants eux-mêmes et ensuite sur les communautés principalement urbaines dans lesquelles ils s'installent. Dans les pays de destination, les migrants sont de plus en plus souvent la cible d'exclusion et de violence et, surtout lorsqu'ils sont sans papiers, ils sont entraînés dans une spirale de criminalisation. Bien que les politiques des pays, des États ou des provinces soient très importantes, le rapport cible plus spécifiquement les enjeux locaux et les mesures que les gouvernements locaux peuvent prendre en partenariat avec d'autres intervenants et la société civile pour promouvoir la sécurité quotidienne, la justice et l'inclusion devant ces changements.

Ce rapport examine les tendances générales en matière de criminalité et de violence à l'échelle internationale, ainsi que sur les tendances en matière de prévention. Nous abordons ensuite quatre thèmes spécifiques en lien avec le déplacement des populations vers les villes et les régions urbaines, un problème de plus en plus visible et qui nécessite une attention accrue et des investissements croissants. Tous les thèmes abordés traduisent l'émergence d'une inquiétude internationale, régionale et nationale, et sont la cause de préoccupations urgentes pour bon nombre de gouvernements et d'organisations membres du CIPC :

- Les conséquences de la migration sur les migrants et sur les communautés d'accueil.
- Les conséquences du déplacement croissant des populations autochtones vers les régions urbaines.
- Les conséquences de la traite des personnes et les mesures de prévention, en particulier à l'échelle locale.
- Le fardeau persistant de la violence conjugale dont les femmes sont victimes.

Pour chaque thème, nous avons cherché en premier lieu à analyser les tendances observées récemment dans le monde et dans les régions ainsi que les normes internationales, en second lieu à évaluer les principaux enjeux en tenant compte des différences selon le sexe et les origines ethnoculturelles, et en dernier lieu à examiner d'un peu plus près plusieurs politiques et programmes prometteurs de prévention axés sur ces problèmes, notamment le rôle des villes. Lorsque nous en avons la possibilité, nous avons examiné les programmes fondés sur des preuves solides et dont l'efficacité a été évaluée. Nous avons rapporté ici certaines discussions en cours à propos de politiques fondées sur des données probantes. Chacun des chapitres est accompagné de textes d'experts invités dont le but consiste à illustrer plusieurs des enjeux soulevés et à présenter les résultats de recherches récentes.

Les tendances observées en matière de criminalité et d'insécurité, et leur incidences sur les mesures préventives

Au début de la récession économique en 2008, la plupart des décideurs politiques et des chercheurs s'attendaient à ce que les taux de criminalité augmentent, en particulier les infractions contre les biens. Cette augmentation n'a clairement pas eu lieu. Au contraire, les chiffres les plus récents dans le monde laissent entendre, à une ou deux exceptions près, que la tendance est à la baisse dans les pays à revenu élevé comme les États-Unis, le Canada et plusieurs autres pays européens et que cette tendance se poursuit. Le recul constant des taux d'homicides dans ces pays a pour cause des motifs différents. Par exemple, en Italie, les homicides ont diminué de plus de 43 % entre 2007 et 2010 en raison d'un changement

d'attitude à l'égard de la violence extrême entre les groupes mafieux, jugée mauvaise pour les affaires (Massari, 2013). Néanmoins, la criminalité est encore inégalement répartie dans le monde, alors que les pays d'Amérique latine et des Caraïbes affichent les taux d'homicides les plus élevés et que la violence augmente dans certains pays à revenu faible et moyen.

D'autres crimes classiques comme les cambriolages, les vols, les vols qualifiés et les vols de véhicules ont également diminué dans de nombreux pays, ce qui pousse certains experts à se demander où sont partis tous les voleurs alors que les crimes liés à la drogue, notamment le trafic et la possession semblent toujours sur la pente ascendante.⁶ Certains experts sont d'avis que les modes traditionnels de collecte des données ne parviennent pas à saisir les nouvelles formes de criminalité, entre autres la cybercriminalité qui englobe des formes complètement nouvelles de crime, ou les formes anciennes qui ont recours à de nouveaux moyens. Les défis techniques pour arriver à saisir l'ampleur de la cybercriminalité – sans parler des auteurs de ces crimes – sont immenses. Par ailleurs, il est évident que les pertes financières (ou les gains) découlant de la cybercriminalité dépassent de loin les pertes et les gains des activités criminelles classiques motivées par une recherche d'argent.

Le recul des taux de criminalité et la récession économique n'ont pas été trop favorables pour la prévention de la criminalité. En effet, le taux de criminalité au Royaume-Uni, par exemple, tel que mesuré par les données recueillies par les services de police et les résultats de l'enquête britannique sur la criminalité (*British Crime Survey*) montre que le pourcentage des actes de délinquance ou de violence motivés par une recherche d'argent est en constant recul depuis le milieu des années 90, et qu'il est actuellement au même niveau qu'en 1981. Nous avons également constaté des changements dans les politiques des services de police qui reviennent à des « missions fondamentales » de lutte contre la criminalité et qui s'écartent des fonctions plus vastes de prévention et de services orientés vers la communauté (Millie & Bullock, 2013; Karn, 2013). Ces mesures ont été déployées en même temps que d'importantes réductions du financement accordé aux services de police et à d'autres agences de services sociaux, et en même temps que des changements étaient apportés à la nomination des commissaires de police, qui sont maintenant assujettis à un processus local d'élection. Beaucoup d'observateurs s'inquiètent du fait que, dans une certaine mesure, les demandes populistes pour des services de police prenant pour cible les minorités sont susceptibles de miner la légitimité de la police et de limiter les capacités des policiers pour la défense des préoccupations d'intégration et de sécurité des communautés locales, notamment des migrants (Bridges, 2011). Il a été suggéré d'étudier

la nécessité de mobiliser les principes de « justice procédurale » des services de police (Hough, 2013; Karn, 2013).⁷

Les changements dans le domaine de la criminalité ainsi que la révision des priorités et de la distribution des subventions par les gouvernements soulèvent bien des questions, par exemple, comment les policiers, les autorités locales et la population doivent-ils réagir devant les formes anciennes et nouvelles de criminalité sans pour autant abandonner les efforts de formation de partenariats locaux? Quels types de politiques et de programmes stratégiques peuvent contribuer à la prévention des nouvelles formes de criminalité comme le trafic et l'exploitation des migrants, la cybercriminalité et la fraude? Quelles sont les responsabilités des institutions et des communautés dans lesquelles les migrants s'installent sur le plan du soutien de l'intégration par rapport à celles des migrants eux-mêmes? Comme le note un observateur, en Europe, depuis le début des années 90, les questionnements au sujet des migrations se sont transformés; les préoccupations sur les intérêts sociaux, économiques, politiques et culturels se sont transformées en « problème de sécurité ».⁸ Ces inquiétudes ont contribué à alimenter un mouvement centré sur des attitudes sociales plus punitives, plus défensives et plus exclusives envers les « personnes de l'extérieur » et les étrangers.

La question de la valeur d'un si grand nombre de recherches et d'études nationales et locales a également été soulevée. Il n'est plus possible de voir les statistiques de criminalité comme un problème interne résultant du contexte social, économique et politique d'un pays. Par exemple, à cause de sa situation géographique, l'Italie est fortement touchée par les tendances régionales et mondiales de migration, de contrebande et de trafic en provenance d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient (Nelkin, 2013). Les décisions politiques de l'Italie à l'égard des migrants irréguliers ont à leur tour une incidence sur d'autres pays de l'Europe du Nord. Au Royaume-Uni et dans d'autres pays européens, la migration telle que prévue dans les accords européens en provenance des nouveaux États membres de l'Union européenne a eu un impact sérieux sur les droits fondamentaux de ces migrants et sur l'attitude et les réactions des communautés d'accueil. De la même manière, la décision de la Suède de criminaliser les personnes qui sollicitent des services sexuels plutôt que celles qui les offrent a peut-être contribué au recul de la traite des personnes par les réseaux de prostitution dans ce pays. Par contre, cela semble avoir accéléré le déplacement de la traite des personnes et de l'exploitation sexuelle vers les pays voisins (Skarhed, 2010). Dans la région Asie-Pacifique, les problèmes de trafic de migrants, de traite des personnes et d'exploitation sexuelle relient de nombreux pays (APCPC, 2013).

Les tendances observées en matière de prévention de la criminalité

Dans son ouvrage intitulé *Blue Criminology*, Slawomir Redo présente un témoignage sur la croissance et l'évolution de l'ONU, en particulier sur le travail accompli par l'ONUDC pour prévenir la criminalité au moyen de politiques, d'ateliers de formation et de programmes éducatifs (Redo, 2012). Toutefois, comme il le souligne, seuls quatre des quelque 60 actes juridiques du droit international adoptés entre 1955 et 2010 portent sur la prévention ; les autres étaient tous axés sur le contrôle de la criminalité (Redo, 2012, p. 96). Le mouvement vers la prévention n'a commencé à émerger à l'échelle internationale que dans les années 90. Au cours des vingt années d'existence du CIPC, le domaine de la prévention de la criminalité a continué de croître et d'évoluer, et cette édition du Rapport international est une occasion de réfléchir à certains des changements qui se sont produits.

Depuis le début, le concept de prévention de la criminalité du CIPC englobe la notion plus large de sécurité quotidienne et d'édification de collectivités plus sûres et plus équitables, plutôt que de se restreindre étroitement au recul de la criminalité (CIPC, 2008). Comme toujours, la mission du CIPC repose sur les normes et les règles internationales adoptées par l'ONU en 1995 et en 2002. Les principes fondamentaux pour la mise sur pied de politiques et de programmes de prévention de la criminalité sont décrits dans les principes directeurs des Nations Unies applicables à la prévention du crime (2002)⁹ :

- **Leadership** de la part des gouvernements : action engagée à l'échelon national, sous-régional et local ;
- **Développement socio-économique et inclusion** : intégration des mesures de prévention de la criminalité dans les politiques sociales et économiques pertinentes, et privilégier en particulier les collectivités, les enfants, les familles et les jeunes à risque ;
- **Collaboration et partenariats** entre les ministères et entre les autorités, les organismes communautaires, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les particuliers ;
- **Pérennité et responsabilité** : financement adéquat pour établir et maintenir les programmes, les évaluer et veiller à la transparence du financement ;
- **Exploitation d'une base de connaissances** : stratégies, politiques et programmes fondés sur une vaste base multidisciplinaire de connaissances et de données portant sur les problèmes de criminalité, leurs causes et les mesures efficaces de prévention ;
- **Respecter la primauté du droit et des droits de la personne** et promouvoir une culture de la légalité ;
- **Interdépendance** : tenir compte des liens entre les problèmes nationaux et locaux de criminalité et la criminalité organisée internationale ; et

- **Différenciation** : élaborer des stratégies qui répondent aux différents besoins des hommes et des femmes ainsi que des plus vulnérables.

Les normes internationales sont alimentées par les connaissances acquises au fil des années grâce à la recherche et aux mesures prises dans de nombreux pays quant aux moyens les plus efficaces d'édifier des collectivités plus sûres et de prévenir les comportements criminels. Les principes directeurs décrivent quatre grandes approches : la prévention de la criminalité par le développement social, la prévention de la criminalité à l'échelle locale ou communautaire, les mesures de prévention de la délinquance situationnelle et la prévention de la récidive. Un certain nombre de manuels et d'outils sont proposés pour faciliter l'application de ces principes directeurs (p. ex., ONUDC et CIPC, 2010).

Puisant dans l'expérience acquise au cours des vingt dernières années dans le cadre du programme Villes plus sûres, l'organisme ONU-Habitat en collaboration avec d'autres, travaille actuellement à la rédaction de nouveaux principes directeurs des Nations Unies pour la sécurité urbaine. Ces nouveaux principes qui seront adoptés en 2016 seront un complément aux principes actuels et auront pour objectif d'intégrer certaines des leçons tirées des expériences récentes dans plusieurs villes du monde, entre autres sur le rôle important de la planification et de la gestion urbaine.¹⁰

La compréhension des enjeux selon le sexe et les connaissances dans ce domaine ont également augmenté au cours des vingt dernières années. L'organisme ONU FEMMES a vu le jour en 2010 à la suite d'une prise de conscience de la nécessité de renforcer les travaux entourant l'amélioration de la situation des femmes et des filles et l'attention accordée à ces défis. Il est reconnu que les répercussions de la criminalité et de la violence sur les femmes et les filles ont une dimension sexospécifique (Barberet, 2014).

L'évolution des méthodes empiriques de prévention de la criminalité

Les études d'évaluation et de calcul des coûts-bénéfices plus nuancées sont de plus en plus nombreuses et elles prennent en considération les défis que représente l'évaluation des interventions complexes au sein des communautés (CIPC, 2010). Par exemple, les partisans de la prévention de la criminalité par le développement social continuent de rechercher des moyens de venir en aide aux décideurs et aux intervenants pour qu'ils fassent des choix éclairés et qu'ils investissent à long terme dans la planification de mesures préventives (Farrington, 2013).

Parmi les plus récents rapports publiés, citons les publications de l'OMS sur la violence faite aux femmes (2010 et 2012) et la récente initiative de la BID visant à faire la promotion de méthodes novatrices pour effectuer des études sur les coûts-bénéfices de la criminalité en Amérique latine et dans les Caraïbes (Corbacho et Scartascini, 2013). En Australie, une étude avant-gardiste visant à se rapprocher plus efficacement des cibles de prévention de la criminalité a eu recours à l'analyse d'une zone restreinte dans le but de relever les emplacements des délinquants chroniques et les coûts de la justice pénale (Allard et al., 2013). Un rapport de l'État de Washington fait une excellente démonstration de la valeur des coûts-bénéfices des politiques de prévention instaurées par l'État (Lee et al., 2012).

Dans les paragraphes qui suivent, nous vous présentons quelques-uns des défis qui se profilent dans les thèmes des prochains chapitres.

Les migrations

« Mieux vaut gérer le problème plutôt que de chercher à le résoudre. »¹¹

Dans son dernier rapport international de 2010, le CIPC a examiné les conséquences de l'intensification des migrations sur la sécurité des communautés. Depuis cette date, le taux de mobilité des populations dans le monde a continué de croître, extrêmement rapidement dans certaines régions, et les conséquences sont catastrophiques pour les migrants eux-mêmes comme nous venons de le mentionner. Dans les pays de l'Union européenne, l'accord permettant la libre circulation entre les États membres, adopté en 2003, a entraîné une transformation rapide des modes de migration de l'Est vers l'Ouest à mesure que de nouveaux pays se sont joints à l'Union. Dans un certain nombre de pays comme la France, l'Italie et le Royaume-Uni, les groupes ethniques qui ont une longue histoire de migration, notamment les Roms, ont été confrontés à un ressentiment croissant et à des sanctions pénales de plus en plus sévères (Costi, 2010).

Dans son rapport international de 2010, le CIPC nous plongeait dans les tendances et les modes de migration, dans la criminalisation des migrants et dans les problèmes de discrimination et de racisme à l'égard des communautés de migrants dans les pays de destination. Plusieurs rapports de l'ONU DAES et de l'OIM publiés en 2013 répertorient les taux croissants de migration, les habitudes de migration selon les régions et les préoccupations qui en découlent (ONU DAES, 2013; OIM, 2013a). Comme c'est le cas pour toute estimation internationale, les sources peuvent varier, mais l'OIM insiste particulièrement sur l'important volume des flux migratoires Sud-Sud.

Le pourcentage de femmes migrantes affiche encore une forte croissance, ce qui démontre à quel point il est important d'examiner de plus près les dimensions sexospécifiques de la migration non seulement les tendances de circulation des populations masculines et féminines, mais également les répercussions différentielles sur les hommes et sur les femmes et les effets produits par les politiques qui ne tiennent pas compte du sexe (Altman et Pannell, 2012; Beneria et al. 2012). Le nombre d'enfants migrants continue également d'augmenter. La violence faite aux travailleurs migrants et à leurs familles a été le thème de la 21^e session de la Commission sur la prévention de la criminalité et la justice pénale qui s'est tenue à Vienne en 2011 et un certain nombre de rapports récents rendent compte de la prévalence de l'exploitation des travailleurs migrants (p. ex., Dugan, 2013; Centre for Social Justice, 2013).

Les avantages de la migration

Certains pays semblent mettre l'accent sur le renforcement des frontières et sur la mise en place de mesures de dissuasion pour endiguer les migrations, et ne parviennent ni à freiner ni à décourager les attitudes racistes et xénophobes. Par exemple, en juillet 2013 au Royaume-Uni, une campagne publicitaire ciblant les immigrants irréguliers pilotée par le ministère de l'Intérieur a été menée dans certains quartiers de Londres à forte population immigrante. Le message était le suivant : « *In the UK illegally? – Go home or Face Arrest* » (Vous êtes entrés au Royaume-Uni illégalement? Rentrez chez vous ou vous serez arrêté) (voir photo 1.1). La publicité a suscité une vive inquiétude dans l'opinion publique et a ensuite été retirée.

Certains partis politiques ont tendance à insister lourdement, à tort, sur la prévision de vagues de délits commis par les immigrants.¹² Pourtant, les recherches effectuées sur la participation des migrants aux activités criminelles dans leur pays de destination

Photo 1.1



Source : Sherwin (2013)

révèlent que les migrants commettent généralement peu de crimes et ont tendance à faire baisser le taux de criminalité dans les quartiers dans lesquels ils s'installent. D'autres plaintes portent sur les migrants qui profitent « gratuitement » des soins de santé, des services sociaux et des mesures d'aide au logement. Au contraire, de nombreuses études dans divers pays démontrent que cette perception est erronée. Par exemple, une étude récente semble indiquer que les « touristes de la santé » européens contribuent davantage à l'économie britannique qu'ils n'en retirent, et qu'ils sont moins susceptibles de recevoir des prestations d'invalidité ou de chômage que les citoyens.¹³ Les principaux problèmes sont plutôt attribuables à la pauvreté et aux facteurs économiques et sociaux associés au fait d'être étranger dans une nouvelle ville ou dans une nouvelle communauté. Les études sur la criminalité liée aux grandes vagues d'immigration montrent clairement que les migrants ne sont pas plus nombreux à participer aux activités criminelles que les populations elles-mêmes ; dans certains cas ils seraient même beaucoup moins nombreux à y participer (Baker et al, 2013 ; Solvietti, 2012 ; Bell et Machin, 2012 ; Bell, Fasani et Machin, 2010). Les États-Unis possèdent des preuves solides du recul de la violence de quartier dans les zones à forte population immigrante – ce phénomène est souvent rendu par l'expression *immigrant revitalization theory* (la revitalisation par les immigrants).

« L'attention que nous accordons à la criminalité nous éloigne d'un débat politique plus profond sur la façon de soutenir l'important capital social que les immigrants apportent à notre pays. Les immigrants insufflent un nouvel élan dans de nombreux quartiers où ils décident de s'installer et, en plus, très souvent (pas toujours) ils affichent un taux de criminalité plus bas. »¹⁴

Une étude menée actuellement sur le rôle des villes dans les services mis à la disposition des immigrants sans papiers illustre quelques-unes des tendances de polarisation de plus en plus perceptibles.¹⁵ L'étude permet de constater des écarts importants au sein des pays et d'une ville à une autre. Par exemple, dans certaines villes des États-Unis comme New York, les sans-papiers peuvent avoir accès à des soins de santé, à des services d'éducation et à une protection sociale. De plus, leur statut est protégé par les autorités. Contrairement à New York, la réponse de nombreuses villes européennes est de refuser aux sans-papiers l'accès aux soins de santé et à d'autres services. D'autres villes, par contre, leur offrent un accès limité à ces services sans toutefois documenter ces actions et sans en faire la publicité.

Les avantages de la migration font de plus en plus souvent l'objet de débats. La migration a été décrite comme un mécanisme de transformation structurelle

(Devarajan, 2013). Parmi les avantages, nous pouvons citer le rééquilibrage des pyramides d'âges des pays ainsi que les avantages sociaux et économiques (OCDE, 2013 ; Ambrosetti et Guindici, 2013). Les pays d'origine bénéficient également de l'augmentation des transferts d'argent (qui représentent trois fois plus que l'aide au développement). L'expérience récente aux États-Unis semble exprimer le besoin de réarticuler l'argumentaire autour des migrations et de mettre davantage l'accent sur la contribution positive des migrants à la société d'accueil et aux collectivités locales (Spencer et Shama, 2013).

Dans le but de répondre à certains de ces enjeux, le récent dialogue de haut niveau sur les migrations et le développement a permis de faire ressortir les avantages de la migration pour le développement et la nécessité de réduire ses conséquences négatives et de faire respecter les droits fondamentaux des migrants (OIM, 2013b). Les experts font valoir qu'ils ont assisté à une « transformation radicale » de la réflexion au sujet des migrations et de leurs conséquences, et qu'au lieu de les considérer comme un problème on reconnaît maintenant que les migrations contribuent à la réduction de pauvreté et au développement dans les pays d'origine et dans les pays de destination (OIM, 2013b, p. 19). Un certain nombre de pays et de villes ont commencé à instaurer des politiques plus souples pour faire la promotion de normes satisfaisantes entre les recruteurs et les sous-traitants de main d'œuvre, par exemple, assorties de mesures incitatives favorisant l'inclusion et l'intégration des migrants. Le Forum européen pour la sécurité urbaine a adopté en octobre 2013 une résolution et lancé un appel au soutien international des villes dans le but de répondre à la crise humanitaire liée aux migrations vers les pays de l'UE, et à la mise en place de politiques visant à sensibiliser le public à la xénophobie et au racisme, à protéger les droits fondamentaux des migrants et à favoriser leur intégration.¹⁶

La migration des autochtones vers les régions urbaines

Dans de nombreux pays, on constate depuis toujours le déplacement des populations autochtones vers les régions urbaines, entre autres en raison de la destruction de leurs terres et de leurs moyens de subsistance. Lorsqu'ils sont reconnus, leurs droits sont souvent associés à leurs terres ancestrales. S'installer en milieu urbain signifie pour eux accepter de vivre avec peu de services ou de structures adaptées à leurs besoins, et sans des responsabilités de gouvernance claires. En septembre 2007, la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* a été officiellement adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU après une vingtaine d'années de débat.¹⁷ Dans une étude réalisée en 2008, l'OIM précise que

« les données officielles sur la migration des peuples autochtones et les politiques mises en place pour aider ces communautés migrantes sont limitées. »¹⁸ Néanmoins, lors de l'évaluation de l'état de la population autochtone dans le monde en 2009, l'ONU a noté que les autochtones sont également touchés par une tendance à l'urbanisation et que, dans certains pays, la majorité d'entre eux vivent dans des zones urbaines.¹⁹ À l'échelle internationale, un examen approfondi des enjeux auxquels sont confrontés les peuples autochtones lors de leur migration vers les villes a été entrepris en 2010 par ONU-HABITAT en collaboration avec le Haut-commissariat aux droits de l'homme.²⁰

Le CIPC s'est également penché sur ces questions au cours des dix dernières années, notamment en publiant des études comparatives, en créant un réseau virtuel, en mettant en ligne des bulletins d'information et en organisant des ateliers internationaux, entre autres une conférence internationale sur la sécurité des communautés autochtones qui s'est tenue en 2011.²¹

Les liens à faire entre les populations autochtones et les autres populations migrantes sont assez évidents : risques de criminalisation, discrimination et racisme en milieu urbain (p. ex., le cas des femmes autochtones assassinées ou disparues au Canada et le féminicide de migrantes en Amérique centrale). On peut également faire des liens entre les déplacements de la population autochtone et la traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle. Par exemple, au Canada (et peut-être même en Australie) on constate de nombreux cas de traite et de déplacement de jeunes femmes ou de jeunes filles autochtones vers les zones urbaines et dans d'autres provinces à des fins d'exploitation sexuelle (Barrett et Shaw, 2011). Même si les populations autochtones vivant en milieu urbain sont confrontées à des défis comparables à ceux des autres migrants sur le plan de la discrimination, de l'aide au logement, de l'éducation et de l'accès à d'autres services, on peut également affirmer que ces défis sont différents (Carli, 2012). À titre d'exemple, au Canada, le gouvernement fédéral a toujours cherché à définir ses responsabilités à l'égard des personnes qui vivent dans les réserves et non à l'égard de celles qui vivent en dehors. Par ailleurs, de nombreuses grandes villes canadiennes ont été construites sur des terres sur lesquelles les autochtones étaient déjà installés. Comme le souligne l'OIM, de nombreuses populations autochtones habitaient des régions qui existaient avant que soient tracées les frontières étatiques actuelles.²²

Dans de nombreux pays, ce sont plutôt des organismes de la société civile qui essaient de répondre à ces problèmes et non les villes. Ces intervenants ne disposent que d'un nombre limité de données et ne sont

pas informés sur les mesures prises par les villes. Ce chapitre est aussi l'occasion d'examiner les tendances actuelles de migration des autochtones ainsi que les problèmes de discrimination auxquels ces populations sont souvent confrontées en milieu urbain, les lacunes dans les politiques des municipalités et les manquements sur le plan de la gouvernance. Nous avons toutefois observé que certaines municipalités tentent de répondre à ces préoccupations, notamment par l'adoption de certaines bonnes pratiques.

La traite des personnes

Qu'elle se déroule à l'intérieur ou à l'extérieur des frontières, la traite des personnes est encore un important sujet de préoccupation dans le monde. Même si les données actuelles tendent à sous-estimer fortement l'ampleur et les causes du problème,²³ il est clair qu'il s'agit d'une forme très lucrative de criminalité organisée. La traite des êtres humains désigne l'abus de personnes à des fins de travail forcé et d'exploitation sexuelle, ainsi qu'à d'autres fins, comme le trafic d'organes et le mariage forcé.

Le Protocole des Nations Unies contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants a été adopté en 2000 et est entré en vigueur en 2003.²⁴ L'attention des gouvernements est en grande partie canalisée sur la traite à des fins d'exploitation sexuelle. De ce fait, le trafic de la main-d'œuvre a, dans une certaine mesure, reçu moins d'attention. Dans de nombreux pays, les infractions liées à la traite des êtres humains sont sanctionnées par le Code pénal ce qui, dans certains cas, a permis d'amorcer ou de faciliter la mise en place de mesures de protection et de services de soutien pour les victimes. Toutefois, comme c'est souvent le cas en matière d'activités criminelles, les pays ont tendance à accorder moins d'attention à la prévention qu'à la poursuite des criminels et à la protection du public. La prévention se limite généralement à des programmes de conscientisation du public assortis de quelques projets de sensibilisation et d'information plus ciblés.

La traite des personnes était l'un des thèmes du Rapport international du CIPC de 2012, dans le cadre duquel nous avons examiné de plus près les lois nationales en application du Protocole de l'ONU sur la traite des personnes, ainsi que les plans d'action nationaux mis en place pour combattre ce fléau et le prévenir. Le CIPC a également déployé des efforts pour mettre à l'avant-plan la question de la prévention de ce problème. En effet, en 2010 et en 2011, le Centre international pour la réforme du droit criminel et la politique en matière de justice pénale (ICCLR) et le CIPC ont participé à un projet conjoint à la demande du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada sur la prévention de la

traite des personnes, dont le but consistait à rédiger un document de travail et à organiser des réunions d'experts internationaux et nationaux.

Le présent chapitre porte notamment sur certaines tendances dans ce domaine, sur les méthodes utilisées pour soumettre des humains au travail forcé et à l'exploitation sexuelle, à l'intérieur et à l'extérieur des frontières, et sur les éléments sexospécifiques prépondérants associés aux trafiquants et aux victimes de la traite. Nous avons prêté attention à certains débats sur le cycle de victimisation dans lequel les victimes de traite se retrouvent et sur le danger d'accorder trop d'importance aux perceptions stéréotypées du problème. Un certain nombre de pays, dont le Canada, disposent à l'heure actuelle de plans d'action nationaux, de systèmes nationaux de coordination de l'information ou de mécanismes faisant appel à des rapporteurs dont l'objectif consiste à surveiller l'élaboration des politiques. En revanche, il est souvent beaucoup moins évident de pouvoir mettre en place des mesures concrètes sur le terrain (ICCLR, 2011). Les moyens de prévention déployés localement, à l'endroit où les problèmes de traite se posent, englobent aujourd'hui beaucoup plus que des campagnes de sensibilisation. Ils comprennent, notamment, la création de partenariats de coordination ainsi que l'utilisation de diagnostics de sécurité qui permettent d'alimenter les programmes locaux de prévention de la traite, mais également des ateliers de formation aux fournisseurs de services, des mesures d'application des règlements et des protocoles locaux entre les milieux d'affaires et les hôtels, par exemple.

La violence faite aux femmes dans les relations intimes

Un aspect surprenant observé dans le recul des crimes violents dans la plupart des pays développés est qu'actuellement les auteurs principaux des homicides envers les femmes sont leur partenaire intime. C'est le cas notamment dans les pays européens, en Amérique du Nord (Canada et États-Unis) et en Afrique du Sud (ONUSD 2014; Shaw, 2013). Les estimations tirées des enquêtes sur les victimes de violence conjugale et sur la santé des femmes à la suite de violences donnent à penser que ces actes violents – y compris les agressions sexuelles commises par des étrangers et par le partenaire – sont très répandus dans le monde même si cette violence est plus largement reconnue publiquement et même si des lois et des politiques ont été mises en place au cours des quatre dernières décennies pour freiner ces crimes et les prévenir.²⁵

La violence entre partenaires intimes est l'un des nombreux termes employés pour décrire les actes de violence dont les femmes sont victimes en privé, à la maison, ou les actes de violence commis par

toute personne qui entretient une relation intime avec une femme. D'autres termes sont employés à divers moments selon le pays. On parle notamment de violence domestique ou de violence familiale, mais la violence faite aux femmes dans les relations intimes (VPI) est aujourd'hui le terme le plus répandu à l'échelle internationale. Même si la VPI comprend également les actes de violence commis par des femmes contre des hommes ou des partenaires féminins (ainsi que la violence entre d'autres membres de la famille), l'écrasante majorité de ces actes sont des actes de violence commis par des hommes envers les femmes. Ce rapport se penche également sur la violence faite aux filles et aux jeunes femmes. Les actes violents contre les femmes englobent la violence subie dans les lieux publics, entre autres les agressions sexuelles, ainsi que dans un contexte de conflit armé. Auparavant, on avait tendance à considérer les actes publics et les actes privés comme deux problèmes distincts, mais il n'était pas possible d'isoler les causes de violence conjugale des autres comportements culturels sexistes et des attitudes sexospécifiques dans la société en général (Whitzman et al., 2013).

La sécurité des femmes et des filles est une préoccupation majeure pour les municipalités. Le CIPC a d'ailleurs produit de nombreuses études comparatives et plusieurs recueils de bonnes pratiques sur la question. La sécurité des femmes était le thème du colloque annuel du CIPC qui s'est tenu à Querétaro en 2008. Cette question a également fait l'objet d'un atelier sur la prévention de la criminalité organisé en 2010 par le CIPC dans le cadre du congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et la justice pénale.²⁶

Même après trente ans de réforme législative dans de nombreux pays développés, la mise sur pied de tribunaux spéciaux et de programmes destinés aux auteurs de ces actes et les investissements importants dans les services de soutien aux victimes et les lieux d'hébergement, la violence conjugale continue d'être une importante source de préoccupation. À l'échelle internationale, nous avons constaté récemment quelques changements d'attitude. En effet, certains États membres refusent d'approuver les résolutions relatives à la violence faite aux femmes.²⁷ Dans certains pays, les changements de politiques et les coupes budgétaires ont manifestement entraîné le tarissement du financement des services de soutien accordés aux femmes (entre autres aux États-Unis et au Canada). Les modifications législatives ne peuvent à elles seules endiguer la spirale de violence dans de nombreux pays et cette situation est depuis longtemps une source d'inquiétude. Dans certains pays comme l'Inde on commence à assister à la réprobation généralisée suscitée par les actes de violence dont les femmes sont victimes – en particulier après le viol collectif ayant entraîné la mort d'une jeune femme

dans un autobus en 2012, qui a conduit à la mise sur pied d'une commission d'enquête nationale et qui a forcé le gouvernement à admettre que le moment était venu d'actualiser les lois et de changer les mentalités culturelles.²⁸

Malgré tout, l'ONU a pris d'importantes initiatives à l'échelle internationale, entre autres le projet UNiTE, le Fonds d'affectation spéciale des Nations unies (UNTF), les projets mis en œuvre par ONU FEMMES et la reconnaissance de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, notamment des féminicides et des actes de violence dans un contexte de conflit armé, ainsi que l'élaboration d'indicateurs permettant de répertorier les actes de violence dont les femmes et les filles sont victimes. Dans l'étude des résultats d'une enquête sur la violence à l'égard des femmes, Holly Johnson (2013) a retracé les progrès considérables accomplis au cours des dernières années, ce qui a permis d'obtenir des données plus cohérentes et comparables sur l'aggravation de la violence à l'égard des femmes. Des enquêtes sur la victimisation ont été menées dans plus de 90 pays, des manuels et des directives sur les façons d'améliorer la collecte des données statistiques ont été fournis et des études ont été réalisées (ONU, 2012). Les analyses des coûts-bénéfices sur le sujet (p. ex., Agüero, 2013) continuent de mettre en exergue les répercussions qu'entraîne la violence à l'égard des femmes, de leur famille et de la société en général, et de renforcer l'argumentaire pour démontrer qu'il faut instaurer davantage de mesures de prévention.

Dans de nombreuses régions, la recherche sur la violence à l'égard des femmes a été considérablement étendue et les mesures pour contrer cette violence se sont multipliées ainsi que les recherches sur les mentalités des hommes et des garçons, et les programmes visant à changer leur comportement traditionnellement violent envers les femmes. Plusieurs recueils récents proposent des programmes de prévention de la violence sexuelle et de la violence conjugale qui ont pour but de sensibiliser davantage à l'importance de l'évaluation des progrès réalisés.

La quatrième édition du Rapport international

Il y a inévitablement des points de contact entre plusieurs des thèmes abordés dans ce document. Les questions de migrations, de passage de clandestins et de traite de personnes sont intimement liées. Elles forment un continuum allant des déplacements involontaires et forcés, au travers de déplacements illégaux et irréguliers, aux déplacements légitimes et légaux d'êtres humains, chacun d'entre eux ayant des droits. Chacun de ces êtres humains a des droits.

Les migrations volontaires font partie intégrante de l'avenir des pays et des villes. L'attention accordée à chacune de ces questions varie considérablement. Certains experts ont fait valoir que les indices de traite des personnes sont semblables à ceux des migrations, pourtant en accordant davantage d'importance à la traite on tend à s'éloigner des préjudices sociaux subis par les migrants (Rao & Presenti, 2012). Bien des actes de traite se déroulent à l'intérieur des frontières. De plus en plus de femmes et de filles font partie des déplacements de populations. Il devient extrêmement important d'examiner les diverses formes et de constater les répercussions différencielles que ces déplacements peuvent avoir sur les hommes, sur les femmes, sur les filles et sur les garçons. Les actes de violence à l'égard des femmes sont plus élevés dans les communautés autochtones que dans d'autres cultures, mais ces données sont souvent occultées par le mode de vie et les comportements culturels. Dans la région Asie-Pacifique, la violence conjugale et la violence sexuelle sont étroitement liées à la traite et à l'exploitation des personnes ainsi qu'au trafic de migrants. Dans certaines communautés de migrants, la peur de la police ou de la déportation, ou bien certaines pratiques culturelles font que les femmes n'oseront peut-être pas s'exprimer ouvertement ou reconnaître que la violence conjugale est un crime.

L'ensemble des thèmes abordés dans ce rapport traite de comportements qui sont susceptibles d'augmenter en même temps que le déplacement continu des populations d'un pays à un autre ou d'une ville à une autre. Les mesures de prévention joueront un rôle prépondérant sur l'échiquier mondial.

Notes

1 Mohamed, N. (1^{er} novembre 2013). *Migrants for whom the Sahara proves a graveyard started out in hope. The Guardian Weekly.*

2 On estime à 20 000 le nombre de personnes qui sont mortes en essayant d'atteindre les frontières au sud de l'Europe au cours des 20 dernières années. Voir Shenker, J. (du 11 au 17 octobre 2013). *Despair at the gates of Europe. The Guardian Weekly.*

3 Le jour de la Journée internationale des migrants, le chef de l'ONUDC a déclaré que davantage de mesures devraient être prises pour endiguer le flux de personnes qui connaissent une fin tragique. Consulté en janvier 2014 sur eNews@UNODC.

4 Mohamed, N. op. cit.

5 On estime à 2 269 le nombre de migrants qui sont morts en traversant la frontière du Mexique aux États-Unis entre 1999 et 2012. *The Guardian Weekly* (5 octobre 2013).

6 (20 juillet 2013). *Falling crime. Where have all the burglars gone? The Economist.*

7 La justice procédurale est canalisée sur la nécessité d'avoir des institutions en matière de justice – comme la police – qui ont recours à des mesures justes et respectueuses pour favoriser la confiance des citoyens et le respect des lois (consulter Hough, 2013).

8 Correspondance avec le Docteur Manon Jendly, Université de Lausanne, 18 février 2014.

9 Articles 7 à 14.

10 Réseau mondial pour des villes plus sûres et ONU-HABITAT, consulter le www.unhabitat.org.

11 Voir OIM (2013b, p. 92).

12 Au Royaume uni, le parti UK Independent Party (UKip), par exemple, exploite continuellement la crainte d'une vague de crimes perpétrés par les Roumains et avance que 92 % des crimes liés à la possession d'alcool, de tabac et de marijuana (ATM) sont commis par des Roumains. Mason, R. (27 septembre 2013). *The Guardian Weekly.* Malgré tout, les deux tiers des résidents du Royaume-Uni interrogés indiquent qu'ils accueilleraient favorablement de futurs migrants en provenance d'Europe de l'Est « à condition qu'ils s'intègrent et qu'ils travaillent dur » (3 janvier 2014). *The Guardian Weekly.*

13 Portes, J. (14 octobre 2013). *Benefit tourism – the facts. The Guardian.*

14 Lee, M. T. (2013, p. 277).

15 Débats de la Open Society Foundation (16 octobre 2013). *Why cities provide services to undocumented migrants.* Conférencières : Sarah Spencer, Open Society Fellow et Fatima Shama, Commissaire responsable des immigrants, New York.

16 L'Efus fait appel au soutien de l'Union européenne pour aider les autorités locales à accueillir les migrants et favoriser leur intégration. Résolution du conseil exécutif, Reggio Emilia 18 octobre 2013.

17 Assemblée générale de l'ONU, *Résolution 61/295 et annexe*, 13 septembre 2007. Le Canada a signé la déclaration en 2012.

18 OIM (2008, p. 8).

19 UNPFII (2009).

20 UNPFII (2013).

21 Capobianco, L., Shaw, M., Dubuc, S. (2003) *Crime Prevention and Indigenous Communities: Current International Strategies and Programmes.* Montréal : CIPC ; Capobianco, L. (2006) *Community Safety 'by' and 'with' Indigenous Peoples.* Montréal : CIPC ; *Séminaire international sur la sécurité quotidienne des communautés autochtones. Rapport sur ce séminaire* (2011). Montréal : CIPC.

22 OIM (2008, p. 8) op. cit.

23 Par exemple, les estimations de l'étendue du trafic par l'ONUDC, l'OIT et le rapport des États-Unis sur la traite des personnes émanent de diverses sources et varient considérablement.

24 Le Protocole contre la traite des personnes est l'un des trois protocoles qui font partie de la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée adoptée en 2000. Les autres protocoles sont celui contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer et celui contre le trafic des armes à feu.

25 Secrétaire général de l'ONU. (2006). *In-depth study of all forms of violence against women.* UN GA A/61/122/Add.1.

26 p. ex., CIPC (2004). *Developing Trust. International Approaches to Women's Safety.* Montréal : CIPC ; CIPC (2008). *La sécurité des femmes*, deuxième chapitre du Rapport international de 2008 ; CIPC (2008) *La sécurité des femmes : une préoccupation universelle, Recueil de pratiques et de politiques.* Montréal : CIPC.

27 p. ex., la Commission de la condition de la femme n'est pas parvenue à un accord à ce sujet en 2012, mais elle y est parvenue en 2013.

28 *Report of the Committee on Amendments to Criminal Law*, juge J.S. Verma, juges Leila Seth et Gopal Subramaniam, 23 janvier 2012.

Références

Abizanda, B., Serra Hoffman, J., Marmolejo, L. & Duryea, S. (2012). *Citizen Security: Conceptual Framework and Empirical Evidence*. Discussion Paper BID -DP-232. Washington: BID.

Agüero, J. M. (2013). *Causal estimates of the intangible costs of violence against women in Latin America and the Caribbean*. IDB Working Paper Series No. BID-WP-414. Washington: BID.

Allard, T., Chrzanowski, A. & Stewart, A. (2013). *Targeting crime prevention: identifying communities that generate chronic and costly offenders*. Research and Public Policy Series 123. Canberra: AIC.

Altman, M. & Pannell, K. (2012). Policy gaps and theory gaps: women and migrant domestic labour. *Feminist Economics*, 18(2), 291-315.

Ambrosetti, E. & Giudici, C. (2013). *L'Europe rajeunie par ses migrants*. C.E.R.A.S. Project No. 335, 32-38.

APCPC (2013). *Fact Sheets on Cambodia; Indonesia; Malaysia; Papua New Guinea; Vietnam*. Brisbane: APCPC.

Baker, S. Madoc-Jones, I., Parry, O., Warren, E., Perry, K., Roscoe, K. D. & Mottershead, R. (2013). More sinned against than sinning? Perceptions about European migrants and crime. *Criminology and Criminal Justice*, 13(3), 0-17.

Barberet, R. (2014). *Women, Crime and Criminal Justice. A Global Enquiry*. London: Routledge.

Barrett, N. & Shaw, M. (2011). *Towards Human Trafficking Prevention: A Discussion Document*. Vancouver and Montreal: ICCLR & CIPC.

Bell, B. & Machin, S. (2012). *The Crime – Immigration Nexus: Evidence from recent research*. CESifo DICE Report No. 1.

Bell, B. Fasani, F. & Machin, S. (2010). *Crime and Immigration Evidence from Large Immigrant Waves*. Centre for Economic Performance Discussion Paper No. 984 and IZA Discussion Paper No. 4996.

Beneria, L., Deere, C.D. & Kabeer, N. (2012). Gender and international migration: globalization, development, and governance. *Feminist Economics*, 18(2), 1-33.

Bridges, L. (2011). Localism and police reform: Improving or fragmenting accountability? *Criminal Justice Matters* 86(1), 34-35.

Carli, V. (2012). The city as a 'space of opportunity': Urban indigenous experiences and community safety partnerships. In Newhouse, D., FitzMaurice, K., McGuire-Adams, T. & Jetté, D. *Well-Being in the Urban Aboriginal Community*. Toronto: Thompson Educational Publishing, Inc.

Centre for Social Justice (2013). *It Happens Here. Equipping the United Kingdom to fight modern slavery*. London: Centre for Social Justice.

CIPC (2010). *International Report on Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives*. Montreal: CIPC.

CIPC (2008). *Women's Safety: A shared global concern. Compendium of practices and policies*. Montreal: CIPC.

CIPC (2004). *Developing Trust. International Approaches to Women's Safety*. Montreal: CIPC.

Corbacho, A. & Scartascini, C. (2013). *The Costs of Crime in Latin America and the Caribbean*. Retrieved from blogs.iadb.org.

Costi, N. (2010). The spectre that haunts Italy: the systematic criminalization of the Roma and the fears of the Heartland. *Romani Studies*, 5(20), 105-136.

De Maillard, J. & Germain, S. (2012). Social prevention in France. Erasure, permanence, regeneration? In Hebberecht, P. & Baillergeau, E. (Ed.) (2012). *Social Crime Prevention in Late Modern Europe. A Comparative Perspective*. Brussels: Brussels University Press.

Devarajan, S. (2013). *Future Development*. Retrieved from World Bank Blog.

Dugan, E. (2013). *Forced Labour and Human Trafficking: Media Coverage in 2012*. London: Joseph Rowntree Foundation.

Dupont, B. (2012). L'environnement de la cybersécurité à l'horizon 2022. Tendances, moteurs et implications. *Note de recherche no. 14*. Ottawa: Public Safety Canada.

Farrington, D. (2013). Encouraging policy makers and practitioners to make rational choices about programmes based on scientific evidence on developmental crime prevention. *Criminology and Public Policy*, 12(2), 295-301.

Hough, M. (2013). Procedural justice and professional policing in times of austerity. *Criminology and Criminal Justice*, 13(2), 181-197.

ICCLR (2011). *Towards Human Trafficking Prevention: National and International Expert Group Meetings. Final Report*. Vancouver: ICCLR.

Johnson, H. (2013). The gendered nature of violence: An international focus. In Renzetti, C.M., Miller, S.L. and Gover, A.R. (Ed.). *Routledge International Handbook of Crime and Gender Studies*. Abingdon: Routledge.

Karn, J. (2013). *Policing and Crime Reduction. The evidence and its implications for practice*. London: The Police Foundation.

Lee, M. T. (2013). The need for social policies that support the revitalizing effects of immigration. *Criminology & Public Policy*, 12(2), 277-282.

Lee, S. Aos, S., Drake, E., Pennucci, A., Miller, M and Anderson, L. (2012). *Return on Investment: Evidence-Based Options to Improve Statewide Outcomes*. Washington: Washington State Institute for Public Policy.

Massari, M. (2013). Guns in the family: Mafia violence in Italy. *Small Arms Survey 2013 Everyday Dangers*. Cambridge and Geneva: Cambridge University Press and Small Arms Survey.

- Millie, A. (2013). The policing task and the expansion (and contraction) of British policing. *Criminology and Criminal Justice*, 13(2), 143-160.
- Millie, A. & Bullock, K. (2013). Policing in a time of contraction and constraint: Re-imagining the role and function of contemporary policing. *Criminology and Criminal Justice*, 13(2), 133-142.
- Nelkin, D. (2013). Review of Crawford, A. (Ed.) (2011). *International and Comparative Criminal Justice and Urban Governance: Convergence and Divergence in Global, National and Local Settings*. Cambridge: Cambridge University Press. In *Criminology and Criminal Justice*, 13(2), 232-239.
- OCDE (2013). *International Migration Outlook 2013*. Paris: OCDE.
- OIM (2013a). *World Migration Report 2013. Migrant Well-Being and Development*. Genève: OIM.
- OIM (2013b). *Towards the 2013 High-Level Dialogue on International Migration and Development*. Genève: OIM.
- OIM (2008). *Indigenous Routes: A Framework for Understanding Indigenous Migration*. Genève: OIM.
- OMS (2013). *Responding to intimate partner violence and sexual violence against women. WHO clinical and policy guidelines*. Genève: OMS.
- OMS (2010). *Preventing intimate partner and sexual violence against women: Taking action and generating evidence*. Genève: OMS.
- ONU (2012). *Guidelines for producing statistics on violence against women: Statistical survey*. New York: United Nations Statistical Division.
- ONU (2002). *Guidelines for the Prevention of Crime*. ECOSOC resolution 2002/13 annex.
- ONU (1995). *Guidelines for Cooperation and Technical Assistance in the Field of Urban Crime Prevention*. ECOSOC resolution 1995/9 annex.
- ONU DAES (2013). *International Migration 2013: Migrants by origin and destination* (No. 2013/3). New York: Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies.
- ONU DAES (2009). *State of the World's Indigenous Peoples*. New York: Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies.
- ONUUDC (2014). *Global Study on Homicide. Trends, Contexts, Data*. Vienna: ONUUDC.
- ONUUDC (2013a). *World crime trends and emerging issues and responses in the field of crime prevention and criminal justice*. Commission on Crime and Criminal Justice. Twenty-second Session. E/CN.15/2013/9.
- ONUUDC (2013b). *Comprehensive Study on Cybercrime*. Vienna: ONUUDC.
- ONUUDC & CIPC (2010). *Handbook on the Guidelines for the Prevention of Crime: Making them Work*. Vienna & Montreal: ONUUDC & CIPC.
- Rao, S. & Presenti, C. (2012). Understanding human trafficking origin: A cross-country empirical analysis. *Feminist Economics*, 18(2), 231-263.
- Redo, S. M. (2012). *Blue Criminology. The power of United Nations ideas to counter crime globally*. Helsinki: HEUNI.
- Sécurité publique Canada (2013). *Local Safety Audit Guide: To Prevent Trafficking in Persons and Related Exploitation*. Research Report 2013-1. Ottawa: Centre national de prévention du crime, Sécurité publique Canada.
- Sécurité publique Canada (2012). *National Action Plan to Combat Human Trafficking*. Ottawa: Sécurité publique Canada.
- Shaw, M. (2013). Too Close to Home: Guns and Intimate Partner Violence. In *Small Arms Survey Yearbook 2013. Everyday Dangers*. Geneva and Cambridge: University of Cambridge Press & Small Arms Survey.
- Sherman, L. (2012). *Developing and Evaluating Citizen Security Programs in Latin America*. IDB Technical Note No. IDB-TN-436. Washington: BID.
- Sherwin, A. (31 octobre 2013). *Controversial 'go home' vans persuaded just 11 illegal immigrants to leave*. *The Independent*.
- Skarhed, A. (2010). *Forbud Mot Kop av Sexuell Tjanst. En Utvardering 1999-2008*. Stockholm: Swedish Ministry of Justice.
- Small Arms Survey (2013). *Small Arms Survey Yearbook 2013. Everyday Dangers*. Geneva & Cambridge: University of Cambridge Press & Small Arms Survey.
- Solivetti, L. (2012). Looking for a fair country: Features and determinants of immigrants' involvement in crime in Europe. *The Howard Journal*, 51(2), 133-159.
- Spencer, S. & Sharma, F. (2013, October 16). Open Society Foundations Podcast. *Why cities provide services to undocumented migrants*. Retrieved from www.opensocietyfoundations.org/podcast.
- UNPFII (2013). *Urban Indigenous Peoples and Migration: Challenges and Opportunities*. Retrieved from www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/6_session_factsheet2.pdf
- UNPFII (2009). *The state of the world's indigenous peoples*. New York: United Nations.
- Whitzman, C., Legacy, C., Andrews, C., Klodawsky, F., Shaw, M. & Viswanath, K. (Ed.) (2013). *Building Inclusive Cities: women's safety and the right to the city*. London: Earthspan Routledge.

2

LES TENDANCES EN MATIÈRE DE CRIMINALITÉ ET DE PRÉVENTION

Les tendances en matière de criminalité et de prévention

2

Première partie – Les tendances en matière de criminalité

Dans les précédentes éditions de notre Rapport international, nous avons traité des tendances mondiales en matière de criminalité et d'insécurité dans le but de placer dans leur contexte les progrès accomplis en matière de prévention de la criminalité et de sécurité quotidienne. Dans la première partie de ce chapitre, nous vous présentons un résumé des tendances récentes dans ces domaines, ainsi que les principales différences qui ressortent du contexte régional et national. Nous avons également examiné brièvement les tendances criminelles émergentes et les préoccupations qu'elles suscitent.

Dans la deuxième partie de ce chapitre, nous faisons le point sur les tendances observées dans le monde en matière de prévention, sur les connaissances accumulées et sur les outils utilisés. Nous abordons également l'incidence de certaines de ces tendances sur les mesures de prévention de demain.

Les tendances mondiales observées dans le domaine de la criminalité

Comme nous le savons, et comme nous l'avons déjà souligné dans de précédentes éditions, estimer les taux de criminalité dans un pays en particulier, ou tenter de comparer ces pourcentages d'un pays à un autre, n'est pas sans difficulté. Cela dépend beaucoup des sources d'information utilisées (rapports de police, études sur la victimisation, etc.), de la volonté de la population à signaler les crimes à la police, des capacités techniques du pays en question, de ses infrastructures et des divers degrés de corruption.

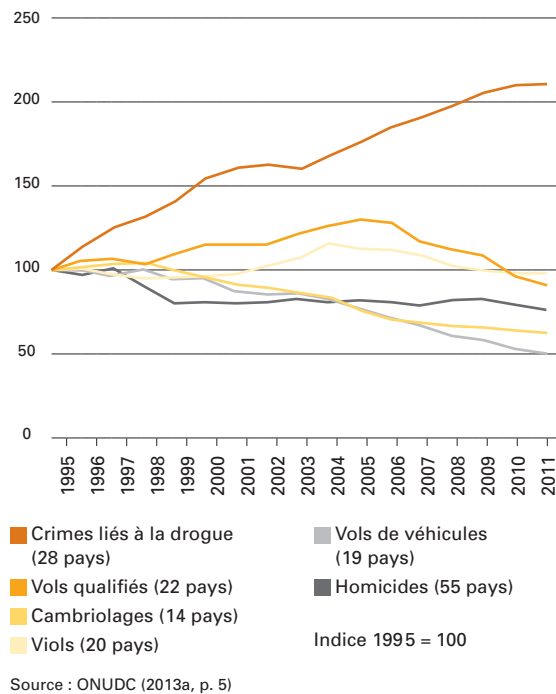
Dans de nombreux pays, la méfiance envers la police, le manque de formation des policiers ou le manque de fiabilité des systèmes utilisés pour recueillir les données font que la plupart des crimes ne sont pas reportés ou que les données recueillies ne contiennent pas suffisamment de détails sur les circonstances et sur les personnes impliquées. Il est possible que dans certains pays, les données sur l'âge, le sexe ou l'origine ethnoculturelle des délinquants et des

victimes ne puissent pas être répertoriées. Les actes de violence conjugale ou de violence sexuelle ou les crimes commis envers les migrants ou les minorités font partie des infractions qui sont probablement les moins signalées. Pour cette raison, les enquêtes sur la victimisation dans lesquelles les personnes font état de leur propre expérience sont beaucoup plus efficaces que les rapports de police pour évaluer l'étendue réelle des infractions aux lois. Toutefois, ces enquêtes sont coûteuses et peu de pays y ont recours de manière systématique.¹

Les autres sources d'information importantes, en particulier pour l'établissement de statistiques sur les crimes violents ayant causé des blessures ou la mort, sont les enquêtes sur la santé et sur les ménages comme celles réalisées par l'OPS et l'OMS, et la collecte de données criminalistiques telles que le système national de surveillance des blessures mortelles en Afrique du Sud et le système national de statistiques sur l'état civil aux États-Unis.

Les données sur les homicides sont généralement reconnues comme les plus fiables, mais il y a encore beaucoup de lacunes dans le signalement de ces actes (et dans les pratiques d'enregistrement) dans de nombreuses régions, entre autres en Afrique, dans certaines régions d'Asie et dans les zones de conflit.² Néanmoins, grâce aux sources internationales, il a été possible de dégager au fil des années certaines tendances générales. Dans son rapport annuel sur les tendances en matière de criminalité dans le monde et grâce aux données recueillies lors des enquêtes des Nations Unies sur les tendances de la criminalité dans les pays qui sont une source de données de longue date, l'ONUDC a signalé en 2013 qu'en sept ans, soit de 1995 à 2011, de nombreux crimes traditionnels³ montrent des signes de stabilisation ou de recul, entre autres les crimes violents comme les homicides, les vols qualifiés et les viols, ainsi que les actes d'atteinte à la propriété, comme les cambriolages et les vols de véhicules (voir schéma 2.1). Seuls les délits liés à la drogue, en particulier la possession, sont en croissance. Les délits liés à la possession de drogue représentent actuellement 83 % du total des infractions liées aux drogues dans le monde, comparativement à 80 % en

Schéma 2.1 Tendances générales des crimes traditionnels dans les pays qui sont une source de données de longue date, de 1995 à 2011



2005. On constate toutefois des écarts régionaux très marqués sur le plan des tendances observées dans le domaine de la criminalité.

L'étude de l'ONUDC la plus récente sur les tendances de criminalité observées entre 2003 et 2012 a été réalisée auprès d'un plus grand nombre de pays. Les conclusions de cette étude révèlent des tendances semblables de recul des crimes traditionnels hormis les délits liés à la drogue, mais encore une fois les écarts régionaux sont très marqués (ONUDC, 2014a).

Les tendances observées dans le domaine des homicides

Comme le rapporte l'étude sur les armes de petit calibre, entre autres, le nombre de personnes victimes d'homicide volontaire dans les pays qui ne sont pas en guerre est plus élevé que dans les pays marqués par des conflits. En outre, le taux d'homicide dans certains pays qui ne sont pas en situation de conflit civil ou international dépasse celui des pays en guerre (SAS, 2013 ; *Geneva Declaration*, 2011).⁴

Selon les estimations, 437 000 personnes ont été victimes d'homicide volontaire en 2012, un taux de 6,2 pour 100 000 (ONUDC, 2014b). En règle générale, les taux d'homicide sont en baisse dans le monde, mais ils varient considérablement d'une région à l'autre. En effet, les taux d'homicide sont faibles

et les tendances sont généralement décroissantes en Europe, en Amérique du Nord et en Asie, et ils sont plus élevés parfois même en croissance en Amérique latine et dans les pays des Caraïbes (ONUDC, 2014b et 2013a ; Clarke, 2013 ; PNUD, 2013a et b ; ONDRP, 2013). La carte tracée par le PNUD illustre la fourchette de variation par région allant d'une moyenne de 22 pour 100 000 en Amérique latine et dans les Caraïbes à 2,8 en Asie de l'Est et dans les pays du Pacifique (voir schéma 2.2).⁵ Les pays d'Afrique subsaharienne affichent également des taux très élevés d'homicides. Par exemple, en Afrique du Sud, le taux dépasse quatre fois et demie la moyenne internationale, en dépit du développement global du pays et d'une certaine création de richesse (Jaynes, 2013).

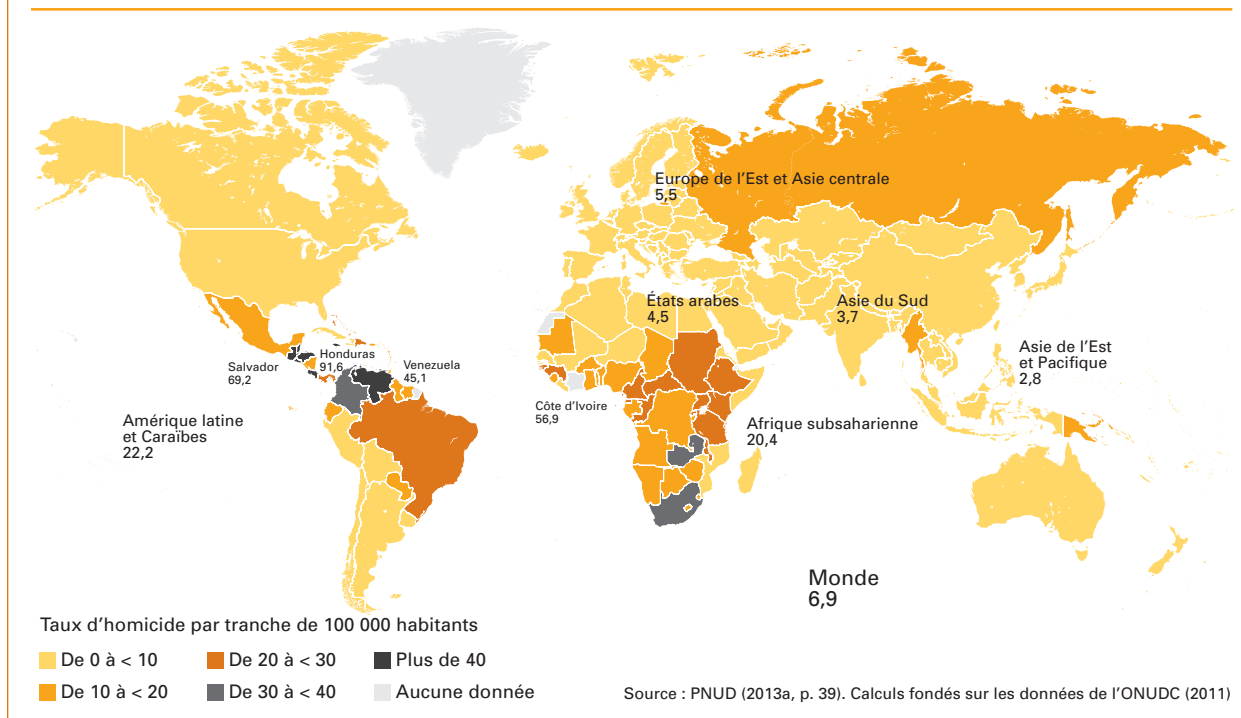
Dans certains pays, on constate également d'importantes variations des taux d'homicide selon les États et selon les municipalités. Au Mexique, par exemple, entre 2006 et 2010, 80 % de l'ensemble des homicides se sont produits dans seulement 7 % des municipalités et ont été perpétrés principalement dans 5 des 32 États (Costa, 2012, p. 3). Parallèlement, en Afrique du Sud le taux d'homicide dans l'ensemble des provinces en 2011 et 2012 allait de 13,2 à 48 pour 100 000 habitants, cinq des neuf provinces affichant des taux de loin supérieurs à la moyenne nationale (Gilgen, 2012). En général, les régions urbaines accusent des niveaux de criminalité plus élevés que les régions rurales (ONUDC, 2014b).

Le poids des différents facteurs sur le taux d'homicide varie selon les régions. Dans les pays à taux élevés, comme les pays d'Amérique latine, d'Amérique centrale et des Caraïbes, les facteurs les plus importants sont les activités du crime organisé et des gangs urbains liées au trafic de drogue et très souvent des armes à feu sont utilisées (ONUDC, 2013a). Le taux d'homicide par arme à feu est très élevé dans la région, ce qui représente entre 60 et 70 % de l'ensemble des homicides (Gilgen, 2012, p. 11). Au niveau mondial, selon l'organisation *Small Arms Survey*, 40 à 60 % des actes de violence causant la mort sont commis avec des armes à feu. Ainsi, dans les pays où les armes à feu sont très facilement accessibles, celles-ci sont fortement susceptibles d'être associées aux homicides (Alvazzi del Frate et Del Montino, 2013).

En revanche, dans les pays où le nombre d'homicides est moins élevé, ces taux ont tendance à être associés aux crimes d'atteinte à la propriété comme le vol ou le détournement de véhicules, tandis que dans les pays qui affichent les taux les plus bas, la majorité des homicides sont commis par des conjoints et des membres de la famille (ONUDC, 2013a).

Les homicides continuent d'atteindre certains groupes de manière disproportionnée. La majorité des victimes d'homicide (et des auteurs de ces crimes) à l'échelle

Schéma 2.2 Taux d'homicide par région



mondiale (79 % des victimes et 95 % des auteurs de ces crimes en 2013) sont des hommes, principalement des jeunes hommes (ONUDC, 2014b). En Amérique latine, 90 % des victimes sont des hommes, et le taux pour les jeunes hommes entre 15 et 29 ans est le double du taux pour la région (Costa, 2012). Ce profil de décès se retrouve chez les jeunes hommes dans de nombreux pays. Au Mexique, les homicides étaient la principale cause de mortalité chez les jeunes hommes entre 2007 et 2009. Les taux ont alors augmenté de 124 %, plus précisément de 156 % pour la tranche d'âge de 15 à 19 ans et de 20 à 24 ans (Azaola, 2012). Parallèlement, dans le Somaliland, les jeunes hommes de 10 à 39 ans sont les principales victimes d'homicide (Quero, Widmer et Peterson, 2011). Le facteur racial est également un facteur important. Au Brésil, par exemple, le taux d'homicide chez les jeunes Noirs est plus de deux fois plus élevé que celui des jeunes Blancs (voir encadré 2.1).

L'écasante implication des hommes dans les homicides – tant du côté des auteurs que du côté des victimes – ainsi que dans d'autres types d'infractions fait que beaucoup moins d'attention est accordée aux féminicides et aux différences de répercussions de la violence à l'égard des femmes.⁶ Non seulement les femmes et les filles courent beaucoup plus de risques que les hommes d'être assassinées par leur conjoint ou ex-conjoint, mais elles sont également plus susceptibles d'être agressées sexuellement et tuées en dehors de chez elles, par des personnes qu'elles connaissent ou par des étrangers (OMS et LSHTM, 2010). Le Guatemala et le Mexique sont deux pays où

les nombreux cas de violence conjugale ayant entraîné la mort n'ont reçu que très peu d'attention jusqu'à tout récemment (Prieto-Carron et al., 2007; Beltran et Freeman, 2007). Au Mexique, par exemple, la ville frontalière de Ciudad Juárez a affiché un taux extrême de féminicides au cours des deux dernières décennies. La majorité de ces crimes qui impliquaient des personnes autres que des partenaires sexuels n'ont jamais fait l'objet d'études ni été résolus (*Geneva Declaration*, 2011). Au Canada, les données officielles rapportent qu'au cours des 30 dernières années, plus de mille femmes et jeunes filles autochtones ont été assassinées et près de 225 sont toujours portées disparues ou considérées comme ayant été assassinées (GRC, 2014; AFAC, 2013). Jusqu'à tout récemment, très peu d'attention était accordée à ce taux élevé d'homicides chez les femmes autochtones.⁷ L'inquiétude internationale à l'égard des féminicides a été mise en évidence par une résolution adoptée par les États membres de l'ONU en mars 2013 reconnaissant la gravité de la situation.⁸

Dans les situations de violence conjugale, les femmes sont les principales victimes. En effet, environ 47 % des femmes victimes d'homicide sont assassinées par leur conjoint et moins souvent par d'autres membres de la famille. En comparaison, 6 % d'hommes sont victimes de violence conjugale (ONUDC, 2014b). En Europe, par exemple, entre 2007 et 2011, plus de 75 % des victimes de violence conjugale étaient des femmes assassinées par leur partenaire masculin (ONUDC, 2011). Le schéma 2.3 illustre la relation qu'entretenaient les victimes avec leur agresseur dans les pays

Encadré 2.1 Le recul des homicides au Brésil

Depuis 1980, le taux d'homicide au Brésil a augmenté de façon spectaculaire et est supérieur à la moyenne en Amérique latine depuis de nombreuses années. La majorité des victimes (plus de 91 % en 2010) était des hommes, surtout des jeunes hommes entre 15 et 24 ans, principalement d'origine afro-brésilienne. Les jeunes hommes de 15 à 29 ans représentent 25,5 % de la population, mais ils sont 54,7 % des victimes d'homicide. Les jeunes afro-brésiliens ont plus de deux fois de risque d'être victimes d'homicide que les jeunes Blancs.

Les armes à feu sont la principale cause de décès chez les hommes et chez les femmes. Le taux des homicides commis contre les femmes (ou féminicides) a également doublé entre 1980 et 2010, et le Brésil se classe au 7^e rang sur 84 pays sur le plan du taux de féminicide.

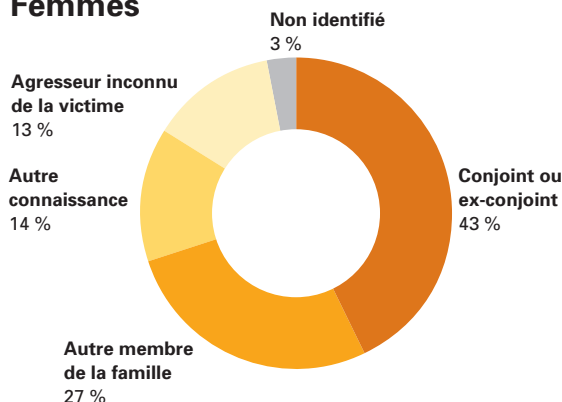
En 2008, pour la première fois, le taux d'homicide se situait en dessous de la moyenne régionale, en partie en raison d'une recrudescence dans d'autres pays, mais également en raison de la diminution marquée des homicides dans certaines grandes villes comme São Paulo et Rio de Janeiro au cours des dix dernières années. Toutefois, comme dans beaucoup d'autres pays, les homicides sont répartis inégalement. En effet, l'État de São Paulo a connu une baisse de 67 % des homicides entre 2000 et 2010. En revanche, d'autres villes comme Bahia ont connu une augmentation significative. Les taux d'homicide pour certaines villes affichent également une tendance claire à la baisse : le taux pour la ville de São Paulo a chuté de 76 % entre 2000 et 2008; celui de Belo Horizonte de 33 % entre 2003 et 2008; et celui de Rio de Janeiro de 25 % entre 2003 et 2010.

La Banque mondiale a analysé les principales raisons invoquées pour expliquer le recul de ces données entre 2000 et 2010. Si l'on se fie aux conclusions de cette analyse, il semblerait que les facteurs déterminants soient notamment la réduction du nombre d'hommes de 15 à 19 ans, une moins grande inégalité dans les revenus et le recul du décrochage scolaire. Comme pour les raisons de la baisse de la criminalité aux États-Unis dans les années 90, les auteurs de cette analyse ont expliqué que la régression des homicides n'est pas liée à un facteur unique. En effet, la mise en place d'une panoplie de politiques semble avoir contribué à ce recul, entre autres « les interventions policières ciblées, les mesures de contrôle des armes à feu et de l'abus d'alcool et les programmes ciblant les jeunes à risque et les points névralgiques, tous guidés par des stratégies infranationales inclusives et multipartites pour la sécurité des citoyens » (Banque mondiale, 2013, p. 13).

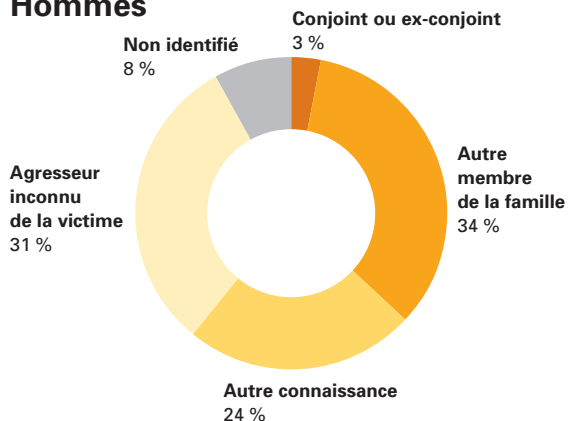
Sources : Banque mondiale (2013); Waiselfisz (2012)

Schéma 2.3 Classement des homicides selon le sexe et la relation qu'entretenait la victime avec son agresseur dans 16 pays européens en 2011 ou selon les dernières statistiques disponibles

Femmes



Hommes



Source : SAS (2013), utilisation des données contenues dans la base de données de la CEE-ONU (2012)

européens. Les résultats révèlent que 3 % des hommes ont été assassinés par leur conjointe, comparative-ment à 43 % des femmes qui ont été tuées par leur conjoint masculin. Globalement, les taux de violence conjugale ont tendance à demeurer stables dans le monde au fil des années, ce qui aide à comprendre les nombreux défis qui se posent encore (ONUDD, 2014b).⁹

Comme nous l'avons mentionné plus haut, la régression à long terme des taux d'homicide constatée dans les éditions précédentes du Rapport international semble se poursuivre, en particulier dans les pays qui affichent les taux les plus faibles. Aux États-Unis, le taux d'homicide a diminué de 49 % entre 1992 et 2011, passant de 9,3 à 4,7 homicides par tranche de 100 000 personnes (Smith et Cooper, 2013). Le nombre d'homicides enregistrés en 2011 a également été à son niveau le plus bas en 36 ans, soit depuis 1968. Au Canada, le nombre des homicides enregistrés en 2012 a chuté de 10 % à compter de 2011. Le taux de 1,56 victime par tranche de 100 000 personnes est le plus bas depuis 1966 (Statistique Canada, 2013). En Europe, les taux d'homicide dans les pays d'Europe de l'Est ont chuté de 50 % depuis 2004, tandis qu'en Italie, les homicides liés à la mafia ont reculé d'environ 43 % entre 2007 et 2010 (Massari, 2013). En France en 2013, les homicides étaient à leur plus bas niveau depuis 1996, bien que l'on semble constater une augmentation des tentatives d'homicide entre 2007 et 2011 (voir encadré 2.3).

Certains pays qui ont traditionnellement des niveaux très élevés d'homicide, comme le Brésil, l'Afrique du Sud et le Mexique, connaissent eux aussi une baisse. Le Mexique a enregistré une légère baisse du taux d'homicide entre 2011 et 2013 selon les rapports de l'Institut national de statistique et de la géographie (INEGI).¹⁰ Les pays d'Amérique latine dans leur ensemble ont connu une certaine stabilisation ou bien un recul, notamment de manière plus évidente entre 2005 et 2011 (PNUD, 2013b). En Amérique centrale, la région qui affiche les taux les plus élevés au monde, les taux ont doublé dans la dernière décennie, mais semblent s'être stabilisés au cours des dernières années en particulier au Salvador et au Guatemala (ONUDD, 2013a; PNUD, 2013b). La Colombie et le Brésil ont réduit leur taux d'homicide de près de la moitié au cours des dix dernières années. Il convient néanmoins de noter que les taux sont rarement uniformes dans l'ensemble du pays. Certains États du Brésil comme São Paulo ont connu un recul de 67 % des homicides alors que d'autres États ont connu une progression (voir encadré 2.1). En Afrique du Sud, le taux d'homicide, même s'il est encore au-dessus de la moyenne mondiale, a diminué de façon constante depuis la fin de l'apartheid en 1994. Le taux de 66,9 par tranche de 100 000 habitants est passé à 30,9 en 2011-2012 (Jaynes, 2013).

Les facteurs qui influencent ces tendances à la baisse varient selon le contexte régional et selon le pays. La Banque mondiale (2013) fait également valoir que ces tendances sont liées à une multitude de facteurs plutôt qu'à une cause unique. Les politiques sociales et économiques visant à réduire les inégalités, les stratégies de maintien de l'ordre et de prévention de la criminalité et les lois limitant l'utilisation des armes à feu semblent avoir joué un rôle important. En Afrique du Sud, il est évident que la législation limitant l'utilisation des armes à feu – plus particulièrement en ce qui concerne la violence intrafamiliale – a eu une incidence positive sur le taux d'homicide en général et sur celui des homicides résultant de violences conjugales (Jaynes, 2013). Les experts estiment que le recul du nombre d'homicides en Italie est lié à des changements stratégiques dans les façons de procéder de la mafia, qui cherche à éviter d'attirer l'attention des autorités et à pénétrer les marchés d'activités légales (Massari, 2013). Dans les pays comme le Salvador où les gangs urbains ont été un facteur important d'augmentation du nombre d'homicides, les accords conclus entre les gouvernements et les gangs semblent avoir contribué à l'amélioration des statistiques (PNUD, 2013b). Au Mexique, les homicides prennent des formes différentes selon le contexte. Ceux associés au crime organisé ou au trafic de drogue éclipsent les nombreux meurtres quotidiens et généralement reconnus, entre autres les homicides chez les jeunes, les féminicides, la violence intrafamiliale et la violence conjugale envers les femmes (voir encadré 2.2).

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

Comme nous l'avons mentionné au début de ce chapitre, à l'exception des crimes liés à la drogue, d'autres formes de criminalité violente et d'atteinte à la propriété comme les vols qualifiés, les agressions, les cambriolages et les vols de véhicules sont également en baisse, en particulier dans les pays à revenu élevé.¹² En dehors de l'Amérique du Nord, ces données sont évidentes en Australie (AIC, 2013) et en Europe, où les statistiques globales affichent une chute tendancielle à long terme depuis les années 90, malgré quelques variations locales (Clarke, 2013). La plupart des 28 pays de l'Union européenne ont enregistré une baisse des atteintes à la propriété et des crimes violents entre 2006 et 2010, en particulier la Lituanie, l'Estonie et la Lettonie qui affichent un recul tendanciel très marqué (Clarke, 2013), à tel point qu'un journaliste n'a pu s'empêcher de se demander où étaient passés tous les cambrioleurs.¹³

Les crimes violents, notamment les agressions sexuelles et les viols ont diminué dans la plupart des pays d'Europe, même si une enquête européenne

Encadré 2.2 Explication des homicides et des actes de violence au Mexique (*La violencia de hoy, las violencias de siempre*)

Après des années de diminution, le taux d'homicide au Mexique est passé de 14,7 par tranche de 100 000 habitants en 2000 à 25 par tranche de 100 000 habitants en 2011. Dans un article publié récemment et résumé ici, Elena Azaola (2012)¹¹ expose trois arguments qui expliquent l'escalade des crimes violents au Mexique, en particulier entre 2007 et 2011. Plusieurs théories ont été avancées pour justifier l'intensification de la violence au cours de cette période, entre autres la propagation des armes à feu, la croissance du trafic de drogues et des activités criminelles organisées, la nature répressive des politiques de sécurité instaurées en 2006 par le nouveau président. Selon Elena Azaola, les trois principales explications sont les suivantes :

1. La prévalence de certains actes de violence qui n'ont aucun lien avec les activités du crime organisé existant depuis de nombreuses années, mais qui ont toujours été tolérés et ignorés. Ces actes de violence conjugués à d'autres facteurs plus récents ont contribué à l'escalade de la violence.
2. La faiblesse et la détérioration des institutions judiciaires et policières et leurs capacités limitées pour enquêter et intenter des poursuites criminelles ont contribué à l'exacerbation de l'impunité et à la recrudescence des crimes en général, en particulier des crimes violents.
3. L'échec des politiques économiques et sociales mexicaines visant à réduire les inégalités et à promouvoir l'inclusion de larges tranches de la population. Le Mexique doit faire le nécessaire pour assurer une meilleure intégration de ses politiques socio-économiques et de sécurité et proposer une définition beaucoup plus claire des objectifs communs de ces politiques.

La violence au quotidien

À la lumière des travaux accomplis par Scheper-Hughes et Bourgois (2004), l'auteur fait la distinction entre deux grands courants de violence au Mexique : la violence « au quotidien » et la violence « extraordinaire ». La violence au quotidien est la violence de tous les jours, qui est normalisée dans la société mexicaine et qui, par conséquent, est négligée, entre autres le suicide, les actes violents dans les familles, dans les établissements scolaires et contre les jeunes, les agressions sexuelles, les féminicides et la violence institutionnelle. À titre d'exemple, de 2007 à 2009, les meurtres de femmes ont augmenté de 68 % et entre 1979 et 2004, en moyenne deux enfants de moins de 14 ans étaient tués chaque jour dans des actes de violence intrafamiliale (Lozano et al., 2006). La famille a été décrite comme l'une des institutions sociales les plus violentes (Scheper-Hughes et Bourgois, 2004. p.3), car elle est souvent associée à une forme de violence structurelle dans laquelle l'exclusion socio-économique et la discrimination augmentent la probabilité d'un comportement violent comme « seul recours possible ». On note une continuité entre les deux courants de violence. En effet, la violence « au quotidien » a, en quelque sorte, ouvert la porte aux formes « extraordinaires, pathologiques, excessives ou gratuites » de violence, et a par conséquent contribué à la hausse des taux de crimes violents.

La violence des crimes et les politiques pour contrôler cette violence

Selon l'auteur, les mesures policières et les politiques judiciaires mises en place pour réduire les crimes violents sous l'administration du président mexicain Felipe Calderon n'ont fait qu'aggraver la situation. Entre 2006 et 2009, le budget de sécurité nationale a été accru de 71 % et le nombre de policiers municipaux et fédéraux a été fortement augmenté. Malgré cela, au cours de cette même période, les enlèvements ont augmenté de 83 %, les homicides volontaires de 34 % et les actes de vol avec violence de 31 %. La faiblesse des institutions gouvernementales et le manque de capacités pour enquêter et poursuivre en justice les crimes rapportés ont entraîné l'impunité pour bon nombre de criminels. En 2007, l'impunité pour l'ensemble des crimes signalés à l'échelle nationale s'élevait à 98,7 %. Sur la scène internationale, le Mexique est l'un des pays qui affichent la plus forte culture d'impunité (CIDAC, 2009) avec 80 % des homicides non résolus ou n'ayant donné lieu à aucune poursuite en 2008 (Mexico Evalúa, 2009). Dans certains États, les groupes criminels organisés ont, d'une certaine façon, remplacé l'autorité de l'État. De plus, entre 2006 et 2011, le gouvernement a reçu 11 680 plaintes contre les militaires et les agents de sécurité publique pour violation des droits de la personne et abus de pouvoir. Les conclusions de nombreuses études scientifiques constatent que le recours à la force brutale contre les cartels de la drogue au cours de cette période a sans aucun doute contribué à l'intensification des violences. En outre, le recours à la violence « en marge de la loi » par l'État a eu un effet corrosif sur les institutions sociales, sur la crédibilité des services de sécurité et sur la confiance des citoyens envers la police, ce qui, au bout du compte, a abouti à la destruction de la cohésion sociale.

La violence de l'exclusion

Les inégalités sociales ont augmenté ces dernières années au Mexique. Un plus grand nombre de personnes vivent dans la pauvreté et les possibilités d'éducation et d'emploi sont limitées. Des millions de jeunes gens ne sont ni à l'école ni au travail; les seules possibilités qui s'offrent à eux sont la migration ou le travail dans l'économie informelle ou illégale. Les États frontaliers et les villes sont confrontés à un nombre croissant de migrants déportés dont le flot est impossible à absorber ou à intégrer, ce qui a eu pour résultat d'accroître le cynisme, l'apathie et le manque de gouvernance et de confiance envers la société, en plus d'affaiblir le capital social. Le gouvernement a utilisé une notion très étroite de sécurité publique comme une fin en soi. Aucune mesure visant à offrir une vie sûre, normale et prospère aux citoyens n'a été envisagée. Ainsi, la montée de la violence est en partie attribuable à l'échec des politiques socio-économiques visant à réduire les inégalités, à favoriser l'inclusion de toutes les communautés et à offrir des occasions de croissance. Par ailleurs, en mettant l'accent sur le recours à la force pour atteindre ses objectifs de sécurité, le gouvernement a accordé trop peu d'attention aux déficits et aux écarts socio-économiques importants et croissants dans la société, ce qui a eu pour effet de provoquer des conflits et d'exacerber la violence.

Conclusion

Pour contrer l'escalade de la violence au Mexique, le gouvernement doit tenir compte de ces trois arguments. Il doit reconnaître le lien entre la violence au quotidien – qui a été ignorée – et la violence extraordinaire – qui a reçu tant d'attention. Il doit reconnaître que les politiques de sécurité agressives ont alimenté ce contexte et qu'il est nécessaire d'augmenter les capacités du système judiciaire pour pouvoir enquêter, poursuivre les criminels et lutter contre la culture d'impunité. De plus, il doit retisser les liens sociaux et renforcer la cohésion sociale. Les politiques socio-économiques et de sécurité doivent être intégrées, et les liens entre les politiques de sécurité, les politiques sociales, les politiques économiques et les politiques de prévention doivent être clairement définis. Ces politiques devraient donner la priorité aux mesures de prévention et de réduction des crimes et de la violence, notamment en cherchant à réduire les écarts socio-économiques, à renforcer les institutions publiques et à lutter contre la corruption institutionnelle profondément enracinée.

Sources : Azaola (2012)

récente sur les actes de violence commis contre les femmes réalisée dans 28 pays a révélé qu'une femme sur trois est victime de violence physique ou sexuelle depuis l'âge de 15 ans, 8 % d'entre elles au cours des douze derniers mois (FRA, 2014). À l'échelle mondiale, des enquêtes sur la violence à l'égard des femmes effectuées dans 81 pays indiquent que 30 % des femmes ont subi des abus physiques ou sexuels d'un partenaire depuis l'âge de 15 ans (Devries et al., 2013) (se reporter au chapitre 6).

En Angleterre et au Pays de Galles, les rapports de police et l'enquête annuelle sur la criminalité démontrent le déclin constant de presque toutes les formes de criminalité, y compris une baisse de 10 % si l'on compare les données de 2011-2012 à celles compilées en 2012-2013 (Royaume-Uni, 2013). Les taux de criminalité sont aujourd'hui au plus bas depuis les premières enquêtes sur la victimisation entreprises en 1981, et ont diminué constamment au cours des vingt dernières années. En France, les rapports de police sur la criminalité et les résultats de l'enquête sur la victimisation *Cadre de vie et sécurité* indiquent une baisse des crimes d'atteinte à la propriété entre 2007 et 2012, bien que l'on note quelques résurgences plus évidentes de la violence et des tentatives d'homicide. Néanmoins, l'enquête sur la victimisation révèle

que le sentiment d'insécurité a augmenté en France, en dépit du recul officiel des taux de victimisation personnelle et de victimisation des ménages (voir encadré 2.3).

La croissance des crimes associés à la drogue dans le monde est principalement attribuable à la hausse des arrestations pour consommation plutôt que pour cause de trafic, en particulier en Afrique, en Europe et en Asie (ONUDC, 2013a). Le nombre d'arrestations pour trafic de drogue semble être relativement stable, même s'il a augmenté dans certaines régions d'Afrique dans les dernières années. Au cours des quinze dernières années, par exemple, l'Afrique de l'Ouest est devenue une zone de transit pour la cocaïne et l'héroïne en provenance d'Amérique latine et d'Asie en route pour l'Europe (Aning et Pokoo, 2013), tandis que les pays d'Afrique de l'Est sont traversés par la route des opiacés en provenance d'Afghanistan (ONUDC, 2013a). La croissance du trafic en Afrique pourrait avoir de graves conséquences pour les pays dont les capacités sont limitées et qui n'ont pas de structures de gouvernance solides. Ces pays pourraient effectivement connaître une escalade de la violence entre les cartels de drogue et les gouvernements et, localement, courir le risque que l'argent de la drogue serve à financer les groupes armés (Aning et Pokoo 2013).

Encadré 2.3 Tendances observées en matière de criminalité et d'insécurité en France

En France, les principales sources d'information sur la criminalité sont les statistiques extraites des crimes déclarés à la police nationale et à la gendarmerie* colligées par l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP). Les résultats de l'enquête nationale sur la victimisation – Cadre de vie et sécurité – administrée chaque année par l'ONDRP viennent compléter ces données. L'Observatoire fait partie de l'Institut national des hautes études de sécurité et de justice (INHESJ). Toutes les sources confirment une baisse des crimes liés à la propriété entre 2007 et 2012. Les statistiques de la police nationale semblent démontrer une hausse du nombre de vols, bien que l'enquête nationale sur la victimisation démontre un recul très significatif dans ce domaine. Les statistiques de la police et de la gendarmerie indiquent une augmentation importante des infractions contre la personne entre 2007 et 2012. Les homicides sont à leur plus bas depuis 1996 même si les deux sources policières indiquent que les tentatives d'homicide ont considérablement augmenté.

Il est intéressant de noter que même si l'enquête nationale sur la victimisation de 2013 affiche une baisse dans toutes les formes de victimisation personnelle et de victimisation des ménages (violentes et non violentes), le sentiment d'insécurité dans les ménages et dans les quartiers en 2013 était nettement plus élevé que dans les années précédentes depuis 2007. En d'autres termes, les taux de victimisation sont à la baisse, mais le sentiment d'insécurité est en hausse.

En ce qui concerne les migrants et les citoyens non Français, dans le département de l'Île-de-France et dans la région parisienne, les infractions contre les lois migratoires et celles qui s'y rattachent ont diminué de 32,6 % en 2013 et 18,6 % des citoyens non Français ont commis des délits non liés au trafic et non liés à l'immigration, selon les chiffres de la police nationale en 2013.

*La police nationale est responsable de la sécurité dans la ville de Paris et dans les grands centres urbains; la gendarmerie est responsable principalement de la sécurité dans les petites villes et dans les régions rurales.

Bien que les statistiques varient considérablement d'une région à une autre, l'Amérique latine continue de connaître des taux élevés de violence en dehors des homicides, ce qui réduit la qualité de vie des citoyens et augmente le sentiment d'insécurité (Corbacho et Scartascini, 2013). Entre 2008 et 2010, une enquête sur les perceptions d'insécurité dans l'ensemble des pays de la région a révélé que 43 % de la population dit se sentir « plutôt » ou « très » en danger. Comparativement, ce pourcentage est de 23 % au Canada et aux États-Unis (Costa, 2012, p. 6). Tenant compte des sondages d'opinion réalisés en 2012, le PNUD rapporte qu'entre 45 % et 65 % des personnes interrogées ont peur de sortir la nuit, et entre 16,8 % et 51,5 % limitent les endroits où elles font leurs achats, par crainte de la criminalité (PNUD, 2013b). Cependant, une étude a soulevé la question de savoir pourquoi les perceptions d'insécurité sont plus faibles en Amérique latine et dans les pays des Caraïbes avec ses taux de violence plus élevés que dans d'autres régions qui affichent des taux de victimisation plus faibles, et demande pourquoi ce taux varie au sein d'un pays (Graham et Chaparro, 2011).¹⁴ Comme le font remarquer les auteurs, il n'existe pas de corrélation entre les différences de perception de l'insécurité et les taux d'homicide selon les pays. Les chercheurs ont constaté que le fait d'être victime d'un crime a des répercussions négatives sur le bien-être et la santé des gens, et sur la confiance qu'ils accordent aux

institutions publiques, mais ils avancent également qu'il est possible de s'adapter à un contexte de criminalité élevée, selon l'âge et selon les circonstances.

Dans l'ensemble, les enquêtes sur la victimisation effectuées dans cette région jusqu'en 2010 ont signalé que les taux de criminalité liés aux vols qualifiés, aux agressions et aux vols sont demeurés stables ou ont diminué au cours de la dernière décennie. Ces résultats sont en partie attribuables à l'amélioration des conditions sociales et économiques dans ces pays, ainsi qu'à l'amélioration du fonctionnement des systèmes de justice pénale (Costa, 2012).

La région Asie-Pacifique a toujours connu de faibles taux de violence rapportée et de criminalité en dehors des crimes associés aux conflits. Une série de fiches d'information sur le Cambodge, l'Indonésie, la Malaisie et la Papouasie-Nouvelle-Guinée publiées par le Centre Asie-Pacifique pour la prévention de la criminalité (APCPC)¹⁵ donnent un aperçu des tendances observées en matière de délinquance et de criminalité dans cinq pays de la région (voir encadré 2.4). Dans tous les cas, il semble que les niveaux de corruption soient élevés. Lire également le texte signé par Peter Homel et Rolando Ochoa à la fin de ce chapitre intitulé *La criminalité et la sécurité dans la région de l'Asie du Sud-Est et du Pacifique occidental*.

Encadré 2.4 La criminalité dans la région de l'Asie-Pacifique

Au Cambodge (environ 13 millions d'habitants), les taux de criminalité sont relativement faibles, et les études sur la victimisation démontrent un recul des crimes avec violence entre 2004 et 2010. Par contre, le trafic de migrants et la traite des personnes sont aujourd'hui une cause de graves préoccupations, car de nombreux Cambodgiens ont été victimes de traite ou d'exploitation clandestine en Thaïlande, ce qui les rend très vulnérables à l'exploitation sexuelle et au travail forcé.

L'Indonésie (environ 238 millions d'habitants) affiche l'un des niveaux les plus bas d'homicides dans le monde, mais les bidonvilles surpeuplés dans les régions urbaines comme Jakarta sont sérieusement touchés par la criminalité et les actes de violence à l'égard des femmes sont largement sous-déclarés.

La Malaisie (environ 28 millions d'habitants) qui affiche de faibles niveaux de criminalité et de violence a récemment connu une hausse du nombre d'homicides, probablement attribuables au fait que les gangs urbains ont facilement accès aux armes à feu, en dépit de lois strictes sur leur contrôle. Comme en Indonésie, la violence faite aux femmes est un problème grave. Ces actes ne sont pas suffisamment déclarés et ils sont souvent associés à la consommation d'alcool et de drogue.

Contrairement aux autres pays de la région, la Papouasie-Nouvelle-Guinée (pays à faible revenu d'environ 7 millions d'habitants) affiche des taux très élevés d'homicides et de violence, comparables à ceux de certains pays d'Amérique latine. Cela est particulièrement le cas dans la capitale Port Moresby. Une enquête a démontré que 57 % des ménages ont déclaré avoir subi des maltraitements au cours de l'année précédente. Le viol collectif est également un problème important. L'alcool est l'un des principaux facteurs responsables des actes de violence, notamment des décès d'adolescents, des agressions conjugales et des accidents de la route.

Le Viêtnam (environ 90 millions d'habitants) affiche un taux d'homicide très faible comparable à celui de la France et de l'Australie, mais connaît une croissance rapide et de fulgurants bouleversements sociaux. Les taux de délinquance juvénile semblent avoir augmenté et la population à risque est plus nombreuse. De plus, les situations de traite de personnes ont nettement augmenté au cours de la dernière décennie, et le trafic de migrants est devenu un problème, tout comme le trafic de ressources naturelles et d'objets d'art.

Sources : APCPC (2013)

Les crimes émergents : La cybercriminalité

Le recul des crimes traditionnels dans certaines régions comme l'Europe et l'Amérique du Nord a fait émerger de nombreuses spéculations sur la possibilité qu'ils soient remplacés par les « nouvelles » formes de criminalité qui ne sont pas prises en compte dans les rapports de police ou dans les enquêtes auprès des victimes, en particulier les crimes commis par Internet. La cybercriminalité, qui comprend un large éventail de comportements allant de la fraude au vol d'identité, en passant par la pornographie, l'exploitation sexuelle, le harcèlement et l'intimidation, est devenue une préoccupation majeure pour de nombreux pays et à l'échelle internationale. À la demande de l'Assemblée générale des Nations Unies, une étude approfondie de la cybercriminalité a été entreprise récemment dans le but d'examiner les répercussions de la cybercriminalité et les options pour renforcer les mesures de prévention et les solutions nationales et internationales.¹⁶ Certaines organisations comme Interpol

considèrent que la cybercriminalité fait partie des fléaux dont l'ampleur et les ramifications augmentent de manière fulgurante.¹⁷

La cybercriminalité est un phénomène qui exploite la grande accessibilité et l'anonymat d'Internet, et dont l'exposition physique et les risques sont moins apparents que les crimes traditionnels. En 2011, on estimait à environ 2,3 milliards le nombre d'internautes dans le monde. Selon les estimations, 70 % de la population mondiale sera connectée en 2017, ce qui offre d'énormes ouvertures pour les activités criminelles (ONUDD, 2013b, p xvii ; Dupont, 2012).

Il n'existe pas de définition universellement acceptée de la cybercriminalité, car ce phénomène englobe un large éventail de délits, et les pays la définissent à des fins différentes. L'Australie par exemple utilise ce terme pour désigner les crimes directement liés à l'informatique, aux technologies de l'information et des communications, et à l'utilisation des ordinateurs pour commettre des crimes « traditionnels » tels que des actes de vol et de fraude (voir encadré 2.5). La cybercriminalité englobe

Encadré 2.5 Définir la cybercriminalité

En Australie, le terme « cybercriminalité » est utilisé pour décrire :

- Les crimes dirigés vers des ordinateurs ou d'autres technologies de l'information et des communications (TIC) (comme le piratage et les attaques par déni de service), et les « hacktivistes ».
- Les crimes pour lesquels les ordinateurs ou les TIC font partie intégrante de l'infraction (comme la fraude en ligne, le vol d'identité et la distribution de matériel recourant à l'exploitation d'enfants).

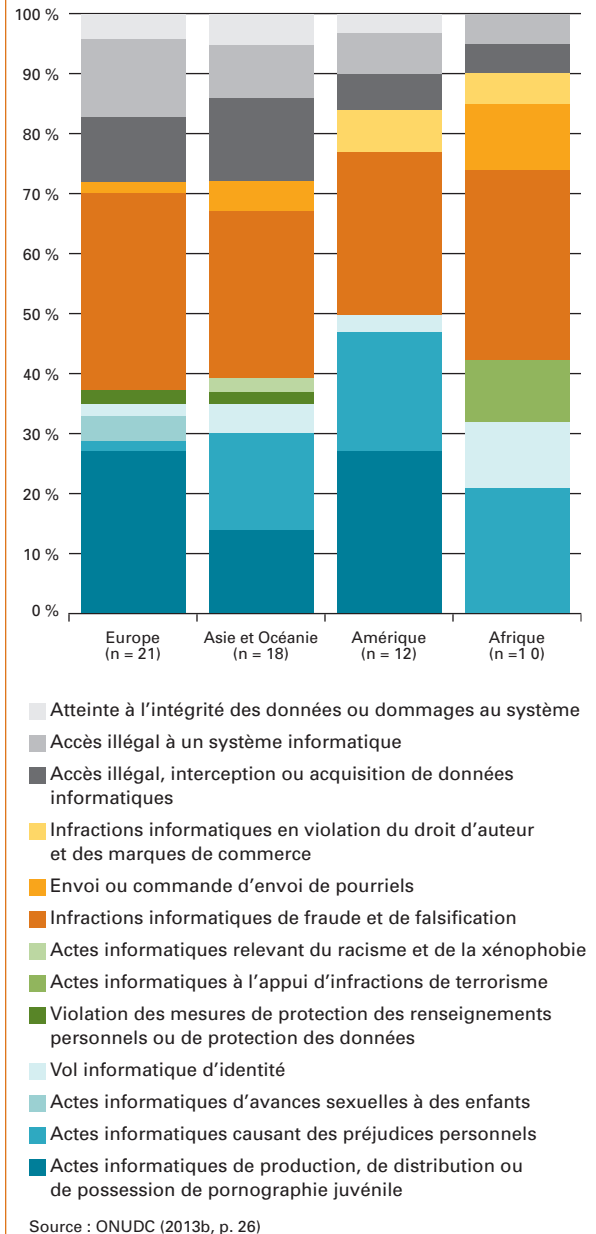
La première catégorie représente des infractions qui n'existent que dans le monde numérique, comme les réseaux criminels de piratage dans le but de voler des renseignements commerciaux confidentiels, les attaques contre des sites en vue d'extorquer de l'argent ou les attaques par des « hacktivistes ». La deuxième catégorie regroupe d'anciens crimes commis à l'aide de nouveaux moyens. L'Internet et les technologies numériques offrent une plate-forme pour commettre des crimes comme la fraude et le vol d'identité à une échelle industrielle.

Source : Attorney General's Department (2013). *National Plan to Combat Cybercrime*. Canberra: Commonwealth of Australia, p. 4-5

dans son noyau les actes d'atteinte à la confidentialité, à l'intégrité et à la disponibilité des données ou des systèmes informatiques, ainsi que les actes commis par voie informatique à des fins d'enrichissement personnel ou de profit financier (ONUDC, 2013b, p.11).

Il est particulièrement difficile d'attraper les auteurs de crimes cybernétiques ; ceux-ci peuvent être des particuliers ou des groupes. Ces personnes doivent avoir des compétences très spécialisées dans le domaine des technologies de l'information. Un nombre sans cesse croissant de jeunes hommes dans les pays en développement font partie de ces réseaux (ONUDC, 2013b, p. xviii). L'innovation constante des logiciels signifie que des domaines traditionnellement sécurisés peuvent maintenant être « attaqués », alors que les transactions en ligne, les technologies de téléphonie mobile et les médias sociaux rendent l'accès facile.¹⁸ Les experts avancent que 80 % des actes de cybercriminalité impliquent une certaine forme d'activité organisée (ONUDC, 2013b, p. xvii). Les entreprises privées, les particuliers et les gouvernements peuvent tous être victimes, mais selon un sondage, 80 % des particuliers ne signalent pas les crimes à la police (ONUDC, 2013b, p. xxi). Le schéma 2.4 tiré d'une étude réalisée par l'ONUDC illustre le large éventail d'activités de cybercriminalité signalées aux forces de police selon les pays.

Schéma 2.4 Les actes de cybercriminalité les plus communs répertoriés par la police nationale



Les coûts de la cybercriminalité sont difficiles à calculer compte tenu du fait que certains crimes ne sont pas rapportés, mais diverses estimations indiquent que les pertes enregistrées en Europe, par exemple, s'élèvent chaque année à 750 milliards d'euros (1,020 milliard de dollars US).¹⁹ Aux États-Unis, en 2011, les coûts étaient estimés à 194 \$ US par personne et les banques américaines auraient perdu 12 milliards de dollars à cause de la cybercriminalité.²⁰ En matière de vol d'identité, en grande partie associé à la cybercriminalité, les États-Unis estiment que les pertes directes et indirectes ont totalisé 24,7 milliards de dollars en 2012. Ce montant était beaucoup plus élevé que les pertes liées aux actes d'atteinte à la propriété, comme les

cambriolages et les vols (14 milliards de dollars) et les vols de véhicules (3 milliards de dollars) (Harrell et Langton, 2013).

En ce qui concerne la prévention de la cybercriminalité, le groupe d'experts de l'ONUDC note des réactions inégales dans le monde, car certains pays ont des lois sévères et des politiques de protection fortes alors que d'autres ont des lois inadéquates et n'ont pas les structures pour les faire respecter. Ceci est particulièrement le cas dans certains pays d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie et du Pacifique. En plus de raffermir la législation, d'offrir davantage de formation et de renforcer les compétences, les experts soulignent qu'il est important de maintenir la collaboration internationale conjuguée à des partenariats entre les gouvernements, le secteur privé, les chercheurs universitaires et les communautés. Au cours des six dernières années, des accords juridiquement contraignants ont été adoptés par quelque 82 pays, et un certain nombre d'entre eux ont mis en place des plans stratégiques nationaux dans lesquels on retrouve des éléments de prévention comme le renforcement ciblé de la sensibilisation, des formations, des protocoles et des partenariats entre les divers secteurs et les pays étrangers. L'Union européenne est un bon exemple de collaboration. Depuis la signature du Traité de Lisbonne en 2009, l'UE a amélioré la coordination entre ses États membres, elle a mis en place deux instruments juridiques, et en 2013, elle a inauguré le Centre européen sur la cybercriminalité (connu sous le nom EC3), basé à Europol (Buono, 2012). Le projet régional de coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe a également permis de renforcer les capacités du système judiciaire et la collaboration entre les pays des Balkans. Plusieurs guides sur les stratégies et pratiques de prévention ont été produits, entre autres celui du Réseau européen de prévention de la criminalité (REPC, 2010).

Néanmoins, à l'échelle internationale, les questions de cybercriminalité et les crimes liés à l'usurpation d'identité continuent d'être une préoccupation, tout comme la corruption et la nécessité d'améliorer la collecte des données sur le sujet et la qualité des statistiques à l'échelon national et international.²¹ Un atelier sur la cybercriminalité aura lieu lors du treizième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale qui se tiendra au Qatar en 2015.

Le treizième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale (2015)

Ce congrès marquera le 60^e anniversaire de la tenue du Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. L'ordre du jour provisoire

présente un résumé des inquiétudes actuelles et des préoccupations à propos des tendances observées en matière de criminalité et de prévention (voir encadré 2.6). Nous avons consacré la deuxième partie de ce chapitre à ce sujet.

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

Continuer à construire à partir de nos vingt ans d'expérience

Comme nous le mentionnions dans l'introduction de ce rapport, nous avons accumulé une vingtaine d'années d'expérience mondiale sur ce que représente la valeur d'une approche concertée fondée sur l'accumulation de savoir en matière de prévention de la criminalité, soutenue par deux ensembles de principes directeurs des Nations Unies sur la prévention du crime. Cette expérience vient s'ajouter au rôle central que jouent les villes dans la promotion des politiques intégrées de prévention de l'agitation sociale, un concept d'abord forgé par Gilbert Bonnemaïson et d'autres maires de France à la fin des années 80, et qui a conduit à l'instauration de la *politique de la ville* en France. Conjugué à des résultats de plus en plus positifs tirés de l'évaluation de projets innovants, de la pratique sur le terrain et de leur reproduction dans d'autres villes, ce mouvement est devenu la source d'inspiration qui a permis au CIPC, au EFUS et au programme *Villes plus sûres* d'ONU-HABITAT de voir le jour.

Avant la fin de l'année 1999, neuf pays avaient adopté des stratégies nationales de prévention reconnaissant l'importance du rôle joué par les villes, et chargé des institutions permanentes de les mettre en œuvre (Sansfaçon et Welsh, 1999).²³ En 2006, à la suite de l'adoption par l'ONU en 2002 des principes directeurs de prévention du crime, plus de 37 pays se félicitaient d'avoir mis en place une certaine forme de stratégie nationale de prévention. En 2009, le CIPC était fier d'annoncer que 57 pays leur avaient emboité le pas (CIPC, 2008; CIPC, 2010). Malgré les différences évidentes, selon les régions, des priorités établies par ces stratégies nationales, ces pays reconnaissent encore l'importance des actions entreprises localement.²⁴ L'intervention préconisée dans ces stratégies est généralement une approche multisectorielle qui invite, par des mécanismes de financement ou au besoin par des engagements, les municipalités à réaliser des vérifications périodiques de la sécurité, à élaborer des politiques et à les mettre en œuvre ou encore à mettre en place localement leurs propres conseils de prévention de la criminalité.

Encadré 2.6 Le treizième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale (2015)²²

Thème du congrès :

Intégrer les mesures prises en matière de prévention du crime et de justice pénale dans le contexte plus large de la mission des Nations Unies dans le but de relever les défis d'ordre social et économique et de promouvoir la primauté du droit, tant sur la scène nationale que sur la scène internationale, ainsi que la participation citoyenne.

Points à l'ordre du jour :

- Bilan des réussites et des défis propres à la mise en œuvre de politiques et de stratégies d'ensemble pour la prévention du crime et la justice pénale dans le but de promouvoir la primauté du droit, tant sur la scène nationale que sur la scène internationale, et de favoriser une croissance durable.
- Coopération internationale, entre autres à l'échelon national pour lutter contre la criminalité transnationale organisée.
- Approches globales et équilibrées pour prévenir les formes nouvelles et émergentes de criminalité transnationale et y répondre convenablement.
- Approches nationales de promotion de la participation citoyenne dans le but de renforcer les mesures de prévention du crime et de justice pénale.

Ateliers :

- Le rôle des normes et des règles des Nations Unies en matière de prévention de la criminalité et de justice pénale afin de soutenir de manière efficace, juste, humaine et responsable les systèmes de justice pénale : expériences vécues et enseignements tirés des mesures visant à répondre aux besoins spécifiques des femmes et des enfants, plus particulièrement en ce qui concerne le traitement réservé aux délinquants et leur réinsertion sociale.
- La traite des personnes et le trafic de migrants : réussites et défis propres aux domaines de la criminalisation, de l'entraide judiciaire et de la protection des témoins et des victimes de la traite de personnes.
- Le renforcement des mesures de prévention du crime et de justice pénale visant à répondre aux formes changeantes de la criminalité comme la cybercriminalité et le trafic de biens culturels, y compris les enseignements retenus et les activités de coopération internationale.
- La contribution du public à la prévention de la criminalité et le renforcement de la sensibilisation à la justice pénale : les expériences vécues et les enseignements retenus.

Les stratégies nationales se présentent sous des formes diverses ; elles peuvent être renouvelées ou modifiées au fil des années, ou leurs priorités peuvent être réaménagées à la lumière des connaissances accumulées, des événements passés et des changements de gouvernement. Dans certains cas, elles peuvent être appliquées de manière limitée. Le réaménagement des priorités est illustré dans l'exemple du Conseil national suédois de prévention de la criminalité (BRÅ). Créé en 1998 sous l'égide du ministère de la Justice, ce conseil avait dans un premier temps la responsabilité des travaux de recherche et de développement menés localement. Son rôle a évolué au cours des quinze dernières années, passant d'un rôle de soutien pour la formation de conseils locaux, à des efforts de prévention ciblés et fondés sur les faits dans le milieu des années 2000, et plus récemment à un rôle axé davantage sur des démarches « plus pragmatiques » dans l'adoption de mesures stratégiques de prévention de la criminalité. Ceci sous-entend, par exemple, le renforcement des capacités techniques des conseils locaux pour l'intégration de techniques de

cartographie et d'analyse (consulter le texte de Karin Svanberg sur la prévention locale de la criminalité en Suède à la fin de ce chapitre).

Parmi les exemples plus récents de mise en œuvre de stratégies nationales, citons également le Programme national de sécurité publique et de citoyenneté (PRONASCI) instauré au Brésil en 2007. Le PRONASCI a tiré parti de l'expérience acquise dans certaines villes brésiliennes, notamment à Diadema, ainsi que de l'expérience de plusieurs autres pays qui ont également élaboré leur propre stratégie nationale de prévention. La première étape du programme comporte plusieurs actions ciblées de financement destiné aux onze métropoles dont les besoins sont les plus grands. Les États et les gouvernements municipaux peuvent être admissibles à des fonds pour l'élaboration de programmes locaux de prévention, en partenariat avec d'autres institutions et la société civile (Shaw et Carli, 2011). L'importance d'un mode de gestion coordonné pour veiller à ce que les programmes soient correctement mis en œuvre et évalués a été bien comprise. Pour pouvoir recevoir

des fonds, les municipalités locales devaient constituer un bureau de gestion intégrée pour l'élaboration, la coordination et l'évaluation de leurs programmes. Le PRONASCI a depuis été renouvelé et a été étendu à l'ensemble du pays.

Parmi les autres cas exemplaires, nous pouvons également citer le Mexique et la Bulgarie. Au Mexique, le nouveau gouvernement du président Peña Nieto a lancé en 2013 un programme national pour la prévention sociale de la criminalité et de la violence, sous la direction du Secrétariat pour la prévention et la participation citoyenne qui relève du ministère de l'Intérieur (SEGOB). Cette initiative prévoit le financement des interventions dans 57 municipalités ou régions métropolitaines aux prises avec des taux élevés de violence ainsi que la mise en place de programmes pour maintenir les enfants scolarisés. De plus, des fonds seront réservés à la lutte contre la toxicomanie dans 251 municipalités supplémentaires.²⁵ En Bulgarie, en 2012, un membre du Réseau européen de prévention de la criminalité a lancé une nouvelle stratégie nationale de prévention mettant notamment l'accent sur la prévention de la violence conjugale, de la délinquance, des crimes liés à la drogue, de la récidive et des actes d'atteinte à la propriété.²⁶

Plusieurs pays ont récemment renouvelé leurs stratégies nationales. Par exemple, la France a lancé sa nouvelle politique nationale pour la période 2014-2020 qui porte le nom de *Stratégie nationale de prévention de la délinquance*,²⁷ dont les trois priorités sont les suivantes : 1) cibler les jeunes à risque ; 2) prévenir la violence à l'égard des femmes, notamment la violence conjugale, et améliorer l'aide aux victimes, et 3) réduire la crainte de la criminalité et rehausser le sentiment de sécurité de la population. Cette stratégie a été élaborée au terme de consultations nationales, plus précisément avec les intervenants sur le terrain, l'association des maires, le Conseil national des villes, les groupes de médiation et de prévention et l'ensemble des ministères (consulter le texte rédigé par nos collaborateurs français intitulé *France : Stratégie nationale de prévention de la délinquance 2013-2017* à la fin de ce chapitre). De la même manière, l'Afrique du Sud renouvelle sa stratégie pour répondre à l'évolution des priorités et des connaissances, avec la publication en 2014 de deux nouveaux livres blancs sur le travail de la police, la protection et la sécurité (voir encadré 2.7).

Dans plusieurs pays, des organes de gouvernance et des politiques ont été mis en place à l'échelon de la région, de l'État ou de la province. En Australie, par exemple, dans l'État de New South Wales, les agents de sécurité communautaire sont membres des conseils municipaux locaux depuis les années 80 et 90 (Shepherdson et al., 2014). Au Canada, les provinces du Québec et de l'Alberta ont toutes deux adopté des

politiques provinciales de prévention de la criminalité depuis un certain nombre d'années, et la province de l'Ontario est sur le point d'en adopter une.

La reconnaissance grandissante du rôle des villes

« La sécurité est au cœur des responsabilités des villes... »²⁹

En novembre 2013, la ville de Liège, en Belgique, a organisé un colloque pour souligner le vingtième anniversaire de sa politique globale et intégrée de prévention de la criminalité et de l'insécurité urbaine.³⁰ Dans d'autres villes du monde où les taux de criminalité et de violence sont beaucoup plus élevés, des villes comme Medellín et Bogota, en Colombie, ont récemment adopté des politiques intégrées qui associent des approches axées sur l'urbanisme social, le développement urbain et la prévention sociale et communautaire, avec l'appui des collectivités locales. Cette façon de faire a donné des résultats exceptionnels sur le plan du recul des homicides et de la violence ainsi que sur le plan de l'amélioration de plusieurs autres aspects de la vie urbaine (PNUD, 2013b ; Perez, 2011 ; Shaw et Carli, 2011).

En Europe, l'expansion d'EFUS depuis sa fondation en 1987 est une preuve que de plus en plus de villes considèrent la prévention comme une approche rationnelle et efficace qui permet d'améliorer la sécurité urbaine. Le réseau d'EFUS compte aujourd'hui parmi ses membres 250 villes dans 17 pays européens, ainsi que plusieurs forums nationaux sur la sécurité urbaine. En décembre 2012, un nouveau manifeste urbain soulignant le rôle des villes dans le domaine de la prévention a été adopté lors d'une conférence sur « l'avenir de la prévention », organisée par EFUS.³¹ Publié sous le titre de *Sécurité, démocratie et villes : le manifeste d'Aubervilliers et de Saint-Denis*, ce document comporte 19 recommandations portant sur certains aspects spécifiques de la prévention, notamment sur le recours à des enquêtes sur la sécurité, sur la médiation et sur la conclusion de partenariats public-privé. Cinq grands principes se dégagent :

- Les politiques de prévention à long terme doivent être approuvées.
- La prévention est un choix rationnel et stratégique.
- La participation citoyenne, en particulier des jeunes, est fondamentale.
- Les droits des femmes et l'égalité des sexes doivent être constamment mis de l'avant.
- Les politiques de sécurité doivent être systématiquement évaluées.

Depuis les 17 dernières années, le programme *Villes plus sûres* d'ONU-HABITAT cumule une précieuse expérience de travail dans quelque 70 villes du monde.

Encadré 2.7 L'évolution du travail de la police, de la protection et de la sécurité en Afrique du Sud

L'Afrique du Sud a adopté sa Stratégie nationale pour la prévention du crime en 1996 et a été l'un des premiers pays à le faire. La Stratégie fait ressortir la politique globale du gouvernement en matière de prévention dont l'objectif consiste à intégrer l'intervention proactive au lieu d'une intervention réactive cherchant à contrôler la criminalité. Elle a été suivie par la publication, en 1998, du *Livre blanc sur la protection et la sécurité*, qui soulignait l'importance de faire de l'aspect social de la prévention une responsabilité gouvernementale, grâce à une approche multidisciplinaire visant à favoriser l'émergence de collectivités plus sûres.

Au cours des vingt années qui ont suivi, il semble généralement admis que les recommandations de la Stratégie et du Livre blanc n'aient pas été mises en application correctement, en partie à cause de capacités limitées, mais les mesures préconisées ont également été éclipsées pendant un certain nombre d'années par l'adoption d'approches réactives à court terme et de mesures sévères axées sur la justice réparatrice, conjuguées à des taux élevés de violence et d'incarcération (Berg et Shearing, 2011). En 2011, une nouvelle *politique sociale intégrée de prévention de la criminalité* a été déployée par le ministère du Développement social pour contribuer à renforcer la prévention sociale (South Africa, 2011). Élaborée au terme d'une analyse détaillée de la recherche et de la législation en matière de prévention sociale de la criminalité, cette politique a permis d'arrêter un certain nombre d'objectifs, notamment l'amélioration des compétences, une intervention équitable et intégrée sur le terrain, des partenariats ciblés, la pérennité du projet, l'amélioration du tissu social et de la cohésion familiale et un investissement dans les mesures d'intervention et de prévention en début de processus.

En 2014, le gouvernement a publié deux nouveaux Livres blancs pour remplacer celui de 1998. Le *Livre blanc sur l'intervention policière* a pour objectif de renforcer le professionnalisme et les compétences des policiers et de préciser leurs rôles pour mieux lutter contre la délinquance et prévenir la criminalité. Il met l'accent sur un modèle d'intervention policière axé sur le renseignement, sur des démarches de prévention centrées sur les communautés et sur la conclusion de partenariats avec d'autres institutions et la société civile.²⁸

Le *Livre blanc sur la protection et la sécurité* de 2014 reconnaît que les politiques de prévention de la criminalité ne doivent pas être mises en œuvre isolément et qu'elles doivent pouvoir compter sur un soutien institutionnel fort. Par ailleurs, il vise à remettre les objectifs de la Stratégie sur les rails, tout en reconnaissant le rôle important que jouent les établissements scolaires, les communautés, les forces de l'ordre, les tribunaux, les services correctionnels et les autorités locales dans la promotion de la prévention. De plus, la vision qui se dégage de ce Livre blanc est la nécessité d'une réaction nationale coordonnée pour s'attaquer aux causes profondes de la criminalité.

Conçu à l'origine en réponse aux demandes de plusieurs maires de villes africaines, le programme *Villes plus sûres* a progressivement élargi son concept de sécurité et de prévention. Son modèle initial de prévention de la délinquance urbaine consistait à renforcer les capacités des autorités locales pour pouvoir faire la promotion d'un climat de protection et de sécurité dans les villes et mettre en œuvre des projets sociaux et environnementaux visant à prévenir la criminalité et la violence, en particulier à l'égard des femmes, des filles et des jeunes. La deuxième phase de ce projet intégrait le concept plus large de sécurité humaine axé sur les besoins de sécurité des personnes et des communautés plutôt que des États, et qui incorpore en plus de la criminalité les questions de pauvreté, les conflits, la sécurité totale et la sécurité de l'environnement (ONU-HABITAT, 2007). Actuellement, le travail du programme intègre des notions de capital social et le renforcement de la sécurité et de l'intégration sociale dans les villes

à l'aide de mesures de planification, de gestion et de gouvernance, une initiative qui est aujourd'hui conceptualisée par le *Réseau mondial pour des villes plus sûres*, promu par ONU-HABITAT en 2012.

Le *Réseau mondial pour des villes plus sûres* reconnaît que les villes et les habitants sont confrontés à de nouveaux défis, notamment aux répercussions de la mondialisation, aux changements environnementaux et climatiques, aux nouvelles technologies et aux problèmes d'urbanisation croissante (Vanderschueren, 2013). L'objectif de ce réseau consiste à renforcer les connaissances acquises au fil des ans et à élargir le projet à d'autres régions du monde. Il compte soutenir les villes de manière plus systématique grâce aux technologies qui permettront aux autorités locales de conduire des analyses plus précises sur les comportements criminels et sur les problèmes sociaux dans leurs villes, et leur permettre de tirer parti de son expérience sans cesse grandissante dans les mesures

de prévention efficaces. Le réseau vise également à regrouper un ensemble d'indicateurs régionaux en vue de renforcer la sécurité dans les villes (Sondage sur la sécurité urbaine) et à appuyer la rédaction de nouveaux principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance urbaine, dans le but d'actualiser et de compléter les principes directeurs adoptés en 1995 et en 2002. Le texte portant sur le programme *Villes plus sûres* à la fin de ce chapitre (rédigé par le Réseau mondial pour des villes plus sûres) fait le point sur les progrès accomplis par ce réseau et sur ses projets pour l'avenir.

La prévention de la criminalité, une condition préalable au développement

L'une des avancées majeures des dix dernières années a été le fait largement admis que la prévention de la criminalité est une condition préalable au développement social et économique, ainsi que la concrétisation des objectifs du Millénaire pour le développement (PNUD, 2013a et b; Shaw et Carli, 2011). L'ONUDC a publié une série de rapports régionaux qui font le constat de l'incidence négative de la criminalité et de la violence sur le développement.³² D'autre part, l'organisme continue de travailler à l'élaboration de stratégies de prévention avec les pays et les villes de toutes les régions. En 2012, le Secrétaire général de l'ONU a fait de la prévention et de la construction d'un monde plus sûr et plus sécuritaire, deux de ses cinq priorités d'action.³³ L'ONUDC a donc décidé que l'intégration de la question de la prévention de la criminalité dans tous les aspects de sa mission serait une priorité et a publié une note d'orientation à tout son personnel et à tous les bureaux nationaux et sur le terrain (ONUDC, 2013d).³⁴

D'autres organismes internationaux en dehors de l'ONU-HABITAT comme l'OMS, la Banque mondiale, la BID, le PNUD, ONU Femmes et *Geneva Declaration* (la Déclaration de Genève) sur la violence armée et le développement³⁵ font désormais la promotion de modèles de prévention de la criminalité axés sur les autorités locales et sur des partenariats conclus entre la collectivité, le secteur privé et les milieux d'affaires. L'approche de l'OMS en matière de prévention de la violence, fondée sur un modèle de santé publique, reconnaît l'importance d'évaluer et de traiter les risques et les facteurs de protection de la violence, du niveau individuel aux niveaux familial, collectif et sociétal et de concevoir des réponses stratégiques. La police de Strathclyde à Glasgow, en Écosse, par exemple, a appliqué avec succès l'approche de l'OMS par l'entremise de son Unité de prévention de la violence fondée en 2005, et ce modèle est maintenant répandu dans toute l'Écosse.³⁶ L'OMS diffuse régulièrement des publications portant sur la prévention de la violence, qui mettent en avant des approches

efficaces de prévention, comme le document intitulé *Prévention de la violence : les faits*, une série de sept exposés concernant l'efficacité des stratégies de prévention de la violence axées sur les problèmes particuliers et les groupes (OMS, 2010).³⁷

Le *Citizen Security Programme* (programme pour la sécurité des citoyens) de la BID, qui intervient spécifiquement auprès des gouvernements locaux, a été déployé largement dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes au cours des dix dernières années et a permis d'obtenir des résultats importants (Albizanda et al., 2012). La criminalité et la violence font partie des préoccupations principales et des priorités des pays de ces régions. L'approche de la BID consiste entre autres à soutenir le renforcement des capacités des institutions dans les domaines de la prévention par le développement social, de la prévention des situations criminelles, des services préventifs de police et des approches judiciaires et de réhabilitation. De la même façon, la Banque mondiale a mis au point un certain nombre d'initiatives de prévention de la criminalité et de la violence en milieu urbain au cours des dernières années, et son institut de formation en ligne offre des ateliers sur le sujet.³⁸

De façon similaire, le PNUD considère la sécurité des citoyens comme un défi urgent pour le développement des pays (PNUD, 2013b). Dans son évaluation des leçons internationales retenues récemment des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, le PNUD conclut qu'il existe des preuves convaincantes que la prévention peut avoir une incidence positive directe sur les taux de violence et qu'elle est rentable; que les politiques répressives de « la main de fer » dans la région ont non seulement échoué, mais qu'elles ont eu des répercussions négatives sur la démocratie et sur les droits de la personne; que des interventions globales à de multiples niveaux adaptées aux contextes locaux sont nécessaires; et que la participation citoyenne est une composante cruciale pour s'assurer du caractère inclusif.

L'une des premières initiatives de l'ONU Femmes dans la foulée de sa création en 2010 a été le lancement de son programme phare mondial *Villes sûres sans violence contre les femmes et les jeunes filles* (de 2011 à 2017). Ce programme s'inspire des travaux de plusieurs organismes de défense des femmes, organismes des Nations Unies et villes centrés sur des approches participatives de la recherche et sur des partenariats visant à améliorer la sécurité des femmes en milieu urbain (FVI, 2010, 2012; CISCA, 2006).³⁹ Ce programme a pour objectif d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer des stratégies globales dans le but de réduire et de prévenir le harcèlement sexuel et toutes autres formes de violence sexuelle à l'égard des femmes et des filles dans les aires publiques. Le projet pilote du programme concerne cinq villes,

plus précisément Le Caire, Kigali, New Delhi, Port Moresby et Quito, dans lesquelles des méthodes de travail, des outils et des services de suivi et d'évaluation sont en train d'être implantés.⁴⁰ Ces interventions sont mises en œuvre en partenariat avec les autorités locales et nationales, avec les entreprises et les organismes locaux de défense des femmes et avec les organismes des Nations Unies. Les modèles d'intervention préconisés seront ensuite proposés à d'autres villes pour y être adaptés et instaurés progressivement. Les deux étapes qui suivent jusqu'en 2017 consistent à cibler au moins 35 villes dans le monde, et à procéder à l'évaluation des progrès accomplis dans les premières villes participantes. Le programme mondial *Villes plus sûres* comprend maintenant 17 autres villes dans des pays en voie de développement et dans des pays développés qui ont adopté le modèle d'intervention, et qui ont le projet de tracer la cartographie mondiale des perspectives des femmes et des filles en matière de sécurité, en collaboration avec l'ONU-HABITAT, l'UNICEF et d'autres organismes des Nations Unies.⁴¹

Les efforts déployés par un grand nombre de ces organismes, notamment par l'ONU-HABITAT, ont démontré que la prévention de la criminalité englobe beaucoup plus que la concentration de son attention sur la criminalité. Les intervenants font ressortir le fait que les villes constituent un terrain essentiel d'action, et que ce n'est pas en raison de leur taille que les villes sont – ou non – confrontées à des problèmes d'insécurité, de criminalité et de violence, mais plutôt à cause de leur cadre de gouvernance et de gestion.

Débats et progrès récents sur les connaissances empiriques en matière de prévention de la criminalité

« Certains disent que les bonnes idées naissent de l'inspiration ou même de l'intuition. D'autres disent que les bonnes idées émergent de l'analyse systématique. Selon le prix Nobel Daniel Kahneman... les deux points de vue sont valables. »⁴²

La prévention de la criminalité basée sur la connaissance et sur des données factuelles regroupe plusieurs concepts, mais principalement, elle consiste à appliquer de bons principes de recherche, de solides théories et des méthodes d'évaluation bien définies, qui confèrent aux utilisateurs, dans une certaine mesure, la confiance qu'une intervention a produit les résultats escomptés. Au cours des vingt dernières années, l'intérêt pour la prévention de la criminalité fondée sur les faits s'est continuellement renforcé, les techniques se sont peaufinées et les débats sur la valeur et l'efficacité des différents modes d'intervention ou des différentes approches ne montrent aucun signe d'essoufflement.

Comme en témoigne l'expérience des villes comme Medellín et Bogota en Colombie, le déploiement d'interventions efficaces en matière de prévention de la criminalité nécessite un potentiel d'innovation et d'adaptation, ainsi qu'une évaluation attentive des résultats. Certains sont d'avis que le fait de s'appuyer uniquement sur les pratiques antérieures est une décision intrinsèquement conservatrice qui décourage l'innovation comme l'illustre la citation suivante :

« Nous exigeons des faits pour conférer un fondement scientifique à nos actions, mais nous reconnaissons également qu'une interprétation étroite des faits – de ce qui a déjà fait la preuve d'un bon fonctionnement – peut être trop restrictive... Les faits en eux-mêmes sont intrinsèquement conventionnels en tant que norme. Ils imposent une discipline sur l'action qui, dans le domaine de la lutte contre la criminalité, est résolument indésirable. »⁴³

Trouver le juste équilibre entre l'innovation et l'adaptation ou la reproduction de projets de prévention de la criminalité qui ont fourni la preuve qu'ils pouvaient produire de bons résultats ailleurs semble toujours être un défi pour les décideurs politiques et les personnes sur le terrain. Les préoccupations politiques et les revendications de la population exercent également une influence. La priorité pour les nombreux chercheurs et décideurs politiques en la matière a souvent été de se concentrer sur « ce qui fonctionne », sur les approches qui produisent des résultats et des retombées relativement rapidement, et qui peuvent être facilement analysées et évaluées, comme nous l'avions mentionné dans une édition antérieure de ce rapport (CIPC, 2010). La prévention des situations criminogènes, par exemple, se prête à de solides méthodes d'évaluation et permet d'obtenir des résultats relativement rapidement. La prévention de la criminalité conjoncturelle, même si elle a une visée à plus long terme, répond également à des normes élevées d'évaluation, et les deux approches ont reçu une attention importante tant sur le plan académique que sur le plan politique. Ces deux modes de prévention ont démontré l'efficacité des interventions au fil des années ainsi que leur transférabilité. Certaines initiatives sociales et de prévention axées sur la collectivité posent des défis de plus grande envergure, car les activités et les variables en cause sont multiples. Malgré cela, de nombreux pays continuent d'investir dans les initiatives sociales et de prévention axées sur les communautés qui constituent l'élément central de nombreuses stratégies, tandis que des approches de suivi et d'évaluation plus nuancées continuent d'être mises au point (Shaw, 2013; Sherman, 2012; CIPC, 2010).

Un nombre croissant de chercheurs font entendre des voix discordantes à propos de l'accent mis *uniquement* sur des approches reposant sur une relation

de cause à effet et sur des faits passés au moment de retenir des interventions politiques, sous prétexte que cela a conduit à une gamme de plus en plus étroite de questions (et de possibilités) sur « ce qui fonctionne » (Sampson et al., 2013). Ils soutiennent que les décideurs politiques doivent avoir accès à des données beaucoup plus étendues. Ils doivent savoir comment les choses fonctionnent, dans des contextes différents et au fil du temps, avoir une idée de la façon dont des populations différentes – entre autres les hommes et les femmes – sont affectées, et connaître une gamme de répercussions beaucoup plus vaste que la criminalité à elle seule – ce que l'on appelle « la connaissance systémique de la manière dont la politique est censée agir dans un contexte social élargi » (Sampson et al., 2013, p. 588). Ceci permettrait aux décideurs politiques d'employer « les connaissances fondées sur les meilleures et les plus récentes données disponibles pour répondre aux questions concernant les politiques » (Blomberg et al., 2013, p. 575). Les façons dont certains décideurs politiques et intervenants emploient les données issues de la recherche ont également été examinées et constituent une nouvelle étape qui permet de mieux comprendre comment les politiques de prévention de la criminalité sont élaborées et mises en œuvre (voir encadré 2.8).

Une analyse détaillée de l'aspect social de la prévention de la criminalité à la fin de l'Europe moderne montre que les pays européens ont varié leurs démarches prioritaires et leurs façons d'aborder la prévention au fil des ans (Hebberecht et Baillergeau, 2012).⁴⁴ Cette analyse présente des renseignements importants sur les multiples façons d'intervenir, qui peuvent être considérées comme des

modes de prévention de la criminalité par le développement social – c'est-à-dire des mesures visant à s'attaquer aux causes sociales de la criminalité – et qui permettent de reconnaître les difficultés pour délimiter clairement les approches de prévention. Ces renseignements font également ressortir les défis que représentent les changements de gouvernement et les pressions sociales et économiques. En France, par exemple, les mesures sociales de prévention de la criminalité et de gestion des conflits sociaux ont été au cœur des stratégies de prévention et de la politique de la ville depuis les années 90 (Raynaud, 2014; Wyvekens, 2009; Hebberecht et Baillergeau, 2012). L'objectif était de protéger les enfants et les jeunes, plus particulièrement grâce à des mesures d'intervention éducatives et récréatives, et de recourir à la médiation pour la résolution des conflits. Cependant, depuis environ 2006, en raison du changement de gouvernement, on constate un intérêt national grandissant pour des approches centrées sur la prévention des situations criminelles, notamment par vidéo-surveillance (De Maillard et Germain, 2012). On a observé récemment l'importance cruciale du retour à la médiation et à la participation citoyenne active dans les politiques locales, en particulier dans les régions urbaines les plus défavorisées à forte concentration d'immigrants installés depuis peu (Raynaud, 2014). En France, la nouvelle politique nationale insiste sur le recours à la médiation sociale conjuguée à d'autres approches (voir le texte publié à la fin de ce chapitre).

Dans leur analyse de la progression de la prévention de la criminalité au Royaume-Uni, Crawford et Traynor (2012) notent que la prévention des situations criminelles, en particulier l'utilisation de plus en plus répandue de la vidéosurveillance, occupe une grande place dans les stratégies de prévention subventionnées par le gouvernement depuis le début des années 90. Cependant, depuis l'entrée en vigueur du *Crime and Disorder Act* en 1998, les mesures de prévention centrées sur la valorisation sociale et le développement communautaire ont bénéficié d'un soutien important sous forme de programmes entre autres le programme *Sure Start*, les *Youth Inclusion Programmes* et les *Family Intervention Programmes*. Le gouvernement a également accordé un financement important pour soutenir les interventions communautaires, plus particulièrement la formation d'agents de liaison avec les communautés dans les quartiers et d'agents de « réconfort » pour des interventions policières sur le terrain. Ces agents travaillent en partenariat avec les autorités locales. Par la suite, le gouvernement a réorienté ses objectifs et a mis l'accent sur la crainte de la criminalité, sur les comportements antisociaux et sur l'activation de décrets civils relatifs aux comportements antisociaux. Le gouvernement actuellement en poste semble accorder de plus en plus de soutien aux programmes

Encadré 2.8 Quatre manières dont les décideurs politiques et les intervenants emploient les données issues de la recherche

Emploi tactique : lorsque les faits servent à justifier une politique en cours, la position adoptée ou les mesures prises.

Emploi imposé : lorsque les attributions de financement sont réservées uniquement à la mise en œuvre de mesures fondées sur des faits ou des données probantes.

Emploi instrumental : lorsque les données empiriques sont employées pour être appliquées directement sur le programme ou sur les décisions politiques.

Emploi conceptuel : lorsque les faits issus de la recherche aident les décideurs politiques et les intervenants dans l'interprétation des problèmes et des défis.

Source : Adaptation de Blomberg et al. (2013, p. 578 et 579)

d'intervention précoce visant à protéger les familles et les enfants à risque (la prévention de la criminalité conjoncturelle).

Dans une récente étude sur le sujet, Manon Jendly (2013) fait valoir qu'en termes philosophique, scientifique et économique, il est plus efficace d'accorder une attention particulière aux aspects productifs et coopératifs de la prévention plutôt qu'à la « lutte » ou à la « guerre contre le crime ». Au lieu de valoriser une approche par rapport à une autre, elle recommande de voir l'ensemble des interventions essentielles – sur le plan social, développemental, communautaire, environnemental et situationnel – et d'y intégrer les populations et les groupes exclus en faisant en sorte qu'ils aient une place dans les programmes stratégiques de prévention. Elle souligne également le risque que la rhétorique populaire et médiatique entraîne la dichotomie entre deux classes de personnes et de communautés, celle des désirables ou celle des indésirables, mettant ainsi l'accent sur les préoccupations liées à la sécurité plutôt que sur la protection et la qualité de vie des communautés.

Les répercussions du recul de la criminalité, de l'évolution des comportements et des compressions budgétaires sur la prévention de la criminalité

Le recul des crimes traditionnels constaté en première partie ainsi que l'augmentation de la criminalité transnationale et de la cybercriminalité soulèvent d'importants questionnements quant à l'avenir de la prévention de la criminalité, en particulier dans le contexte actuel d'austérité et de compressions budgétaires dans de nombreux pays, tout comme les répercussions de l'accroissement de la mobilité des populations et des migrations. Par exemple, dans l'État de New South Wales, en Australie, l'un des principaux défis répertoriés récemment par les agents de sécurité communautaire à l'échelle locale est lié au transfert des coûts de l'État aux autorités locales (Shepherdson et al., 2014), ce qui entraîne souvent le retrait ou la réduction des subventions accordées aux programmes déjà en place. On remarque également un changement de priorité et de culture et une attention presque exclusivement accordée à la prévention des situations criminogènes, qui sont davantage en mesure de donner rapidement des résultats, et un manque de financement des interventions sociales visant à résoudre des problèmes plus complexes.

Certaines indications révèlent également que malgré la baisse des taux de criminalité traditionnelle, le sentiment d'insécurité des citoyens demeure élevé dans de nombreux pays, et les gens s'imaginent souvent que la criminalité continue néanmoins d'augmenter

(Maffei et Markopoulou, 2013). Parmi les interrogations que suscite la prévention, l'une d'elles concerne la façon dont les forces de l'ordre, les autorités locales et le public doivent réagir aux formes anciennes et nouvelles de criminalité sans toutefois abandonner les efforts de formation de partenariats locaux. Une autre interrogation concerne la manière dont les communautés d'accueil doivent définir leurs responsabilités envers les nouveaux migrants plutôt que d'assumer que c'est à eux de s'adapter.

La situation au Royaume-Uni illustre certains de ces dilemmes. Comme nous l'avons indiqué précédemment, les actes de délinquance motivés par une recherche d'argent et les actes de violence n'ont cessé de diminuer depuis le milieu des années 90; ils sont maintenant comparables aux taux de 1981. Par contre, en ce qui concerne les interventions policières, on constate trois orientations convergentes. En premier lieu, on observe un changement dans les priorités du gouvernement national à cet égard. Il s'agit d'un retour à ce qui est considéré au cœur du mandat de la police en matière de lutte contre la criminalité, et qui s'éloigne des objectifs plus vastes de maintien de l'ordre et des fonctions d'intervention sociale (Millie et Bullock, 2013; Karn, 2013). Par exemple, les interventions de la police dans les établissements scolaires et dans les quartiers, un rôle qui s'est élargi et qui a grandement évolué au cours des vingt dernières années, sont sous-traitées au secteur privé, tout comme le contrôle des foules. Deuxièmement, les services de maintien de l'ordre ont subi d'importantes compressions, plus précisément une réduction des budgets de l'ordre de 20 % en 2014-2015, tout cela en plus des réductions considérables dans le financement des autorités locales en matière de services sociaux. Ces deux décisions mettent en péril les progrès accomplis notamment grâce aux activités policières de proximité, aux efforts déployés pour mettre en place des partenariats locaux et aux partenariats efficaces entre les établissements scolaires et la police. Parmi les autres tendances mises en avant, on constate une moins grande attention accordée aux normes et aux objectifs nationaux et le recours plus fréquent au secteur privé et aux entrepreneurs bénévoles plutôt qu'aux dispositifs publics (Crawford et Traynor, 2012).

Le troisième changement concerne la façon dont les services de maintien de l'ordre sont gouvernés localement, notamment depuis l'introduction en 2011 d'un système d'élection publique des commissaires de police pour remplacer les policiers non élus. Le gouvernement a fait valoir que cette décision rendra le système de police plus démocratique et plus réceptif aux préoccupations des communautés. Toutefois, lors de la première élection des commissaires de police en 2012, seulement 15 % de la population a voté, ce qui a conduit les observateurs à se demander si on

peut véritablement considérer que les commissaires ont été élus démocratiquement, et d'avancer que le système est ouvert aux abus (Millie et Bullock, 2013; Reiner, 2013; Bridges, 2011). Le public pourrait exiger que la police se concentre sur la répression du crime dans les communautés « impopulaires » ou dans les groupes minoritaires, par exemple, ce qui aurait des répercussions sur les relations interraciales, notamment avec le recours à des techniques de maintien de l'ordre telles que les interpellations et la fouille ou les interventions dans les quartiers névralgiques, des mesures qui sont perçues comme visant injustement les minorités, et qui contribueraient à miner la légitimité de la police. Cela pourrait également détourner l'attention des questions importantes comme le recrutement de membres des communautés minoritaires au sein des services de police, ou la surveillance de certaines méthodes d'intervention telles que les interpellations et la fouille.

Certains de ces enjeux sont abordés plus en détail dans le texte de Jacqui Karn publié à la fin de ce chapitre sous le titre *Les interventions policières et la réduction de la criminalité dans un monde en pleine mutation : les conséquences sur la pratique*. Entre autres préoccupations, ce texte soulève la nécessité pour les forces de police et de prévention de la criminalité de trouver de meilleures façons de se rapprocher des communautés urbaines de plus en plus diverses, et traite de la nature changeante de la criminalité et de l'interaction avec les communautés. Ce texte traite également d'un mouvement qui attire actuellement une attention considérable dans bon nombre de pays, des États-Unis aux pays d'Europe en passant par l'Australie : la justice procédurale (Hough, 2013; Karn, 2013; Maffei et Markopoulou, 2013; Tyler, 2007).

« En cette ère d'austérité, les principes de justice procédurale peuvent aider la police à obtenir « davantage avec moins de moyens »... Les théories sur la justice procédurale reprennent, pour l'essentiel, les théories sur l'exercice de l'autorité. Les concepts qui gravitent autour du point central sont la confiance en la justice, la légitimité, la collaboration et la conformité. »⁴⁵

En Europe, le projet de recherche Fiducia actuellement en cours examine les nouvelles tendances de criminalité et les données qui s'y rattachent, l'efficacité des politiques pénales en vigueur, la crainte de la criminalité, la confiance en la justice et les attitudes punitives entre les citoyens.⁴⁶ Ce projet répond aux changements rapides de la population, au sentiment croissant d'insécurité, à la crainte de la criminalité et aux demandes des citoyens de politiques de justice pénale plus répressives, qui sont des préoccupations communes dans tous les pays européens. Après examen des stratégies de lutte contre la criminalité, les chercheurs se prononcent également en faveur d'un

modèle de justice procédurale qui entraînerait la légitimité et l'équité dans la façon dont le système de police et de justice répond à la criminalité et aux problèmes connexes. Ils plaident en faveur de ce qui suit :

« ...le passage de l'instrumentalisme étroit à une approche élargie de la conformité, en mettant davantage l'accent sur la légitimité, l'équité et la qualité des procédures judiciaires, ainsi que sur les mécanismes de contrôle normatif (politiques bâties sur la confiance). Agissant sur les normes sociales, les politiques bâties sur la confiance visent à assurer la conformité continue au fil du temps, à réduire les taux de criminalité et les taux de récidive, tout en évitant des mesures extrêmement coûteuses, comme un plus grand nombre de détentions. Effet secondaire bienvenu, elles devraient diminuer l'importance attachée à ce qu'on appelle le populisme pénal, assurant en même temps de maintenir la réceptivité des politiciens à l'égard de l'opinion publique et des demandes des citoyens. »⁴⁷

Certains exemples d'approches visant à établir des partenariats ciblés avec la police qui intègrent certaines de ces préoccupations sont décrits dans l'encadré 2.9. Ces exemples sont des projets de prévention de la criminalité dans les collectivités inspirés des travaux de l'Unité de prévention de la violence mise sur pied par la police de Strathclyde, en Écosse, dont nous avons parlé précédemment.

Les coûts et les bénéfices

Une grande partie de l'argumentaire pour justifier l'investissement des pays et des villes dans la prévention de la criminalité (et dans les mesures de santé publique) a toujours reposé sur les données factuelles des coûts et des bénéfices de la prévention comparativement aux autres solutions. Ces données ont permis de démontrer de diverses manières que les coûts sociaux et économiques de la criminalité et de la victimisation, en particulier lorsque l'on tient compte des coûts de justice pénale et de santé, ainsi que des pertes de revenus et d'autres enjeux, sont beaucoup plus élevés que ceux occasionnés par les programmes de prévention.⁴⁹ Dans les années 90, des études menées par la Rand Corporation, entre autres, ont démontré que chaque dollar investi dans des programmes visant à permettre aux enfants de demeurer scolarisés ou à fournir un soutien éducatif préscolaire aux familles permettait d'économiser un montant beaucoup plus élevé en frais de justice et de protection sociale qu'il ne serait plus nécessaire de dépenser plus tard pour ces mêmes enfants et ces mêmes familles (Greenwood et al., 1996). Une multitude d'approches pour évaluer les coûts tangibles et intangibles de la criminalité ont été mises au point au fil des ans.⁵⁰

Encadré 2.9 Santé publique et mesures de prévention ciblées : projets canadiens de mobilisation des collectivités

Le projet de mobilisation de la communauté de Prince Albert (CMPA) en Saskatchewan, au Canada

Le projet de mobilisation de la collectivité de Prince Albert a vu le jour en 2009 grâce à une subvention du gouvernement de la province de la Saskatchewan. Ce projet s'est inspiré des recherches effectuées à Glasgow, en Écosse, qui a conduit à la création d'un groupe de mobilisation de la communauté et à l'élaboration d'une stratégie globale de réduction de la violence faisant appel à la participation des divers secteurs de la société. Le CMPA met l'accent sur la prévention et sur l'élimination des crimes et de la violence grâce à la collaboration de multiples partenaires⁴⁸ chargés de procéder à des interventions à court et à long terme auprès des personnes à risque. Des recherches et des analyses sont utilisées pour offrir des services ciblés et efficaces aux personnes susceptibles d'adopter un comportement criminel. Ce projet consiste à lutter contre les causes profondes de la criminalité en offrant des conseils et des services de soutien aux personnes et aux familles dans le besoin, entre autres aux personnes qui souffrent de problèmes de toxicomanie et de santé mentale, ou aux personnes qui ont besoin de suivre des ateliers d'apprentissage ou de formation professionnelle. Le CMPA est divisé en deux groupes :

1. Le centre opérationnel : un groupe d'environ 20 personnes représentant les divers partenaires qui se réunit deux fois par semaine. Ce groupe détecte les problèmes émergents ou les personnes à risque et fournit des réponses immédiates, coordonnées et intégrées. Chaque participant du centre opérationnel, membre ou organisme communautaire externe peut présenter un cas au groupe.
2. Le CDR (centre de responsabilité) : un groupe de professionnels représentant les ministères participants et les partenaires chargés du maintien de l'ordre qui a pour mandat d'étudier la notion de sécurité et de bien-être de la collectivité à plus grande échelle. Ce groupe est chargé de fixer les objectifs et les solutions communautaires à long terme pour favoriser la prévention et la réduction de la criminalité. Les recommandations formulées reposent sur un important travail de recherche et d'analyse et sur une vaste expérience. Le CDR produit des rapports sur les comportements répétés et sur les leçons retenues, fait le lien avec les organismes participants, collabore avec les autorités de la province pour l'adoption de mesures et constitue une source de données de recherche, d'information et de consultation. Le CDR a dressé un portrait statistique dans le but de guider les actions du centre opérationnel en 2013. Ces statistiques démontrent que 62 % des débats engagés par le centre opérationnel portent sur le risque d'abus d'alcool. En réponse, le CMPA travaillera à l'élaboration d'une stratégie globale visant à lutter contre la consommation d'alcool.

Ville de Winnipeg : Stratégie de lutte contre la criminalité pâté de maisons par pâté de maisons (Manitoba, Canada)

Malgré le recul général des taux de criminalité entre 1991 et 2010, en grande partie attribuable à la régression des vols de voitures, les crimes violents et la sécurité urbaine demeurent des défis importants à Winnipeg. En guise de réponse, en 2013, la province du Manitoba, la Ville de Winnipeg et les services de police de Winnipeg ont commencé à instaurer une stratégie de lutte contre la criminalité pâté de maisons par pâté de maisons (le lancement officiel de ce projet a eu lieu en mars 2014). Cette stratégie calquée sur le projet de mobilisation de la collectivité de Prince Albert (CMPA) consiste à concentrer les activités de prévention et d'intervention précoce sur 21 pâtés de maisons dans le quartier ciblé pour ensuite élaborer un programme coordonné entre les services de maintien de l'ordre, les autorités municipales, les agences de services sociaux et les groupes communautaires dans le but de traiter les causes profondes de la criminalité et les problèmes connexes qui se posent dans le quartier.

Dans un contexte de rareté des ressources, ces arguments deviennent encore plus pertinents et des recherches récentes se sont penchées de nouveau sur cette question. En 2012-2013, la BID a lancé une série d'études novatrices sur les coûts de la criminalité en Amérique latine et dans les Caraïbes afin d'aider les décideurs politiques à comprendre la portée totale des répercussions de la criminalité et de la violence sur leurs citoyens. Parmi les conclusions de ces études, on constate que la violence conjugale envers les femmes en Amérique latine et au Pérou a eu

des conséquences négatives sur la santé des enfants nés dans les familles touchées par ces comportements (Agüero, 2013); que la violence dans une communauté a une incidence sur le poids des enfants à la naissance et, par conséquent, sur leurs perspectives de vie (Koppensteiner et Manacorda, 2013); et que l'augmentation des taux d'homicide dans les municipalités au Mexique est clairement associée au manque de développement économique et de possibilités d'emploi, et à l'affaiblissement de la main d'œuvre (Robles et al., 2013).⁵¹

Au Canada, une étude détaillée sur le coût des crimes violents révèle que les coûts économiques de ces crimes ont été de 11,7 milliards de dollars US en 2009, la majorité correspondant aux coûts associés aux victimes (Beeby, 2014),⁵² entre autres les frais médicaux à court et à long terme, les pertes de salaire, les frais de justice et de protection sociale, ainsi que les coûts intangibles comme la douleur et la souffrance. Une étude antérieure sur l'incidence en termes de coûts de la violence conjugale (par le partenaire intime) estime que l'impact économique total s'est chiffré à 6,8 milliards de dollars US en un an (Zhang et al., 2012). Ces travaux ont été inspirés par la récente analyse détaillée des coûts menée aux États-Unis, en Australie et au Royaume-Uni pour démontrer la valeur financière de la réduction de la criminalité.

Aux États-Unis, l'État de Washington a rédigé des directives pour les décideurs politiques sur le rapport coûts-bénéfices de la prévention de la criminalité (Lee et al., 2013). De manière plus générale aux États-Unis, un vaste débat a eu lieu récemment sur les conséquences financières des budgets élevés alloués au système correctionnel comparativement au faible soutien financier des services de police, et sur la preuve que certains types de maintien de l'ordre entre autres formes d'interventions peuvent effectivement contribuer à la réduction de la criminalité.⁵³ Parmi les autres considérations, il a été prouvé que les interventions policières de prévention ciblée notamment dans les « points névralgiques » permettent effectivement de réduire la criminalité dans les quartiers où la plupart des crimes ont été commis, et sans qu'il en résulte un déplacement vers les quartiers voisins, et que par conséquent, elles sont rentables.

Le réinvestissement dans la justice

Le projet de réinvestissement dans la justice a également gagné du terrain aux États-Unis au cours des dernières années. Lancé à l'origine par le *Bureau of Justice Assistance* en 2006, ce projet a été mis en place par le Congrès en 2010.⁵⁴ Le rapport coût-efficacité est au cœur de cette initiative ainsi que le recours à des stratégies fondées sur des données factuelles pour améliorer la sécurité publique et réduire les dépenses relatives au système correctionnel et de justice pénale, en réinvestissant des fonds dans la réduction de la criminalité et dans le renforcement des quartiers. Cette décision a donné lieu à une importante variation du nombre d'incarcérations, et à un regain d'intérêt pour les solutions de rechange à l'incarcération et pour l'engagement communautaire. Le gouvernement fédéral a voté une loi visant à réduire l'utilisation des peines minimales obligatoires pour les auteurs d'une infraction liée aux drogues en 2013, qui a eu des répercussions importantes sur les taux d'incarcération. Les peines minimales obligatoires sont maintenant

appliquées uniquement aux personnes condamnées pour une infraction grave, violente ou d'envergure liée aux drogues. À New York, le programme NeON (*Neighborhood Opportunity Network*) est un bon exemple de réinvestissement.⁵⁵ Constatant que seulement sept quartiers de la ville affichaient des taux très élevés d'incarcération, le service de probation a mis sur pied un programme stratégique ayant pour objectif « de ne pas nuire », « de faire davantage de bien » et « d'agir dans la communauté ». Les bureaux de probation ont été relocalisés dans plusieurs bureaux satellites dans des centres communautaires destinés à devenir des centres opérationnels de quartier, afin d'impliquer et d'accueillir les membres de la communauté qui font maintenant partie de la solution plutôt que du problème. Plusieurs autres initiatives ont vu le jour en partenariat avec la ville et avec les organismes communautaires (par exemple, *The Mayor's Young Men's Initiative* et le *Community Education Pathways to Success*) et la mise en œuvre du projet est en cours d'évaluation.

Une étude australienne récente examine l'incidence financière que représente le fait d'orienter les interventions de prévention de la criminalité vers les populations ou dans les endroits qui affichent un taux plus élevé de criminalité ou de victimisation (Allard et al., 2013). En s'appuyant sur les notions recueillies en matière de carrières criminelles et sur les liens établis entre la criminalité et le lieu, l'étude a suivi une cohorte de délinquants nés en 1990. Les chercheurs ont distingué cinq groupes différents de récidivistes (selon l'âge d'entrée dans le système judiciaire), leur emplacement à l'aide de techniques de cartographie, l'estimation du coût des interventions de la justice pénale et l'estimation des coûts sociaux et économiques plus larges au fil des années. Ceux qui ont commencé à se faire remarquer alors qu'ils n'étaient encore que des enfants ou des adolescents ne représentaient que 5 % de la cohorte, mais ils représentaient 47 % du coût total. Par ailleurs, le nombre de délinquants chroniques a tendance à être très concentré dans un petit nombre de régions urbaines. Ces régions urbaines sont généralement caractérisées par un « désavantage social et économique extrême » (Allard et al., 2013, p. 35). Selon les experts, proposer des interventions précoces et des programmes sociaux et éducatifs ciblés dans ces zones contribuerait à prévenir la formation de futures cohortes d'enfants qui auront des démêlés avec le système judiciaire et de délinquants possiblement chroniques.

Les progrès accomplis en matière d'évaluations et d'outils

« En général, nous avançons l'hypothèse que plus les interventions sont complexes, plus elles nécessitent de ressources. Elles seront toutefois mieux adaptées aux problèmes actuels de criminalité – et permettront d'obtenir de meilleurs résultats. »⁵⁶

Les observatoires

L'intérêt pour la création d'observatoires sur la criminalité et les problèmes sociaux se poursuit à l'échelle internationale. Ces observatoires répondent à un besoin de données précises et fiables pour pouvoir recommander des interventions stratégiques. Ils comprennent non seulement des observatoires sur la criminalité ayant à cœur la prévention, mais également des observatoires axés sur des domaines spécifiques comme le transport en commun ou des préoccupations connexes comme les problèmes de santé publique ou de maintien de la paix. Un certain nombre d'entre eux exercent maintenant leurs activités à l'échelle nationale et régionale. Parmi les observatoires nationaux, nous pouvons citer, en France, l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP) et l'Observatoire national de la délinquance dans les transports (ONDT). Parmi les exemples d'observatoires régionaux, citons l'Observatoire et indice de sécurité démocratique du système d'intégration centre-américain (OBSICA), un observatoire régional situé au Salvador. Le rôle de l'OBSICA consiste à analyser, à surveiller et à évaluer la criminalité et les données sur la sécurité en provenance des pays de la région, afin de contribuer à l'élaboration de politiques publiques et de stratégies visant à améliorer la sécurité. Les organisations internationales comme l'*OAS Inter-American Observatory on Security* (l'Observatoire interaméricain de l'OEA sur la sécurité) et le PNUD offrent des conseils et une assistance technique aux observatoires sur la criminalité, en plus de mettre à leur disposition des outils tels que le Manuel de l'OEA pour les observatoires nationaux et le Rapport d'analyse sur les observatoires internationaux du CIPC (CIPC, 2009).

Depuis 2007, le CIPC a collaboré à l'organisation de plusieurs réunions internationales portant sur les observatoires sur la criminalité.⁵⁷ La quatrième réunion qui s'est tenue à Cartagena de Indias, en Colombie en août 2013 a permis de réunir des représentants de plusieurs observatoires, ainsi que des décideurs politiques, des centres de recherche sur la criminalité et des universitaires. Parmi les recommandations qui se sont dégagées de la réunion, notons la nécessité de développer des normes et des règles afin de normaliser les activités des observatoires et d'atteindre une qualité minimale, notamment la

possibilité d'obtenir une certification; la nécessité de créer un organisme international chargé de superviser le processus de normalisation; et l'importance de constituer un forum pour le partage des connaissances et le dialogue et pour faciliter la formation de partenariats (CIPC, 2014). En juin 2013, les organisations *Geneva Declaration* et *Small Arms Survey* ont également organisé une réunion d'experts sur les observatoires et sur les systèmes de surveillance de la violence armée.⁵⁸

Les audits de sécurité et les outils d'évaluation

Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'évaluation est encore l'un des aspects les plus problématiques dans le domaine de la prévention de la criminalité. Outre les difficultés à faire une démonstration claire des résultats tirés des programmes à interventions multiples, les décideurs politiques et les bailleurs de fonds n'ont pas toujours fourni des fonds, des ressources ou des heures en quantité suffisante pour permettre de bien évaluer les projets. Les résultats à court terme ont tendance à avoir la priorité sur les résultats à long terme, et il arrive souvent que les intervenants n'aient pas les compétences techniques nécessaires pour entreprendre et soutenir l'évaluation d'un projet. La création d'outils pour instaurer des mesures de prévention fondées sur des données factuelles et les évaluer s'est étendue à l'échelle mondiale au cours des dernières années. On retrouve parmi ces outils entre autres des guides d'évaluation des programmes, des outils plus performants pour la cartographie géographique, des inventaires de pratiques efficaces et des conseils sur la façon de réaliser des audits de sécurité localement, qui constituent la base de toute planification stratégique locale en matière de prévention de la criminalité.

Aux États-Unis, le *National Institute of Justice Office of Justice Programs* alimente actuellement une base de données sur les mesures efficaces de prévention de la criminalité et sur les programmes et les pratiques de justice pénale, à la lumière des résultats issus de recherches rigoureuses.⁵⁹ Cet organisme met également à disposition gratuitement le programme *CrimeStat IV*,⁶⁰ un programme de statistiques spatiales pour la cartographie de la criminalité. Ce système permet entre autres de répertorier une panoplie d'actes criminels et de contribuer au repérage des points chauds de la criminalité. Une étude des approches de prédiction des activités criminelles connue sous le nom de *services de police axés sur la prévention* est également proposée pour guider les autorités de maintien de l'ordre (Perry et al., 2013). Les auteurs passent en revue plusieurs méthodes permettant de prévoir quels crimes seront commis, qui sont les délinquants, quelle est l'identité des agresseurs et

des victimes et quelles sont les multiples approches proposées. En règle générale, les analyses prédictives des services de police nécessitent de volumineuses bases de données et des méthodes d'analyse complexes comparativement à l'analyse traditionnelle des crimes. Les auteurs soulignent toutefois que les prédictions visent à servir de fondement aux interventions préventives.

En Europe, EFUS coordonne actuellement le projet AUDITS qui offre aux villes des conseils sur la manière de réaliser des audits de sécurité et de les utiliser. Le projet consiste à élaborer un guide d'audits locaux de sécurité des villes européennes afin d'augmenter les capacités de celles qui souhaitent s'appuyer sur une bonne analyse scientifique des problèmes de criminalité et de victimisation pour instaurer des politiques de sécurité urbaine. Ce projet est calqué sur le recueil international sur les audits de sécurité dont la première publication remonte à 2007 (EFUS, 2007).⁶¹

En Amérique latine, plusieurs audits de sécurité ont été réalisés à Medellín et à Caucasia, ainsi que dans sept municipalités de l'État d'Antioquia, en Colombie, dans le but de fournir un point de comparaison et des données fondées sur des preuves sur les tendances et les comportements de criminalité. Cette démarche s'inscrit dans un projet de collaboration entre le gouvernement, l'État d'Antioquia et l'ONUDC dont l'objectif consiste à contribuer au renforcement des politiques de sécurité urbaine. Certaines de ces municipalités se trouvent dans des régions aux prises avec des conflits internes au cours des dernières décennies. Un rapport de synthèse résume les principales constatations de ces sept études sur la diversité des audits de sécurité, sur leur utilisation et sur l'importance de leur rôle dans l'élaboration des plans d'intervention en matière de protection et de sécurité urbaine dans des contextes différents.⁶² La méthodologie employée dans ces audits a depuis été intégrée dans la politique de prévention de la criminalité locale et sert de modèle. Au Canada, le Centre national de prévention du crime a produit un guide plus ciblé des audits de sécurité destiné aux gouvernements locaux sur la prévention de la traite des êtres humains et de l'exploitation sexuelle (Sécurité publique Canada, 2013). Ce guide a été mis à l'essai dans un certain nombre de municipalités canadiennes (voir au chapitre 5).

Dans le but de soutenir son programme de sécurité urbaine, la BID a également publié un protocole d'élaboration et d'évaluation des programmes de sécurité publique en Amérique latine (Sherman, 2012). À la lumière des connaissances fondées sur des données probantes dans le domaine de la prévention de la criminalité, Sherman signale que mettre au point et expérimenter des programmes de prévention de la criminalité fait appel à l'utilisation de théories pour expliquer comment et pourquoi elles produisent ou

ne produisent pas de résultats, à l'importance de mesurer leur mise en œuvre et leurs résultats et à la réalisation d'« études comparatives justes » qui permettent de mesurer l'efficacité des résultats. Il rappelle certains principes essentiels à la prévention de la criminalité fondée sur des données probantes, entre autres le fait que les crimes doivent être évalués de manière fiable et précise à l'aide d'outils qui ont fait l'objet de vérifications (p. ex., les rapports de police détaillés, les enquêtes sur la victimisation, les enregistrements vidéo et les localisations par GPS); les crimes doivent être classifiés de manière à faciliter la prévention de la criminalité (p. ex., à l'aide de systèmes de rapport d'incidents et de rapports de police plutôt que d'utiliser les totaux par catégorie de crimes dans une région donnée, d'informations sur les spécificités locales, etc.) et les crimes doivent être analysés en tenant compte d'unités et de catégories multiples (p. ex., les délinquants, les réseaux criminels, les victimes, les lieux précis, les communautés, les périodes, les jours de la semaine, etc.).

Le programme mondial *Villes plus sûres* d'ONU Femmes visant à renforcer la sécurité urbaine des femmes et des filles – dont il a été question précédemment – a été spécialement conçu pour qu'il soit possible d'en évaluer les répercussions. Ce programme a permis de mettre à la disposition des équipes chargées de la sécurité urbaine un certain nombre d'outils d'orientation sur les questions d'évaluation. Il est prévu que chaque site pilote sera en mesure d'évaluer la diminution des cas de harcèlement sexuel et des autres formes de violence sexuelle; la diminution des craintes et le renforcement du sentiment de sécurité des femmes et des filles; et l'amélioration de l'autonomie et de la mobilité des femmes et des filles dans les aires publiques, en conformité avec le cadre initial d'évaluation proposé pour ce projet.⁶³

Conclusion

La tendance générale au déclin de la violence et des formes traditionnelles de criminalité se poursuit dans plusieurs régions, mais cette tendance est encore très inégalement répartie. Dans l'ensemble, les taux d'homicide continuent de baisser, même si une polarisation régionale semble se dessiner avec des régions affichant des taux très élevés et d'autres des taux très bas. Les jeunes hommes sont encore le groupe le plus à risque de commettre des homicides. Pourtant, dans certaines régions, les homicides résultant de la violence conjugale envers les femmes sont la principale cause d'homicide volontaire contre des femmes, et sont à quasi-parité avec les homicides contre des hommes. Les changements à l'échelle planétaire et l'évolution des technologies de communication peuvent avoir un effet transformateur sur la criminalité, tant en créant de nouvelles formes de criminalité qu'en permettant

aux crimes traditionnels d'être perpétrés à l'aide de nouveaux moyens. La cybercriminalité progresse rapidement et la valeur monétaire des vols par Internet semble beaucoup plus élevée que les pertes liées aux actes traditionnels d'atteinte à la propriété.

Sur le plan de la prévention de la criminalité, l'incertitude économique jointe à une mobilité sans cesse croissante des populations a clairement eu des répercussions sur de nombreux pays, et conduit à de nombreux dilemmes en matière de prévention. Le recul de la criminalité dans un certain nombre de pays ne semble pas encore avoir d'incidence sur le renforcement du sentiment de sécurité, et le racisme, l'intolérance et l'affaiblissement de la cohésion sociale sont manifestes dans un certain nombre de régions. La diminution des fonds publics destinés aux services de maintien de l'ordre et à d'autres services est susceptible d'entraîner des changements dans les mesures de prévention et dans les partenariats axés sur les communautés, en plus de menacer la légitimité des mesures de justice de proximité. Les tendances observées dans l'évolution de la criminalité continuent de mettre en exergue l'importance de prêter attention aux différences entre les sexes.

Néanmoins, après examen de l'évolution des mesures de prévention, un consensus international croissant semble émerger sur l'importance de faire la promotion de la prévention de la criminalité, en particulier au sein des communautés et avec un accent particulier sur des approches intégrées et sur l'engagement des citoyens. Comme nous l'avons fait remarquer dans l'édition de 2010 du Rapport international du CIPC, la prévention de la criminalité est maintenant systématiquement intégrée dans les travaux de nombreuses organisations internationales comme une condition préalable au développement et comme un moyen humain et rentable d'équilibrer les politiques publiques. Quatre ans plus tard, cette tendance semble s'être intensifiée, grâce à des preuves de plus en plus nombreuses de l'efficacité des interventions, même dans les pays qui affichent des taux élevés de violence, et de leur rapport coût-efficacité. Les besoins des décideurs politiques pour l'élaboration des politiques de prévention de la criminalité sont également de plus en plus généralement reconnus, et on observe une insistance de plus en plus marquée pour l'utilisation des meilleures données disponibles sur les enjeux politiques, et sur l'importance de ne pas compter uniquement sur celles qui ont été soumises à une rigoureuse étude des causes et des effets. La mise en œuvre de stratégies de prévention de la criminalité et le financement à long terme demeurent, comme toujours, un défi majeur.

A map of Asia and Oceania. Countries and territories are labeled in French. The map includes labels for Russia, Mongolia, China, India, and Australia. It also shows various islands and archipelagos like the Philippines, Indonesia, and the Pacific Islands. The map uses a color scheme where landmasses are in shades of orange and yellow, and water bodies are in light blue. Dashed lines indicate territorial boundaries for some island groups.

Source : Wikimedia Commons

La région Asie-Pacifique est composée de 63 pays et territoires regroupés en cinq sous-régions : l'Asie de l'Est et du Nord-Est, l'Asie du Sud-Est, l'Asie du Sud et du Sud-Ouest, l'Asie du Nord et l'Asie centrale, et le Pacifique. Prise dans son ensemble, l'Asie est la plus grande région du monde. Elle constitue 30 pour cent de la masse terrestre, 60 pour cent de la population et elle est très diversifiée (ONU-HABITAT et UN ESCAP, 2010, p. 4). La vaste étendue de la région Asie-Pacifique est composée de pays à revenu élevé, intermédiaire et faible, ainsi que d'un mélange complexe de sociétés et de cultures diverses. Certains de ces pays sont fortement urbanisés et d'autres beaucoup moins.

L'accent est mis ici sur les pays d'Asie du Sud-Est et du Pacifique qui forment l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) et le Forum des îles du Pacifique.⁶⁵ L'Asie du Sud-Est représente à elle seule 20 % de la population mondiale. La population de l'Asie du Sud-Est a triplé, passant de 178 millions en 1950 à 522 millions en 2000, et elle continue de connaître une croissance parmi les plus rapides dans le monde. De plus, la population de la région est l'une des plus jeunes au monde. En effet, les jeunes (entre 15 et 24 ans) représentent environ 22 % de la population active et 59 % de la population sans emploi (ONU-HABITAT et UN ESCAP, 2009, 35).

D'ici l'année 2030, 50 % de cette population vivra dans des établissements urbains ou dans des villes et cette région deviendra la plus urbanisée au monde. Les populations des pays insulaires du Pacifique ont connu les taux d'urbanisation les plus rapides au monde et, dans leur histoire récente, des situations d'instabilité sociale et politique et le déclin de leur activité économique. (ONU-HABITAT et UN ESCAP, 2009; 49).

Le schéma 2 illustre la situation économique de trois pays typiques de la région Asie-Pacifique, soit l'Indonésie, la Thaïlande et la Papouasie-Nouvelle-Guinée. D'une part, l'ensemble de la région a connu une croissance importante de son PIB – en moyenne de 7,5 % pour la région de l'Asie de l'Est et du Pacifique (qui comprend la Chine et la Corée du Sud) en 2012, ce

qui a conduit à une forte progression de la production de richesse. Toutefois, cette progression se conjugue à de hauts niveaux d'inégalité (mesurés par l'indice de Gini). Les inégalités vont de pair avec la croissance, ce qui a eu d'importantes conséquences sur les taux de criminalité et de violence.

Malgré une forte concentration de la pauvreté et des inégalités la plupart des villes d'Asie et du Pacifique, à ce jour, n'ont pas été confrontées au même niveau de criminalité que l'on connaît dans les pays occidentaux développés. De plus, le sentiment de sécurité dans ces villes est généralement plus élevé que partout ailleurs dans les pays en voie de développement. En revanche, même si les statistiques de criminalité ne sont pas élevées, le contexte de violence sociale et institutionnelle dans la collectivité est élevé. Dans pratiquement tous les centres urbains, le sentiment de sécurité se détériore et les municipalités doivent accorder de plus en plus d'attention (et de fonds) à la sécurité des citoyens et des ménages (ONU-HABITAT et UN ESCAP, 2009, p. 2). Les menaces à la sécurité quotidienne et à la protection des personnes sont devenues des enjeux pressants dans la région. Elles regroupent des activités d'ampleur et de portée variées, notamment les activités criminelles organisées (y compris les attaques terroristes et les crimes contre l'environnement comme la pêche et l'exploitation forestière illégale et la contrebande d'animaux sauvages), les perturbations publiques et les émeutes (alimentées par diverses tensions ethniques ou politiques), la traite des personnes, les crimes liés à la drogue, les actes de violence familiale et sociétale, notamment les problèmes sévères ou chroniques de violence conjugale, les agressions physiques et armées, l'activité des gangs urbains et l'émergence de structures alternatives de pouvoir associées à l'économie informelle, ainsi que les homicides (ONU-DC, 2013, p. iii).

Toutefois, comme les taux de criminalité sont apparemment assez bas depuis de si nombreuses années, très peu d'attention a été accordée aux politiques et approches de prévention et à la promotion de la sécurité urbaine dans la région, principalement pour les raisons suivantes :

- La mentalité selon laquelle la violence familiale relève de la sphère « privée » ;
- La crainte de partager ouvertement les facteurs ethniques et religieux qui contribuent à la violence et d'en débattre ;
- L'absence de préoccupations des répercussions de la criminalité sur les populations pauvres et de la possibilité pour les populations aisées de se tenir loin d'elle ; et
- Plus encore, une croyance largement répandue que le « développement » ou, plus souvent, la forte croissance économique se traduira par l'élimination de la pauvreté et donc de la criminalité (ONU-HABITAT et UN ESCAP, 2009, p. 1).

Schéma 2 Indices du PIB et de Gini pour certains pays insulaires de l'Asie du Sud-Est et du Pacifique

PAYS	CROISSANCE DU PIB (%)	GINI
Indonésie	6,2 (2012)	38,1 (2011)
Thaïlande	6,5 (2012)	39,4 (2010)
Papouasie-Nouvelle-Guinée	8,0 (2012)	42,4 (2006)

Source : Indicateurs de la Banque mondiale <http://data.worldbank.org/indicator/>

Une conséquence importante de cette situation est une absence générale de préparation pour l'élaboration et la mise en œuvre de mesures préventives efficaces et durables dans toute la région, même si l'expérience démontre que c'est aussi le meilleur moment pour mettre sur pied des stratégies efficaces de prévention à long terme, c'est-à-dire avant que les problèmes émergent ou prennent une telle ampleur qu'ils deviennent difficiles à gérer (Homel, 2009).

Voici les principaux enjeux soulevés dans le cadre des quelques enquêtes portant sur la situation de la criminalité et de la sécurité dans la région de l'Asie du Sud-Est et du Pacifique occidental entreprises au cours des dernières années. Pour l'essentiel, il s'agit de facteurs clés qui font obstacle à l'adoption d'une approche stratégique cohérente pour le développement de programmes de prévention de la criminalité utiles et efficaces dans la région :

- Augmentation de la disparité des revenus et de la pauvreté dans les villes.
- Apparition de problèmes liés à la violence, à la criminalité et à sécurité.
- Urbanisation rapide et croissance des établissements informels et de l'économie informelle qui s'y rattache.
- Négociation pour le changement de dynamique à l'égard des jeunes, des sexes et des ménages.
- Manque d'approches policières plus modernes.
- Problèmes d'élaboration et de mise en œuvre de nouvelles modalités de gouvernance, en particulier pour les gouvernements régionaux et locaux.
- Problèmes de fiabilité des données et des informations de planification.
- Corruption et activités criminelles organisées.
- Utilisation limitée des mesures visant à pacifier les communautés et à renforcer leur sécurité.

Par contre, ceci ne veut pas dire que ces problèmes sont ignorés dans l'ensemble de la région. Par exemple, l'institut de la magistrature de la Thaïlande aborde la plupart de ces sujets selon l'ordre de priorité suivant :

- Les femmes et les enfants dans le système judiciaire
- La primauté du droit
- La criminalité et le développement
- La justice transitionnelle, la paix et la sécurité
- La sensibilisation aux droits de la personne
- La criminalité et les statistiques juridiques

En examinant la structure sous-jacente, on retrouve un engagement envers une approche de prévention fondée sur les droits, qui repose sur une philosophie selon laquelle il est possible de prévenir la criminalité si on s'attaque à ses causes profondes qui, le plus souvent, comprennent la pauvreté et le manque de développement, d'éducation, d'accès aux soins de santé et à d'autres services fondamentaux. Il est également reconnu que l'élaboration de politiques

axées sur la criminalité et la justice nécessite des recherches fondées sur des données probantes, la compilation de données et leur analyse.

Dans d'autres pays, on constate un engagement de plus en plus marqué envers des approches plus systématiques et plus factuelles pour prévenir les crimes et rendre les collectivités plus sûres, notamment en réponse au besoin ressenti de résoudre d'éventuels problèmes associés à la population croissante de jeunes. Par exemple, au Vietnam, le gouvernement a formé un partenariat avec un important groupe d'organisations non gouvernementales, PLAN Vietnam, dans le but de créer et de mettre en œuvre un programme innovateur de prévention de la délinquance juvénile et de réinsertion (Plan Vietnam, 2011).

La Fondation pour la prévention de la criminalité de la Malaisie a dirigé la mise sur pied d'un réseau national de clubs de prévention de la criminalité en milieu scolaire dont l'objectif consiste à accroître la sensibilisation aux comportements antisociaux, à promouvoir la collaboration entre les établissements d'enseignement et les forces de l'ordre et à constituer un réseau d'étudiants-mentors pour promouvoir la devise du KPC « La prévention est meilleure que la lutte ».⁶⁶

Des fondations nationales ou des conseils nationaux de prévention de la criminalité semblables existent dans plusieurs pays d'Asie du Sud, notamment en Indonésie, aux Philippines et à Singapour. La plupart sont affiliés à la Fondation asiatique pour la prévention du crime (*Asian Crime Prevention Foundation*, ACPF), une ONG internationale qui dispose d'un statut consultatif général auprès du Conseil économique et social des Nations Unies. La nature de ces organismes de prévention de la criminalité varie selon les pays ; certains fonctionnent uniquement comme des organisations non gouvernementales et d'autres en association plus étroite avec le gouvernement. Chacun poursuit également des objectifs qui reflètent les problèmes et les préoccupations au sein de leur propre pays. À titre d'exemple, le Conseil national de prévention de la criminalité de Singapour met en évidence dans son travail la prévention des crimes envers les personnes âgées, tandis que la Fondation indonésienne de prévention de la criminalité met l'accent sur la prévention de la criminalité organisée et la corruption.

Le Forum des îles du Pacifique a adopté un cadre régional pour la sécurité humaine dans le Pacifique. Ce cadre vise à définir les objectifs d'une région du Pacifique dans laquelle les communautés, les familles et les personnes sont en sécurité et à l'abri de menaces à leur bien-être et d'atteinte à leur dignité, et profitent de la stabilité politique, d'un

développement économique durable et d'un épanouissement social dans le contexte unique de la région. Parmi ces mesures adoptées en vue de renforcer la communauté, la famille et la sécurité personnelle on retrouve, notamment :

- Renforcer les politiques et les institutions de lutte contre la violence sexiste;
- Utiliser des mécanismes traditionnels et équitables de résolution des conflits;
- Promouvoir la paix et la tolérance dans les programmes scolaires;
- Accroître les possibilités pour les jeunes;
- Améliorer les systèmes coutumiers de gestion foncière afin de limiter les conflits au sujet des terres;
- Promouvoir les traditions communautaires qui renforcent l'équité et l'harmonie (Secrétariat du Forum des îles du Pacifique, 2012, p. 7).

Sur le plan pratique, ces engagements sont mis en œuvre à des degrés divers par les pays en fonction de leurs priorités locales. Par exemple, un certain nombre de pays mélanésien ont choisi d'accorder la priorité aux programmes de prévention de la violence, en particulier aux programmes axés sur la violence familiale et sexiste (ONU-HABITAT et UN ESCAP, 2009, p. 61). Bien que ces questions aient également une grande importance dans les régions de la Micronésie et de la Polynésie dans la région Pacifique, le degré de priorité que les gouvernements de ces régions leur accordent varie.

Le cadre d'action du Forum des îles du Pacifique sur la sécurité humaine est l'une des rares décisions adoptées de manière globale pour bâtir des collectivités plus sûres grâce à la prévention de la criminalité dans l'ensemble de la région. Comme le fait remarquer Redo (2012), les politiques et les pratiques de prévention de la criminalité, telles qu'elles sont reconnues en Europe, en Amérique du Nord et en Australasie, demeurent assez rares ou peu développées dans la plupart des pays d'Afrique et de la région Asie-Pacifique.

Les circonstances évoluent rapidement et les pays d'Asie et du Pacifique se tournent de plus en plus vers les enseignements retenus de l'expérience de prévention de la criminalité dans les pays occidentaux pour trouver leurs propres réponses aux conséquences sociales et économiques de la criminalité liée à la croissance urbaine et industrielle. Ce faisant, ils se confrontent au fait que les théories, les expériences factuelles et les expériences pratiques tirées de la documentation traditionnelle de prévention de la criminalité sont ancrées dans différentes expériences culturelles et économiques et pourraient ne pas convenir pour répondre à l'ensemble des défis spécifiques d'une région.

Outre la nécessité de tenir compte des pressions évidentes provoquées par la rapidité des progrès sociaux et économiques, il est également nécessaire d'adopter de nouvelles formes de gouvernance pour être mieux en mesure de faire face aux nouveaux contextes. Plus particulièrement, la région Asie-Pacifique doit pouvoir faire face aux pressions découlant d'une orientation vers des formes plus représentatives et plus réceptives de gouvernement pour la gestion de l'économie et l'organisation sociale et, dans de nombreux cas, la transformation et la réforme du secteur de la sécurité. Ces nouvelles formes de gouvernance pourraient inclure, notamment, l'élargissement des droits démocratiques et de l'imputabilité dans la région, la reconnaissance de formes de gouvernance fondées sur la participation collective et de leurs forces et la proposition de formes de gouvernance économique plus justes et plus transparentes pour lutter contre les inégalités et la corruption. À titre d'exemple, nous pouvons citer le projet d'infrastructures communautaires rurales de la Banque mondiale au Viêt Nam qui, entre autres objectifs, cherche à renforcer la planification décentralisée et les capacités d'exécution dans un pays dont le système de gestion publique est très centralisé.

En même temps, il s'agit également d'une région très vulnérable aux effets des catastrophes naturelles, une situation toujours plus accentuée par les conséquences des changements climatiques, chaque catastrophe apportant son lot de défis aux pays qui tentent d'édifier des collectivités plus sûres et plus harmonieuses de manière durable.

Les activités locales de prévention de la criminalité en Suède

Karin Svanberg⁶⁷

Le Conseil national suédois de prévention de la criminalité : Brå

Le Conseil national suédois de prévention de la criminalité (Brottsförebyggande rådet – Brå), un organisme qui relève du ministère de la Justice, est un centre de recherche et de développement à l'intérieur du système judiciaire. Le rôle du Brå consiste principalement à réduire la criminalité et à améliorer la sécurité dans la société grâce à la production de données et à la diffusion des connaissances sur les crimes et des travaux accomplis en matière de prévention de la criminalité. Le Conseil est également chargé de rassembler des statistiques officielles sur la criminalité en Suède, de réaliser l'enquête nationale sur la criminalité, d'évaluer les réformes, d'entreprendre des recherches pour acquérir de nouvelles connaissances et d'appuyer les décisions locales de prévention de la criminalité.

La division du Brå pour la prévention locale de la criminalité (*Unit for Local Crime Prevention*)⁶⁸ a vu le jour en 1998. Depuis cette date, ses travaux ont contribué au perfectionnement et à l'avancement des connaissances dans le domaine de la prévention de la criminalité locale grâce à ses manuels, conférences et séminaires et grâce au contenu de son site Internet.⁶⁹ Cette division accorde également quelques fonds en guise de soutien financier. Au début des années 2000, ce soutien financier était réservé principalement à la mise en place de conseils locaux. Vers le milieu des années 2000, l'intérêt grandissant pour la prévention de la criminalité fondée sur des données probantes a eu pour conséquence de rediriger le soutien financier vers des méthodes plus rigoureuses et vers l'évaluation des projets. L'intérêt accordé aux données probantes est encore bien réel (cartographie, analyse, choix des méthodes, évaluation, suivi, etc.). On constate toutefois un intérêt plus marqué pour les mesures de prévention de la criminalité et une compréhension de plus en plus claire que les modèles d'intervention fondés sur des faits ne sont pas toujours les meilleurs à suivre pour résoudre les problèmes sociaux.

Contribution

La politique nationale de prévention de la criminalité, notre responsabilité collective

En 1996, le gouvernement a adopté une politique nationale globale intitulée *Notre responsabilité collective*. La politique de 1996 n'a pas été actualisée, mais des stratégies distinctes, plus ciblées, ont été conçues pour canaliser l'attention sur certains défis, entre autres l'abus d'alcool et de drogues, la violence envers les femmes et le crime organisé.

Cette politique nationale part du principe que pour régler des problèmes à l'échelle locale, il faut trouver des solutions à l'échelle locale. Par conséquent, elle se centre sur la violence quotidienne comme les actes de vol, de vandalisme, de violence envers les femmes, etc. Elle fait ressortir l'importance de la coopération, à l'échelle locale, entre les multiples intervenants, entre autres les forces de l'ordre, les centres de services sociaux, les établissements scolaires, les organismes locaux, les entreprises locales, etc.

Cette stratégie a entraîné une réforme de la police suédoise⁷⁰ qui a revu ses actions communautaires dans le but de mettre en œuvre des interventions policières axées sur les problèmes. Cette nouvelle approche visait à accroître la participation de la police dans les mesures préventives et à travailler de manière plus étroite avec la collectivité afin d'améliorer les connaissances et la confiance. Toutefois, les évaluations démontrent que les ressources ne sont pas suffisantes pour que cette approche puisse être mise en application dans son intégralité.

Initiatives à l'échelle locale : diriger les interventions locales en Suède

Les conseils locaux pour la prévention du crime

L'instauration de cette politique nationale a entraîné la création de conseils locaux pour la prévention du crime ayant pour fonction d'agir comme axe de coopération entre les intervenants locaux au niveau le plus élémentaire. Ces conseils ont généralement à leur service un

coordonnateur local, et ils se composent pour la plupart des services de police, des centres de services sociaux et des établissements scolaires. En 2009, 88 % des municipalités et des quartiers avaient constitué un conseil pour la prévention du crime. Ces conseils concentrent habituellement leurs activités sur les problèmes suivants : la consommation d'alcool, la toxicomanie, les jeunes à risque, la prévention de la criminalité dans les écoles et, plus généralement, la sécurité et la protection (surveillance vidéo, éclairage extérieur, surveillance et rondes de sécurité dans les quartiers et enquêtes).

Les accords de collaboration

En 2008, le Conseil national de la police a demandé à tous les chefs de police régionaux de signer des accords de collaboration entre la police et les autorités locales.⁷¹ À l'heure actuelle, environ 85 pour cent des municipalités ont signé un accord avec la police. Selon une étude récente du Brå, ces accords semblent avoir amélioré les relations entre les forces de l'ordre et les municipalités en plus de favoriser la collaboration. De plus, l'étude révèle que ces accords ont également aidé les différentes parties à comprendre l'importance de la prévention et à adopter une vision à long terme. L'un des principaux défis est que près de la moitié des accords de collaboration ne sont pas accompagnés d'une analyse des causes premières de la criminalité. Par conséquent, il devient nécessaire de perfectionner les compétences des intervenants locaux pour qu'ils puissent procéder à l'analyse des problèmes qui se posent dans le contexte local.

Les activités locales de prévention de la criminalité à Rinkeby

Rinkeby est un arrondissement de la ville de Stockholm qui présente un taux relativement élevé de problèmes d'ordre socio-économiques. Le taux de chômage est de 10 %, comparativement à 3,3 % à Stockholm. Le revenu moyen est la moitié de celui de la ville de Stockholm dans son ensemble, et la plupart des habitants vivent dans des appartements loués. Environ 90,5 % des personnes qui vivent dans cet arrondissement sont des immigrants de première ou de deuxième génération, comparativement à 33,2 % de la population de Stockholm, et ils sont nombreux à être entrés au pays comme réfugiés en provenance de pays déchirés par la guerre.

Malgré ces difficultés, depuis les années 90, Rinkeby est un arrondissement modèle sur le plan des mesures de prévention de la criminalité. Par exemple, l'école de Rinkeby a remporté le Prix européen de prévention de la criminalité en 1998 pour les activités de prévention déployées auprès des jeunes, et le conseil local pour la prévention du crime à Rinkeby – constitué dans les années 2000 et financé par l'État pour travailler dans les quartiers à fort taux de chômage – est très actif.

Le conseil local concentre principalement son attention sur la prévention des situations criminelles et cela a conduit à des résultats positifs. En 2013, le conseil a commencé à mobiliser ses ressources autour des situations criminelles et des situations sociales et à déployer davantage d'efforts de collaboration entre les centres de services sociaux et d'autres intervenants.⁷² Ces initiatives de collaboration visaient à axer les actions sur la prévention de la toxicomanie, l'inclusion sociale, la prévention auprès des jeunes à risque d'être recrutés par des groupes criminels et la prévention de la violence conjugale et de la violence intrafamiliale, y compris des crimes d'honneur.

Autour de 2004, Rinkeby a connu une recrudescence de l'agitation sociale chez les jeunes et les affrontements entre les jeunes et la police sont devenus plus fréquents. Pour répondre à cette situation, en 2011, les forces de l'ordre ont mis en place un projet de prévention des troubles sociaux en travaillant en collaboration avec les autorités locales, les centres de services sociaux et la communauté. Dans le cadre de ce projet, en 2013, la police a publié le *Methodological manual for cooperation to counteract social unrest* (Manuel méthodologique de collaboration pour combattre l'agitation sociale). Ce manuel traite des principes d'intervention policière communautaire, c'est-à-dire intégrer la fraternisation et l'écoute dans les tactiques de prévention. Le manuel examine de plus près les problèmes susceptibles de stimuler l'agitation sociale, comme le manque d'inclusion sociale, les disparités économiques et le fait de vivre dans une société multiculturelle. Il souligne également l'importance de veiller à l'inclusion sociale des jeunes par l'application de mesures de prévention des situations criminelles et par le renforcement des partenariats entre la police, les centres de services sociaux, les établissements scolaires et la communauté.

Les défis de demain

Le travail local de prévention de la criminalité accompli en Suède a porté principalement sur la jeunesse et les crimes liés à l'alcool. Le mode de prévention le plus répandu est le partage d'information (p. ex., informer les élèves et les parents des dangers de l'alcool et des drogues ou mener des campagnes de sensibilisation). Par conséquent, un des défis de demain sera d'élargir l'éventail des activités de prévention de la criminalité. Par ailleurs, l'évaluation des accords de collaboration a permis de détecter des problèmes dans la mise en œuvre pour cause de manque de ressources. Il reste du chemin à parcourir pour convaincre les hauts responsables du gouvernement qu'il est important d'investir davantage dans la prévention, de professionnaliser le travail de prévention de la criminalité et de renforcer les compétences pour pouvoir cartographier le contexte et mener des analyses à l'échelle locale.

France : Stratégie nationale de prévention de la délinquance 2013-2017

En France, l'entrée en vigueur de la nouvelle Stratégie nationale de prévention de la délinquance a été officialisée le 4 juillet 2013 par une circulaire du premier ministre. Elle remplace l'édition précédente en vigueur de 2010 à 2012. Cette nouvelle stratégie s'articule autour de trois axes prioritaires, dont les plus importants consistent à définir une politique publique de prévention de la délinquance qui se situe au confluent du champ éducatif, social, de l'insertion professionnelle, de la sécurité et de la justice et une approche visant à définir les besoins identifiés sur le terrain, ainsi que la reconnaissance des compétences locales, qui s'appuie sur une démarche globale et individualisée. Elle conjugue ainsi des approches de prévention primaires à des actions de prévention secondaires axées sur les populations les plus exposées et à des actions tertiaires en vue de prévenir la récidive.

Cette stratégie nationale comporte trois programmes d'actions :

1. Un programme d'actions à l'intention des jeunes exposés à la délinquance.

Ce programme vise à éradiquer les causes profondes de la criminalité et de la délinquance au moyen d'approches de prévention primaires, secondaires et tertiaires, en complément des politiques relevant du domaine éducatif et de la parentalité. Des initiatives seront prises localement dans le cadre desquelles le maire jouera un rôle pivot. Il recevra le soutien des échelons supérieurs du gouvernement, notamment du Secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance (CIPD) et des services de la justice, de l'éducation nationale et des forces de sécurité intérieure. L'enjeu consiste à mobiliser les ressources disponibles et à clarifier les responsabilités de chacun. La concrétisation de ce programme d'actions repose sur le repérage des jeunes par les institutions et les organismes partenaires qui travaillent avec les jeunes à risque, l'échange d'informations confidentielles dans le respect des lois et la désignation des responsabilités pour la supervision des jeunes concernés et le suivi de leurs progrès. Un comité national interministériel

Contribution

supervise cette initiative. Les mesures proposées pour les jeunes concernés varient selon leur situation. Les personnes à risque, mais qui n'ont pas trop de démêlés avec le système de justice pénale, pourront participer à des programmes éducatifs qui proposent une expérience professionnelle et une formation professionnelle, offrir des services communautaires et s'inscrire à des programmes d'action préventive et sociale. Pour les personnes qui ont déjà un dossier de délinquance et pour les multiples récidivistes qui font l'objet de procédures judiciaires (peines d'emprisonnement, mesures alternatives aux poursuites, protection judiciaire des mineurs, probation, libération conditionnelle, etc.), les maires peuvent imposer des actions locales comme des ateliers d'apprentissage de la citoyenneté et de la loi, des travaux de restauration et de réparation et des programmes de réinsertion sociale et professionnelle pour les récidivistes.

2. Un programme d'actions pour améliorer la prévention des violences faites aux femmes, des violences intrafamiliales et l'aide aux victimes.

Différents dispositifs destinés à venir en aide aux femmes victimes de violence conjugale ou aux victimes de violence intrafamiliale ont été déployés depuis plusieurs années : intervenants sociaux travaillant en partenariat avec les forces de l'ordre, services de soutien pour les femmes victimes de violences au sein du couple, bureaux d'aide aux victimes, lignes de soutien téléphonique, etc. Toutefois, force est de constater une grande disparité au sein du pays et des difficultés d'articulation et de pilotage. En complément des ressources existantes au plan départemental, il importe donc d'organiser localement des partenariats, d'encourager des approches pour apporter des réponses concrètes qui sont adaptées aux besoins et qui tiennent compte des compétences. Les actions proposées s'inscrivent dans le cadre d'une approche qui peut être globale ou individuelle, notamment des mesures de protection, d'accompagnement et de soutien pour les victimes.

3. Un programme d'actions pour améliorer la tranquillité publique

Le principal enjeu des schémas locaux de tranquillité publique est de concilier une approche de prévention dite situationnelle avec un renforcement de la présence et de l'intervention humaine. Au-delà des réponses techniques et des outils comme la vidéoprotection, les aménagements et l'éclairage, il est également important de prévoir des moyens comme la médiation sociale dans l'espace public. Les maires, les préfets, mais également les acteurs du transport public et les centres de services sociaux ont pris de nombreuses initiatives pour améliorer la tranquillité publique, et ils sont encouragés à poursuivre dans cette voie. D'autres institutions et la population peuvent également collaborer et aider à distinguer les endroits et les périodes plus propices aux perturbations et plus sensibles en matière d'insécurité. La mise en œuvre des actions arrêtées dans le schéma fera l'objet d'un suivi régulier pour répondre aux enjeux de tranquillité dans l'espace public.

La stratégie nationale a vocation à s'appliquer sur l'ensemble du territoire national. Les préfets ont été conviés à organiser une concertation avec tous les acteurs locaux pour qu'ils adoptent en 2013 leur nouveau plan départemental de prévention de la délinquance en s'inscrivant dans les orientations de la stratégie nationale. À l'échelon local, les Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) ont été invités au cours de l'année 2014 à intégrer ces priorités dans leur stratégie. Des fonds seront dégagés pour soutenir ces programmes qui s'inscrivent dans la nouvelle Stratégie nationale de prévention de la délinquance. Les différents ministères mobilisent leurs moyens et les collectivités locales jouent un rôle de partenaires et de co-financeurs.

Le réseau mondial pour des villes plus sûres

Juma Assiango et Cecilia Andersson⁷³

Le programme *Villes plus sûres* (*Safer Cities Programme*)

Le programme *Villes plus sûres* d'ONU-HABITAT a été instauré en 1996 à la demande des maires africains qui cherchaient à mettre en place des moyens pour s'attaquer à la criminalité urbaine et à la violence dans leurs villes. Le cadre d'intervention de ce programme a été mis au point à l'origine en collaboration avec le CIPC, le EFUS et plusieurs instituts de recherche, entre autres l'Institut d'études de sécurité en Afrique du Sud. Jusqu'à présent, le programme *Villes plus sûres* a permis de soutenir des projets dans 77 villes réparties dans 24 pays.

Le programme a évolué au fil des années et a connu plusieurs phases à mesure de l'avancée des connaissances sur les facteurs d'insécurité urbaine et à mesure de l'amélioration des méthodes pour s'y attaquer. Aujourd'hui, le programme adopte une approche holistique, intégrée, à plusieurs niveaux du gouvernement et multi-sectorielle pour améliorer l'habitabilité des villes et la qualité de vie de tous les résidents urbains. La stratégie d'intervention de ce programme est fondée sur la certitude qu'une bonne gouvernance urbaine, une bonne planification et une bonne gestion peuvent améliorer la sécurité des villes et des quartiers.

La première phase du programme *Villes plus sûres* est fondée sur une approche de prévention de la délinquance urbaine structurée en trois piliers :

- La prévention de la criminalité et de la violence institutionnelles : promouvoir la responsabilité des gouvernements locaux envers la protection et la sécurité de leurs citoyens, promouvoir de nouvelles formes de maintien de l'ordre (police communautaire et interventions policières ciblées) et d'autres formes de justice, permettre aux citoyens d'avoir un meilleur accès à la justice (p. ex., au moyen des tribunaux et de mécanismes de médiation des conflits communautaires traditionnels);
- La prévention par le développement social : cibler certaines causes de criminalité et de violence grâce à des programmes sociaux et éducatifs, en accordant une attention particulière aux jeunes à risque et à la sécurité des femmes et des filles;

Contribution

- La prévention des situations criminelles : améliorer plus particulièrement le contexte.

La deuxième phase du programme est canalisée sur l'intégration de mesures de prévention de la délinquance urbaine dans un *concept plus large et multidimensionnel de sécurité urbaine ou de sécurité des personnes*, en particulier les risques suivants :

- La sécurité d'habitation ou de propriété et les expulsions forcées : la propriété des terres est souvent cause de violence urbaine et source de conflits (p. ex., en Colombie et au Kenya);
- Les catastrophes naturelles : les catastrophes naturelles entraînent souvent des situations de mépris des lois et accroissent l'insécurité (p. ex., l'ouragan Katrina et le tremblement de terre en Haïti ont tous deux entraîné une situation d'anarchie complète et l'effondrement des institutions publiques).

La troisième phase du programme puise de nouveau de manière plus large dans le capital social des villes, sur le plan de l'intégration et de la cohésion sociale : *amélioration de la sécurité grâce à des mesures de planification, de gestion et de gouvernance pour favoriser l'intégration sociale*. Cette approche repose sur les prémisses suivantes :

- La planification (et le manque de planification) des villes a un effet sur la sécurité et sur le sentiment de sécurité des populations;
- La gestion des rues et de l'espace public est essentielle pour assurer la sécurité dans les quartiers : ceci n'est pas uniquement le rôle des autorités locales; il existe des modèles où l'appropriation et la gestion de la communauté sont cruciales pour veiller à ce que les quartiers soient des endroits sécurisés;
- La bonne gouvernance et le bon fonctionnement des gouvernements permettent de rendre les villes plus sûres : la faiblesse des structures de gouvernance dans une ville la rend vulnérable à la criminalité et à la violence.

Ces phases consolidées prennent en considération la planification de la sécurité à l'échelle de la ville comme le principal aboutissement : un outil d'intégration sociale, qui met l'accent sur la planification

dans les quartiers, avec des outils d'appropriation de la communauté, des droits d'accès et la répartition des rues et de l'espace public pour qu'ils deviennent des foyers de cultivation des valeurs citoyennes. Les trois phases ne doivent pas être vues séparément, mais plutôt comme des couches superposées qui s'enrichissent et s'améliorent l'une l'autre, orientées vers une approche plus globale de la sécurité urbaine qu'une vision étroite axée uniquement sur la prévention de la criminalité et de la violence.

Pourquoi un Réseau mondial pour des villes plus sûres ?

La constitution d'un Réseau mondial pour des villes plus sûres (*Global Network on Safer Cities*, GNSC) a été suggérée à l'origine par l'ONU-HABITAT en septembre 2010 dans le but de capitaliser sur l'expérience acquise dans le cadre du déploiement du programme *Villes plus sûres* pendant plus de 16 ans. En avril 2011, lors de la tenue de la 23^e séance du Conseil d'administration de l'ONU-HABITAT à Nairobi, les États membres ont adopté une résolution pour la création du GNSC dont l'objectif consiste à favoriser l'apprentissage, l'échange et le dialogue structuré, fondés sur des méthodes éprouvées pour la création de villes plus sûres dans 53 agglomérations dans le monde. Il était prévu que cela pourrait aboutir à l'élaboration de nouveaux principes directeurs de l'ONU pour des villes plus sûres.

Le cadre opérationnel de ce Réseau a été conçu après plusieurs consultations avec un certain nombre de partenaires convoqués par l'ONU-HABITAT. Le document de travail issu de la gouvernance et de l'administration du GNSC a servi de fondement au cycle d'intervention de 2012. Le réseau a été lancé à Naples en septembre 2012 lors de la sixième édition du Forum urbain mondial.

Le GNSC est considéré comme une plateforme internationale de premier plan pour les villes et les intervenants dans les régions urbaines, dont l'objectif général consiste à les doter de moyens pour qu'ils puissent contribuer à la sécurité urbaine et permettre à tous de profiter de l'avantage de vivre en ville. Ce Réseau est conçu pour soutenir les villes dans leurs stratégies de prévention de la criminalité urbaine et dans l'amélioration des mesures de protection. Il constitue une plateforme commune qui relie les réseaux de prévention de la criminalité et de la violence aux différents acteurs sur le terrain. Par essence, le GNSC souscrit au renforcement des compétences des réseaux et des acteurs engagés dans la promotion des politiques et des pratiques de prévention de la criminalité et de la violence à l'échelle mondiale. En effet, le succès de ces réseaux, leurs connaissances

et les partenariats qu'ils tissent sont des éléments essentiels pour le GNSC. En reliant ces réseaux pour alimenter le débat et répondre à la demande, en particulier à l'échelon municipal, le GNSC joue un rôle primordial dans l'accroissement de la visibilité, de la portée et de la sensibilisation de l'ensemble des partenaires impliqués.

Le GNSC répond à un besoin d'analyse des défis liés aux crimes et à la violence urbains auxquels les villes sont confrontées dans le monde, de systématisation de leurs expériences et de leurs perspectives, en particulier dans les régions du Sud et de mise en œuvre de politiques de prévention et de sécurité urbaine plus rentables. Il agit comme un forum pour favoriser la transmission des connaissances et les échanges, et pour encourager le débat entre les agents gouvernementaux, les experts, les politiciens, les organismes internationaux, les activistes, la société civile, les universitaires, les institutions et les citoyens.

Première phase du GNSC : de 2012 à 2016

La première phase du GNSC de 2012 à 2016 représente une période de quatre ans « d'incubation » réservée à la définition, à la planification, au développement, au suivi et à l'évaluation, avec l'ONU-HABITAT agissant à titre de Secrétariat. Cette première phase vise en premier lieu la mise en place d'une *plateforme virtuelle* rentable qui permet aux villes de partager leur expérience, de collaborer et de faciliter la mise en commun des compétences humaines et des ressources techniques ce qui, par conséquent, consiste à rendre un service d'expertise plus accessible aux autorités locales. Deuxièmement, le Réseau est chargé d'assembler une *plateforme villes et partenaires*, afin d'institutionnaliser la structure de coopération d'une ville à une autre. Il est prévu que d'ici 2016, le Réseau sera entièrement viable à long terme, qu'il sera en mesure de fonctionner de manière complètement indépendante de l'ONU-HABITAT et qu'il sera intégré dans le cadre institutionnel global des autorités locales.

Le GNSC offre cinq services fondamentaux :

1. *Services d'expertise* : accès à un centre opérationnel qui s'appuie sur l'expertise et les connaissances actuelles en matière de sécurité urbaine et de prévention de la criminalité urbaine pour appuyer les réformes politiques et institutionnelles.
2. *Soutien et mobilisation des citoyens* : activités de mobilisation des citoyens afin d'accroître leur participation à la sécurité de leur ville.
3. *Mise en commun des connaissances* : élaboration et échange d'outils et de méthodes de travail sur la sécurité urbaine et la prévention de la criminalité.

4. *Formation et renforcement des compétences* : promotion du réseautage direct de ville à ville et des programmes de formation.
5. *Mobilisation des ressources* : collaboration à l'obtention du soutien financier des projets de sécurité urbaine à l'échelon municipal auprès des ressources mondiales allouées au domaine du développement urbain et de la sécurité.

Ces services fondamentaux seront soutenus par les projets suivants :

Nouveaux principes directeurs des Nations Unies en matière de villes plus sûres : adoption d'un ensemble de normes reconnues à l'échelle internationale pour des villes plus sûres, en fournissant des orientations complètes sur l'amélioration de la qualité et de la cohérence des mesures d'élaboration des politiques et de programmation. Ces principes permettront d'actualiser les *principes directeurs des Nations Unies dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine* adoptés en 1995 et de compléter les *principes directeurs des Nations Unies en matière de prévention de la criminalité* de 2002.

Global Safer City Award (prix international pour la sécurité des villes) : prix visant à souligner les progrès accomplis par les autorités locales en matière d'amélioration de la protection et de la sécurité de tous. Ce prix deviendra un référentiel international pour l'évaluation de l'innovation du secteur public local dans le domaine de la protection et de la sécurité.

Moniteur de sécurité urbaine : ce moniteur – en cours de mise au point – servira de référence pour l'évaluation de la sécurité urbaine. Il constituera un indice composite établi à partir d'indicateurs comparables, notamment de l'indicateur d'impact de la violence et de la criminalité et de plusieurs autres facteurs. Le moniteur ne sera pas un indice global, mais il se fondera sur des comparaisons régionales entre pairs.

Mise en place du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour des villes plus sûres : mécanisme de financement de l'ensemble du système des Nations Unies dont le but consiste à catalyser une vaste panoplie de ressources financières destinées à des secteurs de services précis, par l'entremise d'appels de propositions concurrentiels.

Services de conception : service réceptif local pour les villes et les autorités nationales ayant pour objectif de les aider à diagnostiquer les problèmes de sécurité urbaine et à les résoudre.

Les premières réalisations du GNSC

- Les travaux d'élaboration des *Principes directeurs des Nations Unies en matière de villes plus sûres* et du *Moniteur de sécurité urbaine* ont été

commencés. Des résolutions pour de nouveaux principes directeurs ont été adoptées en avril 2013 par le Conseil d'administration d'ONU-HABITAT et par la Commission de l'ONUDC pour la prévention du crime et la justice pénale.

- *L'Assemblée des villes pour des villes plus sûres* a été créée et constitue une plateforme ou une coalition inclusive de partenaires et de villes pour le partage de connaissances et d'expériences.
- *Le Comité de direction du Réseau mondial pour des villes plus sûres* a été mis sur pied à New York en mars 2013. Il est composé de dix maires et des partenaires du Programme pour l'habitat (voir photo 1). Son rôle consiste à fournir des orientations politiques et à coordonner les activités de sensibilisation régionale et mondiale pour mettre à l'avant-plan les principes directeurs des Nations Unies en matière de villes plus sûres, le cadre de gouvernance et d'administration du GNSC et la création du Fonds d'affectation spéciale pour des villes plus sûres. Le plan d'action mondial 2013-2016 a été lancé le 5 novembre 2013 à Mexico.
- *Le Groupe consultatif d'experts du GNSC* a été créé en septembre 2012 pour apporter son soutien au Réseau et au Comité de direction. Son rôle consiste à fournir une expertise technique sur l'élaboration des principes directeurs en matière de villes plus sûres, sur le moniteur de sécurité urbaine, sur les directives régionales en matière de sécurité urbaine et sur le repérage de pratiques prometteuses. Ce groupe peut fournir un soutien technique direct aux villes, au besoin.
- *Le Groupe consultatif de partenaires* est en cours de constitution. Son rôle consistera à réunir les outils pertinents et l'expertise qui peuvent appuyer les villes dans l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de prévention de la criminalité dans l'ensemble des quartiers ainsi que des stratégies de sécurité urbaine. Des organismes comme EFUS, *World Vision International*, *Citynet*, entre autres, sont des partenaires officiels de ce groupe. D'autres collaborations institutionnelles sont sur le point de se former, notamment avec ONU-Femmes, l'UNICEF, l'ONUDC, *Plan International*, *the Huairou Commission*, le CIPC et Femmes et villes international (FVI).
- Le GNSC a également entamé des discussions avec des organismes à Santiago, au Cap et à Sydney au sujet de la mise sur pied de *Centres régionaux d'excellence sur des villes plus sûres*. Leur rôle consistera à soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'action régionaux et à fournir un soutien technique aux autorités locales pour la création et la mise en œuvre de stratégies de sécurité urbaine en collaboration avec les bureaux régionaux d'ONU-HABITAT.
- Le GNSC et ses partenaires ont procédé au lancement de *Réseaux régionaux pour des villes plus sûres* en Afrique et dans la région Asie Pacifique.

- Des *Réseaux nationaux pour des villes plus sûres* sont sur le point d'être constitués au Mexique (14 villes), en Colombie (5 villes), en Argentine (3 villes), au Chili (4 villes) et en Afrique du Sud (au moins 4 villes).

Photo 1 Les maires membres du Comité de direction du Réseau mondial pour des villes plus sûres et le directeur général de l'ONU-HABITAT, mars 2013, New York



Source : Programme Villes plus sûres d'ONU-HABITAT (23 décembre 2013).
Rapport d'activité du Réseau mondial pour des villes plus sûres (*Global Network on Safer Cities, GNSC*)⁷⁴

Les interventions policières et la réduction de la criminalité dans un monde en pleine mutation : Les conséquences sur la pratique

Jacqui Karn⁷⁵

Depuis le milieu des années 90, les taux de criminalité enregistrés en Angleterre et au Pays de Galles, comme dans la plupart des pays à revenu élevé (PRÉ), sont en baisse, tout comme le nombre des cas de victimisation signalés dans les enquêtes nationales. L'enquête sur la criminalité (*Crime Survey*) réalisée en Angleterre et au Pays de Galles en 2013 a enregistré le taux de victimisation le plus bas depuis le lancement de cette étude en 1981, soit un recul global de plus de 10 % depuis 2010, ce qui officiellement donne un portrait de la criminalité. Malgré la récession économique, à propos de laquelle beaucoup avaient prédit une nouvelle recrudescence des infractions commises dans le but d'obtenir de l'argent, cette tendance à la baisse s'est poursuivie au Royaume-Uni, tout comme dans d'autres pays à revenu élevé, ce qui a suscité un vif débat quant à la façon d'interpréter ces données (Police Foundation, 2013).

Le recul des taux de la délinquance motivée par une recherche d'argent, tel que les cambriolages de résidences en particulier le vol de véhicules, a été attribué à l'amélioration des technologies de sécurité et une partie de ce recul pourrait être attribuable à la diminution à l'échelle nationale de la consommation problématique de drogues parmi les jeunes⁷⁶. Toutefois, ces statistiques officielles ainsi que les enquêtes sur la victimisation effectuées en Angleterre et au Pays de Galles ont fait l'objet d'un examen plus approfondi à titre de mesures de la criminalité. Les inquiétudes habituelles à propos du sous-signalisation des victimes et de l'exactitude des taux officiels de criminalité – en particulier dans le contexte des pressions qui s'exercent sur les services de police pour qu'ils démontrent leur rendement en réduisant la criminalité – ont été soulevées, mais elles ne permettent pas d'expliquer de manière précise le recul à la fois des statistiques officielles sur les cas de victimisation et des déclarations volontaires des victimes (UK Statistics Authority, 2014).

On peut sentir une préoccupation grandissante à l'égard des méthodes actuelles d'estimation des cas de criminalité et de victimisation, qui ne mesurent pas précisément les changements qui s'opèrent dans les formes de délinquance motivée par une

Contribution

recherche d'argent, en particulier l'exploitation de la progression rapide de l'utilisation des nouvelles technologies de communication. Ces « nouvelles » formes de criminalité motivée par le lucre, comme la fraude par Internet et la cybercriminalité, ne sont généralement pas prises en compte dans les enquêtes sur la victimisation, et elles sont plus fréquemment déclarées aux institutions financières et commerciales qu'à la police. La possibilité d'une certaine réorientation vers ces nouvelles formes de criminalité et de l'augmentation du nombre de personnes qui se tournent vers elles a été évoquée, car cette forme de délinquance permet aux criminels de maintenir un certain anonymat et le fait qu'elle présente un risque personnel plus limité est plus attrayant pour les criminels en col blanc. Ce ne sont que des hypothèses, mais on constate également qu'un certain nombre d'éléments n'incitent pas la police à faire enquête de manière proactive sur ces délits. Les forces de l'ordre doivent avoir des compétences spécialisées et être en mesure de travailler tant à l'interne qu'au niveau international. De plus, les services de police chargés des enquêtes peuvent avoir l'impression qu'ils ne reçoivent pas suffisamment de reconnaissance pour le travail accompli au moment de l'évaluation de leur rendement.

Les préoccupations à l'égard de la mesure de l'ampleur et de la nature des crimes contemporains ne sont qu'une facette des défis d'adaptation à l'évolution des formes de criminalité dans le sillage des changements sociaux et économiques qui s'opèrent à l'échelle mondiale et qui caractérisent le contexte post-moderne. Ce contexte est reconnaissable dans la pratique de la plupart des agents de police qui travaillent dans des endroits de plus en plus connectés au reste du monde, c'est-à-dire dans des quartiers multiculturels à forte population de jeunes et en croissance rapide, qui attirent les jeunes travailleurs migrants et dans lesquels les taux de natalité sont élevés. Pour les policiers, il est évident que plus la mobilité et les migrations sont fréquentes, plus les populations, y compris les délinquants, se déplacent et plus ils organisent leur vie et leurs activités sur de très grandes distances, souvent de manière passagère avec des gens qu'ils connaissent à peine. Les quartiers accueillent de plus en plus de gens qui s'attachent

davantage à leur lieu de travail ou à un réseau social qu'à l'endroit où ils vivent, ou encore des populations de passage qui déménagent fréquemment. Les deux situations peuvent rendre difficile la collaboration avec la police et le maintien de bonnes relations et de canaux d'information dans les communautés locales. Du fait d'une plus grande mobilité des populations, de leur fluctuation et de la diversité culturelle, il est nécessaire de réfléchir en profondeur à l'engagement de la collectivité dans la prise de décision, dans la création d'un climat de confiance et dans la construction de la légitimité.

La criminalité locale peut également être motivée par le marché mondial, par exemple, le marché de la ferraille ou de l'or, comme par les marchés locaux pour les biens de consommation, ce qui exerce une pression considérable sur les services de police et sur les organismes de prévention de la criminalité pour qu'ils travaillent dans un contexte international et qu'ils gardent une avance sur le mode de fonctionnement des réseaux criminels et sur les avancées technologiques, ou du moins qu'ils maintiennent leurs connaissances à jour. Ceci est également le cas pour le traitement des crimes courants. En même temps, ils doivent toujours essayer de répondre aux demandes locales d'intervention dans le cadre d'agitations jugées moins importantes, et continuer à jouer un rôle rassurant auprès des communautés. De plus en plus, les experts universitaires ainsi que les officiers supérieurs se demandent dans quelle mesure le modèle d'intervention du XX^e siècle – fondé sur la connaissance sur le terrain des délinquants et des collectivités locales – est en mesure de relever les défis que soulève le contexte du XXI^e siècle (Innes et al., 2009).

Par ailleurs, de vives préoccupations ont été exprimées au Royaume-Uni à l'égard du fait que la réduction importante des dépenses publiques (20 % du budget de maintien de l'ordre et d'autres réductions allant jusqu'à 50 % du budget de certaines autorités locales) pourrait entraîner un repli dans les interventions policières de base. Il est peu probable que cette situation permette de relever les défis de la demande actuelle de services, et encore moins de réduire la demande ou de répondre à de nouveaux défis. Ces défis se présentent également à une époque de scepticisme grandissant parmi les officiers supérieurs et les intervenants de première ligne sur les conséquences involontaires des approches policières visant à améliorer l'efficacité des mesures de réduction de la criminalité. Il semble y avoir maintenant un véritable engouement de la part des agents de police pour le recours à des approches fondées sur des données probantes pour réduire la criminalité de manière efficace.

En outre, les partenariats pour assurer la sécurité des communautés locales, qui sont une exigence réglementaire au Royaume-Uni, ont été mis à rude épreuve,

car les organismes ont dû s'adapter à la diminution des ressources, à des restructurations organisationnelles et à la privatisation de la plupart des services de probation. Alors que les organismes s'adaptent à cette nouvelle réalité de financement, il est largement reconnu qu'il est nécessaire de mettre en œuvre une approche qui puisse à la fois être viable à long terme et compter sur les ressources des organismes partenaires pour résoudre les problèmes. Toutefois, très peu de données de recherche sur des approches de partenariat efficaces et intégrées pour réduire la criminalité ont traité directement de l'applicabilité de ces résultats à un contexte en pleine évolution.

La Police Foundation travaille actuellement en collaboration avec des agences dans deux villes du sud de l'Angleterre aux prises avec de nombreux défis d'adaptation des services et des infrastructures à des conditions sans cesse changeantes. Ces deux villes affichent des taux de criminalité moyens, mais accueillent de plus en plus de nouvelles populations migrantes branchées sur le monde, jeunes et « super diversifiées »⁷⁷. En partie pour documenter ce travail, la Fondation a récemment publié un rapport décrivant les enseignements retenus des recherches sur l'efficacité de la police et la réduction de la criminalité (Karn, 2013). Ce rapport fournit quelques suggestions sur la façon dont ce savoir-faire pourrait être intégré aux pratiques courantes et favoriser l'adaptation des mesures d'intervention policière et de réduction de la criminalité à ce contexte changeant.

Broadly the report highlights the strength of evidence from research on policing and crime reduction on the measurable effects of *targeting resources* in small vulnerable locations (hotspots), or on victims and/or offenders. Targeting has been shown to be demonstrably more effective than random police patrol or reactive approaches. This is not news to most police officers, and has a clear operational logic in terms of the effective use of resources.

De manière générale, le rapport fait ressortir, au travers des données probantes et de la recherche – sur la prévention de la criminalité et l'intervention policière, que *l'affectation stratégiquement ciblée des ressources* sur des zones vulnérables ou sur des personnes spécifiques (victimes ou délinquants) est efficace. Il a été démontré que le ciblage des ressources est manifestement plus efficace que les patrouilles de police aléatoires ou que les interventions réactives. Ceci n'est pas nouveau pour la plupart des agents de police et cela s'inscrit dans une logique opérationnelle claire d'efficacité d'utilisation des ressources. Mais le rapport fait également état de la preuve que certaines initiatives ont des effets plus étendus ou plus durables que d'autres, selon le type de ressources déployées et les tactiques employées. Bien que des preuves attestent que les patrouilles

ciblées, par exemple, ont peu d'effet sur les taux de criminalité, les effets sont peu susceptibles de durer longtemps. Sans surprise, les approches les plus efficaces et les plus durables sont largement regroupées sous le titre d'« interventions policières ciblées », en particulier lorsqu'elles tiennent pleinement compte des préoccupations des communautés, de l'historique d'intervention et des sensibilités dans la région, lorsqu'elles font appel à de multiples ressources grâce aux partenariats et lorsque les décisions sont fondées sur une analyse attentive des problèmes locaux.

Une approche plus proactive visant à tisser des liens avec les résidents informés dans tous les secteurs est préconisée, plutôt que de compter sur la participation des résidents à des réunions (Martin Innes et al., 2009.). On peut prétendre que les personnes qui connaissent le mieux le crime et l'agitation publique dans un quartier sont celles qui vivent à proximité, et que l'adoption d'approches visant à bâtir des relations avec un plus grand nombre de résidents et de délinquants « suspects » peut vouloir dire qu'une plus grande attention est accordée à l'impact des rapports *quotidiens* avec la police. Ces constatations sont étayées par des preuves convaincantes que le *comportement des agents au quotidien* peut avoir une influence sur les taux de criminalité, comme l'expérience d'un comportement policier juste et respectueux a une influence sur la volonté de coopérer avec les agents et sur le respect futur des lois, en plus d'être susceptible de réduire la probabilité de récidive (Tyler, 2004; Mazerolle et al., 2013).

De la même manière, il peut être justifié de concentrer ses efforts sur la participation des résidents à la prise de décision à l'échelle locale. Les données tirées de la recherche démontrent que les communautés ayant une efficacité collective accrue ont tendance à avoir moins de problèmes de criminalité (Sampson, Raudenbush et Earls, 1997).⁷⁸ Cette tradition de recherche a plutôt conduit à l'exploration des effets protecteurs de l'efficacité collective à l'échelle de *la région dans son ensemble*. Toutefois, de récentes recherches suggèrent que cela peut également être vrai à l'échelle d'un micro point chaud, dans des endroits à forte criminalité, car une plus grande surveillance naturelle et un contrôle informel rendent ces endroits moins attrayants pour les délinquants locaux (Bottoms, 2012). Mettre l'accent sur l'engagement de la collectivité dans les micro-points chauds permet de proposer une approche plus ciblée pour développer la résilience dans les secteurs les plus vulnérables, même dans ceux qui accueillent une population de passage temporairement investie dans leurs rues ou dans leurs logements, mais non nécessairement dans une communauté plus large fondée sur le territoire.

Le rapport propose un certain nombre de suggestions de recherche et d'intervention aux policiers qui tentent de mettre en pratique des approches fondées sur des données probantes pour les aider à s'adapter à l'évolution des conditions sociales, économiques et technologiques. Même si nous ne pouvons les explorer en profondeur dans ces pages, ces suggestions comprennent, notamment :

- qu'il est nécessaire de veiller à ce que l'engagement communautaire ne soit pas considéré comme une activité distincte de celles que le policier effectue dans une journée de travail, mais reconnaître plutôt l'impact des rapports quotidiens avec la police sur la volonté des citoyens de se conformer aux lois (y compris les victimes et les délinquants qui sont souvent les mêmes personnes);
- que le travail en partenariat soit centré sur le regroupement de multiples ressources pour renforcer la résilience des communautés et établir le contact avec les résidents de manière ciblée dans les mini points chauds les plus vulnérables;
- qu'il est nécessaire de perfectionner les compétences des policiers sur le terrain en matière de résolution de problèmes et de collecte de renseignements;
- que l'amélioration des systèmes d'analyse des données et de renseignement permettra d'adopter une approche plus préventive entre agences pour faire régresser la criminalité.

Un engagement envers la participation structurée des communautés, en veillant à la qualité des contacts dans les rapports quotidiens avec la police, et l'amélioration des techniques et des capacités des analystes nécessitent, dans une certaine mesure, un changement de culture dans les services de maintien de l'ordre qui sont culturellement résistants aux changements. Toutefois, cela pourrait permettre de centrer l'adaptation aux aspects d'une pratique efficace qui ont le potentiel de réduire les effets dommageables sur les communautés, et de *réduire de façon durable la demande de services*, en répondant aux défis à long terme, plutôt que de tenter de gérer la demande à court terme à l'aide de ressources plus limitées.

Notes

- 1 À titre d'exemple, l'enquête sur la criminalité en Angleterre et au Pays de Galles, l'enquête nationale sur la victimisation aux États-Unis, l'enquête Cadre de vie et sécurité en France et l'enquête sur les victimes de la criminalité en Afrique du Sud font partie des enquêtes de routine.
- 2 Les facteurs de risque utilisés pour expliquer les taux d'homicides à l'échelle mondiale sont assez généraux (par exemple, l'indice d'inégalité de Gini, le taux de mortalité infantile, etc.) et ils ne tiennent pas compte des facteurs plus proximaux. Un nouveau projet de recherche en cours à l'Université de Montréal (l'Enquête mondiale sur les homicides) a pour objectif d'élaborer une méthodologie visant à fournir une analyse plus détaillée des motifs d'homicide et de ses corrélats (Ouimet et al., 2013).
- 3 Les données se rapportent aux pays pour lesquels on dispose de renseignements sur les tendances à long terme dans les données déclarées à la police. Il s'agit principalement des pays d'Europe centrale et de l'Est, d'Amérique du Nord, d'Asie et d'Océanie.
- 4 La *Small Arms Survey* (étude sur les armes de petit calibre) qui se préoccupe de la violence armée dans les situations de conflit et de non-conflit utilise le terme de « violence meurtrière », car le terme « homicide » n'est défini par aucune loi.
- 5 PNUD signale une faible corrélation négative entre l'indice de développement humain et les homicides, avec un faible développement associé à des taux plus élevés d'homicide (PNUD 2013a, p. 39).
- 6 Selon la compréhension générale, le terme « féminicide » fait référence à l'assassinat de femmes parce qu'elles sont des femmes (voir OMS, 2012). Il comprend également les crimes d'honneur et les crimes liés à la dot.
- 7 La question de la disparition et du meurtre des femmes autochtones a été documentée et étudiée depuis environ 2005 par la Coalition nationale des femmes autochtones, consulter le www.nwac.ca/sites/default/files/imce/FACT%20SHEET_AB.pdf.
- 8 ONU Femmes, consulter le www.unwomen.org/es/news/stories/2013/5/un-women-calls-for-urgent-and-effective-action-against-femicide.
- 9 Le chapitre 6 aborde certaines de ces questions plus en détail.
- 10 Consulter l'article (31 juillet 2013) *Mexico murder rate falls to 22 per 100,000 from 24*. Associated Press.
- 11 Anthropologue et psychanalyste au Centre de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, au Mexique.
- 12 Les explications du recul des vols de véhicules à moteur sont probablement les plus simples et se rapportent à une nette amélioration de la conception des voitures sur le plan technique.
- 13 (20 juillet 2013). *The Economist*.
- 14 L'étude de Costa a utilisé les mesures de victimisation des enquêtes menées par le Latinobarometro de 1995 à 2010. Chapman et Chaparro ont utilisé les enquêtes de Gallup World Poll menées en 2006 et en 2007 qui montrent les taux différentiels de victimisation et d'insécurité par région.
- 15 APCPC www.griffith.edu.au.
- 16 La résolution 65/230 de l'Assemblée générale demande à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale de mettre en place un groupe d'experts intergouvernemental à composition non limitée sur la cybercriminalité. Le premier rapport du groupe intitulé *Comprehensive Study of Cybercrime* a été publié en 2013 (ONUDC, 2013b).

17 Interpol, www.interpol.int/fr/Criminalité/Cybercriminalité/Cybercriminalité.

18 Selon l'entreprise américaine Symantec, on constate une augmentation de 58 % des attaques de logiciels malveillants sur les téléphones mobiles entre 2011 et 2012 (Symantec, 2013, p.12).

19 Allocution d'ouverture du président d'Interpol, Khoo Boon Hui, le 8 mai 2012.

20 Symantec (2013, p. 19) et Le Monde Technologies, www.lemonde.fr/technologies/article/2012/05/08/la-cybercriminalite-coute-plus-cher-que-les-trafics-de-cocaine-heroine-et-marijuana_1698207_A651865.html.

21 Thèmes de la 22^e séance de la Commission sur la prévention du crime et la justice pénale qui s'est tenue à Vienne en avril 2013.

22 Consulter le Guide de discussion pour le treizième Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et la justice pénale : www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ_session22/ECN152013_CRP1_eV1380049.pdf.

23 Ces pays sont l'Australie, la Belgique, le Canada, la France, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, la Suède, le Royaume-Uni et les États-Unis.

24 Consulter le chapitre 5 du Rapport international du CIPC (2010) pour prendre connaissance d'une discussion détaillée sur les stratégies nationales définies.

25 www.gobernacion.gob.ms/es_mx/SEGOB/Programa_Nacional_para_la_Preencion_Social_de_la_Violencia_y_la_Delincuencia.

26 *Strategic Framework of the Crime Prevention Policy in the New Bulgarian Crime Prevention Strategy*. www.eucpn.org.

27 http://ffsu.org/fileadmin/ffsu/pdf/Vie_sociale/2013/Article_site_strategie_nationale_prevention_delinquance.pdf.

28 *Civilian Secretariat for Police*, Ministry of Police, Afrique du Sud. www.policesecretariat.gov.za.

29 Vanderschueren (2013, p. 31).

30 Consulter le bulletin d'information du EFUS (novembre 2013) <http://EFUS.eu/en/resources/newsletters>

31 <http://EFUS.eu/en/resources/publications>.

32 Par exemple ONUDC (2007). *Crime and Development in Central America: Caught in the Crossfire*.

33 Secrétaire général de l'ONU (25 janvier 2013). Allocution à l'Assemblée générale sur son plan d'action pour les cinq ans à venir : *The Future we Want*.

34 *Mainstreaming Crime Prevention in the Work of UNODC*. (2012). Notes d'orientation pour le personnel de l'ONUDC.

35 *Geneva Declaration* est une initiative diplomatique prise à un haut niveau adoptée à l'origine en 2006. Aujourd'hui, plus de 100 États l'ont entérinée. Son objectif consiste à aider les pays à réduire la violence armée.

36 Consulter le site de l'Unité de réduction de la violence www.actiononviolence.com et l'étude de *Violence Reduction Unit Scotland* www.moreforless.reform.co.uk.

37 Les thèmes sont le développement de relations enfant-famille stables; les compétences de vie pour les enfants et les adolescents; la réduction de l'abus d'alcool; la réduction de l'accès aux moyens meurtriers tels que les armes à feu, les couteaux et les pesticides; la violence faite aux femmes; le changement des normes culturelles qui acceptent la violence et les programmes de soins et de soutien aux victimes.

38 La question de la criminalité urbaine et de la violence fait partie des cours offerts par l'Institut de formation en ligne de la Banque mondiale. La banque a organisé une réunion portant sur le thème *Comprehensive Solutions for the Prevention of Crime and Violence – Strengthening local institutions for citizen security and coexistence in America* (solutions globales pour la prévention du crime et de la violence – Renforcer les institutions locales pour la sécurité des citoyens et la coexistence en Amérique) à Cali, en Colombie, en juin 2013.

39 Ces ONG comprennent Femmes et villes international, Red Mujer y Habitat, CISCA, ainsi que l'ONU-HABITAT.

40 Le programme s'inspire en partie d'une recherche participative antérieure sur la sécurité des femmes dans les villes développées par les organismes UNIFEM et Femmes et villes international, entre autres.

41 Pour plus d'informations, consulter le www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/creating-safe-public-spaces.

42 Sherman (2012, p. 2).

43 Discours du président à l'*American Society of Criminology* (Clear, 2010, p. 7, 13).

44 Les auteurs caractérisent « modernité tardive » par rapport à des facteurs tels que la mondialisation, l'individualisation, le néo-libéralisme et le déclin de l'État providence (Hebberecht & Baillergeau, 2012, p. 8).

45 Hough (2013, p. 182).

46 Le projet de recherche Fiducia financé par la Commission européenne de 2012 à 2015 et le premier volume de rapport des conclusions (Maffei et Markopoulou, 2013).

47 Campana et al. (2013, p. 50).

48 Services sociaux de protection de l'enfance, services sociaux d'aide au revenu, santé mentale, services de traitement des dépendances, services de police de Prince Albert, Commission scolaire catholique, Commission scolaire Sask. Rivers, Grand Conseil de Prince Albert, GRC, ville de Prince Albert, Crise mobile, santé publique, probation pour adultes, probation juvénile, services correctionnels, sapeurs-pompiers de Prince Albert, services des règlements municipaux, Prince Albert Parkland Health Region et équipe de logement de Prince Albert.

49 Consulter par exemple l'ouvrage du CIPC intitulé *Investing Wisely in Crime Prevention* publié par le Bureau américain de la Justice (Waller et Sansfaçon, 2000) et Waller (2014) *Smarter Crime Control*.

50 L'approche la plus couramment utilisée est l'approche comptable qui consiste à estimer les pertes et les dépenses engagées; les autres méthodes sont les méthodes d'évaluation contingente qui consistent à estimer le soutien apporté aux personnes, par exemple les programmes de traitement ou d'emprisonnement; et les approches de modélisation. Les coûts tangibles sont les coûts réels ou estimés par exemple les services publics et privés, les pertes de revenus ou les coûts liés à la santé, etc. qui seraient économisés s'il n'y avait pas de criminalité, et les coûts intangibles tentent d'évaluer les facteurs moins précis tels que la douleur et l'impact sur la qualité de vie des victimes.

51 La BID a entamé plusieurs études sur le sujet en 2012-2013, voir Corbacho et Scartascini (février 2013) *The Costs of Crime and Violence in Latin America and the Caribbean*, blogs.iadb.org.

52 Beeby, D. (2 mars 2014). Étude du ministère de la Justice du Canada *Cost of violent crimes topped \$12-billion on one year*. Le *Globe and Mail*.

53 Cook et Ludwig (2011a et b). Consulter également Tierney, J. (25 janvier 2013). *Prison population can shrink when police crowd streets*. Le *New York Times*.

54 www.bja.gov.

55 www.nyc.gov/html/prob/htm/neon/neon.shtml.

56 Perry et al. (2013).

57 Elles ont eu lieu à Paris en 2007, à Santiago en 2009 et à Montréal en 2010.

58 www.genevadeclaration.org/events/expert-meetings/observatories-2013.html.

59 www.crimesolutions.gov.

60 www.nij.gov/topics/technology/maps/Pages/crimestat.aspx.

61 Dans le cadre de ce projet, le Forum belge pour la prévention et la sécurité urbaine a organisé un séminaire en décembre 2013 sur les outils méthodologiques pour la définition de politiques locales de sécurité urbaine en Europe. Un approfondissement sur l'évaluation (Bulletin d'information du EFUS, novembre 2013).

62 Cano Asesor, J. et Castaño Giraldo, J. *Audits de sécurité dans les villes moyennes des sous-régions à hauts niveaux de complexité dans le département d'Antioquia (Auditorias de Seguridad en ciudades intermedias de sub-regiones de alta complejidad en el departamento de Antioquia)*. Ce rapport est publié uniquement en espagnol.

63 www.endvawnow.org/uploads/browser/files/un_women_sc_gp_ie_strategy_february_2011.pdf.

64 Le professeur Peter Homel a créé le Centre Asie-Pacifique pour la prévention de la criminalité comme un programme au sein du *Key Centre for Ethics Law Justice and Governance* de l'Université Griffith en 2011. Le docteur Rolando Ochoa est analyste de recherche principal à l'APCPC (www.griffith.edu.au/asia-pacific-centre-prevention-of-crime).

65 Les pays de l'ANASE sont l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande, Brunei, le Myanmar, le Cambodge, le Laos et le Vietnam.

66 Consulter le www.mcpf.org.my/v3/node/31 pour un complément d'information.

67 Le Conseil national suédois de prévention de la criminalité.

68 Récemment changé pour le *Unit for Development of Crime Prevention*.

69 Consulter le www.bra.se.

70 Le Service de police suédois se compose de l'Office suédois de la police nationale (Swedish National Police Board) et de 21 autorités de police; chacune d'elles est responsable du maintien de l'ordre dans l'un des comtés du pays. En 2013, le Parlement suédois a décidé de réorganiser le Service de police suédois et, par conséquent, les autorités de police des comtés seront remplacées par un service national unique de police. La nouvelle autorité nationale de la police sera mise en place le 1^{er} janvier 2015.

71 Les autorités locales sont responsables des services sociaux, des écoles, des services d'urgence, de l'environnement physique, etc. et sont élues à la suite d'élections municipales distinctes. La Suède compte 290 municipalités; chacune jouit d'une grande autonomie.

72 Par exemple, les groupes religieux, les organismes jeunesse, les propriétaires, les associations de logement, les refuges pour femmes, les entreprises locales.

73 Respectivement, HSO/Lead, le Réseau mondial du programme *Villes plus sûres*, le gouvernement local et l'unité de décentralisation, ONU-HABITAT, à Nairobi, au Kenya.

74 Photo 1 : Les maires membres du Comité de direction du GNSC et le directeur général de l'ONU-HABITAT. De gauche à droite : Norman Quijano (maire de San Salvador), Guillermo Pintos (maire de Matosinhos), François Amichia (Treichville), Antonio Villaraigosa (ex-maire de Los Angeles), Marcelo Ebrard (ex-maire de Mexico), Annise Parker (maire de Houston), Joan Clos (directeur général de l'ONU-Habitat), Gustavo Pedro (maire de Bogota), Bilal Hamad (maire de Beyrouth), Parcs Tau (maire de Johannesburg), Roberto Porto (secrétaire, sécurité citoyenneté, Sao Paulo).

75 Ancien agent principal de recherche et de développement, *The Police Foundation*, Londres, Royaume-Uni.

76 La consommation problématique de drogues fait référence à la consommation d'héroïne ou de crack de cocaïne. Voir par exemple Hay, Rael dos Santos et Millar (2013).

77 La population de Luton, par exemple, a augmenté de 10,2 % entre 2001 et 2011, dont six petits secteurs ont connu une croissance de plus de 50 % (recensement effectué en Angleterre et au Pays de Galles, 2011). Le terme « super diversifiées » fait référence à la définition de Steven Vertovec sur la complexité de la composition ethnique et culturelle de la population au Royaume-Uni (consulter Vertovec, S. (2007). *Super-diversity and its implications. Ethnic and Racial Studies*, 29(6), 1024-54).

78 L'efficacité collective fait référence à un sentiment de confiance mutuelle, à une capacité de contrôle informel et à la capacité d'influencer localement la prise de décision.

Références

CHAPITRE 2

Les tendances en matière de criminalité et de prévention

- Abizanda, B., Serra Hoffman, J., Marmolejo, L. & Duryea, S. (2012). *Citizen Security: Conceptual Framework and Empirical Evidence*. Discussion Paper BID-DP-232. Washington: BID.
- AFAC (2013). *What Their Stories Tell Us: Research findings from the Sisters In Spirit initiative*. December 2nd. Retrieved from www.nwac.ca/sites/default/files/imce/2010_NWAC_SIS_Report_EN.pdf.
- Agüero, J. M. (2013). *Causal estimates of the intangible costs of violence against women in Latin America and the Caribbean*. BID Working Paper Series No. BID-WP-414. Washington: Banque Intéraméricaine de Développement.
- AIC (2013). *Australian crime: Facts and figures 2012*. Canberra: Australian Institute of Criminology.
- Allard, T., Chrzanowski, A. & Stewart, A. (2013). *Targeting crime prevention: Identifying communities that generate chronic and costly offenders*. Research and Public Policy Series no. 123. Canberra: Australian Institute of Criminology.
- Alvazzi del Frate, A. & Del Montino, L. (2013). Everyday dangers: non-conflict armed violence. In *Small Arms Survey 2013: Everyday Dangers*. Cambridge & Geneva: Cambridge University Press & Small Arms Survey.
- Aning, K. & Pokoo, J. (2013). *Drug Trafficking and Threats to National and Regional Security in West Africa*. WACD Background Paper No. 1. Accra: West Africa Commission on Drugs.
- APCPC (2013). Fact Sheets on Cambodia; Indonesia; Malaysia; Papua New Guinea; Vietnam. Brisbane: APCPC.
- Azaola, E. (2012). La violencia de hoy, las violencias de siempre. *Desacatos*, 40, 13-32.
- Baillergeau, E. (Ed.) (2012). *Social Crime Prevention in Late Modern Europe. A Comparative Perspective*. Brussels: Brussels University Press.
- Banque mondiale (2013). *Making Brazilians Safer: Analysing the Dynamics of Violent Crime*. Washington: Banque mondiale.
- Beltran, A. & Freeman, L. (2007). *Hidden in Plain Sight. Violence against women in Mexico and Guatemala*. WOLA Special Report. Washington DC: Washington Office on Latin America.
- Berg, J. & Shearing, C. (2011). The Practice of Crime Prevention. Design principles for more effective governance. *Crime Quarterly*, (36), 23-30. Institute of Security Studies.
- Blomberg, T.G., Metre, J. & Mann, K. (2013). Seeking causality in a world of contingency. *Criminology, Causality and Public Policy*. *Criminology & Public Policy*, 12(4), 571-584.
- Bridges, L. (2011). Localism and police reform: Improving or fragmenting accountability? *Criminal Justice Matters*, 86(1), 34-35.
- Buono, L. (2012). Gearing up the fight against Cybercrime in the EU: A new set of rules and the establishment of ECC (EC3). In *New Journal of European Criminal Law*, 3(3-4), 332-343.
- Campana, P., Hough, M., Vaccari, V. & Maffei, S. (2013). The intended and unintended consequences of deterrence and inclusive crime control strategies. In Maffei, S. & Markopolou, L. (Ed.) (2013). *FIDUCIA: New European Crimes and Trust-Based Policy*, 1. Bruxelles: Commission européenne.
- CIPC (2014). *Resumen del evento*. IV Encuentro Internacional y VII Nacional de la Red de Observatorios y centros de investigación del delito, 22 y 23 de Agosto de 2013. Retrieved from www.crime-prevention-intl.org/uploads/media/Resumen_Cartagena-2013_01.pdf.
- CIPC (2010). *International Report on Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives*. Montréal: CIPC.
- CIPC (2009). *Crime observatories: Review of international experiences*. Montréal: CIPC.
- CIPC (2008). *International Report on Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives*. Montréal: CIPC.
- CISCA (2006). *Tools for the Promotion of Safe Cities from the Gender Perspective*. Cordoba: CISCA.
- Clarke, S. (2013). *Trends in crime and criminal justice, 2010*. Statistics in focus 18/2013. Bruxelles: Eurostat 2012.
- Clear, T. (2010) Policy and evidence: the challenge to the American Society of Criminology: 2009 Presidential Address to the American Society of Criminology. *Criminology*, 48(1), 1-25.
- Cook, P. & Ludwig, J. (Ed.) (2011a). *Controlling Crime. Strategies and Tradeoffs*. National Bureau of Economic Research Conference Report. Chicago: University of Chicago Press.
- Cook, P. & Ludwig, J. (2011b). *More prisoners versus more crime is the wrong question*. Brookings Policy Brief Series #185 December. Washington: The Brookings Institution.
- Corbacho, A. & Scartascini, C. (2013, February 5). *The Costs of Crime and Violence in Latin America*. Retrieved from blogs.iadb.org.
- Costa, G. (2012). *Citizen Security in Latin America*. Washington: Inter-American Dialogue.
- Crawford, A. & Traynor, P. (2012). La prévention de la délinquance chez les Anglais: From community-based strategies to early interventions with young people. In Hebberecht, P. &
- De Maillard, J. & Germain, S. (2012). Social prevention in France. Erasure, permanence, regeneration? In Hebberecht, P. & Baillergeau, E. (Ed.) (2012). *Social Crime Prevention in Late Modern Europe. A Comparative Perspective*. Brussels: Brussels University Press.

- Devries, K.M., Kak, J.Y.T., Garcia-Moreno, C., Petzold, M., Child, J.C., Falder, G., Lim, S., Bacchus, L.J., Engell, R.E., Rosenfeld, L., Pallito, C., Abrahams, M. & Watts, C.H. (2013). The Global Prevalence of Intimate Violence Against Women. *Science*, 340, 1527-1528.
- Dupont, B. (2012). *L'environnement de la cybersécurité à l'horizon 2022. Tendances, mœurs et implications*. Note de recherche no. 14. Ottawa: Public Safety Canada.
- EFUS (2007). *Guidance on Local Safety Audits. A Compendium of International Practice*. Paris: EFUS.
- FRA (2014). *Violence Against Women: an EU-wide survey. Main results*. Vienne: Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- FVI (2012). *Tackling Gender Exclusion: Experiences from the Gender Inclusive Cities Project*. Montreal: FVI.
- FVI (2010). *Learning from Women to Create Gender Inclusive Cities. Baseline findings from the Gender Inclusive Cities Project*. Montreal: FVI.
- Geneva Declaration (2011). *Global Burden of Armed Violence. Lethal Encounters*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gilgen, E. (2012). A fatal relationship. Guns and deaths in Latin America and the Caribbean. *Small Arms Survey 2012: Moving Targets*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Graham, C. & Chaparro, J.C. (2011). *Insecurity, Health and Well-Being. An initial exploration based on happiness surveys*. IDB Monograph 107. Washington: BID.
- GRC (2014). *Missing and Murdered Aboriginal Women: A National Operational Overview*. Ottawa: GRC.
- Greenwood, P.W., Model, K.E., Rydell, C.P. & Chiesa, J. (1996). *Diverting Children from a Life of Crime: Measuring Costs and Benefits*. Santa Monica: Rand Corporation.
- Harrell, E. & Langton, L. (2013). Victims of Identity Theft, 2012. *BJS Bulletin*. Washington: US Bureau of Justice Statistics.
- Hebberecht, P. & Baillergeau, E. (Ed.) (2012). *Social Crime Prevention in Late Modern Europe. A Comparative Perspective*. Brussels: Brussels University Press.
- Hough, M. (2013). Procedural justice and professional policing in times of austerity. *Criminology and Criminal Justice*, 13(2), 181-197.
- Jaynes, N. (2013). Trend Lines: Armed Violence in South Africa. In *Small Arms Survey 2013: Everyday Dangers*. Cambridge & Geneva: Cambridge University Press & Small Arms Survey.
- Jendly, M. (2013). *Prévenir la criminalité: oui...Mais comment?* Charmey: Les Éditions de l'Hèbe.
- Karn, J. (2013). *Policing and Crime Reduction: The Evidence and its Implications for Practice*. London: The Police Foundation.
- Koppensteiner M. F. & Manacorda, M. (2013). *The Effect of Violence on Birth Outcomes: Evidence from Homicides in Rural Brazil*. IDB Working Paper Series No. BID-WP-416. Washington: BID.
- Lee, S., Aos, S., Drake, E., Pennucci, A., Miller, M. & Anderson, L. (2012). *Return on Investment: Evidence-Based Options to Improve Statewide Outcomes*. April 2012 Update. Olympia: Washington State Institute for Public Policy.
- Maffei, S. & Markopolou, L. (Ed.) (2013). *FIDUCIA: New European Crimes and Trust-Based Policy. 1*. Bruxelles: Commission européenne.
- Massari, M. (2013). Guns in the Family. Mafia violence in Italy. In *Small Arms Survey 2013: Everyday Dangers*. Cambridge & Geneva: Cambridge University Press & Small Arms Survey.
- Millie, A. & Bullock, K. (2013). Policing in a time of contraction and constraint: Re-imagining the role and function of contemporary policing. *Criminology and Criminal Justice*, 13(2), 133-142.
- OMS & LSHTM (2010). *Preventing intimate partner and sexual violence against women: Taking action and generating evidence*. Geneva: WHO & London School of Hygiene and Tropical Medicine.
- OMS (2012). *Understanding and addressing violence against women: Femicide*. Genève: OMS.
- OMS (2010). *Violence prevention: the evidence*. Geneva & Liverpool: WHO and Liverpool John Moores University.
- ONDRP (2013). *La Criminalité en France. Synthèse. Rapport 2012*. Paris: Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales.
- ONUDC (2014a). *World crime trends and emerging issues and responses in the field of crime prevention and criminal justice*. Commission on Crime and Criminal Justice. Twenty-third session. E/CN.15/2014/5.
- ONUDC (2014b). *Global Study on Homicide. Trends, Contexts, Data*. Vienne: UNODC.
- ONUDC (2013a). *World crime trends and emerging issues and responses in the field of crime prevention and criminal justice*. Commission on Crime and Criminal Justice. Twenty-second session. E/CN.15/2013/9.
- ONUDC (2013b). *Comprehensive Study on Cybercrime*. Vienne: ONUDC.
- ONUDC (2013c). *Use and application of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice*. Commission on Crime and Criminal Justice. Twenty-second session. E/CN.15/2013/11.
- ONUDC (2013d). *Mainstreaming Crime Prevention in the Work of UNODC*. Guidance Note for UNODC Staff.
- ONUDC (2011). *Global Study on Homicide. Trends, Contexts, Data*. Vienne: ONUDC.
- ONUDC (2007). *Crime and Development in Central America: Caught in the Crossfire*. Vienne: ONUDC.
- ONU-HABITAT (2007). *Enhancing Urban Security and Safety. Global Report on Human Settlements 2007*. London: Earthscan.
- Ouimet, M., Cusson, M. Pare, P-P, & Montmagny-Grenier, C. (2013). The construct validity of the results generated by the World Homicide Survey. *Paper No. 1. World Homicide Survey*. Montréal: Université de Montréal.

- Perez, B. (2011). Social urbanism as a crime prevention strategy: the case of Medellín. In Shaw, M. & Carli, V. (Ed.) *Practical Approaches to Urban Crime Prevention. Proceedings of the Workshop held at the 12th UN Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Salvador, Brazil April 12-19 2010*. Montréal & Vienne: CIPC et ONUDC.
- Perry, W., McInnis, B., Price, C. C., Smith, S. & Hollywood, J.S. (2013). *Predictive Policing. The Role of Crime Forecasting in Law Enforcement Operations*. Washington DC: Rand Corporation.
- PNUD (2013a). *Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. New York: PNUD.
- PNUD (2013b). *Regional Human Development Report 2013-2014. Citizen Security with a Human Face: Evidence and Proposals for Latin America*. New York: PNUD.
- Prieto-Carron, et al. (2007). No more killings! Women respond to femicides in Central America. *Gender and Development*, 15(1).
- Quero, Y-C., Widmer, M. & Peterson, L. (2011). *Safety and Security Mogadishu. Baseline Report*. Hargeisa, Somaliland: Observatory of Conflict and Violence Prevention.
- Raynaud, B. (2014). L'expérience de la médiation en France: une dynamique pour les politiques urbaines. *Les Cahiers de l'Orient*, 114, Printemps, 47-54.
- REPC (2013). *Priorities in crime prevention policies across Europe*. European Crime Prevention Monitor 2013/1. Bruxelles: REPC.
- REPC (2010). *Overview of best practice and strategies*. Bruxelles: REPC.
- Redo, S. M. (2012). *Blue Criminology. The power of United Nations ideas to counter crime globally*. Helsinki: HEUNI.
- Reiner, R. (2013). Who governs? Democracy, plutocracy, science and prophesy in policing. *Criminology and Criminal Justice*, 13(2), 161-180.
- Robles, G., Calderón, G. & Magaloni, B. (2013). *Las consecuencias económicas de la violencia del narcotráfico en México*. IDB Working Paper Series No. BID-WP-426. Washington: BID.
- Sampson, R. J., Winship, C. & Knight, C. (2013). Criminology, Causality and Public Policy. *Criminology & Public Policy*, 12(4), 587-616.
- Sansfaçon, D. & Welsh, B. (1999). *Crime Prevention Digest II*. Montréal: CIPC.
- SAS (2013). *Small Arms Survey 2013: Everyday Dangers*. Cambridge & Geneva: Cambridge University Press & Small Arms Survey.
- Shaw, M. (2013). How do we evaluate the safety of women? In Whitman, C., Legacy, C., Andrew, C., Klodawsky, F., Shaw, M. & Viswanath, K. (Ed.). London: Routledge.
- Shaw, M. and Carli, V. (Ed.) (2011). *Practical Approaches to Urban Crime Prevention. Proceedings of the Workshop held at the 12th UN Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Salvador, Brazil, April 12-19th, 2010*. Montréal and Vienne: CIPC et ONUDC.
- Sherman, L. (2012). *Developing and Evaluating Citizen Security Programs in Latin America*. IDB Technical Note No. BID-TN-436. Washington: BID.
- Sherpherdson, P., Clancey, G., Lee, M. & Crofts, T. (2014). Community safety and crime prevention partnerships: challenges and opportunity. *International Journal of Criminal Justice and Social Democracy*, 3(1), 107-120.
- Smith, E. L. and Cooper, A. (2013). Homicide in the U.S. Known to Law Enforcement 2011. *Patterns and Trends*. December. Washington: Bureau of Justice Statistics.
- South Africa (2011). *Integrated Social Crime Prevention Strategy*. Pretoria: Department of Social Development.
- Statistique Canada (2013). Homicide in Canada, 2012. *The Daily*. December 19th. Ottawa: Statistique Canada.
- Symantec (2013). *Internet Security Threat Report 2013*. 18. California: Symantec Corporation.
- Thompson, M. & Macdonald, M. (2013). *Local Safety Audit Guide: To Prevent Trafficking in Persons and Related Exploitation*. Research Report 2013-1. Ottawa: Centre national de prévention du crime, Sécurité publique Canada.
- Tyler, T. R. (2007). *Legitimacy and Criminal Justice*. New York: Russell Sage Foundation.
- UK (2013). Crime in England and Wales, Year Ending March 2013. *Statistical Bulletin*. London: Office of National Statistics.
- UNECE (2012). *Statistical Database: Crime and Violence*. Retrieved from <http://w3.unece.org/pxweb/database/STAT/30-GE/07-CV/?lang=1>
- Vanderschueren, F. (2013). The Evolution and Challenges of Security within Cities. *UN Chronicle*, 50(2), 29-31.
- Waiselfisz, J. J. (2012). *Mapa da Violência 2012. Caderno Complementa 1: Homicídio de Mulheres no Brasil*. Brasília: Minsteria da Justica and Instituto Sangari.
- Waller, I. & Sansfaçon, D. (2000). *Investing Wisely in Crime Prevention. International Experiences*. BJA Monograph. Washington: Bureau of Justice Assistance.
- Waller, I. (2014). *Smarter Crime Control*. Lanham: Bowman and Littlefield.
- Wyvekens, A. (2009). The Evolving Story of Crime Prevention in France. In Crawford, A. (Ed.) *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*. Cullompton: Willan.
- Zhang, T., Hoddenbagh, J., McDonald, S., Scrim, K. (2012). *An Estimation of the Economic Impact of Spousal Violence in Canada, 2009*. Ottawa: Department of Justice Canada.

Encadré 2.2

Explication des homicides et des actes de violence au Mexique (*La violencia de hoy, las violencias de siempre*)

CIDAC (2009). *Índice de Incidencia Delictiva y Violencia*. Centro de Investigación para el Desarrollo, México D.F.

Lozano, R., del Río, A., Azaola, E., Castro, R., Pamplona, F., Atrián M., y Híjar, M. (2006). *Coordinadores Informe Nacional sobre Violencia y Salud*. Secretaría de Salud – PNUD, Mexique.

México Evalúa (2009). *Indicadores para entender y monitorear la Seguridad Pública en México*. Evalúa, México D.F.

Scheper-Hughes, N. & Bourgois, P. (2004). *Violence in War and Peace. An Anthology*. Oxford: Blackwell Publishing.

CONTRIBUTIONS

La criminalité et la sécurité dans la région de l'Asie du Sud-Est et du Pacifique occidental

Cole, E., Shanahan, T., & Fluri, P. (2010). *Enhancing security sector governance in the Pacific region. A strategic Framework*. Suva: Programme des Nations Unies pour le Développement.

Homel, P. (2009). Lessons for Canadian crime prevention from recent international experience. *Institute for Crime Prevention Review*, 3, 13-40.

ONUDC (2013). *Transnational organized crime in East Asia and the Pacific. A threat assessment*. Bangkok: ONUDC.

ONU-HABITAT & UN ESCAP (2010). *The State of Asian Cities 2010/11*. Fukuoka: ONU-HABITAT.

ONU-HABITAT & UN ESCAP (2009). *Urban safety and poverty in Asia and the Pacific*. Nairobi: UN-HABITAT.

Pacific Islands Forum Secretariat (2012). *Human Security Framework for the Pacific*. Retrieved from www.forumsec.org/pages/cfm/political-governance-security/human-security-framework/.

Plan Vietnam (2011). *Final review and developmental assessment of the juvenile crime prevention and reintegration project*. Hanoi: Plan International.

Redo, S.M. (2012). *Blue criminology. The power of United Nations ideas to counter crime globally. A monographic study*. Helsinki: European Institute for Crime Prevention and Control (HEUNI).

Les activités locales de prévention de la criminalité en Suède

Brå (2003). *Tio lokala brottsförebyggande råd* [Ten local crime prevention councils].

Brå (2005). *Rapport 2005:15 Ett steg på väg – Kartläggning av de lokala brottsförebyggande råden* [On the right track – a survey of Sweden's local crime prevention councils]. Summary available in English.

Brå (2013). *Rapport 2013:5 Samverkan mellan polis och kommun – Brottsförebyggande arbete utifrån överenskommelser* [Cooperation police and municipalities – Crime prevention based on agreements]. Summary available in English.

Brå, Rikspolisstyrelsen & Sveriges Kommuner och Landsting. (2010). *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* [Cooperation in local crime prevention].

Granhällen, P. (2013, October 23). Interview.

Justitiedepartementet. (1996). *Ds 1996:59 Allas vårt ansvar – ett nationellt brottsförebyggande program*. [Our collective responsibility – a national crime prevention strategy].

Lindh, J. (2013, October 22). Interview.

Polisen, Västerorts polismästardistrikt. (2013). *Samverkan mot social oro: Metodhandbok* [Methodological manual for cooperation to counteract social unrest]. Retrieved from <http://polisen.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2013/07/131031-Metodhandboken-sammanställning-english.pdf> [Available in English].

Les interventions policières et la réduction de la criminalité dans un monde en pleine mutation : Les conséquences sur la pratique

Bottoms, A. (2012). *Developing Socio-Spatial Criminology*. In *The Oxford Handbook of Criminology*. Fifth Edition. Oxford: Oxford University Press.

Hay, G., Rael dos Santos, A. and Millar T. (2013). *National and regional estimates of the prevalence of opiate and/or crack cocaine use 2010-11: a summary of key findings*. UK: National Treatment Agency.

Innes, M., et al. (2009) Seeing like a Citizen: Field experiments in community intelligence-led policing. *Police Practice and Research*, 10(2), 99–114

Karn, J. (2013) *Policing and Crime Reduction: The Evidence and its Implications for Practice*. The Police Foundation.

Mazerolle, L. et al. (2013). Shaping Citizen Perceptions of Police Legitimacy: A Randomized Field Trial of Procedural Justice: Shaping Citizen Perceptions of Police. *Criminology*, 51(1), 33–63.

Police Foundation (2013). *What's Happening to Crime? Report of the Thirteenth Oxford Policing Policy Forum* London: Police Foundation.

Sampson, R.J., Raudenbush, S.W. and Earls, F. (1997). Neighbourhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy. *Science*, 277(5328), 918–924.

Tyler, T.R. (2004). Enhancing Police Legitimacy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593(1), 84–99.

UK Statistics Authority (2014). *Assessment of compliance with the Code of Practice for Official Statistics: Statistics on Crime in England and Wales* Assessment Report 268. London: UK Statistics Authority.

3

LES MIGRATIONS

Les migrations

3

Introduction

Les migrations internationales ou nationales ont beaucoup mobilisé l'attention des gouvernements du monde entier au cours des dernières années. Comme nous l'avons mentionné dans le chapitre d'introduction, les déplacements massifs de populations d'Afrique du Nord vers l'Europe ou à l'intérieur du Moyen-Orient ont entraîné des pertes de vie catastrophiques ces dernières années. Que ce soit pour trouver une vie meilleure et un moyen de sortir de la pauvreté, ou pour fuir la guerre ou les persécutions, ces migrants représentent une préoccupation mondiale très grave et un souci commun. En même temps, la migration constante de personnes dans d'autres régions du monde, dans les pays d'Afrique, d'Amérique latine et des Caraïbes vers les États-Unis, des zones rurales aux zones urbaines en Chine ou à l'intérieur des frontières de la région Asie-Pacifique ne semble pas prête de s'interrompre. Pratiquement une personne sur sept sur la planète a déménagé pour s'établir dans une nouvelle région au moins une fois dans sa vie.¹

Le CIPC a déjà étudié la question des migrations et de ses répercussions sur la sécurité quotidienne dans son Rapport international de 2010, dans lequel étaient abordés les tendances et les comportements de migration et les conséquences de la migration sur les migrants eux-mêmes, entre autres les situations de criminalisation, de discrimination et de racisme dont sont victimes les communautés de migrants dans les pays de destination. Depuis, les flux migratoires à l'échelle mondiale ont continué de croître. Certaines tendances signalées en 2010 se poursuivent, comme le nombre des migrations internes et les migrations du Sud vers le Sud – ce qui aide à mettre les expériences nordiques en perspective – ainsi que l'augmentation du nombre de femmes, d'enfants et de jeunes au sein des populations migrantes, et le traitement discriminatoire réservé aux migrants. Comme nous l'avons fait pour d'autres sujets abordés dans ce rapport, il était important d'explorer les dimensions sexospécifiques des migrations, pas seulement les tendances de migration chez les hommes et chez les femmes, mais aussi les répercussions différenciées selon le sexe (Altman et Pannell, 2012; Beneria et al., 2012).

Souvent, l'arrivée de nouveaux venus est également accompagnée de peurs, de préjugés et de désinformation de la part du public, des médias et parfois des gouvernements, y compris de perceptions selon lesquelles les migrants seraient responsables de l'augmentation des crimes, de la perte de travail des nationaux ou qu'ils tireraient profit des allocations sociales du pays d'accueil sans un retour positif pour celui-ci. En réalité, les migrants sont des victimes fréquentes de la violation de leurs droits : discriminations ethniques et culturelles, maltraitements, mauvaises conditions de travail frôlant parfois l'esclavage, comme le soulignent de récents rapports sur l'exploitation des travailleurs migrants au Royaume-Uni (Dugan, 2013; Centre for Social Justice, 2013). Ils peuvent faire l'objet de détentions injustifiées et n'ont pas accès aux soins de santé ni à l'éducation tout en étant susceptibles de devenir des victimes de la criminalité et de la violence. Ces préoccupations renvoient autant aux migrants en situation légale qu'à ceux qui sont sans papiers ou en situation irrégulière.

Pourtant, cette mobilité s'accompagne d'avantages pour les communautés d'accueil, pour les communautés d'origine et bien évidemment pour les migrants eux-mêmes. On estime par exemple que si les frontières des pays s'ouvraient au passage des travailleurs migrants au lieu de les restreindre, le PIB mondial augmenterait de 50 % à 150 % (Clemens, 2011). D'ailleurs, il existe aux États-Unis une forte évidence que l'immigration a un effet positif sur l'emploi, sur la cohésion sociale et sur la réduction de la criminalité, notamment dans les quartiers les plus pauvres (Lee et Martinez, 2009).

Ce chapitre examine les tendances récentes de migration, à la fois des migrants légaux et des sans-papiers. Il observe les répercussions sur les migrants eux-mêmes et sur les communautés – principalement urbaines – dans lesquelles les migrants s'installent, en s'attardant d'une part aux mythes et aux comportements négatifs qui peuvent y être associés et, d'autre part, aux preuves indéniables de la contribution économique et sociale importante que les migrants apportent aux pays de destination. Dans les pages qui suivent, nous nous penchons également sur la criminalisation croissante des migrants ainsi que sur les

normes et les règles internationales récentes, qui font ressortir les premières préoccupations et les principes fondamentaux qui se dégagent des politiques et des interventions.

Même si les politiques nationales ou provinciales (ou de l'État) demeurent très importantes, ce sont les gouvernements locaux qui subissent le contrecoup pratique et au quotidien de l'établissement des nouveaux arrivants dans leur collectivité. Dans la dernière partie de ce chapitre, nous avons évalué les mesures que peuvent prendre les gouvernements locaux, en partenariat avec d'autres intervenants et la société civile, pour promouvoir la sécurité quotidienne, la justice et l'inclusion devant ces défis, et nous avons examiné les différentes formes des programmes en cours d'élaboration dans certains pays.

Les principales tendances migratoires

Les migrations prennent différentes formes. La première distinction à faire est entre les migrations internationales, qui comprennent toute personne qui traverse une frontière, et les migrations internes, qui désignent souvent les déplacements de populations en provenance de zones rurales ou d'une petite ville à une plus grande ville d'un même pays. Les migrations internationales peuvent également avoir lieu dans une région qui a conclu des accords de libre circulation entre les pays qui la composent. C'est le cas de l'Union européenne, par exemple, qui autorise les déplacements dans ses 28 pays membres même si, dans certains cas, cette liberté de déplacement est de plus en plus contestée.

Deuxièmement, certains migrants bénéficient d'un statut juridique en règle et ont en mains les documents et les autorisations nécessaires, et d'autres entrent dans un pays illégalement, sans document. Dans ce cas, ils sont souvent désignés comme des migrants « en situation irrégulière » ou sans-papiers. Les sans-papiers comprennent également les migrants clandestins et les victimes de traite, les demandeurs d'asile et des migrants qui n'ont pas réussi à obtenir un permis de séjour, ou ceux qui sont entrés légalement, mais qui ont dépassé la durée de séjour autorisée par leur permis ou leur visa.

Enfin, les raisons qui poussent les personnes à migrer varient grandement, certaines souhaitent rejoindre les membres de leur famille, certaines sont à la recherche d'un emploi et d'autres souhaitent améliorer leurs perspectives économiques et sociales ou encore échapper à la persécution, à la guerre ou aux conflits dans leur pays d'origine comme c'est le cas des demandeurs d'asile et des réfugiés.

Les principales sources d'information sur les tendances migratoires sont les rapports produits par l'ONU DAES et l'OIM (OIM, 2013). Ces deux organismes ont publié une mise à jour de leurs travaux en 2013. De plus, l'OCDE maintient également à jour une base de données et l'OIT compile des informations sur la main-d'œuvre migrante. Comme c'est le cas pour toutes les données internationales, les sources peuvent diverger, car les organismes utilisent des méthodes différentes de calcul des mouvements de population.²

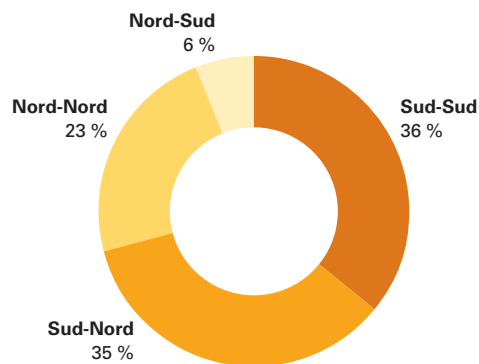
Les migrations internes

Que ce soit à cause d'un manque de données ou à cause de problèmes d'ordre méthodologique, il est très difficile d'estimer avec précision le nombre total de personnes qui migrent à l'intérieur de leur propre pays et de faire des comparaisons précises entre les nations. Cependant, il existe un certain consensus selon lequel les migrations internes sont probablement plus importantes que les migrations internationales, même si elles semblent avoir ralenti dans certaines régions au cours des trois dernières décennies (Bell et Charles-Edwards, 2013). Selon les estimations, 763 millions de personnes ont, à un moment ou un autre, vécu dans une région autre que celle dans laquelle elles habitent actuellement (Bell et Charles-Edwards, 2013). Si l'on compare aux estimations des taux de migration internationales (actuellement autour de 232 millions), les taux des migrations internes sont beaucoup plus élevés. Cette situation a également entraîné des changements fondamentaux dans les pays et dans le quotidien des gens. Elle a contribué à la croissance phénoménale de l'urbanisation et à la création de mégalo-poles et de régions métropolitaines. Aujourd'hui, plus de la moitié de la population mondiale vit dans des villes (ONU DAES, 2011). Selon une étude Gallup réalisée en 2011-2012, au cours des cinq dernières années, 8 pour cent de la population mondiale de plus de 15 ans a déménagé à l'intérieur des frontières de son pays, c'est-à-dire plus ou moins 381 millions de personnes (Esipova, Pugliese et Ray, 2013).

Les migrations internationales

Selon le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, le nombre de migrants internationaux a atteint 232 millions de personnes en 2013, ce qui représente un sommet (ONU DAES, 2013d). Les pays développés continuent d'accueillir la plupart des migrants du monde (autour de 59 % du total) et la majorité d'entre eux proviennent des pays en développement du Sud (71 %) (ONU DAES, 2013d).

Schéma 3.1 Les flux migratoires dans le monde en 2013



Source : ONU DAES (2013d, p. 1)

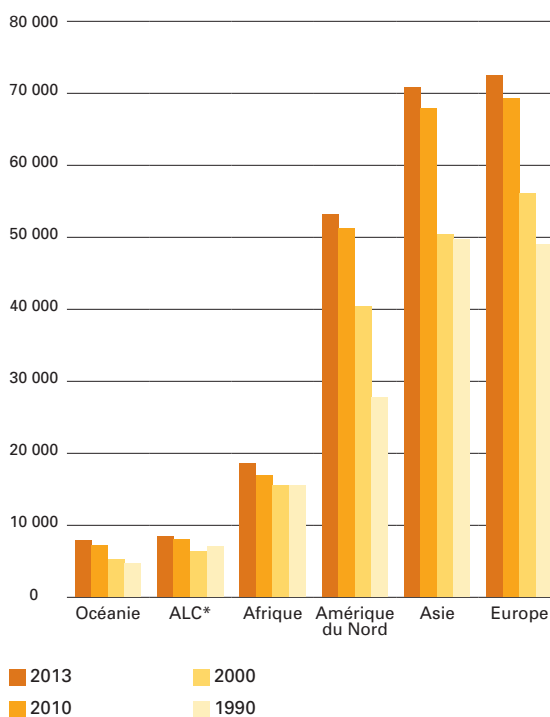
Cependant, les flux migratoires ont commencé à subir une transformation majeure du fait que les pays en développement du Sud sont de plus en plus une destination visée par les migrants. En effet, en 2013 le nombre de migrants en direction Sud-Sud (36 % de l'ensemble des migrants) était déjà légèrement plus élevé qu'en direction Sud-Nord (35 %) (ONU DAES, 2013d) (se reporter au schéma 3.1). Ces chiffres pourraient même être plus élevés, car les mouvements informels en direction Sud-Sud sont généralement très courants et, en même temps, il est beaucoup plus difficile de recueillir des données à leur sujet (OIM, 2013).

Sur le plan des migrations régionales, l'Europe et l'Asie continuent de connaître des taux plus élevés que les autres régions (se reporter au schéma 3.2). En Europe, l'immigration régulière a dépassé l'émigration depuis environ 1962, mais a augmenté de manière importante dans les années quatre-vingt-dix à la suite de l'effondrement des régimes communistes d'Europe de l'Est (Kraler et Rogoz, 2011). Depuis environ 2003, du fait de l'élargissement de l'Union européenne, les citoyens de la plupart de ces pays ont maintenant la liberté de circulation au sein de l'UE.

Selon le PNUD, ce changement des flux migratoires occasionnant une plus grande circulation entre les pays du Sud peut être le résultat de la crise économique de 2008-2009, période au cours de laquelle l'économie des pays en développement a continué de croître (PNUD, 2013). Non seulement les pays en développement ont été en mesure de retenir les migrants, mais ils ont également réussi à attirer ceux qui vivent dans les pays voisins (PNUD 2013).

Toutefois, les migrations Sud-Sud présentent des défis pour les migrants étant donné que les inégalités socioéconomiques y sont souvent plus importantes que dans le Nord (OIM, 2013 ; Banque mondiale,

Schéma 3.2 Les migrations internationales par région (en milliers)



* Amérique latine et Caraïbes

Source : ONU DAES (2013e)

2013b). Au Brésil, par exemple, tandis que les plus riches (10 % de la population) se partagent 40 % de l'ensemble des revenus du pays, les plus pauvres (40 % de la population) se partagent 14,2 % (CEPAL, 2013). D'ailleurs, le marché du travail dans les pays du Sud est souvent moins bien réglementé et moins protégé (GFMD, 2012, p. 5).

Ralentissement de la croissance des migrations

Même si les flux migratoires continuent d'augmenter dans le monde entier, le taux de croissance au début de cette décennie a diminué par rapport à celui de la période de 2000 à 2010 (se reporter au schéma 3.3). Cette tendance varie selon les régions. Par exemple, au cours des deux dernières décennies, tandis que l'Europe retournait aux taux de croissance des années quatre-vingt-dix, l'Amérique du Nord enregistrait une progressive diminution de la croissance des migrations internationales. En revanche, les régions en développement ont connu soit un faible ralentissement (par exemple l'Amérique latine et l'Océanie) soit une augmentation progressive (par exemple l'Afrique).

Schéma 3.3 Taux moyens de croissance des migrations internationales par an (en pourcentages)

	1990-2000	2000-2010	2010-2013
Monde	1,2 %	2,3 %	1,6 %
Pays développés	2,3 %	2,3 %	1,5 %
Pays en développement	-0,1 %	2,5 %	1,8 %
Afrique	0,0 %	0,9 %	2,8 %
Asie	0,1 %	3,0 %	1,5 %
Europe	1,4 %	2,1 %	1,5 %
ALC*	-0,9 %	2,2 %	1,8 %
Amérique du Nord	3,7 %	2,4 %	1,2 %
Océanie	1,5 %	3,1 %	2,6 %

* Amérique latine et Caraïbes

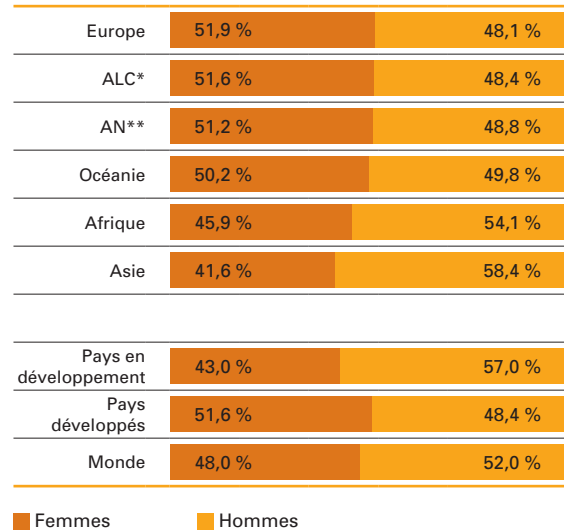
Source : ONU DAES (2013e)

Le rôle grandissant des femmes dans les flux migratoires

La présence des femmes dans les migrations est depuis toujours négligée, même si les données historiques prouvent que, par le passé, elles ont déjà dépassé le nombre d'hommes dans certains pays (par exemple aux États-Unis après 1930, Green, 2012). Cette invisibilité est probablement attribuable à la représentation sociale des femmes comme « accompagnantes » des hommes migrants (Donato et al., 2006; Morokvasic, 2011). Cependant, au cours des dernières décennies, les chercheurs ont commencé à examiner plus attentivement le phénomène croissant des femmes migrantes, plus particulièrement ce que l'on appelle la « féminisation des migrations » (Donato et al., 2011; Morokvasic, 2011; Verschuur et Reysoo, 2005). En effet, en 2013 les femmes représentaient presque la moitié de la population migrante dans le monde entier (48 %); dans certaines régions elles dépassaient clairement les hommes (se reporter au schéma 3.4).³

Cette tendance est davantage remarquée dans les pays développés. Elle a probablement contribué à l'idée de la féminisation des migrations et peut s'expliquer par trois phénomènes. En premier lieu, aujourd'hui les femmes migrantes sont plus autonomes et migrent souvent seules, plus fréquemment pour travailler plutôt que seules à titre de membre de leur famille (Morokvasic, 2011).⁴ En deuxième lieu, la demande progressive de travailleurs domestiques et de travail lié aux soins dans les pays développés, notamment pour la garde des enfants, a créé un marché d'emplois relativement stables pour les femmes migrantes qui, contrairement aux hommes migrants, n'ont pas été autant touchées par la crise économique

Schéma 3.4 Proportion de migrants selon leur sexe en 2013 (en pourcentages)



* Amérique latine et Caraïbes

** Amérique du Nord

Source : ONU DAES (2013b)

(Benería et al., 2012; OCDE, 2013).⁵ Et enfin, malgré la fermeture progressive des frontières aux travailleurs migrants (aux hommes pour la plupart) en raison d'un resserrement des politiques anti-immigration dans de nombreux pays développés, les politiques de réunification familiale permettent de maintenir les flux migratoires des femmes et des enfants ayant un lien familial avec les migrants déjà établis dans ces pays (Green, 2012). Une des conséquences de cette tendance est que leurs enfants aussi doivent être pris en charge par d'autres dans leur pays d'origine.

Toutefois, en dépit de la présence grandissante des femmes dans les flux migratoires, celles-ci sont souvent l'objet de discrimination et de victimisation, et courent également le risque d'être victimes de la criminalité, aussi bien dans leur pays d'origine que pendant le trajet et à destination (AGNU, 2012). Sur le plan du travail, les femmes migrantes tendent à se situer dans les échelons les plus bas du marché du travail dans les pays de destination et à accepter des emplois pour lesquels elles sont surqualifiées. De plus, elles subissent souvent diverses formes de maltraitance et de discrimination (Beneria et al., 2012; Dumont et al., 2010; Gallotti et Mertens, 2013), plus particulièrement :

- Un manque de reconnaissance sociale et un salaire insuffisant par rapport à celui que reçoivent les femmes du pays d'accueil ayant la même formation ou par rapport à celui des hommes migrants.
- Pour les femmes ayant une formation meilleure ou égale à celle des hommes migrants, la migration signifie un processus de disqualification et la perte de compétences déjà acquises.⁶

- Des emplois isolés dans les secteurs économiques les moins régulés et plus fréquemment ségrégués par sexe, notamment le travail domestique ou celui des soins.
- Une plus grande probabilité que les hommes de faire l'objet de contrats temporaires qui les lient à des employeurs spécifiques, ce qui limite les possibilités de rechercher de meilleures conditions d'emploi ou d'obtenir la résidence permanente.
- Un accès difficile, voire impossible, aux services de santé et à la protection sociale.
- Une grande vulnérabilité pouvant parfois se transformer en travail forcé et à d'autres formes d'esclavage moderne.
- Une grande vulnérabilité à toutes formes de violence (sexuelle, physique, psychologique, etc.)

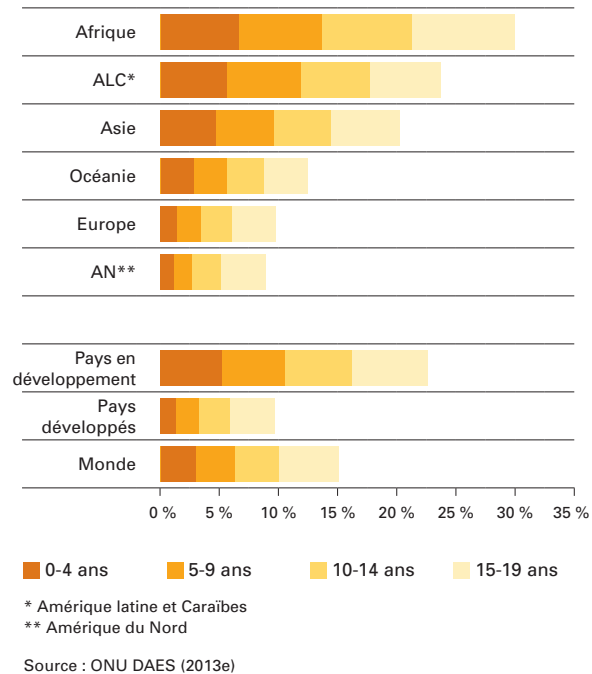
Tout ceci amène certains chercheurs à penser que la triple dimension de femme, migrante et travailleuse contribue à l'instauration d'une nouvelle division du travail à l'échelle internationale, selon des critères fondés sur le sexe et l'origine ethnique, qui réduit les femmes migrantes à des emplois précaires (Morokvasic, 2011 ; Verschuur et Reysoo, 2005).

D'ailleurs, les femmes migrantes sont particulièrement vulnérables à la traite de personnes, notamment à des fins d'exploitation sexuelle. En effet, selon l'ONUDC, entre 2007 et 2010, 58 % de la traite de personnes était à des fins d'exploitation sexuelle et de 70 % à 80 % des victimes d'exploitation sexuelle répertoriées étaient des femmes (ONUDC, 2012) (consulter également le chapitre 5). Les femmes victimes de traite sont exposées d'une part aux violences sexuelles et à tout type de maltraitements, et d'autre part au risque d'infection par des maladies sexuellement transmissibles.

Les migrations d'enfants et d'adolescents

En 2013, les migrations de jeunes et d'enfants de moins de 20 ans ont atteint 15 % de la population migrante mondiale (soit 34,8 millions de personnes). La plupart d'entre eux étaient âgés de 10 à 19 ans (OCDE et ONU DAES, 2013 ; ONU DAES, 2013a) (se reporter également au schéma 3.5). Toutefois, ce pourcentage est plus élevé dans les pays en développement (22,6 %) que dans les pays développés, où ils ne représentent que 9,7 % de la population migrante mondiale. Les jeunes migrants sont particulièrement nombreux en Afrique, où ils se chiffrent à presque un tiers de la population migrante dans la région. Il est probable que la croissance des migrations régionales dans le Sud soit l'une des sources qui a contribué au maintien des taux de jeunes migrants dans les pays en développement (GFMD, 2012).

Schéma 3.5 Pourcentage d'enfants et d'adolescents migrants dans le monde (2013)



L'augmentation du nombre d'enfants et d'adolescents dans les populations migrantes a bénéficié d'une attention accrue ces dernières années. Aussi bien la recherche que les politiques publiques autour des migrations ont été construites à partir d'une vision adultocentrique, où le rôle des enfants et des adolescents a été caché derrière l'image traditionnelle de la famille selon laquelle l'enfance est perçue comme un temps d'innocence, de vulnérabilité et de dépendance (White et al., 2011 ; Fass, 2005). À partir de ces préoccupations, l'étude des migrations d'enfants et d'adolescents s'est généralement articulée autour de la violation potentielle de leurs droits ou à partir d'une logique d'assimilation et d'intégration (Gardner, 2012). Récemment, de nouveaux regards à ce sujet ont permis de mettre l'accent sur une recherche « avec les enfants » et pas seulement « sur les enfants », c'est-à-dire à partir d'une conception de l'enfant comme un sujet actif dans le processus et dans la prise de décision à l'égard de la migration (White et al., 2011 ; Doná et Veale, 2011). Les enfants et les adolescents jouent un rôle central, entre autres, dans la capacité de leurs familles à créer des liens dans un contexte où ceux-ci n'existent pas ou sont rares, par exemple entre l'école ou les membres de la communauté scolaire et leurs parents (ce que l'on appelle le « *frontiering* »). Ils jouent également un rôle dans la création et le maintien des liens existants au-delà des frontières lorsque leurs familles ont ce type de liens avec leur pays d'origine (ce que l'on appelle le « *relativizing* ») (Bryceson et Vuorela, 2002, cité dans Gardner, 2012).

Toutefois, on constate une inquiétude grandissante à l'égard du fait que les enfants et les adolescents soient possiblement considérés par le pays de destination comme des victimes ou une menace et, par conséquent, à l'égard des différences dans la manière dont ils sont traités et du respect de leurs droits internationaux en tant qu'enfants (Doná et Veale, 2011 ; Bailleau et al., 2009). Par exemple, les enfants et les adolescents qui migrent seuls, sans leur famille, que ce soit par choix ou à cause de la guerre, d'un conflit, d'une catastrophe naturelle ou pour cause de pauvreté, peuvent être considérés comme des victimes, ou comme une menace et ils peuvent être envoyés dans des camps de rééducation ou en prison (se reporter à l'encadré 3.1). Le texte de Barbara Holtmann et d'Emma Holtmann sur *la sécurité des enfants dans les communautés de migrants à Johannesburg* à la fin de ce chapitre a permis de documenter certains problèmes auxquels les familles migrantes et les enfants migrants sont confrontés dans cette grande ville.

Les personnes déplacées et les réfugiés

Les changements climatiques, les conflits armés et la violence sont les principales causes de déplacement des populations (ONU-HABITAT, 2011). Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, les migrations de populations à cause de ces phénomènes sont probablement l'un des défis les plus importants du XXI^e siècle (HCR, 2013).

Encadré 3.1 Les enfants migrants sont-ils des victimes ou une menace ?

Les enfants demandeurs d'asile, réfugiés, victimes de génocide ou mineurs non accompagnés fuyant les persécutions ou la pauvreté peuvent être considérés comme des victimes de la violence et comme ayant besoin de protection et d'assistance (Doná et Veale, 2011; White et al., 2011). D'un autre côté, certains d'entre eux, en particulier les adolescents, ceux qui sont apatrides, les jeunes de la rue ou, dans certains pays, d'anciens enfants soldats peuvent être considérés comme une menace pour la sécurité nationale et comme ayant besoin d'être rééduqués, détenus ou déportés. Au Royaume-Uni et en Irlande, ces situations ont conduit certains travailleurs sociaux et conseillers à étiqueter certains enfants et adolescents comme des victimes souffrant de traumatismes et de problèmes de santé mentale, afin d'éviter qu'ils soient détenus dans des centres de détention pour migrants. Dans certains cas où l'âge des enfants est incertain lors de leur arrivée, ils peuvent être placés en détention dans des centres fermés pour mineurs délinquants voire dans des prisons pour adultes.

À la fin de 2012, 45,2 millions de personnes, un sommet depuis 1994, avaient été déplacées de force à l'échelle mondiale pour cause de persécutions, de conflits armés et de violences (HCR, 2013). Selon les chiffres compilés à l'échelle planétaire, 15,4 millions de personnes sont réfugiées, 28,8 millions de personnes sont déplacées à l'intérieur des frontières et près d'un million sont des demandeurs d'asile.⁷ Alors que l'Afrique subsaharienne représentait un tiers de l'ensemble des déplacements à l'échelle régionale en 2012, la Colombie, la Syrie et la République démocratique du Congo ont connu un nombre record de personnes déplacées à l'intérieur de leurs frontières. Par rapport à 2011, le nombre de réfugiés a augmenté de 2,3 millions, soit en moyenne de 3 000 personnes par jour, cinq fois plus qu'en 2010 (HCR, 2013).

À l'échelon international, en 2012, le HCR a noté qu'un tiers des réfugiés dans le monde (dont 70 % provenaient d'Afghanistan) se sont déplacés dans la région Asie-Pacifique ; un quart (la majorité provenant de Somalie, du Soudan et de la République démocratique du Congo) se sont relocalisés en Afrique subsaharienne, et 15 % des réfugiés (principalement en provenance d'Irak et de Syrie) ont été accueillis dans la région du Moyen-Orient et en Afrique du Nord (HCR, 2013) (se reporter aux schémas 3.6 et 3.7). Parmi ce nombre, 48 % sont des femmes et des filles et 46 % sont des enfants. Ces données sont demeurées stables au cours des dernières années.

En plus des situations de conflit, on estime que quelque 32,4 millions de personnes se sont déplacées à l'intérieur des frontières à cause des catastrophes naturelles survenues dans le monde en 2012. La majorité de ces catastrophes naturelles sont attribuables aux changements climatiques (IDMC, 2013) et se sont produites principalement en Asie et en Afrique. Les inondations au Nigeria et en Inde représentent à elles seules 41 % du total mondial (IDMC, 2013). Alors que les catastrophes naturelles ont souvent été associées aux pays en développement, les changements climatiques sont un phénomène à dimension transversale. Par exemple, en 2012, aux États-Unis, 1,3 million de personnes ont été déplacées en raison de catastrophes naturelles liées au climat (IDMC, 2013).

Les migrants sans-papiers

L'une des principales préoccupations politiques pour de nombreux pays est la question des migrants sans papiers ou en situation irrégulière. Par définition, les migrants sans papiers sont difficiles à recenser, car ils arrivent munis de faux papiers, ils dépassent la durée de séjour autorisé ou ils entrent dans un pays sans se faire repérer, y compris de manière clandestine ou en étant victimes de traite transfrontalière.

Schéma 3.6 Les principaux pays d'origine des réfugiés (fin 2012)

Érythrée	285 100	
Viet Nam	336 900	
Colombie	394 100	
Myanmar	415 300	
Rép. Dém. du Congo	509 400	
Soudan	596 200	
Syrie	728 500	
Iraq	746 400	
Somalie	1 136 100	
Afghanistan	2 585 600	

Source : HCR (2013, p. 13)

Schéma 3.7 Les principaux pays d'accueil des réfugiés (fin 2012)

Turquie	267 100	
Chine	301 000	
Jordanie	302 700	
Tchad	373 700	
Ethiopie	376 400	
Syrie	476 500	
Kenya	564 900	
Allemagne	589 700	
Iran	868 200	
Pakistan	1 638 500	

Source : HCR (2013, p. 14)

Selon les estimations de l'OIM, en 2010, entre 10 et 15 % de tous les migrants internationaux étaient des sans-papiers (PICUM, 2013). Aux États-Unis, on estime qu'environ 11,1 millions de migrants sans-papiers vivent dans le pays (PICUM, 2013). Un projet de recherche financé par l'UE entre 2007 et 2009 (le projet *Clandestino*) a évalué que le nombre de migrants en situation irrégulière dans l'UE à cette période se situait entre 1,9 et 2,8 millions de personnes et, selon l'OCDE, ils représenteraient entre 10 et 15 % de l'ensemble des migrants (Kraler et Rogoz, 2011 ; OCDE, 2007).⁸ Le nombre de migrants sans papiers a augmenté dans les années quatre-vingt-dix à la suite à l'effondrement des régimes communistes en Europe de l'Est, pour atteindre un point culminant autour de 2003. Depuis

cette date, ce nombre semble avoir décliné de manière importante, surtout depuis l'entrée dans l'Union européenne des anciens pays de l'Europe de l'Est, qui représentaient une source importante de migrants sans papiers. Les schémas de migration varient selon le pays de l'UE, mais la tendance générale à la baisse semble se poursuivre, même si les schémas d'origine ont été complètement transformés. En Grèce, par exemple, l'entrée des Albanais en situation irrégulière depuis le milieu des années 2000 a été en partie remplacée par des migrants sans papiers en provenance d'Asie (Maroukis, 2012).

Les comportements négatifs envers les migrants

« ...les migrations ne sont pas adéquatement intégrées dans les cadres de développement à l'échelle nationale et locale, en plus de la limitation de la compréhension du public et de l'appréciation de la contribution que les migrants apportent au développement de leurs pays d'origine et de destination. »⁹

« La capacité des immigrants à revitaliser leurs communautés dépend de leur sentiment d'appartenance à la communauté d'accueil. En marginalisant les nouveaux arrivants, en créant un cynisme politique et en instillant la méfiance à l'égard de la police et des autorités locales, il est possible que les régimes hostiles déclenchent les dynamiques dont justement ils ont peur. »¹⁰

La peur des autres

Les migrations produisent, et ce n'est pas nouveau, un fort rejet dans de nombreux pays de destination (McAdam, 2013 ; Zatz et Smith, 2012). L'Australie, par exemple, a « longtemps souffert d'une angoisse disproportionnée d'être "envahie" depuis la mer » (McAdam, 2013, p. 1). Un sondage récent révèle que 47 % des Américains et 44 % des Européens voient les migrations de population comme un problème (*Transatlantic Trends*, 2011). Les immigrants sont souvent perçus comme une menace, que ce soit pour les résidents dans un contexte de travail de plus en plus précarisé ou pour la souveraineté des pays dans un contexte d'accords régionaux ou internationaux de plus en plus en désaccord avec les législations nationales et où le sujet de l'identité nationale et des limites frontalières est de plus en plus important (den Boer, 2008). Il s'est construit de cette façon un stéréotype négatif sur les immigrants qui, dans la plupart des cas, est loin de la réalité. D'une part, selon ce stéréotype, l'arrivée de nouveaux venus augmente la criminalité dans certains quartiers et le chômage chez les travailleurs locaux et, d'autre part, ils sont

vus comme un poids pour l'État, car ils sont perçus comme des gens qui profitent beaucoup plus du système d'allocations sociales que ce qu'ils contribuent à la société en termes d'impôts (Vollmer, 2011).

Les facteurs qui influencent les comportements négatifs ont fait l'objet de vifs débats. De nombreux chercheurs ont fait valoir que les caractéristiques démographiques et la composition d'un quartier en termes d'écoles, de structures d'accueil et de lieux de travail ont davantage de répercussions sur les comportements envers les immigrants que de répercussions économiques (Card, Dustmann et Preston, 2012). Selon cette perspective, les nouveaux arrivants changeraient les mœurs, la culture et la religion d'un pays et d'un quartier, ce qui peut être vécu comme une menace. D'autres chercheurs soutiennent en revanche que les caractéristiques locales d'un quartier ont une influence moins marquée sur les attitudes envers l'immigration et que le contexte politique plus large aurait davantage d'influence sur les perceptions locales (Hainmueller et Hopkins, 2013; Hopkins, 2011) (se reporter à l'encadré 3.2). Par ailleurs, le discours politique national et la manière dont les immigrants sont décrits par les médias sont des facteurs importants (Branton et al., 2011; Hopkins, 2011).

En général, l'immigration est souvent perçue comme un phénomène inquiétant et déstabilisant où « la perception de risque et l'anxiété reposent sur une perception d'érosion de la sécurité et de la confiance, et sur l'exposition à une société qui est devenue plus anonyme et plus mondialisée » (den Boer, 2008, p. 1).

Encadré 3.2 Les facteurs associés aux comportements négatifs envers les immigrants

- Les comportements à l'égard de l'immigration sont plus fortement corrélés aux perceptions sur les répercussions économiques de l'immigration sur la nation.
- Les immigrants qui ne planifient pas de travailler et qui ont un plus grand nombre de personnes à charge et un faible statut professionnel sont perçus de façon plus négative que les autres.
- Les personnes plus éduquées affichent des comportements moins négatifs concernant l'immigration que les personnes moins éduquées.
- Les préjugés et l'ethnocentrisme sont généralement associés à des attitudes plus négatives à l'égard de l'immigration, mais les mécanismes ne sont pas clairs.
- Les personnes qui surestiment la présence d'immigrants dans leur pays affichent un comportement plus négatif.

Source : Hainmueller et Hopkins (2013)

De plus, les attentats terroristes aux États-Unis, à Londres et à Madrid, entre autres, ont contribué à une approche à l'égard de la sécurité partant du concept de « *conflit des civilisations* » (Bazin, 2010; Fischer et Darley, 2010). En Australie, les « véritables réfugiés » des programmes humanitaires sont de plus en plus différenciés des « clandestins », des « resquilleurs » et des « arrivants non autorisés » (McAdam, 2013, p. 436). De plus en plus, surtout en Europe, on définit les migrations moins comme une question de préoccupation sociale, économique ou culturelle et davantage comme un problème de protection et de sécurité publique.¹¹ À ceci s'ajoute aujourd'hui la peur d'une « invasion de migrants » après le *printemps arabe* et la chute des régimes totalitaires dans cette région, en plus des répercussions de l'arrivée de nouveaux pays membres dans l'Union européenne et du mouvement de certaines communautés comme les Roms (Costi, 2010). Ces événements ont également contribué à l'externalisation du contrôle des migrations vers les pays d'origine ou de transit (Bazin, 2010; AGNU, 2012; MIGREURO, 2011; consulter le texte ci-dessous).

D'où qu'ils proviennent, ces comportements négatifs, voire hostiles, ont des conséquences graves sur la vie des immigrants. Derrière ces attitudes, il existe des croyances et des préjugés qui ont contribué à créer un contexte de suspicion, de menace et de risque pour eux. Il ne s'agit pas seulement de discrimination quotidienne ou de problèmes d'intégration, mais de facteurs qui peuvent effectivement contribuer à leur victimisation ou à un manque de protection, y compris de la part de ceux qui doivent les protéger comme les gouvernements, le système judiciaire et la police. Ces stéréotypes négatifs ont parfois été utilisés par certains gouvernements comme justification idéologique pour adopter des mesures restrictives et d'exclusion contre les migrants (Chacon, 2012). Ils sont également associés à la discrimination dans le système pénal. Par exemple, en France les « Maghrébins » et les « Noirs » subissent des emprisonnements plus fréquents et plus longs (Jobard & Névanen, 2007).

Tout ceci a également une incidence sur l'une des relations les plus importantes à l'échelle locale, celle des rapports entre la police et la communauté des migrants. Par conséquent, les relations, la collaboration et la communication avec cette communauté sont souvent mauvaises, le signalement des crimes et les témoignages ne sont pas encouragés, notamment par crainte d'expulsion. Confronté au risque de victimisation, un immigrant devient plus vulnérable, ce qui contribue à augmenter la probabilité de profilage racial des communautés de migrants par les policiers (Davies et Fagan, 2012; Koper et al., 2013).

La plupart des croyances et des mythes concernant les immigrants ont été démentis par la recherche et une conscience de plus en plus grande que la contribution

positive des migrants à la fois à leur pays d'origine et au pays d'accueil est fondamentale pour l'évolution est développée. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les experts estiment qu'à l'échelle mondiale, si les obstacles aux migrations économiques étaient réduits, le PNB pourrait augmenter de 50 à 150 %, et les pays développés pourraient obtenir un cinquième de cette croissance, un profit qui dépasserait largement celui de l'ouverture des marchés mondiaux au commerce (Clemens, 2011).

Les avantages de l'immigration sont supérieurs aux coûts

La contribution des migrants à leur pays d'origine

La contribution économique des migrants à leur pays d'origine est un phénomène bien connu, surtout dans le domaine des envois de fonds. Les femmes en particulier apportent une contribution de plus en plus importante sur le plan des envois de fonds, car elles sont souvent des migrantes temporaires plus susceptibles d'envoyer de l'argent chez elle (Beneria et al., 2012). La Banque mondiale estime qu'en 2013, les envois de fonds ont atteint 414 milliards de dollars, une somme cruciale pour la gestion de la dette extérieure de ces pays et pour la croissance de leur PNB (Banque mondiale, 2013a). Les envois de fonds atteignent maintenant près de trois fois le volume de l'aide publique au développement. La Banque mondiale et le FMI, entre autres, ont fait valoir que les transferts d'argent pourraient être une autre mesure d'aide au développement pour les pays pauvres (ONU, OIM, et FNUAP, 2013, Banque mondiale, 2013a). Dans une de ses résolutions, l'Assemblée générale des Nations unies reconnaît l'importance des envois de fonds et demande à ses États membres de réduire les frais de transfert d'argent entre les pays (AGNU, 2011b).

Cependant, les contributions des migrants sont bien plus que de nature purement financière. Sur le plan social, par exemple, elles concourent à la réduction de la pauvreté et des inégalités sociales, et à l'amélioration des soins de santé et de l'éducation dans les pays d'origine (Beneria et al., 2012; Ratha, Mohapatra et Scheja, 2011).

La contribution des migrants à leur pays de destination

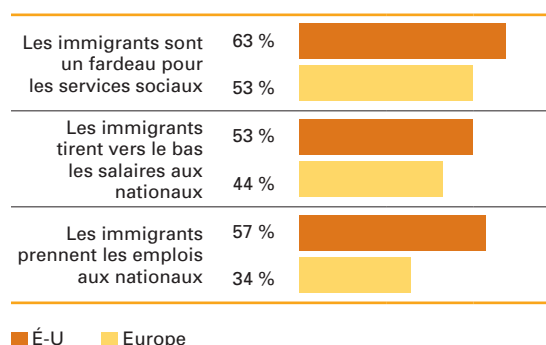
Comme nous l'avons suggéré plus haut, deux questions sensibles ressortent du débat public sur l'immigration dans les pays développés, notamment est-ce que l'immigration a une incidence négative sur les travailleurs nationaux sur le plan des emplois et

des salaires, en particulier les migrants les moins qualifiés, et est-ce que le coût des immigrants pour les sociétés d'accueil est plus élevé que les avantages qu'ils leur apportent (Dadush, 2013; Dustmann et Frattini, 2013). Selon un sondage réalisé dans cinq pays européens¹² et aux États-Unis, 34 % des Européens (58 % au Royaume-Uni) et 57 % des Américains sont d'avis que les immigrants prennent les emplois de leurs citoyens, tandis que 53 % et 63 %, respectivement, considèrent que les immigrants sont un fardeau pour les services sociaux de leur pays (se reporter au schéma 3.8).

Cependant, de nombreuses études récentes contredisent ces affirmations. Au Royaume-Uni, où ce débat est particulièrement vif, les migrants en provenance de l'Espace économique européen au cours de la période de dix ans de 2001 à 2011 ont contribué 34 % de plus au système fiscal que ce qu'ils en ont retiré (Dustmann et Frattini, 2013). De plus, les immigrants de l'extérieur de l'Europe ont versé environ 2 % de plus que ce qu'ils ont pris. Dans les deux situations, les immigrants ont contribué plus que le reste de la population du Royaume-Uni, dont la contribution globale était négative. Il ressortait également de cette étude que le Royaume-Uni avait réussi à attirer des immigrants hautement qualifiés et instruits. Une conclusion semblable a été évoquée par le gouvernement britannique qui estime que les taux élevés d'immigration au Royaume-Uni permettraient d'accroître les recettes budgétaires futures et le PNB, sans avoir à augmenter les dépenses relatives au vieillissement de la population (*Office for Budget Responsibility*, 2012).

D'autres études révèlent également que, à court et à long terme, l'immigration contribue positivement à l'économie locale. Une étude d'impact des migrations entre 1980 et 2005 dans les pays de l'OCDE démontre que l'immigration a permis d'augmenter l'emploi dans les pays de destination sans que les

Schéma 3.8 Perception des Européens et des Américains des répercussions de l'immigration sur l'économie (%)



Source : Transatlantic Trends (2011, p. 15)

migrants prennent les emplois des citoyens nationaux et sans incidence sur le salaire moyen (Ortega et Peri, 2009; Peri, 2009). En général, les travaux de recherche s'accordent sur le fait que les migrants hautement qualifiés augmentent le PNB des pays de destination (Orefice, 2010). D'autre part, une diminution du nombre de migrants ne produit pas une augmentation notable des salaires des travailleurs nationaux (Van der Mensbrugghe et Roland-Holst, 2009). D'autres études ont conclu que l'impact des migrants moins qualifiés sur l'emploi des travailleurs nationaux ayant un niveau de formation semblable est limité, et qu'il est positif en ce qui concerne l'emploi et les salaires des travailleurs nationaux plus qualifiés (Cortes et Tessada, 2011). Ces données s'expliquent par le fait que l'économie absorbe les nouveaux arrivants en créant de nouvelles occasions d'emploi et par le fait que les travailleurs du pays d'accueil occupent des emplois qui exigent des travailleurs plus qualifiés (spécialisés).

Comme de nombreuses personnes l'ont avancé, limiter la discussion aux avantages de l'immigration relativement à l'emploi est un angle trop restreint : l'immigration apporte également à la société de plusieurs autres façons, autant sur le plan économique que social. Par exemple, l'emploi de migrants moins qualifiés contribue à réduire le coût des biens et des services, comme les services en lien avec la nourriture, les travaux résidentiels, le jardinage et la construction (Cortes, 2008). Cette catégorie de migrants, en particulier les femmes migrantes, s'occupe des travaux à la maison qui étaient habituellement effectués par les femmes de la région (par exemple, la garde des enfants et les tâches ménagères), ce qui permet à un plus grand nombre d'entre elles d'intégrer le marché du travail (Benería et al., 2012; Cortes et Tessada, 2011). Il est également largement admis qu'une population migrante jeune permet d'augmenter le taux de natalité et la vitalité d'une société de plus en plus âgée, en plus de contribuer aux caisses de retraite qui soutiennent cette population vieillissante (Ambrosetti et Giudici, 2013; ONU DAES, 2001).

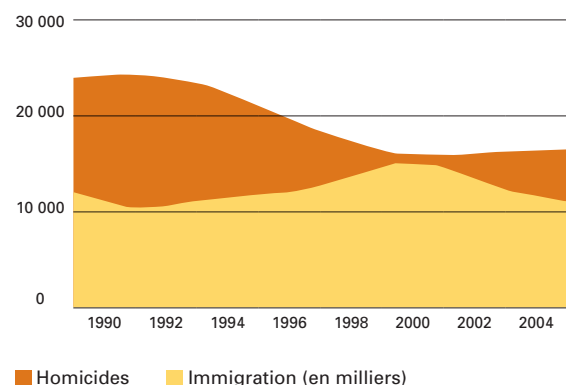
Les migrants : un facteur de protection contre la criminalité

« L'accent mis sur la criminalité détourne l'attention de la question politique beaucoup plus importante qui consiste à savoir comment soutenir le capital social considérable que les immigrants apportent à notre pays. Les immigrants insufflent une nouvelle vie dans les nombreux quartiers dans lesquels ils s'installent et souvent (pas toujours), en prime, ils contribuent à la réduction du taux de criminalité. »¹³

Comme suggéré plus haut, un autre stéréotype public courant concernant les migrants est qu'ils sont responsables de l'augmentation des taux de criminalité dans les pays de destination. Ceci a été amplement réfuté par les travaux de recherche qui démontrent qu'au contraire, non seulement les migrants ne sont pas responsables de l'augmentation des taux de criminalité, mais, en fait, ils peuvent les faire reculer (Velez et Lyons, 2012; Zatz et Smith, 2012; Fassin, 2011; Martinez, Stowell, et Lee, 2010; Lee et Martinez, 2009; Sampson, 2008). Les études sur la criminalité associée aux grandes vagues d'immigration démontrent clairement que les migrants ne contribuent pas plus aux activités criminelles que les populations locales elles-mêmes et, dans certains cas, beaucoup moins (Baker et al., 2013; Solvietti, 2012; Bell et Machin, 2012; Bell, Fasani et Machin, 2010). Certains auteurs avancent même qu'aux États-Unis, depuis 1990, l'immigration peut avoir été le facteur qui a eu le plus d'incidence sur le recul des crimes avec violence dans le pays, et qu'elle représente un facteur de protection essentiel contre la criminalité (Sampson, 2008) (se reporter au schéma 3.9).

Par exemple, les villes américaines à forte concentration d'immigrants ont vu baisser leur taux d'homicides et de crimes violents (Kubrin et Ousey, 2009; Zatz et Smith, 2012). Cette tendance est plus marquée dans les villes américaines qui comptent les quartiers les plus pauvres et une plus longue tradition d'immigration. Ces données peuvent être associées au fait que les migrants sont souvent reçus par des personnes de leur famille ou qu'ils arrivent dans des quartiers où ils ont déjà tissé des liens, ce qui facilite l'intégration sociale et économique. D'autre part, ce phénomène peut également être motivé par la peur de l'expulsion (Lyons, Velez et Santoro, 2013; Velez et Lyons, 2012).

Schéma 3.9 Les flux migratoires et les tendances relatives aux homicides aux États-Unis, de 1990 à 2004 (moyennes triennales)



Source : Sampson (2008, p. 29)

Dans l'ensemble, il est maintenant reconnu que l'immigration a un effet revitalisant et protecteur sur les quartiers et sur les villes (MacDonald, Hipp et Gill, 2013) (se reporter à l'encadré 3.3). Lorsque les nouveaux arrivants s'installent dans un quartier, ils renforcent les liens communautaires et l'économie locale, et soutiennent le développement ou la revitalisation des organismes communautaires tels que les églises, les écoles et les associations chargées de fournir des services culturels et des services aux immigrants, ce qui aide à renforcer les contrôles sociaux dans le quartier. Ceci va à l'encontre des théories traditionnelles de criminologie classique selon lesquelles on associe souvent l'arrivée des immigrants à une désorganisation sociale et à la désintégration des contrôles communautaires (Koper et al., 2013; Lee et Martinez, 2009; Martinez et al., 2010).

Ce phénomène est parfois appelé le paradoxe des migrations (Vaughn et al., 2013; Wright et Rodriguez, 2012). Lorsque les migrants entrent dans la criminalité, leur taux d'incarcération est proportionnel à la durée de leur séjour dans le pays. Aux États-Unis, par exemple, plus les migrants deviennent *américanisés*, plus il est probable qu'ils finissent en prison (Lee et Martinez, 2009). Ce phénomène peut également expliquer les raisons pour lesquelles les générations suivantes ont une plus grande probabilité d'entrer dans la criminalité que leurs parents immigrants, en d'autres termes, lorsque le facteur d'inhibition de la migration commence à s'estomper, les facteurs qui les expose au risque de criminalité augmentent (Bersani, 2014; Lee et Martinez, 2009; Mucchielli, 2003).

Le renforcement de la cohésion sociale peut s'expliquer par la prédominance des liens étroits au sein des familles et entre voisins, ce qui contribue à renforcer le contrôle social informel (Feldmeyer 2009, Lyons et al., 2013.). En renforçant et en élargissant l'organisation sociale et les institutions affaiblies du quartier, il devient plus facile de contrôler la criminalité grâce à la constitution et au renforcement de réseaux entre les résidents ainsi qu'à la mise à disposition de programmes d'intervention auprès des jeunes, ce qui contribue à attirer des investissements extérieurs dans la communauté (Lyons et al., 2013; Lee et Martinez, 2009; Martinez et al., 2010).

L'afflux de migrants vers les quartiers défavorisés peut conduire à la relance d'économies locales en déclin, notamment par l'introduction de nouveaux consommateurs et de nouveaux capitaux, et peut aider à la création de nouvelles entreprises locales et à la création d'emplois avec des salaires plus élevés, ainsi qu'au réaménagement de centres urbains en décrépitude (Lyons et al., 2013; MacDonald et al., 2013).

Encadré 3.3 La théorie de la revitalisation par l'immigration

Selon un certain nombre d'études, l'arrivée de migrants dans un quartier en déclin concorde avec la revitalisation de ce quartier, tant sur le plan économique que social. La réduction de la criminalité et de la violence est l'une des caractéristiques les plus répandues. Ce phénomène, qui porte le nom de *théorie de la revitalisation par l'immigration* (Koper et al., 2013; Lee et Martinez, 2009; Martinez et al., 2010), s'explique par deux facteurs : d'une part les migrants contribuent à renforcer les mesures de contrôle et d'organisation sociale et communautaire et, d'autre part, les migrants s'installent généralement dans les quartiers les plus pauvres (Martinez, 2010).

La criminalisation des migrants

« Le Rapporteur spécial constate avec préoccupation que l'entrée et le séjour illicites sont considérés comme une infraction pénale dans certains pays. Il tient à souligner que l'entrée et le séjour illicites ne devraient jamais être considérés comme des infractions pénales, car en soi, ils ne portent atteinte ni à des personnes, ni à des biens, ni à la sécurité nationale. Il est important de souligner que les migrants en situation irrégulière ne sont pas des criminels en soi. Par conséquent, ils ne doivent pas être traités comme tels. »¹⁴

Il existe chez les analystes un certain consensus selon lequel depuis la fin des années quatre-vingt-dix un processus de criminalisation a commencé autour de la question migratoire en particulier dans les pays développés (McAdam, 2013; Bigo, 2012; den Boer, 2008; Fassin, 2011; Mucchielli, 2003; Palidda, 2009). De nombreux migrants ont été reconnus coupables d'infractions liées au statut juridique à leur point d'entrée ou après avoir passé un certain temps dans un pays, pour avoir violé les lois administratives, civiles ou pénales. Ils ont été soumis à la détention administrative et parfois à des procédures criminelles, avec tous les attributs qui y sont associés (usage de menottes, interpellation, incarcération et poursuites) (Palidda 2009, p. 11). Les réfugiés et les demandeurs d'asile sont de plus en plus fréquemment soumis à des contrôles et à la détention (McAdam, 2013; CERE, 2013).

Les migrations irrégulières : de la faute administrative au statut de criminel passible de poursuites

Les tentatives visant à contrôler les migrations, en particulier les migrations illégales, ont progressivement entraîné le durcissement des politiques migratoires au cours des vingt dernières années, et dans certains cas, la création de nouvelles infractions criminelles, y compris dans les pays qui ont une longue tradition d'immigration, comme la France et le Royaume-Uni, ou dans les pays qui ont récemment commencé à voir l'immigration comme un problème, comme l'Italie et la Grèce (AGNU, 2012; Bazin, 2010). En France, par exemple, l'entrée irrégulière ainsi que l'assistance aux migrants irréguliers sont des infractions punissables et au Royaume-Uni un individu peut être poursuivi s'il ne parvient pas à présenter un document d'identité durant une réunion avec un fonctionnaire de l'immigration (Bazin, 2010, p. 27). Par le passé, l'entrée irrégulière aurait été considérée comme une faute administrative et non comme une infraction criminelle. De plus en plus, les agents des services frontaliers, les douaniers, les gardes, la police et, dans certains pays comme l'Autriche et Malte, l'armée participent à la détection des migrants illégaux (Darley, 2008; Fischer et Darley, 2010; CIMADE, 2012). Aux États-Unis, un nombre croissant de migrants sans papiers sont condamnés à une peine d'emprisonnement dans un pénitencier fédéral ou sont expulsés (Light et al., 2014).

Cette situation a conduit la communauté internationale à utiliser la nouvelle expression « crime sans victime » pour désigner les migrations irrégulières et à considérer la détention injustifiée de migrants comme une violation du droit international des droits de l'homme (AGNU, 2012). La détention et l'incarcération des migrants sont une préoccupation majeure du fait des taux élevés d'incarcération, de l'augmentation de la durée des détentions et des très mauvaises conditions de détention fréquemment rapportées (AGNU, 2012; La CIMADE, 2012). Les migrants en détention administrative ne doivent pas être détenus dans des prisons et le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants note qu'ils sont souvent détenus dans de mauvaises conditions (se reporter à l'encadré 3.4). Les avantages de la reconnaissance des droits des migrants sans papiers, y compris d'avoir accès aux services, reçoivent une attention de plus en plus grande et sont abordés plus loin dans ce chapitre. Le texte de Sarah Spencer intitulé *Permettre aux sans-papiers d'avoir accès aux services* à la fin de ce chapitre porte un regard sur la situation dans les villes européennes.

Encadré 3.4 Les lieux de détention des migrants

- Les prisons
- Les postes de police
- Les centres de détention spécialisés pour immigrants
- Les centres de détention officieux pour migrants
- Les bases militaires
- Les locaux de sociétés de sécurité privées
- Les entrepôts désaffectés
- Les aéroports
- Les bateaux, etc.

Source : AGNU (2012, paragraphe 34)

L'externalisation des frontières

L'externalisation des frontières est un autre aspect actuel du contrôle de l'immigration. Elle fait référence à l'élaboration de mécanismes par les pays développés tels que les États-Unis, l'Australie et l'Europe pour imposer une plus grande responsabilité de gestion et de surveillance des frontières aux pays d'origine ou de transit, comme les pays d'Asie, des Caraïbes ou d'Afrique subsaharienne (McAdam, 2013; Audebert et Robin, 2009). Cependant il ne s'agit pas seulement d'un transfert de responsabilités mais aussi d'une délocalisation spatiale du « problème migratoire » au-delà des frontières des pays du nord. Cela permet de réduire les coûts pour les pays du Nord, notamment les coûts sociaux, étant donné qu'ils sont dérivés vers les pays tiers, mais cela augmente également la situation de vulnérabilité des migrants puisque les cadres législatifs des pays d'origine sont souvent moins protecteurs (Audebert & Nelly Robin, 2009; Choplin, 2010; MIGREUROP, 2011).

L'externalisation s'effectue de trois façons :

- Par le contrôle frontalier des zones avec un cadre juridique spécial à la frontière d'un pays (zones d'attente) ou dans les eaux nationales (sur les navires);
- Par le contrôle des eaux internationales et des territoires administrés par le pays de destination hors métropole;
- En instituant des contrôles migratoires dans les pays d'origine et de transit, qui doivent accepter la présence d'agents en provenance des pays de destination, comme FRONTEx, par exemple.¹⁵

L'externalisation peut être accompagnée par la construction de centres de détention, d'incarcération et d'interpellation visant même des personnes qui n'ont pas encore tenté de migrer (Choplin, 2010; MIGREUROP, 2011).

En fin de compte, la criminalisation des migrants peut être contreproductive, car les avantages des migrations sont considérables notamment, comme indiqué précédemment, en matière de rééquilibrage des courbes démographiques dans les pays d'accueil (OCDE, 2013; Ambrosetti et Guindici, 2013), de la contribution à la revitalisation des collectivités et des économies locales et dans de nombreux cas, de la réduction des taux de criminalité. Par ailleurs, il y a d'énormes avantages pour les pays d'origine des migrants qui bénéficient des transferts de fonds estimés à trois fois le volume de l'aide au développement. Selon l'économiste en chef de la Banque mondiale pour l'Afrique, l'immigration est qualifiée de mécanisme de transformation structurelle (Devarajan, 2013).

La communauté internationale met de plus en plus en évidence l'importance d'adopter des politiques migratoires « ouvertes » qui mettent l'accent sur les droits de l'homme des migrants. Dans la première partie de ce chapitre, nous passons en revue les instruments juridiques internationaux qui permettent de défendre les droits des migrants et dans la deuxième partie, nous examinons les programmes et les politiques qui favorisent l'acclimatation des migrants et de leurs communautés d'accueil, y compris à l'échelle locale.

L'évolution sur la scène internationale, régionale et nationale

Les normes et les règles internationales

Bien qu'elles aient toujours été une source de préoccupation, les migrations ont reçu une attention internationale croissante depuis 1990, à la suite de l'adoption de la *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* (résolution 45/158) par l'AGNU.¹⁶ Par la suite, un mandat a été donné au *Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants* en 1999 par la Commission des droits de l'homme.¹⁷ Le *Protocole contre le trafic illicite de migrants par voie terrestre, aérienne et maritime* de 2000 fournit des lignes directrices pour prévenir et combattre le trafic de « marchandise humaine », insistant sur le fait que la migration en elle-même n'est pas un crime et que les migrants peuvent être de simples victimes à protéger. De la même manière, le *Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants* adopté en 2000 a une incidence sur les personnes qui pourraient devenir des migrantes illégales devenues victimes.

Aucun organisme de l'ONU n'est responsable de préserver le cadre juridique en matière de migration, ce qui est vu comme un problème (Betts, 2011; Newland,

2010; Nations Unies, OIM et FNUAP, 2013). L'OIT, par exemple, est le seul organisme qui a un mandat constitutionnel de protection des migrants, mais uniquement pour tout ce qui touche aux questions de travail (ONU, OIM et FNUAP, 2013). Un nombre croissant d'organismes des Nations Unies et d'institutions internationales se penchent maintenant sur ce problème et les progrès accomplis ont contribué à faire avancer la discussion et la collaboration entre les États membres, notamment grâce à des rapports, des résolutions, des campagnes internationales, des efforts de collecte et de normalisation des données, un mécanisme de dialogue de haut niveau et la mise en place de commissions (se reporter à l'encadré 3.5).

Les principales recommandations qui ont émergé de ces initiatives ont permis de faire ressortir les points suivants :

- Les migrations internationales devraient faire partie intégrante des programmes et des stratégies nationales de développement, car les migrants apportent une contribution positive aux pays d'origine et aux pays de destination lorsque leurs droits sont protégés;
- Il est nécessaire de renforcer le cadre de protection des migrants;¹⁹
- Il est nécessaire de renforcer la coopération internationale, régionale et locale en matière de migrations internationales.

En 2011, la situation critique des travailleurs domestiques migrants, principalement des femmes, a été reconnue par l'adoption de la *Convention de l'OIT concernant le travail décent pour les travailleurs domestiques*. Cette convention est le premier instrument multilatéral à établir des normes mondiales de travail pour les travailleurs domestiques et à leur garantir les mêmes droits fondamentaux que les autres travailleurs.

D'ailleurs, plusieurs résolutions de l'ONU concernant les migrations ont récemment été révisées et adoptées, notamment les résolutions portant sur la *protection des migrants* (résolution 67/172), sur la *promotion des efforts visant à éliminer la violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leurs familles* (résolution 67/185) et sur les *migrations internationales et le développement* (résolution 67/219) (AGNU, 2013a, 2013c, 2013d). Ces résolutions révisées incitent les États membres à protéger les migrants et leurs droits malgré leur statut (régulier ou irrégulier), y compris les droits des plus vulnérables (femmes, enfants, personnes handicapées, etc.). Elles demandent instamment aux gouvernements de protéger les migrants contre la violence et la criminalité, et de trouver une solution aux problèmes de criminalité organisée, de trafic et de traite des personnes. De plus, les *Règles pour le traitement des femmes détenues et les mesures non privatives de*

Encadré 3.5 Quelques exemples d'initiatives internationales en matière de migration

- En 2003, le secrétaire général des Nations Unies a mis en place la *Commission mondiale sur les migrations internationales* dans le but d'améliorer la collaboration entre les agences des Nations Unies et d'autres organismes internationaux et d'accorder une attention mondiale aux questions de migration.
- En 2003, l'OIM a mis en place le *Groupe de Genève sur la migration* dans le but de réunir les responsables des principales agences de l'ONU (c'est-à-dire l'OIT, la UNCTAD, le HCR, HCDH et l'ONUDC) afin de discuter des façons de gérer les migrations, de partager des informations sur les mouvements de population et de faciliter la tenue de discussions au sujet des politiques.
- En 2006, le premier *dialogue de haut niveau* de l'AGNU a eu lieu pour discuter de la façon d'optimiser les bienfaits pour le développement et de réduire au minimum l'impact négatif sur les migrants, ce qui a conduit à la création du *Forum mondial sur la migration et le développement*, un important lieu d'échange entre les gouvernements qui cherchent des solutions à la question des migrations internationales et aux problèmes de développement qui s'y rattachent.
- En 2006, le Secrétaire général des Nations Unies a mis sur pied le *Groupe mondial sur la migration* (GMG)¹⁸ à la suite d'une recommandation de la *Commission mondiale sur les migrations internationales* visant l'implication des organismes de haut niveau dans les activités liées aux migrations.
- En 2013, le deuxième *dialogue de haut niveau* a eu lieu afin de renforcer le cadre de collaboration sur les avantages des migrations internationales pour les migrants et pour les pays et sur le fait qu'elles sont un maillon essentiel pour le développement.

liberté pour les femmes délinquantes (les Règles de Bangkok) adoptées par l'ONU en 2010 comprennent des mesures visant à assurer la protection des droits des femmes migrantes criminalisées.²⁰

Le FNUAP et d'autres organismes des Nations Unies s'emploient à faire en sorte que les migrations soient pleinement prises en considération dans les objectifs établis après 2015 (FNUAP, 2013). Par exemple, dans son rapport de 2013 sur la *promotion et la protection des droits de l'homme, y compris sur les façons et les moyens de promouvoir les droits de la personne des migrants*, le Secrétaire général de l'ONU appuie l'intégration du respect des droits de l'homme dans

le cadre des migrations internationales dans sa planification après 2015.²¹ En mai 2014, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale a adopté une résolution sur le *renforcement des actions internationales de collaboration et de justice pénale visant à prévenir et réprimer le trafic de migrants* dans laquelle elle exhorte les États à intensifier leur collaboration et à augmenter leurs capacités pour empêcher le trafic, tout en protégeant la vie et la sécurité des migrants victimes de traite.²²

Les progrès accomplis à l'échelle régionale

Les disparités entre les régions sur le plan des lois et de la priorité accordée aux questions de migrations sont évidentes. L'OEA et l'Union européenne, par exemple, ne sont pas restées inactives dans le domaine de l'adoption et de la révision de leurs lois. En Afrique, par contre, peu de pays disposent de cadres institutionnels et législatifs pour gérer les problèmes migratoires. Seuls quelques accords bilatéraux tout au plus ont été conclus entre les pays développés et les pays africains pour « lutter contre » l'immigration clandestine.

Depuis 2010, l'Union européenne a adopté plusieurs directives et règlements sur la traite des personnes et les demandeurs d'asile,²³ notamment la directive 2011/36/UE (en 2011) qui définit les règles minimales en cas d'infractions liées à la traite de personnes et les sanctions qui s'y rattachent ainsi que les directives et les règlements de normalisation de la définition des demandeurs d'asile, de leurs conditions d'accueil et d'acceptation dans toute l'UE et de l'amélioration de leur protection.²⁴ L'une des avancées les plus importantes en 2010 a été l'adoption de la *Déclaration de Saragosse* par les ministres de l'UE sur les politiques d'intégration des immigrants, ce qui a conduit à l'élaboration d'un certain nombre d'indicateurs fondamentaux dans les domaines de l'emploi, de l'éducation, de l'inclusion sociale et de la citoyenneté active pour faciliter le suivi et l'évaluation des politiques d'intégration.

En 2013, l'OEA a adopté deux conventions importantes : l'*Inter-American Convention Against Racism, Racial Discrimination and Related Intolerance* (Convention interaméricaine contre le racisme, la discrimination raciale et l'intolérance qui y est associée) et l'*Inter-American Convention Against All Forms of Discrimination and Intolerance* (Convention interaméricaine contre toutes les formes de discrimination et d'intolérance) (OEA, 2013a, 2013b). La première est une version révisée de la *Convention internationale de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* (1965). Elle demande aux États membres de prévenir, d'éliminer,

d'interdire et de réprimer toutes formes de racisme, de discrimination multiple ou aggravée et d'intolérance (Amnesty International France, 2013; OEA, 2013a, 2013b). Ces deux conventions concernent les migrants et les réfugiés; la deuxième convention est jugée aussi innovatrice que l'était la première convention internationale dans la condamnation de toutes les formes de discrimination, quel que soit le statut migratoire.

Les progrès accomplis à l'échelle nationale : les politiques de régulation des migrations

En 2011, 87 % des pays du monde étaient dotés d'une politique en matière d'immigration régulière (ONU DAES, 2013d). Parmi ce nombre, 60 % étaient préoccupés par le maintien des flux migratoires réguliers, 16 % par leur réduction et 11 % par leur augmentation (se reporter au schéma 3.10). Depuis 1996, le pourcentage des pays préoccupés par la réduction de l'immigration régulière a diminué de façon significative (de 40 % en 1996 à 16 % en 2011), tandis que le pourcentage des pays qui ont instauré des politiques visant à accroître l'immigration régulière est passé de 4 % à 11 % (ONU DAES, 2013d).

Les pourcentages du graphique ont été arrondis et en conséquence leur l'addition directe peut donner, dans certain cas, un résultat supérieur à 100 %.

L'Afrique est encore la région dans laquelle la majorité des pays n'ont pas de politique d'immigration claire. L'Asie compte le plus grand nombre de pays dotés de politiques nationales favorisant la réduction de l'immigration. En Europe, les pays comme la France et le Royaume-Uni ont adopté des politiques visant à réduire l'immigration. Toutefois, un quart d'entre eux,

en particulier les pays d'Europe de l'Est, la Finlande et la Suède, ont adopté des politiques qui favorisent l'immigration régulière.

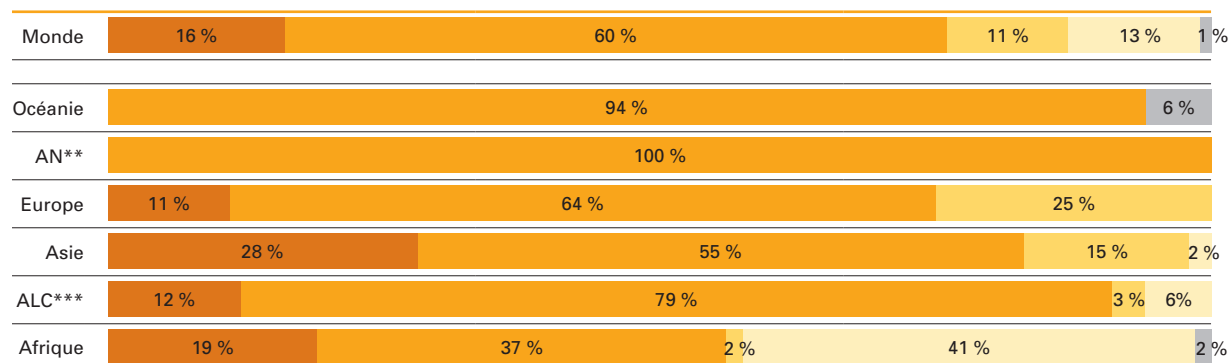
Les politiques et programmes d'intégration des migrants

Les politiques nationales d'intégration des migrants

Comme nous l'avons vu dans la première partie de ce chapitre, certains arguments très forts militent en faveur de la promotion de l'intégration des migrants. Un nombre croissant d'études démontrent l'efficacité des politiques d'intégration autant pour les immigrants que pour les pays d'accueil, et depuis 2005, de plus en plus de pays développés adoptent des politiques semblables. À l'heure actuelle, 91 % des pays développés ont des politiques d'intégration des migrants (ONU DAES, 2013d).

En revanche, à l'échelle mondiale, en 2011, seulement 45 % des pays dans leur ensemble confirment avoir une politique d'intégration des migrants (ONU DAES, 2013c) (se reporter au schéma 3.11). De plus, 39 % des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, 36 % des pays d'Asie et 20 % des pays d'Afrique sont dans une situation similaire (de nombreux pays d'Afrique et d'Océanie n'ont fourni aucune information à ce sujet). Compte tenu de l'augmentation des flux migratoires Sud-Sud au cours des dernières années, l'absence de politiques favorisant l'intégration des migrants dans les pays en développement est une situation préoccupante.

Schéma 3.10 Les politiques d'immigration dans le monde (en pourcentages*)



■ Réduire

■ Maintenir

■ Augmenter

■ Sans intervention

■ Sans information

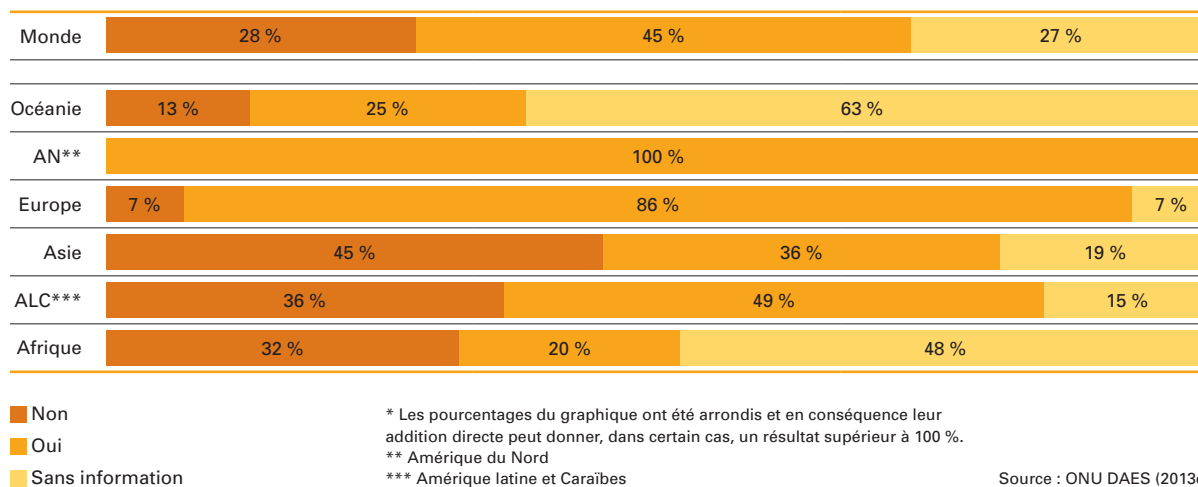
* Les pourcentages du graphique ont été arrondis et en conséquence leur addition directe peut donner, dans certain cas, un résultat supérieur à 100 %.

** Amérique du Nord

*** Amérique latine et Caraïbes

Source : ONU DAES (2013c)

Schéma 3.11 Les politiques d'intégration des migrants (en pourcentages*)



Les éléments susceptibles d'influer sur les politiques d'intégration

Bien que le concept d'intégration des migrants dans la société fasse l'objet de nombreux débats et qu'il ait été interprété de diverses manières par les gouvernements nationaux, les politiques d'intégration affichent généralement des paramètres communs (Strang et Ager, 2010; Ager et Strang, 2008; Bosswick et Heckmann, 2006).²⁵ Au Royaume-Uni, Ager et Strang ont élaboré en 2008 un cadre conceptuel utile dans lequel sont définis les principaux domaines d'intégration comme l'emploi, le logement, l'éducation et la santé, qui sont soutenus par des mécanismes visant à renforcer les liens sociaux entre les communautés et les groupes et qui sont secondés par des éléments facilitateurs comme la connaissance de la langue et de la culture ainsi que la sécurité et la stabilité. Tous ces éléments reposent sur l'édification des droits et de la citoyenneté des migrants.

D'autres commentateurs ont classifié les programmes d'intégration selon trois catégories : l'*intégration structurelle*, comme les politiques de travail et d'entrepreneuriat des migrants, les mesures de soutien à l'éducation, à la formation, au logement et à la santé, et la promotion de la participation civique et politique; l'*intégration culturelle*, notamment l'apprentissage de la langue et les mesures de soutien des cultures des immigrants, des pratiques religieuses et des activités sportives; et l'*intégration identifiante* qui fait la promotion du multiculturalisme, de la citoyenneté et de la reconnaissance des associations d'immigrés (Bosswick et Heckmann, 2006; Butschek et Walter, 2013; Rinne, 2012). Dans l'ensemble, il semblerait que l'emploi et l'apprentissage de la langue soient les meilleurs indicateurs de réussite de l'intégration, mais ils dépendent d'une bonne interaction sociale et ne seront pas efficaces si les problèmes de pauvreté, de discrimination et d'exclusion sociale ne sont pas

traités, en particulier dans les quartiers défavorisés où la plupart des migrants s'établissent en premier (Haque, 2010). Un cours d'initiation à la culture d'accueil et aux coutumes du pays et des cours de langue semblent faire partie des programmes d'intégration les plus courants. Ils sont souvent offerts à l'arrivée ou, dans certains cas, avant la date d'arrivée (Perchinig, 2012; Rinne, 2012). Bon nombre de politiques et de programmes d'intégration sont spécifiquement conçus pour répondre aux besoins des populations migrantes, mais certains peuvent être des programmes universels comme des programmes de formation professionnelle ou de placement.

L'évaluation des politiques et des programmes d'intégration a été très limitée, mais des études internationales démontrent que certains types de politiques et de programmes ont eu un certain succès et ont permis aux migrants de prospérer et aux communautés d'accueil de répondre positivement à leur présence (Haque, 2010; Ager et Strang, 2008; Spencer, 2006). Parmi les exemples d'approches réussies, nous pouvons citer les programmes axés sur les immigrants, sur les familles ou sur les communautés de migrants, les employeurs et les organismes qui travaillent avec les immigrants, ou le grand public, les programmes qui visent à tisser des liens entre les particuliers, les groupes ou les institutions, et les partenariats multi-sectoriels mis en place à l'échelon local. Se reporter à l'encadré 3.6 cidessous pour obtenir un complément d'information à ce sujet.

Parmi les programmes les plus efficaces, il semblerait que les programmes d'intégration au marché du travail – qui représente un défi majeur pour les migrants – se démarquent, comme l'octroi de subventions aux entreprises et la mise en place de programmes de formation professionnelle ou d'apprentissage (se reporter à l'encadré 3.7).

Encadré 3.6 Les interventions d'intégration ayant fait leurs preuves²⁶

A Interventions axées sur les migrants et sur les groupes de migrants :

- Fournir des renseignements aux migrants – avant et après leur arrivée – sur leurs droits et leurs responsabilités, ainsi que sur l'endroit où obtenir des conseils.
- Offrir des cours de langue et des services de soutien.
- Proposer une évaluation structurée, des services d'insertion et de soutien continu, notamment en matière d'apprentissage de la langue, de formation, d'emploi, de soins de santé, de logement, etc.
- Renforcer les capacités des organismes communautaires pour aider les migrants à nouer des liens et à tisser des relations sociales dans des réseaux plus larges.

B Interventions axées sur les employeurs, les organismes qui travaillent avec des migrants ou le public en général :

- Fournir de l'information et des services de consultation aux communautés locales, aux adultes et aux écoles afin de les préparer à accueillir de nouveaux arrivants et à écouter leurs préoccupations.
- Utiliser des stratégies visant à briser les mythes, notamment en informant la presse pour éviter la désinformation.
- Fournir de l'information aux fournisseurs de services de première ligne sur les besoins particuliers des migrants, les droits et le contexte culturel.
- Adapter les services traditionnels pour répondre aux besoins particuliers des groupes de migrants.
- Recruter des fournisseurs de services de formation dans les services traditionnels.
- Recruter du personnel spécialisé, entre autres des enseignants, des infirmières faisant des visites à domicile, des interprètes.
- Recruter du personnel dans la communauté des nouveaux arrivants.

C Interventions qui permettent de créer des liens entre les personnes, les groupes et les institutions :

- Encourager les fournisseurs de services à s'ouvrir aux migrants.
- Encourager les fournisseurs de services à présenter les migrants à leurs voisins et à la communauté.
- Appuyer les stratégies d'intégration comme les programmes de mentorat, de fraternisation et d'hébergement, en particulier ceux pris en charge par des bénévoles.
- Encourager les migrants à faire du bénévolat.
- Utiliser des mesures de prévention et de résolution des conflits.

D Interventions fondées sur le travail en partenariat :

- Former des partenariats locaux inclusifs entre les organismes gouvernementaux et les organismes communautaires locaux dans le but de fournir des services conjoints à partir d'une source commune et avec des objectifs communs. Cette approche vise à renforcer les capacités pour pouvoir offrir des services appropriés.

Sources : Adaptation de Spencer (2006); Ager et Strang (2008)

Encadré 3.7 Les programmes actifs du marché du travail

La faible participation des migrants au marché du travail est une préoccupation majeure à laquelle les programmes d'intervention active tentent de répondre. Ces interventions sont des politiques mises en place pour améliorer les chances de trouver un emploi, plus particulièrement en période de crise économique. Dans la plupart des cas, il s'agit de politiques globales qui ne ciblent pas uniquement les migrants, mais la population dans son ensemble et qui peuvent être catégorisées parmi les programmes de formation, les subventions à l'emploi dans les entreprises, le travail temporaire et subventionné dans le secteur public et les programmes d'assistance dans la recherche d'emploi. À court terme, les programmes subventionnés d'emploi dans les entreprises semblent être les plus efficaces, suivis par les programmes d'assistance et les candidatures anonymes. À long terme, les programmes de formation se révèlent également efficaces, tandis que les programmes de travail temporaire dans les services publics semblent n'avoir aucun effet sur l'intégration des migrants au marché du travail. Toutefois, ces conclusions sont encore en discussion.

Sources : Rinne (2012); Card, Kluve et Weber (2010)

Certains programmes d'emploi pour les migrants sont parfois obligatoires. Le plan d'intégration personnalisée des immigrants sans emploi en Finlande en est un bon exemple : « Ces plans consistent en des séquences individualisées de formation qu'un intervenant juge être les plus appropriées compte tenu des circonstances de chaque immigrant » (Sarvimäki et Hämäläinen, 2010, p. 2). Les programmes d'intégration peuvent inclure l'évaluation des compétences linguistiques, des cours de formation préparatoire et professionnelle, une orientation professionnelle, une réhabilitation, une expérience de travail pratique, etc. Ils prennent fin lorsque le migrant devient un travailleur ou un étudiant à plein-temps (Hämäläinen et Sarvimäki, 2008). Ces programmes sont obligatoires et ne pas y participer peut entraîner l'interruption des versements de prestations d'assurance sociale. Une évaluation a démontré que les programmes augmentent les possibilités de formation et les chances pour l'immigrant de trouver un emploi et, en même temps, de réduire sa dépendance aux prestations sociales (Sarvimäki et Hämäläinen, 2010).

Les stratégies d'accompagnement des migrants sont aussi fréquemment utilisées pour faciliter l'intégration individuelle et familiale et prévenir l'exclusion (Vine, Holmes et Marra, 2012). Connues sous divers noms, entre autres programmes d'encadrement, de mentorat, de tutorat, de parrainage, de jumelage ou de fraternisation, ces stratégies impliquent généralement le travail d'un bénévole auprès d'un migrant ou d'une famille, afin de faciliter l'intégration de celui-ci ou de celle-ci dans la communauté, sur le lieu de travail, à l'école, etc. (Boulard, 2012; Spencer, 2006).

Des programmes de mentorat ont été mis sur pied avec succès dans plusieurs pays, principalement pour aider les immigrants à s'intégrer au marché du travail, mais également pour faciliter l'accès à des services de soins de santé et d'éducation (Bittmann, 2011; Haque, 2010; Sild Lönroth, 2007; Zalaquett et Lopez, 2006). Un bon exemple est le programme de mentorat pour les femmes KVINFO au Danemark, mis en place en 2003 pour rompre l'isolement professionnel et social chez les femmes immigrantes.²⁷ Le programme permet de tisser des liens entre des femmes immigrantes et des femmes bénévoles nées au Danemark qui ont de l'expérience dans les tâches domestiques (Haque, 2010). Le programme aide les femmes à trouver un emploi convenable, à acquérir des compétences pertinentes et à établir des contacts. Quelque 3 200 liens de mentorat ont été tissés et le modèle a été adopté dans plusieurs pays en développement (KVINFO, 2014). Un autre exemple est le *Health Befriending Network* (réseau de fraternisation axé sur la santé) mis en place en 2011 par le Conseil aux réfugiés du Royaume-Uni.²⁸ Ce système bénévole

de fraternisation aide les réfugiés et les demandeurs d'asile à accéder à des soins de santé et à des services sociaux (Alimeta, 2012).

Comme nous l'avons déjà mentionné précédemment, l'un des problèmes les plus urgents est la vulnérabilité des migrants à la victimisation et les tensions entre les migrants et la police. Certaines municipalités et certains services de police ont pris des initiatives afin de renforcer le lien de confiance dans les communautés de migrants (se reporter à l'encadré 3.8). Par exemple, la police néo-zélandaise a élaboré une stratégie axée sur les groupes ethniques et elle reconnaît que l'un des principaux défis est la barrière de la langue.²⁹ Le site Internet de la police de Nouvelle-Zélande est affiché en 11 langues et la police offre ses services téléphoniques (*Language Line*) en 39 langues en faisant appel à des interprètes. De plus, les policiers reçoivent une formation sur les diversités culturelles et linguistiques; ils participent à des événements favorisant les relations raciales positives et ont constitué des réseaux de contacts dans plusieurs communautés. Ils tiennent régulièrement des réunions avec diverses communautés de migrants pour discuter d'interventions policières, de discrimination ou d'incidents particuliers.

Dans l'ensemble, malgré les avantages et la réussite de certains programmes d'intégration, certains avancent que l'intégration des migrants est un sujet très complexe qui exige une approche globale, plus particulièrement un travail de partenariat entre les divers secteurs et avec la participation de la société civile :

« De nombreuses initiatives ont été prises pour répondre à une seule facette de l'intégration. Toutefois, une approche globale et conjointe, qui reflète la réalité de l'expérience d'intégration, serait probablement plus efficace. La collaboration entre les divers organismes et la mise en commun de données sont souvent cruciales pour obtenir de meilleurs résultats. »³⁰

Cela exige également d'accorder une attention importante non seulement aux besoins des migrants, mais également aux communautés d'accueil (employeurs, services publics, milieux d'affaires, médias et public en général). L'intégration est un processus à double sens. Tout cela a été mis en avant par certains organismes comme le Conseil de l'Europe depuis 1998. Toutefois, la tendance observée indique que les politiques nationales et le grand public voient encore les migrants comme la cible principale de l'intégration (Strang et Ager, 2010).

Encadré 3.8 Les politiques locales pour améliorer les rapports entre la police et les communautés de migrants

L'éducation interculturelle des policiers :

Il existe plusieurs programmes qui ont pour but d'améliorer la sensibilité et les compétences interculturelles des policiers, notamment des cours d'apprentissage des langues des migrants, des ateliers de discussion avec les migrants ou la création d'unités de police spéciales traitant de situations interculturelles. Par exemple, le programme « *Police and migrants engage in dialogue* » de la ville de Frankfurt offre des ateliers mixtes pour la police et pour les migrants dans lesquels les deux groupes peuvent discuter et apprendre l'un de l'autre. De plus, les policiers reçoivent une formation sur la culture des migrants et sont confrontés aux expériences négatives que les immigrants ont pu vivre.

Les campagnes d'information pour les migrants sur le travail de la police :

Ces campagnes d'information sur des sujets de préoccupation pour les migrants sont également l'occasion de fournir des informations sur les lois pénales et civiles du pays et sur le travail de prévention de la criminalité accompli par la police. Ces campagnes visent à réduire les peurs et les préjugés envers la police au sein des communautés de migrants.

Le dialogue entre la police et les associations d'immigrants :

Ce type de stratégie a pour but d'augmenter la confiance des migrants envers le gouvernement local. Le « *Gwent Police BME Community Liaison meetings* » de la ville de Newport au Pays de Galles en est un exemple. Il s'agit d'une réunion entre la police et les leaders communautaires des différents quartiers, de diverses origines ethniques et appartenances religieuses, qui a pour but d'établir des relations de confiance entre les deux groupes de manière à ce que les associations communautaires puissent exprimer leurs préoccupations en matière de sécurité.

Source : Lüken-Klaßen et Heckmann (2010)

Les politiques d'intégration des gouvernements locaux

« C'est à l'échelle locale que les modèles d'intégration se mêlent à la réalité et que les autorités municipales, avec d'importantes contraintes, adoptent leur propre approche plus nuancée que ce qui apparaît dans le modèle national. »³¹

«... Le gouvernement national n'a pas à se préoccuper des problèmes que nous vivons au quotidien. »³²

Les gouvernements locaux sont confrontés au quotidien aux réalités des migrations alors que les gouvernements nationaux ne le sont pas. Ils sont également responsables localement de nombreux aspects du logement, des services de santé, de l'emploi et d'assurer la sécurité du public et de maintenir de bonnes relations communautaires. Le texte intitulé *La sécurité des enfants dans les communautés de migrants à Johannesburg* à la fin de ce chapitre décrit une partie des difficultés et des défis qui se sont présentés lors de la mise en œuvre d'un plan de collaboration inventif pour répondre aux énormes problèmes découlant de la migration clandestine dans cette ville.

Un nombre croissant de projets appuient les politiques municipales d'intégration des migrants, notamment les réseaux tels que le projet CLIP en

Europe,³³ le projet *Cities of Migration* au Canada³⁴ et le projet MIPEX (*Migration Integration Policy Index*) au Royaume-Uni. Ces programmes offrent aux gouvernements locaux une panoplie d'index, de lignes directrices et d'outils. À titre d'exemple, le projet *Cities of Migration* met en lumière les leçons que les dirigeants locaux ont retenues à l'égard du développement de politiques d'intégration des migrants à l'échelle de la ville (se reporter à l'encadré 3.9).

En Europe, en 2008, le Conseil de l'Europe a adopté le *Livre blanc sur le dialogue interculturel* qu'il définit comme un « un échange de vues ouvert, respectueux et basé sur la compréhension mutuelle, entre des personnes et des groupes qui ont des origines diverses et un patrimoine ethnique, culturel, religieux et linguistique différent » (Wood, 2009, p. 19). Le programme « Cités interculturelles » a été lancé la même année comme projet pilote pour évaluer l'impact de la migration dans les villes européennes et promouvoir les avantages de la diversité et de ses avantages sociaux et économiques (Wood, 2009).³⁵ De nombreuses villes ont par la suite instauré une stratégie de ville interculturelle fondée sur le modèle de ce programme.³⁶ De la même manière, la *Déclaration de Saragosse* de 2010 de l'UE, qui a conduit à la création par Eurostat d'un programme pilote pour élaborer des indicateurs communs d'intégration des migrants, aide les villes à évaluer les progrès accomplis.³⁷

Encadré 3.9 Recommandations aux gouvernements locaux concernant l'intégration des migrants

1. Reconnaître le rôle important que joue le gouvernement local dans l'intégration des immigrants.
2. Élaborer des stratégies d'immigration et d'intégration qui reconnaissent que les villes sont en concurrence pour attirer des immigrants.
3. Intégrer des principes de diversité et d'égalité dans toutes les politiques et activités de la ville. Mettre en place des mesures contraignant le gouvernement local à rendre des comptes à ce sujet.
4. Encourager le maire à devenir publiquement un champion de l'intégration des immigrants.
5. Veiller à ce que les immigrants, y compris les personnes qui n'ont pas leur citoyenneté, puissent participer au processus démocratique. Trouver diverses façons pour que l'ensemble des résidents puisse participer à la gouvernance de la ville et plaider pour que tous les résidents de la ville aient le droit de voter.
6. Dupliquer ou adapter les méthodes qui ont produit des résultats positifs dans d'autres villes, notamment la mise en place de nouvelles passerelles d'accueil pour les immigrants, de structures plus petites ou d'idées innovatrices.
7. Cibler les initiatives destinées à des groupes multiples qui ont des besoins semblables ou qui ont vécu des expériences similaires.
8. Adopter de bonnes pratiques de service à la clientèle dans les secteurs privés et communautaires.
9. Offrir des services municipaux dans plusieurs langues.
10. Prêcher par l'exemple et fixer de nouvelles normes d'embauche plus inclusives.
11. Utiliser les capacités d'approvisionnement du gouvernement pour créer des occasions d'affaires pour les propriétaires immigrants et les entreprises favorables aux immigrants.
12. Promouvoir l'entrepreneuriat des immigrants comme une voie vers l'intégration économique et la prospérité pour tous les résidents de la ville.
13. Compter sur les espaces publics pour servir de facilitateurs d'intégration et d'indicateurs.
14. Fixer des objectifs et mesurer l'impact des programmes et des services à l'aide de critères de référence internationaux s'il y a lieu.

Source : *Cities of Migration* (2012, p. 23-25)

Pour élaborer des politiques d'intégration, les villes doivent bénéficier d'une certaine autonomie politique, juridique et financière, afin de pouvoir répondre aux besoins des communautés spécifiques et de certains groupes comme les femmes, les enfants ou les personnes handicapées. Elles ont besoin de flexibilité pour pouvoir trouver des solutions aux problèmes particuliers et apporter des modifications lorsque cela est nécessaire (Lüken-Klaßen et Heckmann, 2010; Quirico et Caponio, 2012; Bosswick et Heckmann, 2006). Plus les villes prennent de l'expansion, plus la décentralisation se fait sentir. Dans certains pays, la décentralisation des politiques nationales d'intégration a permis le lancement d'initiatives municipales. Au Royaume-Uni, Londres est un exemple de ville où l'autorité à l'égard des politiques et des programmes d'intégration des migrants a été décentralisée (se reporter à l'encadré 3.10).

Comme nous l'avons indiqué précédemment dans ce chapitre, l'immigration peut revigorer les communautés locales, que ce soit sur le plan économique ou sur le plan social. Il est prouvé que les villes qui appuient précisément des « politiques favorables aux perspectives pour les immigrants » telles que les lois en faveur de l'immigration ou l'élection de conseillers issus des minorités facilitent également les démarches de revitalisation des quartiers et créent

un sentiment d'appartenance et de propriété dans les communautés (Lyons, Velez et Santoro, 2013). Elles contribuent à renforcer la confiance entre les communautés de migrants et l'administration publique.

Les services pour les migrants sans-papiers

Il est important de noter que de nombreuses initiatives d'intégration à l'échelle internationale, régionale, nationale et locale excluent les migrants sans-papiers. Au cours des dernières années, les villes ont commencé à élaborer des stratégies d'intégration des migrants, quel que soit leur statut, car elles ont pris conscience des avantages considérables que cela représentait d'offrir des services aux sans-papiers, sans compter les préoccupations sur le plan du respect des droits de la personne.

Aux États-Unis, un certain nombre de villes prévoient maintenant expressément des services aux migrants réguliers et irréguliers. La ville de New York, par exemple, a particulièrement fait preuve d'innovation en établissant la *Mayor's Office of Immigrant Affairs* (le Bureau municipal des affaires des immigrants) et en lui confiant la responsabilité de l'ensemble des migrants (se reporter à l'encadré 3.11). La ville a mis

Encadré 3.10 Localisation des programmes d'intégration des migrants à Londres

Londres, ville très diversifiée, est l'endroit où environ 40 % des immigrants du Royaume-Uni ont élu domicile. À cause de sa taille, la ville est considérée comme une « région » et elle jouit d'une autonomie de décision considérable en matière de politiques. En 2006, certains programmes d'intégration des migrants ont été transférés du niveau national au niveau régional, ce qui a incité la ville de Londres à élaborer sa propre stratégie d'intégration des migrants. La ville a mis en place un cadre d'intégration multidimensionnelle qui comprend l'apprentissage de la langue, le logement, l'emploi, les services de santé, le bien-être des enfants et le développement communautaire. Ce cadre est beaucoup plus complexe que le cadre national qui était axé principalement sur l'apprentissage de la langue anglaise.

Londres est divisée en plusieurs arrondissements. Chacun de ces arrondissements est composé de communautés uniques et diversifiées. Par conséquent, la ville encourage les politiques localisées, ce qui lui permet de transférer la responsabilité aux arrondissements et aux collectivités pour que ceux-ci puissent mettre en place leurs propres approches et répondre ainsi à leurs besoins particuliers. Certains arrondissements ont mis en place des partenariats stratégiques afin de réunir les décideurs municipaux, le secteur privé et les migrants ainsi que d'autres groupes de la société civile pour cerner les préoccupations locales, comme la pénurie de logements pour les nouveaux arrivants, et trouver des solutions pour améliorer la qualité de vie des populations locales – à la fois pour les communautés d'accueil et pour les communautés de migrants.

Sources : Quirico et Caponio (2012); Phillimore (2012)

Encadré 3.11 Le Bureau municipal des affaires des immigrants (*Mayor's Office of Immigrant Affairs*) à New York

Le Bureau municipal des affaires des immigrants (*Mayor's Office of Immigrant Affairs*) est l'agence de la ville de New York responsable de l'intégration des immigrants. Son mandat consiste à promouvoir le bien-être des communautés immigrantes en recommandant des politiques publiques et des programmes qui facilitent l'intégration efficace des immigrants dans la vie civique, économique et culturelle de la ville. Le Bureau se concentre principalement sur l'accès aux services municipaux pour les migrants, y compris ceux en situation irrégulière.

Ce Bureau a quatre objectifs :

- Garantir et améliorer l'accès aux services municipaux aux immigrants établis dans la ville de New York, grâce à la mise en œuvre de politiques publiques d'éducation et à la diffusion des programmes et des services de la ville. À titre d'exemple, la politique de confidentialité du Bureau oblige les fonctionnaires municipaux à protéger l'ensemble des renseignements personnels, y compris le statut d'immigration. En pratique, cela signifie permettre aux migrants irréguliers d'avoir accès aux services publics.
- Établir des partenariats stratégiques avec les communautés d'immigrants afin d'instaurer, de soutenir et d'encourager la collaboration entre elles et les agences municipales.
- Fournir un soutien technique, de l'assistance et des renseignements aux agences municipales, aux partenaires communautaires et aux agences locales, nationales et internationales dans le but de devenir une ressource essentielle en matière d'intégration des immigrants. L'administration des services aux enfants de la ville et le Bureau municipal des affaires des immigrants ont mis sur pied un système qui permet d'améliorer les mesures d'identification des enfants sans papiers dans le système de placement familial afin d'évaluer leur admissibilité au statut spécial de jeune immigrant, grâce auquel ils peuvent obtenir des prestations.
- Coordonner les programmes de récompense de la contribution des immigrants à la ville tout en maintenant leur héritage, par exemple le *Immigrant Heritage Week* (la semaine de l'héritage des immigrants) qui a lieu chaque année depuis 2004.

Source : Site Internet du *Mayor's Office of Immigrant Affairs* de la ville de New York, www.nyc.gov/html/imm/html/home/home.shtml

fin à sa collaboration avec le gouvernement fédéral qui exigeait que la police locale informe les autorités d'immigration sur les migrants sans-papiers. Un ensemble de mesures progressives portant sur l'éducation, l'apprentissage de la langue, l'accès aux services juridiques, les subventions aux entreprises et la protection des victimes de violence conjugale sont également offertes. Élu en 2013, le nouveau maire a promis de maintenir la politique actuelle et de fournir de nouvelles protections comme une carte universelle d'identité à tous les résidents de la ville, y compris aux sans-papiers, ce qui leur permettra d'obtenir un permis de conduire et d'avoir accès aux services de soins de santé. La ville de New York a également participé activement à la mise en place de projets connexes, comme le *Blueprints for Immigrant Integration programme*³⁸ (plans pour l'intégration des immigrants). Créé en 2013, ce programme regroupe vingt villes des États-Unis et les amène à discuter des meilleures pratiques d'intégration des immigrants. Des outils gratuits et des informations sur le travail d'intégration accompli par la ville de New York, ainsi que les expériences vécues dans d'autres villes ont depuis été mis à disposition.

En Europe, il semblerait que les villes agissent souvent de manière indépendante sans tenir compte des politiques nationales ou régionales sur les immigrants sans papiers, et qu'elles vont au-delà de leurs responsabilités en termes d'accès aux services et aux programmes, à la fois sur le plan humanitaire et sur le plan du respect des droits de la personne, mais également en termes de santé publique, tout en reconnaissant que les immigrants sans-papiers, comme toute autre personne, ont besoin de soins de santé. Une nouvelle étude sur le droit d'accès aux services pour les sans-papiers dans les villes européennes est dans sa phase finale. Le texte de Sarah Spencer à la fin de ce chapitre intitulé *Permettre aux sans-papiers d'avoir accès aux services*, résume certaines des conclusions de cette étude.

L'intégration des migrants nécessite une interaction quotidienne et s'effectue principalement dans un contexte urbain et local. On constate une prise de conscience croissante du rôle décisif que jouent les villes dans l'intégration des migrants et du fait que leur réceptivité et leur ouverture peuvent favoriser la cohésion sociale, la confiance dans les institutions publiques et la participation civique et politique. Il existe également un nombre croissant d'études et d'outils qui visent à guider les autorités locales pour qu'elles prennent cette responsabilité. De plus, les programmes et les politiques d'intégration des migrants à l'échelle locale attirent de plus en plus l'attention dans certaines régions. L'intérêt grandissant pour l'intégration des migrants, la croissance des régions urbaines et le phénomène constant des migrations font que les villes du monde entier seront

de plus en plus à l'avant-garde dans la manière de définir la façon dont les communautés de migrants et les communautés d'accueil s'adaptent les unes aux autres et cohabitent.

Conclusion

Les migrations de personnes sont un aspect déterminant du XXI^e siècle. Elles mettent tous les pays au défi d'y répondre en prenant conscience des avantages pour toutes les parties concernées. Les migrations internes et internationales continuent de faire croître la population des villes et les déplacements entre pays du Sud sont désormais aussi communs que les déplacements du Sud vers le Nord. Le nombre de femmes et d'enfants qui migrent continue de croître, tout comme le nombre de personnes contraintes de fuir leur pays en tant que réfugiés ou de demandeurs d'asile pour cause de conflits.

Il est clair que les avantages sont considérables pour les pays d'accueil comme pour les pays d'origine, entre autres parce que dans de nombreux pays développés, les migrants sont d'une importance cruciale pour rajeunir la population et rééquilibrer les courbes démographiques. À l'échelle locale, ils aident à revitaliser la vie sociale, culturelle et économique des communautés. Dans de nombreux cas, les migrants ont contribué à réduire les taux de criminalité et de violence. Même s'ils subissent les conséquences de la « fuite des cerveaux », les pays d'origine sont souvent avantagés par les envois de fonds et par l'amélioration des compétences et des aptitudes acquises par les migrants. Selon les estimations, les transferts de fonds sont trois fois plus élevés que le montant de l'aide au développement reçue par ces pays. C'est pourquoi les migrations ont été qualifiées de mécanismes de transformation structurelle.

Néanmoins, les craintes et les préjugés sont tenaces à l'égard des migrants qui sont souvent victimes de discrimination, de racisme et d'exclusion dans les pays et les communautés d'accueil. Ces situations ont une incidence différente sur les femmes et sur les hommes. Les expériences migratoires, les types de travail qu'ils trouvent et les risques auxquels ils sont confrontés sont souvent très différents. C'est pourquoi il est nécessaire de recueillir des données précises et de mettre en place des politiques et des programmes qui tiennent compte de ces particularités.

La communauté internationale a déployé énormément d'efforts pour établir des normes et des règles internationales sur les droits de la personne des migrants, quelle que soit la façon dont ils entrent dans un pays. Les politiques migratoires « ouvertes » sont vues comme une réponse importante et rationnelle. À l'échelle nationale et locale, les experts soutiennent

qu'il y a un urgent besoin – et une occasion – de « réorienter le débat » pour démontrer les bienfaits des politiques migratoires municipales bien gérées, et d'élaborer des politiques et des programmes liés au contexte des hommes, des femmes et des enfants qui favorisent l'intégration et qui stimulent et encouragent les communautés d'accueil à prendre part à ce processus. L'intégration est un « processus à double sens ». Elle implique beaucoup plus que des programmes axés uniquement sur les migrants. De nombreux pays ont mis en œuvre des politiques qui encouragent l'intégration économique ainsi que la diversification sociale et culturelle, afin de former les fournisseurs de services et de travailler avec les communautés locales pour modifier les comportements et la compréhension du contexte. À l'échelle locale où les conséquences des migrations se vivent au quotidien, un nombre de plus en plus important de villes et de gouvernements locaux ont exprimé leur volonté de mettre en place des politiques qui encouragent les migrations et qui mettent des services à la disposition de tous, y compris des sans-papiers.

La sécurité des enfants dans les communautés de migrants à Johannesburg

Barbara Holtmann
et Emma Holtmann³⁹

Mise en contexte

Johannesburg attire des migrants de toutes les régions d'Afrique du Sud et de tous les pays d'Afrique. Les données sur la migration des enfants sont « mal compilées, mal analysées et souvent trompeuses » parce que les déplacements sont irréguliers et qu'ils sont souvent illégaux, et aussi parce que de nombreux enfants sont sans papiers dans le pays (Forced Migration Studies Programme, 2010, p. 2). Il est possible de faire le suivi des flux de la migration internationale en comptabilisant le nombre de personnes qui demandent le statut de réfugié, qui obtiennent un permis de travail ou qui sont déportées, mais ces chiffres ne tiennent pas compte des milliers de demandeurs d'asile et de migrants sans papiers dans la région. Les recherches révèlent que les migrations internes en Afrique du Sud contribuent davantage à la présence d'enfants migrants dans les régions de Gauteng et de Johannesburg que les migrations internationales, et que l'on constate une diminution correspondante de la population dans la province du Cap oriental (Forced Migration Studies Programme, 2010). Beaucoup d'enfants migrants nés en Afrique du Sud ne sont pas admissibles à la résidence permanente; ils sont donc sans papiers et exclus des réseaux de soutien officiels.

Bien qu'elles aient moins de 130 ans, les infrastructures au sein de la ville sont affaiblies et surchargées. Conçu et développé comme un centre d'affaires en essor, on estime que le centre-ville est maintenant le lieu de résidence de plus de 500 000 personnes dont la plupart sont sans papiers (City of Johannesburg, 2011, p. 18). La population est multiculturelle et multilingue et il y a peu de cohésion entre les immigrants des différents pays (Simone, 2001; Murray, 2008). Les résidents locaux ont souvent un comportement hostile envers les immigrants et les enfants sont victimes de xénophobie à l'école (Osman, 2009). De plus, la langue est un obstacle à l'éducation et à l'inclusion. Les enfants sans papiers sont particulièrement vulnérables à la négligence et aux abus, et ils ne peuvent avoir recours en toute confiance au soutien des institutions. Bon nombre d'entreprises formelles ont quitté le centre-ville. La plupart des entreprises et des commerces sont informels et difficiles à réglementer.

Contribution

Chaque jour, plus de 20 000 taxis minibus conduisent au moins 500 000 personnes provenant des banlieues et périphéries environnantes. Les mesures d'assainissement et de gestion des déchets sont sous pression constante; la ville est congestionnée et il est difficile de s'y déplacer. Assurer la sécurité, l'éducation, le développement et fournir des services sociaux et de santé dans le centre-ville est un véritable défi (City of Johannesburg, 2007).

Jo'burg Child Welfare est un organisme sud-africain à but non lucratif (OBNL) qui a pour mandat de répondre chaque année aux besoins de près de 70 000 enfants vulnérables à Johannesburg et dans les alentours (Jo'burg Child Welfare, 2013, p. 8). Les travailleurs sociaux de l'organisme facilitent les adoptions, l'accès à des familles d'accueil, l'accès à des conseils, le soulagement de la violence et de la pauvreté et le développement des compétences.⁴⁰ Thembaletu, un centre créé par Jo'burg Child Welfare en 1996 pour offrir des programmes de développement des compétences à de jeunes femmes sans emploi, est situé au cœur de la zone la plus délabrée et la plus dangereuse du centre-ville : le parc Joubert. L'ancienne salle d'exercices, site délabré qui abrite le centre Thembaletu, est occupée par un groupe vaguement relié d'OBNL chargés de fournir des services d'aide au développement des enfants. Le site connaît un important volume de circulation routière. Le site de l'ancienne salle d'exercices n'est pas un environnement propice à la protection et au soutien des enfants. Le site est sale, encombré de débris, nauséabond à cause de la gestion déficiente des déchets et de la saleté des toilettes et on constate un manque d'hygiène dans la préparation des aliments par les commerces de rue informels à l'extérieur du site. Un commerce informel de stationnement temporaire s'est approprié le jardin; des personnes en état d'ébriété habitent là et des véhicules entravent l'accès. Les bâtiments souffrent aussi de manque d'entretien et de mauvaise gestion : les installations sont brisées et les murs et les planchers visiblement crasseux.

En 2012, Jo'burg Child Welfare a commandé un processus consultatif de planification dans le but de déployer des stratégies visant à répondre à la complexité des défis systémiques dans l'ancienne

salle d'exercices et dans le centre Thembaletu ainsi qu'aux alentours. Ce processus comptait sur la participation de plusieurs intervenants dans de multiples secteurs provenant de divers services municipaux et permettait à la ville d'agir en tant que partenaire principal dans l'exercice de consultation. La méthodologie du système de transformation sociale incite à une vision commune reposant sur des partenariats conclus avec de multiples intervenants, afin de promouvoir des interventions intégrées qui se renforcent mutuellement, et une transformation systémique durable.⁴¹

La vision collective s'est articulée autour du thème « à quoi ça ressemble quand ça fonctionne » pour une « meilleure vie pour chaque enfant du centre urbain » (Holtmann, 2011). C'est systémique et cela comprend un large éventail de résultats concernant notamment les infrastructures, la prestation des services, une culture de soins dans le contexte et pour l'environnement, des réseaux de soutien, des transports sûrs et fiables, des politiques en matière de réglementation et de gestion des commerces informels, la gestion des déchets, des toilettes propres et sûres et beaucoup plus. La nature systémique et complexe de la vision nécessite une collaboration entre les divers partenaires pour obtenir des résultats durables. Alors que certaines facettes du problème font partie du mandat de Jo'burg Child Welfare, beaucoup sont le mandat exclusif du gouvernement local. En réponse à l'opportunité que Jo'burg Child Welfare représente en offrant son soutien à la ville pour qu'elle s'acquitte d'une partie de ses mandats en partenariat avec la société civile, la Ville s'est engagée à plusieurs niveaux sur le plan opérationnel et stratégique. La vision rejoint la *Roadmap for Inner City Transformation* (feuille de route pour la transformation du centre urbain), un document de planification pour faire la promotion du développement durable et systémique du centre de la ville (City of Johannesburg, 2013).

La recommandation immédiate qui a suivi l'étape initiale de consultation a été la création de trois forums d'action thématiques, regroupés selon les intérêts communs et les mandats partagés du réseau diversifié d'intervenants. Dans une ville qui affiche un niveau de confiance très faible, en particulier entre la société civile et les autorités locales, les intervenants ont avoué ressentir un sentiment d'isolement, chacun luttant de son côté pour contrer des défis semblables. Les relations ont été caractérisées par le rejet de la responsabilité sur quelqu'un d'autre, par une attitude défensive et par le ressentiment. Un processus de cartographie des parties prenantes a incité à créer des occasions de soutien mutuel pour que les partenaires partagent leurs objectifs et à faire preuve de transparence sur les objectifs pour promouvoir la confiance. Jo'burg Child Welfare a nommé un coordonnateur et l'a chargé de faciliter les participations

introspectives avec chaque partie prenante pour explorer les relations à l'égard de la vision collective et répondre à la question « Que puis-je apporter pour que nous nous rapprochions de notre vision? ». Le centre opérationnel de la « région F » pour cette partie de la ville a désigné son bureau de gestion des intervenants pour assurer la liaison avec l'équipe de Jo'burg Child Welfare, afin d'obtenir la participation de la ville et de faciliter la communication entre les intervenants internes et externes, lorsqu'il y a lieu. Au cours des douze mois qui ont suivi, plus de 60 gouvernements et intervenants non gouvernementaux ont été cartographiés par rapport à la vision et à mesure que la base de données s'enrichissait, des possibilités d'intervention à court, moyen et long terme ont été présentées. Parmi ces interventions, certaines ont été choisies pour être immédiatement mises en œuvre.

Les interventions actuelles :

- La formation d'un « club d'activités » dans l'ancienne salle d'exercices. Les principaux partenaires de cette équipe comprennent des OBNL et certains ministères du gouvernement local.
- Les chauffeurs de taxi agissent comme agents du changement social avec les principaux partenaires : associations de taxi et ministères des autorités locales et provinciales.
- Une équipe de travail chargée des possibilités de communication travaille sur le message et l'image de marque pour le programme.
- Un réseau de référence efficace des fournisseurs de services sociaux pour la santé et le bien-être dans les environs.
- Un projet de jardinage à l'ancienne salle d'exercices propose des activités de jardinage aux enfants comme occasion d'apprentissage par le jeu, en plus de produire des aliments et de contribuer à l'embellissement du terrain.
- Un comité de gestion et d'entretien comprenant les occupants du site.
- Une initiative de recyclage résidentiel.
- Plan des environs : les partenaires essentiels comprennent des experts en architecture et en urbanisme qualifiés ainsi que plusieurs ministères du gouvernement local.
- Comme les échéanciers associés à ces projets sont longs, une « île d'optimisme » a été organisée pour la Journée mondiale du SIDA, le 1^{er} décembre 2013, afin de célébrer la valeur et le potentiel des partenariats. Cet événement a attiré plus d'une trentaine de partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux dans le programme.
- À la fin de l'année 2013, dans une tentative visant à faire la promotion de la sécurité et de la propreté dans les rues, le bureau du maire a décidé d'éliminer les commerces informels illégaux dans cette région, avec l'aide de la police métropolitaine. Ces affrontements entre les commerçants et les policiers ont donné lieu à de petites explosions de violence et

l'indignation de commentateurs critiques dans les médias sociaux (*Boundless City*, 2013; City of Johannesburg, non daté; Holdsworth, 2011). Les commerçants ont traduit la ville en justice et ont réintégré leurs fonctions. Ceci fut un revers pour le projet *Best Life*. Dans un atelier, certains enfants qui utilisent régulièrement le centre Thembaletu ont exprimé régulièrement leurs craintes et le ressentiment à l'égard des commerçants qui contribuent à la congestion, à la pagaille et à l'insalubrité du quartier. Une réglementation appropriée sur le commerce dans les rues serait indiquée pour des raisons de sécurité et d'hygiène, mais il est clair qu'une consultation plus approfondie est nécessaire pour opter pour une solution juste et durable.

Les leçons retenues

- Le déploiement d'interventions intégrées nécessite un investissement important en termes d'heures et d'efforts de la part de l'ensemble des intervenants ainsi qu'un leadership constant et engagé. Toutefois, de nombreuses heures sont consacrées à l'établissement de ces relations, et un plus grand nombre sera toujours nécessaire. Dans un contexte où un grand nombre de personnes agit à l'extérieur du cadre formel, est sans papiers et n'a aucune relation officielle avec la ville, la confiance est peut-être le plus grand atout pour mettre en place des collaborations durables et marquantes, mais c'est aussi la denrée la plus rare.
- Le caractère transitoire de nombreux intervenants a une incidence négative sur la stabilité et la durabilité des partenariats; il est donc nécessaire de maintenir un recrutement constant et d'intégrer sans cesse de nouvelles personnes dans le contexte.
- La valeur ajoutée par chaque intervenant ne doit pas être mesurée isolément, mais plutôt selon les contributions apportées de manière concertée. Aucun intervenant n'est plus important qu'un autre.
- Les structures de gestion urbaine du gouvernement local apportent une valeur dans la mise en réseau des différents acteurs dans le cadre d'un programme de transformation urbaine de cette nature, car il est de leur responsabilité de travailler avec l'ensemble des intervenants.
- Les interventions intégrées ne peuvent être maintenues sans un facilitateur engagé, qui met l'accent d'une part sur les besoins existants et d'autre part sur le recrutement de nouveaux partenaires, et sur les engagements stratégiques entre les partenaires. Le rôle de facilitateur exige d'investir beaucoup de temps pour saisir la complexité du contexte social et cerner le réseau des intervenants.
- À la suite de cette approche globale, il est possible de produire des plans stratégiques intégrés et durables, fondés sur une réflexion consultative et systémique.

- La planification intégrée et les interventions profitent à tous les partenaires qui se soutiennent mutuellement grâce à la livraison de services à l'encontre de leurs propres mandats, et qui s'appuient sur le travail des uns et des autres pour obtenir des répercussions plus marquées.
- Les revers font partie des règles du jeu; les partenaires doivent s'attendre à en connaître et ils doivent essayer de les régler de manière solidaire plutôt que de chercher à savoir qui a eu tort.

Conclusion

Pour bâtir des lieux propices aux services destinés aux femmes et aux enfants vulnérables, il faut des programmes systémiques et réceptifs aux défis particuliers qui découlent d'un contexte imprévisible de migration (United Nations Children's Fund, 2012). C'est seulement grâce à des partenariats entre plusieurs services multidisciplinaires des autorités locales et les entreprises et les ONG locales ayant un intérêt spécial qu'il sera possible de réaliser un travail de transformation dont l'objectif consiste à promouvoir la sécurité et le bien-être des enfants.

Permettre aux sans-papiers d'avoir accès aux services

Sarah Spencer⁴²

La présence de migrants sans-papiers dans les villes pose un problème aux gouvernements européens lorsqu'ils se rendent compte que repérer ces personnes et ces familles et les évincer n'est pas le seul impératif politique à prendre en considération. En plus du respect des droits de la personne et des considérations humanitaires, les priorités sociales et économiques relatives à la population dans son ensemble – que ce soit pour des questions de santé publique ou en raison du besoin de statistiques démographiques fiables – l'emportent parfois sur les impératifs de contrôle de l'immigration. La décision du gouvernement britannique en 2012 de donner accès gratuitement à un traitement contre le VIH SIDA sans égard au statut d'immigration, la décision du gouvernement suédois de fournir un meilleur accès aux soins de santé et d'éducation en 2013 et la politique espagnole de longue date sur l'inclusion des résidents sans papiers dans les registres de la population municipale en sont quelques exemples.

Dans notre recherche⁴³, nous avons tracé le portrait des droits légaux nationaux aux soins de santé et à l'éducation pour les migrants sans papiers dans toute l'Europe des 28⁴⁴ et nous continuons d'étudier les raisons pour lesquelles les gouvernements ont accordé ces droits ainsi que des droits plus étendus à des services, tandis que certaines villes et autorités régionales vont au-delà des exigences de la législation nationale.

Les estimations de la population des sans-papiers dans l'UE sont imprécises. Selon l'étude la plus récente faisant autorité datée de 2008, le nombre est estimé entre 1,9 et 3,8 millions (Clandestino, 2009). Dans la plupart des pays qui disposent d'estimations nationales, les sans-papiers représentent moins d'un pour cent de la population totale; seuls Chypre et la Grèce atteignent un seuil de deux pour cent. Il serait plus pertinent en pratique à l'échelle locale de connaître leur nombre dans les populations urbaines, mais dans ce cas, les estimations sont ponctuelles et, comme c'est le cas pour les données nationales, ces chiffres ne peuvent être considérés qu'à titre indicatif : 442 000 à Londres, par exemple (Gordon et al., 2009 : 51), quelque 40 à 50 000 à Munich (HWWI, 2012). Le statut de « sans-papiers » n'est d'ailleurs

Contribution

pas un statut juridique homogène. Il représente un terme générique qui englobe toutes les personnes qui se trouvent en situation irrégulière dans le pays, y compris les demandeurs d'asile déboutés, les personnes dont le visa a expiré, celles qui sont entrées au pays sans autorisation et dans certains cas, les enfants nés dans un pays de l'UE, mais dont les parents sont sans papiers.

Les droits en vertu de la législation nationale

Notre inventaire des droits accordés aux personnes en situation irrégulière, qui s'appuie sur les travaux antérieurs de l'Agence européenne des droits fondamentaux (ADF, 2011) révèle que normalement ils ont au moins droit à des soins minimaux (soins d'urgence). Un quart des pays de l'UE vont plus loin sur le plan de l'accès à certains soins de première ou de seconde ligne (hôpital) et un plus grand nombre d'entre eux offrent certains services comme les soins liés à la maternité et au traitement des maladies infectieuses. Dans un peu plus de la moitié des pays de l'UE, les enfants sans papiers ont droit aux mêmes services de soins de santé que les citoyens, alors que tous les pays à l'exception de deux permettent à ces enfants de fréquenter l'école; ce droit est étendu dans certains cas à l'école maternelle (dans le contexte régional en Italie) ou à des cours d'apprentissage post secondaire (aux Pays-Bas).

Les pressions pour étendre les droits ou supprimer l'obligation pour le personnel de signaler les utilisateurs de services aux autorités de l'immigration (comme en Allemagne, par exemple) proviennent parfois des autorités locales ou régionales où les conséquences de l'exclusion des services sont plus particulièrement ressenties – un exemple d'expérience locale qui peut provoquer un changement de conduite à l'échelle nationale. Comme l'a déclaré Barbara John, ancienne commissaire aux affaires étrangères à Berlin :

« Lorsque les länders (provinces allemandes) ont pris des dispositions pour les migrants sans papiers, par exemple à l'égard de la scolarisation des enfants, cela a contribué à porter le débat politique

à l'échelon fédéral, car cela a permis de démontrer que leur approche fonctionne, que le fait d'offrir cet accès n'a pas incité un plus grand nombre de personnes à venir s'installer illégalement, et les données sont publiques. Cela a modifié la perception des politiciens qui ont compris que ce n'était pas une si mauvaise décision. »⁴⁵

Notons que ce que nous constatons ici, ce n'est pas certains fonctionnaires qui exercent leur pouvoir discrétionnaire pour fournir un service du fait de l'absence d'un droit, mais bien une politique officielle locale, régionale ou nationale visant à fournir le service : l'état, en fait, contredit la logique de sa propre politique de contrôle de l'immigration (Chauvin et Garcés-Mascreñas, 2012).

Ces droits aux soins de santé et à l'éducation sont maintenus sans juger si le statut d'immigrant illégal est contraire à la loi ou non. Dans cinq des sept États qui permettent l'accès à des soins d'hospitalisation, par exemple, le statut d'immigrant illégal constitue une infraction pénale, comme c'est le cas dans quatre des huit États dans lesquels le droit de fréquenter l'école est prévu de manière explicite dans la loi (par opposition au droit de « tous » les enfants de fréquenter l'école, sans exception).

Les raisons qui justifient l'offre des services

Cette constatation contraire aux hypothèses et la mise à disposition d'un plus large éventail de services dans certains pays et dans certaines villes, comme l'accès à des refuges la nuit et le versement d'aide sociale d'urgence, méritent explication. Comme on pouvait s'y attendre, les preuves documentées et les entretiens avec des responsables politiques démontrent que les obligations juridiques européennes, constitutionnelles et nationales constituent des éléments de réponse : les obligations découlant de la Charte sociale du Conseil de l'Europe, de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Directive de l'UE sur le retour au pays ainsi que les obligations juridiques internes imposées aux autorités locales, comme le *Grundrechte* dans la Constitution fédérale d'Allemagne ou au Royaume-Uni, en vertu du *S17 Children Act* de 1989, l'obligation de « protéger et de promouvoir le bien-être des enfants dans le besoin ». Cette obligation garantit un filet minimal de sécurité par rapport à la précarité de logement et de subsistance dans laquelle aucun enfant ne devrait sombrer, quel que soit son statut d'immigrant, car le bien-être des enfants doit demeurer une préoccupation de premier plan.

Cependant, il est important de noter que les raisons invoquées pour justifier l'octroi de ces droits s'étendent au-delà des exigences légales et des

considérations d'ordre éthique. En particulier les villes invoquent le besoin de prévenir et de détecter la criminalité, de maintenir l'ordre public, de favoriser la cohésion sociale et de lutter contre l'itinérance et la prostitution, en plus de plusieurs autres facteurs liés à l'efficacité de gestion des services : rapport coût-efficacité, recueil de données précises et planification des services. C'est à l'échelle locale que ces impératifs contradictoires, menacés par l'exclusion des migrants sans papiers, sont les plus pressants et pour lesquels il faut trouver des solutions pragmatiques. Comme l'a déclaré un responsable régional espagnol, « Nous sommes très, très inquiets pour leur intégration. Nous ne souhaitons pas qu'ils se ghettoïsent et qu'ils n'aient plus de rapport avec la société, car cela entraînerait des divisions, la perte de cohésion sociale et la pauvreté. Nous ne voulons pas vivre dans une société divisée. Nous voulons une même société pour tous ».⁴⁶

Les tensions en matière d'application des lois

Le fait d'avoir à fournir des services aux sans-papiers pour répondre à ces problèmes peut être en résonance avec les préoccupations dans certains ministères nationaux, mais cela peut également créer un désaccord entre les villes et le gouvernement central sur les priorités d'application des lois. Comme le dit un fonctionnaire d'une ville néerlandaise : « Ces personnes vivent ici, certaines ont désespérément besoin d'aide ; elles meurent dans la rue ou s'enfoncent dans la criminalité. Le gouvernement national n'a pas à se préoccuper des problèmes que nous vivons au quotidien. »⁴⁷

Le conflit local entre l'application des lois et l'intégration des immigrants est plus problématique pour la police dont une partie des effectifs est responsable de repérer les sans-papiers et dont une autre partie souhaite avoir accès aux connaissances dont disposent ces résidents – que ce soit au sujet des infractions liées à l'immigration comme la traite de personnes ou tout simplement pour repérer les crimes commis dans leurs quartiers et les prévenir. Néanmoins, à l'exception des procédures formelles de protection des victimes de traite ou, comme en Espagne, des victimes de violence conjugale, toute « politique » invitant les forces policières locales à fermer les yeux sur toute situation irrégulière dans le but de tisser des liens de confiance et d'obtenir des informations sur des infractions plus graves ne semble fonctionner que de manière informelle. L'absence d'une telle politique constitue un risque pour les personnes concernées. Comme l'a exprimé un homme politique d'une ville grecque :

« Il s'agit d'un gros problème de violence raciste. Il n'y a pas de protection pour les victimes ; elles ne peuvent pas signaler les attaques à la police

parce qu'elles se feront arrêter... Nous devons absolument faire en sorte que les gens puissent rapporter ce genre d'infraction. Il s'agit d'une atteinte à l'ordre public, à la démocratie, que la victime soit un immigrant légal ou non. Leur statut n'a rien à voir avec le crime. Le fait que les gens puissent être protégés est une valeur fondamentale de notre société. Je pense que ceci s'applique aussi à d'autres crimes graves. »⁴⁸

La nécessité d'un débat

La reconnaissance de la part d'une administration locale de la nécessité de traiter les conséquences de l'exclusion ne rend pas nécessairement la décision plus facile à prendre. Sauf dans les cas où il existe des preuves de préjudice frappantes et suffisantes pour galvaniser un consensus politique et obtenir le soutien du public, la décision de fournir un service est généralement prise sans publicité ou par l'intermédiaire du financement d'une ONG pour qu'elle fournisse le service sans lien de dépendance.

Le manque de transparence traduit bien les sensibilités politiques qui existent, mais empêche également une discussion raisonnée sur les avantages et les inconvénients de l'inclusion et sur l'endroit où il faut placer la limite entre les services qui sont nécessaires et ceux qui ne le sont pas. Le fait de reconnaître que le bien commun exige un niveau de prestation de services au-delà de toute préoccupation pour les personnes elles-mêmes favoriserait la mise en commun d'expériences entre les villes, les gouvernements et les forces de l'ordre sur la façon de relever ces défis particuliers. Cependant, arriver au point où la discussion peut avoir lieu risque toutefois de représenter un défi trop avancé pour certains gouvernements.

Notes

- 1 Selon les plus récentes estimations de l'ONU DAES, la population mondiale s'élève à un peu plus de 7 milliards d'habitants, dont près de 995 millions sont des migrants. (ONU DAES, 2013a).
- 2 L'ONU DAES fonde ses estimations principalement sur les données recueillies lors de recensements et le rapport de 2013 de l'OIM est fondé sur les données recueillies lors de sondages Gallup réalisés dans le monde entre 2009 et 2011. L'OCDE maintient une base de données sur les immigrants dans les pays de l'OCDE basée sur des recensements nationaux et sur des informations sur la population active des pays membres.
- 3 Dans certains pays les femmes représentent plus de 60 % des migrants par exemple au Népal (68,3 %) et dans la République de Maurice (61 %). Dans d'autres pays, ils représentent à peine 20 %, en particulier dans certains États arabes comme Oman (19 %) et le Qatar (20,8 %).
- 4 Selon l'OCDE (2013), 22 % des femmes mariées en provenance des pays de l'Union européenne, et 26 % en provenance d'autres pays arrivent dans le pays de destination avant leur conjoint.
- 5 La crise économique dans les pays développés semble avoir eu un impact plus important sur les jeunes et sur les travailleurs moins qualifiés, plus que sur les travailleurs et les femmes hautement qualifiés (OCDE, 2013).
- 6 Parmi les migrants, 45,2 % des femmes ont étudié au niveau primaire, comparativement à 42 % des hommes, alors que 20,6 % des femmes ont un niveau d'enseignement supérieur comparativement à 22,3 % des hommes (Dumont et al., 2010). Proportionnellement, les femmes plus instruites migrent plus que les hommes ayant le même niveau d'éducation (OCDE & ONU DAES, 2013).
- 7 Une personne qui demande le statut de réfugié dans un autre pays en raison de persécutions dans son pays d'origine.
- 8 Le projet Clandestino continue de maintenir une base de données sur les migrations illégales dans l'UE.
- 9 OIM (2013, p. 23).
- 10 Lyons et al., (2013, p. 624).
- 11 Correspondance avec professeur Manon Jendly de l'Université de Lausanne en février 2014.
- 12 France, Allemagne, Italie, Espagne et Royaume-Uni.
- 13 Lee (2013, p. 277).
- 14 AGNU (2012, paragraphe 13).
- 15 L'Agence européenne chargée de la gestion des frontières extérieures pour tous les États membres de l'Union européenne.
- 16 Consulter <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>, Consulter également CIPC (2010), chapitre 2 pour un résumé du cadre juridique international sur les droits des migrants.
- 17 Pour de plus amples informations, consulter www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/SRMigrantsIndex.aspx.
- 18 Consulter www.globalmigrationgroup.org
- 19 Consulter AGNU (2011b, 2013a, 2013c, 2013d).
- 20 Consulter AGNU (2011b).
- 21 Consulter www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/292
- 22 Commission de l'ECOSOC sur la prévention du crime et la justice pénale, vingt-troisième session, Vienne du 12 au 16 mai 2014 E/CN.15/2014/L.2/Rev.1.

- 23 Directive de l'Union européenne 2011/36/EU, 2011; Directive de l'Union européenne 2011/95/EU, 2011; Directive de l'Union européenne 2013/33/EU, 2013; Réglementation de l'Union européenne n° 603/2013 du Parlement européen, 2013; Réglementation de l'Union européenne n° 604/2013 du Parlement européen, 2013.
- 24 Directive de l'Union européenne 2011/95/EU, 2011; Directive de l'Union européenne 2013/33/EU, 2013; Réglementation de l'Union européenne n° 603/2013 du Parlement européen, 2013; Réglementation de l'Union européenne n° 604/2013 du Parlement européen, 2013.
- 25 Ceci inclut les débats autour des notions de multiculturalisme, d'assimilation, d'intégration, etc.
- 26 Ceci s'appuie sur une analyse des programmes conçus pour soutenir l'intégration des réfugiés et des autres migrants au Royaume-Uni et ailleurs.
- 27 Le *Danish Centre for Information on Women and Gender* (Centre danois d'information sur les femmes et les différences entre les sexes), www.kvinfo.dk.
- 28 Consulter www.refugeecouncil.org.uk/hscvproject.
- 29 Pour tout complément d'information, consulter le site www.hrc.co.nz/race-relations/te-ngira-the-nz-diversity-action-programme/participants-2013/new-zealand-police/.
- 30 Spencer (2006, p. 14).
- 31 Ireland (2004, p. 21) dans Spencer (2006, p. 26).
- 32 Fonctionnaire de la ville néerlandaise cité dans le texte de Sarah Spencer à la fin de ce chapitre.
- 33 Fondé en 2006 par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, la ville de Stuttgart et Eurofound, le « réseau européen des villes pour les politiques locales d'intégration des migrants » (CLIP) est un réseau de 30 villes européennes. Se reporter au site www.eurofound.europa.eu/areas/populationandsociety/clipabout.htm.
- 34 *Cities of Migration*, http://citiesofmigration.ca/ezone_stories/recommendations-for-local-governments/Migration; MIPEX, www.mipex.eu/.
- 35 Il a été développé conjointement par la Commission européenne et le Conseil de l'Europe.
- 36 Pour le modèle, consulter Wood (2009, p.17).
- 37 Consulter Eurostat (2011). Une étude pilote sur les indicateurs d'intégration des immigrants. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-11-009/EN/KS-RA-11-009-EN.PDF
- 38 Consulter www.nyc.gov/html/imm/bii/html/home/home.shtml.
- 39 *Social Transformation System* (Système de transformation sociale), Parktown, Johannesburg, Afrique du Sud.
- 40 Kent (2014). Le mémoire de maîtrise de Lauren Kent porte sur les enfants sur le site et aux alentours.
- 41 Le système de transformation sociale est une méthodologie conçue et mise en œuvre par Docteur Barbara Holtmann et consignée dans son doctorat en gestion de la technologie et de l'innovation, Institut Da Vinci pour la gestion de la technologie (Holtmann, 2010).
- 42 Open Society Fellow, COMPAS, Université d'Oxford, sarah.spencer@compas.ox.ac.uk.
- 43 Étude réalisée au *Centre on Migration Policy and Society*, Université d'Oxford en collaboration de Vanessa Hughes à la recherche. La première étude intitulée *Outside and In: Legal Entitlements to Health Care and School Education for Migrants with Irregular Status* a été publiée par COMPAS, Oxford, vers le milieu de l'année 2014. La recherche est soutenue par une bourse de l'Open Society Fellowship. www.compas.ox.ac.uk/?id=569.
- 44 Les 28 pays qui sont membres de l'Union européenne. La Croatie est le dernier pays à se joindre à l'UE, en juillet 2013.
- 45 Entrevue de juillet 2013
- 46 Entrevue de janvier 2013
- 47 Entrevue de mars 2013
- 48 Entrevue de juillet 2013

Références

CHAPITRE 3 Les migrations

- Ager, A., & Strang, A. (2008). Understanding integration: a conceptual framework. *Journal of Refugee Studies*, 21(2), 166–191.
- AGNU (2013a). *Resolution adopted by the General Assembly. International migration and development. A/RES/67/219* (2013).
- AGNU (2013b). *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants. A/HRC/20/24*.
- AGNU (2013c). *Resolution adopted by the General Assembly. Protection of migrants. A/RES/67/172* (2013).
- AGNU (2013d). *Resolution adopted by the General Assembly. Promoting efforts to eliminate violence against migrants, migrant workers and their families. A/RES/67/185* (2013).
- AGNU (2012). *UN General Assembly. (2012) Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Francois Crepeau. A/HRC/20/24* (2012).
- AGNU (2011a). *Resolution adopted by the General Assembly. International migration and development. A/RES/65/170* 6 (2011).
- AGNU (2011b). *United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules). A/RES/65/229* (2013).
- Alimeta, S. (2012). *One Year On at the Health and Social Care Project*. London: Refugee Council.
- Altman, M., & Pannell, K. (2012). Policy gaps and theory gaps: women and migrant domestic labour. *Feminist Economics*, 18(2), 291-315.
- Ambrosetti, E., & Giudici, C. (2013). L'Europe rajeunie par ses migrants. *Projet*, (4), 32–38.
- Amnesty International France. (2013). *Le Régime d'Asile Européenne Commun. Présentation des nouveaux textes de l'Union européenne relatifs au droit d'asile* (No. SF 13 C2 24). Paris: Amnesty International.
- Audebert, C., & Robin, N. (2009). L'externalisation des frontières des « Nords » dans les eaux des « Suds ». *Cultures & Conflits*, 73, 35–51.
- Baker, S., & Madoc-Jones, I., Parry, O., Warren, E., Perry, K., Roscoe, K.D., Mottershead, R. (2013). More sinned against than sinning? Perceptions about European migrants and crime. *Criminology and Criminal Justice*, 13(3), 262-278.
- Bailleau, F., Cartuyvels, Y., & de Fraene, D. (2009). La criminalization des mineurs et le jeu des sanctions. *Déviante et Société*, 33(3), 255.
- Banque mondiale (2013a). *Migration and Remittance Flows: Recent Trends and Outlook, 2013-2016. Migration and Development Brief 21*. Washington, D.C.: Banque mondiale.
- Banque mondiale (2013b). *World Development Indicators 2013*. Washington, D.C.: Banque mondiale.
- Bazin, M. (2010). *La criminalization des migrants dans l'Union européenne*. Grenoble: Institut d'études politiques de Grenoble.
- Bell, M., & Charles-Edwards, E. (2013). *Cross-national comparisons of internal migration: An update on global patterns and trends*. Technical Paper No. 2013/1. New York: UN Population Division.
- Bell, B., & Machin, S. (2012). *The Crime – Immigration Nexus: Evidence from recent research*. CESifo DICE Report No. 1.
- Bell, B., Fasani, F., & Machin, S. (2010). *Crime and Immigration Evidence from Large immigrant Waves*. Centre for Economic Performance, Discussion Paper No. 984 and IZA Discussion Paper No. 4996.
- Benería, L., Deere, D. C. & Kabeer, N. (2012). Gender and International Migration: Globalization, Development, and Governance. *Feminist Economics*, 18(2), 1–33.
- Bersani, B. E. (2014). An Examination of First and Second Generation Immigrant Offending Trajectories. *Justice Quarterly*, 31, 315-343.
- Betts, A. (2011). Global Migration Governance. In Betts, A. (Ed.) *Global Migration Governance*. Chapter 1. Oxford : Oxford University Press.
- Bigo, D. (2012). Le « nexus » sécurité, frontière, immigration : programme et diagramme. *Cultures & Conflits*, 84(4), 7–12.
- Bittmann, T. (2011). *Mentoring for Migrants. Labour Market Integration of Migrants in Austria: An example of a significant and effective Integration Model?* Nice : Institut Européen des Hautes Études Internationales.
- Bosswick, W., & Heckmann, F. (2006). *Integration of migrants: Contribution of local and regional authorities*. Dublin : European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Boulard, D. (2012). *Un regard sur les pratiques mentales comme voie d'intégration pour les immigrants : deux solitudes montréalaises*. Montreal : UQAM. Retrieved from www.cifort.uqam.ca
- Branton, R., Cassese, E. C., Jones, B. S. & Westerland, C. (2011). All Along the Watchtower: Acculturation Fear, Anti-Latino Affect, and Immigration. *The Journal of Politics*, 73(3), 664–679.
- Bryceson, D. & Vuorela, U. (2002). Transnational families in the Twentieth Century. In Bryceson, D. & Vuorela, U. (Ed.) *The Transnational Family: New European Frontiers and Global Networks*. London : Bloomsbury Academic.
- Butschek, S. & Walter, T. (2013). *What active labour market programmes work for immigrants in Europe? A meta-analysis of the evaluation literature*. ZEW Discussion Papers. Retrieved from www.econstor.eu

- Card, D., Dustmann, C. & Preston, I. (2012). Immigration, Wages, and Compositional Amenities. *Journal of the European Economic Association*, 10(1), 78–119.
- Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2010). Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis. *The Economic Journal*, 120(548), F452–F477.
- Centre for Social Justice (2013). *It Happens Here. Equipping the United Kingdom to fight modern slavery*. London : Centre for Social Justice.
- Chacon, J. M. (2012). Symposium on Overcriminalization: Overcriminalizing Immigration. *Journal of Criminal Law & Criminology*, 102(3), 613–652.
- Choplin, A. (2010). Quand la mer se ferme. *Hommes & Migrations*, (4), 74–85.
- Cities of Migration (2012). *Practice to Policy: Lessons from Local Leadership on Immigrant Integration*. Retrieved from www.citiesofmigration.ca
- Clemens, M. A. (2011). Economics and Emigration: Trillion-Dollar Bills on the Sidewalk? *The Journal of Economic Perspectives*, 25(3), 83–106.
- Cortes, P. (2008). The effect of low-skilled immigration on US prices: evidence from CPI data. *Journal of Political Economy*, 116(3), 381–422.
- Cortes, P., & Tessada, J. (2011). Low-skilled immigration and the labor supply of highly skilled women. *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(3), 88–123.
- Costi, N. (2010). The spectre that haunts Italy: The systematic criminalization of the Roma and the fears of the *Heartland*. *Romani Studies*, 20(2), 105–136.
- Dadush, U. (2013). *The Effect of Unskilled Migration on the Host Economy*. Carnegie Endowment for International Peace. Retrieved from www.knomad.org
- Darley, M. (2008). Le contrôle migratoire aux frontières Schengen : pratiques et représentations des polices sur la ligne tchéco-autrichienne. *Cultures & Conflits*, (71), 13–29.
- Davies, G., & Fagan, J. (2012). Crime and Enforcement in Immigrant Neighbourhoods: Evidence from New York City. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 641(1), 99–124.
- Den Boer, M. (2008). Immigration and its Effect on the Security Discourse in Europe: Time for Demystification. *Amsterdam Law Forum*, 1(1), 53–64.
- Devarajan, S. (2013). *Future Development*. World Bank Blog. Retrieved from <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment>
- Doná, G., & Veale, A. (2011). Divergent Discourses, Children and Forced Migration. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(8), 1273–1289.
- Donato, K. M., Gabbaccia, D., Holdaway, J., Manalansan, M. & Pessar, P. R. (2006). A Glass Half Full? Gender in Migration Studies. *International Migration Review*, 40(1), 3–26.
- Dugan, E. (2013). Forced Labour and Human Trafficking: Media Coverage in 2012. London : Joseph Rowntree Foundation.
- Dumont, J.-C., Spielvogel, G., & Widmaier, S. (2010). *International migrants in developed, emerging and developing countries: An extended profile*. Paris : OECD.
- Dustmann, C., & Frattini, T. (2013). *The Fiscal Effects of Immigration to the UK*. Discussion Paper No. 22/13. Centre for Research and Analysis of Migration (CReAM), University College, London.
- CEPALC (2013). *Social panorama of Latin America 2012*. Santiago de Chile : ONU, La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes.
- CERE (2013). *Not there yet: An NGP Perspective on Challenges to a Fair and Effective European Asylum System. Annual Report 2012-2013*. Aida Asylum Information Database. Bruxelles: Conseil européen sur les réfugiés et les exilés .
- Esipova, N., Pugliese, A., & Ray, J. (2013). The demographics of global internal migration. *Migration Policy Practice*, 3(2), 3–5.
- CIPC (2010). *International Report on Crime Prevention and Community Safety : Trends and Perspectives*. Montréal : CIPC.
- European Union Directive 2011/36/EU. (2011). Retrieved from www.refworld.org/docid/50ec1e172.html
- European Union Directive 2011/95/EU. (2011) Retrieved from www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=50ed46032
- European Union Directive 2013/32/EU. (2013). Retrieved from www.refworld.org/docid/51d29b224.html
- European Union Directive 2013/33/EU. (2013). Retrieved from www.refworld.org/docid/52e0d9274.html
- European Union Regulation No 603/2013 of the European Parliament. (2013). Retrieved from www.refworld.org/publisher,COUNCIL,REGLEGISLATION,,524170bb4,0.html
- European Union Regulation No 604/2013 of the European Parliament. (2013). Retrieved from www.refworld.org/publisher,COUNCIL,REGLEGISLATION,,524172154,0.html
- Fass, P. S. (2005). Children in global migrations. *Journal of Social History*, 38(4), 937–953.
- Fassin, É. (2011). Immigration et délinquance : la construction d'un problème entre politique, journalisme et sociologie. *Cités*, (2), 69–85.
- Feldmeyer, B. (2009). Immigration and violence: The offsetting effects of immigrant concentration on Latino violence. *Social Science Research*, 38(3), 717–731.
- Fischer, N., & Darley, M. (2010). Le traitement de l'immigration, entre logique administrative et logique pénale : Introduction du dossier. *Champ Pénal*, VII.
- FNUAP (2013). *United Nations Population Fund contributions to the high-level, ICPD beyond 2014 and the post-2015 development process*. Eleventh coordination meeting on international migration. New York: Population Division UN DESA.
- Gallotti, M., & Mertens, J. (2013). *Promoting integration for migrant domestic workers in Europe: a synthesis of Belgium, France, Italy and Spain*. No. 118. Genève: OIT International Migration Programme.

- Gardner, K. (2012). Transnational migration and the study of children : An introduction. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 38(6), 889–912.
- GFMD (2012). *Traiter les questions de migration Sud-Sud et les politiques de développement*. Background Paper. Stockholm : Global Forum on Migration and Development.
- Green, N. L. (2012). Changing Paradigms in Migration Studies: From Men to Women to Gender. *Gender & History*, 24(3), 782–798.
- Hainmueller, J., & Hopkins, D. J. (2013). *Public Attitudes toward Immigration* Discussion Paper Series Discussion Paper No. 15/13. London : Centre for Research and Analysis of Migration (CRAM), University College London.
- Hämäläinen, K., & Sarvimäki, M. (2008). *Moving Immigrants from Welfare to Work: The Impact of an Integration Program*. Unpublished paper. Helsinki : Government Institute for Economic Research (VATT).
- Haque, Z. (2010). *What Works with Integrating New Migrants*. London : Runnymede Trust.
- HCR (2013). *Displacement : The New 21st Century Challenge*. UNHCR Global Trends 2012. Genève: HCR.
- HCR (2012). *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*. Genève: HCR.
- Hopkins, D. J. (2011). National debates, local responses: the origins of local concern about immigration in Britain and the United States. *British Journal of Political Science*, 41(3), 499–524.
- IDMC (2013). *Global Estimates 2012: People displaced by disasters*. Geneva: Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council.
- Jobard, F., & Névanen, S. (2007). La couleur du jugement. Les discriminations dans les décisions judiciaires en matière d'infractions à agents de la force publique. *Revue Française de Sociologie*, 48(2), 243–272.
- Koper, C. S., Guterbock, T. M., Woods, D. J., Taylor, B., & Carter, T. J. (2013). The Effects of Local Immigration Enforcement on Crime and Disorder. *Criminology & Public Policy*, 12(2), 239–276.
- Kraler, A., & Rogoz, M. (2011). Irregular migration in the European Union since the turn of the millennium – development, economic background and discourses. *Clandestino Working Paper No. 10/2011*. Vienna: International Centre for Migration Policy Development.
- Kubrin, C. E., & Ousey, G. C. (2009). Immigration and homicide in urban America: what's the connection? *Sociology of Crime, Law and Deviance*, 13, 17–32.
- KVINFO. (2014, January 21). Annual Report 2012. *Kvinfo. All About Gender in Denmark*. Retrieved from www.kvinfo.dk/site/674/article/123/
- La CIMADE (2012). *Rapport 2011 sur les centres et locaux de rétention administrative*. La CIMADE.
- Lee, M. T. (2013). The need for social policies that support the revitalizing effects of immigration rather than law enforcement initiatives that assume disproportionate immigrant criminality. *Criminology & Public Policy*, 12(2), 277–282.
- Lee, M. T., & Martinez, R. (2009). Immigration reduces crime: an emerging scholarly consensus. In McDonald, W. F. (Ed.) *Immigration, Crime and Justice (Sociology of Crime, Law and Deviance)*, (13), 3–16.
- Light, M. T., Lopes, M.H. & Gonzalez-Barrera, A. (2014, March 18). *The Rise in Federal Immigration Crimes. Unlawful entry drives growth*. Pew Research Hispanic Trends Project. Washington DC : Pew Research Centre.
- Lüken-Klaßen, D., & Heckmann, F. (2010). *Intercultural policies in European cities*. Dublin : European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Lyons, C., Velez, M., & Santoro, W. A. (2013). Neighbourhood Immigration, Violence, and City-Level Immigrant Political Opportunities. *American Sociological Review*, 78(4), 604–632.
- MacDonald, J. M., Hipp, J. R., & Gill, C. (2013). The effects of immigrant concentration on changes in neighbourhood crime rates. *Journal of Quantitative Criminology*, 29(2), 191–215.
- Maroukis, T. (2012). *Update report Greece: The number of irregular migrants in Greece at the end of 2010 and 2011*. Database on Irregular Migration, Update report. Retrieved from <http://irregular-migration.net/>.
- Martinez, R. (2010). Economic conditions and racial/ethnic variations in violence: Immigration, the Latino paradox, and future research. *Criminology & Public Policy*, 9(4), 707–713.
- Martinez, R., Stowell, J. I., & Lee, M. T. (2010). Immigration and crime in an era of transformation: a longitudinal analysis of homicides in San Diego neighbourhoods, 1980–2000. *Criminology*, 48(3), 797–829.
- McAdam, J. (2013). Australia and Asylum Seekers. *International Journal of Refugee Law*, 25(3), 435–448.
- McCarthy, M., & Haith-Cooper, R. (2013). Evaluating the impact of befriending for pregnant asylum seeking and refugee women. *British Journal of Midwifery*, 21(6), 404–409.
- MIGREUROP (2011). *At the margins of Europe: The externalisation of migration controls*. Report 2010–2011. Paris : MIGREUROP.
- Morokvasic, M. (2011). L'(in)visibilité continue. *Cahiers du Genre*, 51(2), 25–47.
- Mucchielli, L. (2003). Délinquance et immigration en France : un regard sociologique. *Criminologie*, 36(2), 27–55.
- Newland, K. (2010). The governance of international migration: Mechanisms, processes, and institutions. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 16(3), 331–343.
- OEA (2013a). *Inter-American convention against racism, racial discrimination and related forms of intolerance*. Retrieved from www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-68_racism.pdf

- OEА (2013b). *Inter-American convention against all forms of discrimination and intolerance*. Retrieved from www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-69_discrimination_intolerance.pdf
- OCDE (2013). *International Migration Outlook 2013*. Paris : OCDE
- OCDE (2007). *International Migration Outlook 2007*. Paris : OCDE
- OCDE & ONU DAES (2013). *World Migration in Figures*. Paris : Organization for Economic Co-operation and Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies .
- Office for Budget Responsibility. (2012). *Fiscal sustainability report: presented to Parliament pursuant to Section 8 of the Budget Responsibility and National Audit Act 2011*. London : The Stationery Office.
- OIM (2013). *World Migration Report 2013. Migrant Well-Being and Development*. Genève: Organisation internationale pour les migrations.
- ONU DAES (2013a). *International Migration Report 2013*. New York : ONU DAES.
- ONU DAES (2013b). *International Migration 2013 : Graphs and Maps from the 2013 Wallchart*. UN Department of Economic and Social Affairs. Retrieved from http://desa.un.org/unmigration/documents/Graphs_and_Maps.pdf
- ONU DAES (2013c). *International Migration Policies 2013*. Retrieved from www.un.org/en/development/desa/population/publications/policy/international-migration-policies-2013.shtml
- ONU DAES (2013d). *Trends in International Migrant Stock : The 2013 Revision*. Retrieved from www.un.org/en/development/desa/population/publications/migration/migrant-stock-2013.shtml
- ONU DAES (2013e). *World Population 2012*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs. Retrieved from www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/trends/WPP2012_Wallchart.pdf
- ONU DAES (2011). *Population, Distribution, Urbanization, Internal Migration and Development : An International Perspective*. New York : ONU DAES.
- ONU DAES (2001). *Replacement migration : is it a solution to declining and ageing populations?* New York: ONU DAES.
- ONU-HABITAT (2011). *Cities and climate change: policy directions: global report on human settlements, 2011*. Washington, DC: Le programme des Nations Unies pour les établissements humains.
- ONUUDC (2012). *Global report on trafficking in persons: 2012*. Vienne: ONUUDC.
- Orefice, G. (2010). Skilled Migration and Economic Performances: Evidence from OECD Countries. *Swiss Journal of Economics and Statistics (SJES)*, 146(IV), 781–820.
- Ortega, F., & Peri, G. (2009). *The causes and effects of international migrations: Evidence from OECD countries 1980-2005*. Working Paper No. 14833. Cambridge : National Bureau of Economic Research.
- Palidda, S. (Ed.) (2009). *Criminalization and Victimization of Migrants in Europe*. Work Package 3, CrimPrev 6th Framework Programme. Genoa: University of Genoa.
- Perchinig, B. (2012). *The national policy frames for the integration of newcomers. Comparative Report* (No. WP2). Vienna: Promoting Sustainable Policies for Integration (PROSINT).
- Peri, G. (2009). *The Effect of Immigration on Productivity: Evidence from US States*. Working Paper No. 15507. Cambridge MA : National Bureau of Economic Research.
- Phillimore, J. (2012). Implementing integration in the UK: lessons for integration theory, policy and practice. *Policy & Politics*, 40(4), 525–545.
- PICUM (2013). *PICUM submission to the UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families*. 22nd April. Geneva: Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants.
- PNUD (2013). *Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. New York: PNUD.
- Quirico, M., & Caponio, T. (2012). *Study on the local implementation of integration/introduction courses for newcomers. Overview-Report*. No. WP3. Vienna: Promoting Sustainable Policies for Integration (PROSINT).
- Ratha, D., Mohapatra, S., & Scheja, E. (2011). *Impact of migration on economic and social development*. No. 5558. Washington, DC : Banque mondiale.
- Rinne, U. (2012). *The evaluation of immigration policies*. Discussion Paper Series, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit No. 6369. Bonn : IZA.
- Sampson, R. J. (2008). Rethinking crime and immigration. *Contexts*, 7(1), 28–33.
- Sarvimäki, M., & Hämäläinen, K. (2010). *Assimilating Immigrants: The Impact of an Integration Program*. Discussion Paper 19/10. Centre for Research and Analysis of Migration (CReAM), University College, London.
- Sild Lönroth, C. (2007). *The Nightingale scheme: A song for the heart*. Malmö : Malmö University.
- Solivetti, L. (2012). Looking for a fair country: Features and determinants of immigrants' involvement in crime in Europe. *The Howard Journal*, 51(2), 133-159.
- Spencer, S.(Ed.), (2006). *Refugees and other new migrants: a review of the evidence on successful approaches to integration*. Oxford : COMPAS.
- Strang, A., & Ager, A. (2010). Refugee Integration: Emerging Trends and Remaining Agendas. *Journal of Refugee Studies*, 23(4), 589-607.
- Transatlantic Trends. (2011). *Key Findings 2011 : Immigration*. German Marshall Fund and Compagnia di San Paolo.
- Van der Mensbrugghe, D., & Roland-Holst, D. (2009). *Global Economic Prospects for Increasing Developing Country Migration into Developed Countries*. Background Paper No. 2009/50. Washington, DC: PNUD.

Vaughn, M. G., Salas-Wright, C. P., DeLisi, M., & Maynard, B. R. (2013). The immigrant paradox: immigrants are less antisocial than native-born Americans. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*. On line publication November 2013.

Velez, M., & Lyons, C. J. (2012). Situating the Immigration and Neighbourhood Crime Relationship across Multiple Cities. In Kubrin, C. E., Zatz, M. S. & Martinez, R. (Ed.) *Punishing Immigrants: Policy, Politics and Injustice*, 159–177. New York: New York University Press.

Verschuur, C., & Reysoo, F. (Eds.). (2005). *Genre, nouvelle division internationale du travail et migrations*. Editions L'Harmattan.

Vine, B., Holmes, J., & Marra, M. (2012). Mentoring migrants: Facilitating the transition to the New Zealand workplace. In H. Limberg & M. Locher (Eds.) *Advice in Discourse, Studies in Discourse Series*, 145-165. Amsterdam: John Benjamins Publishing.

Vollmer, B. A. (2011). Policy Discourses on Irregular Migration in the EU – “Number Games” and “Political Games.” *European Journal of Migration & Law*, 13(3), 317–339.

White, A., Ni Laoire, C., Tyrrell, N., & Carpena-Mendez, F. (2011). Children's roles in transnational migration. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(8), 1159-1170.

Williams, M. S. (1998). *Voice, Trust, and Memory: Marginalized Groups and the Failings of Liberal Representation*. Princeton: Princeton University Press.

Wood, P. (2009). *Intercultural Cities: Towards a Model for Intercultural Integration: Insights from the Intercultural Cities Programme*. Bruxelles: Conseil de l'Europe.

Wright, K. A., & Rodriguez, N. (2012). A Closer Look at the Paradox: Examining Immigration and Youth Reoffending in Arizona. *Justice Quarterly*, (ahead-of-print), 1–23.

Zalaquett, C. P., & Lopez, A. D. (2006). Learning from the stories of successful undergraduate Latina/Latino students: the importance of mentoring. *Mentoring & Tutoring: Partnership in Learning*, 14(3), 337–353.

Zatz, M. S., & Smith, H. (2012). Immigration, Crime, and Victimization: Rhetoric and Reality. *Annual Review of Law and Social Science*, 8(1), 141–159.

CONTRIBUTIONS

La sécurité des enfants dans les communautés de migrants à Johannesburg

Beavon, K. (2004). *Johannesburg : the making and shaping of the city*. Pretoria : University of South African Press.

Boundless City (2013). *Why the current crackdown on informal trade in Johannesburg makes me so angry*. Retrieved from www.boundlesscity.com/informalbl.html

City of Johannesburg (2013). *Inner City Transformation Roadmap*.

City of Johannesburg (2011). *Growth and development strategy 2040*. Retrieved from www.joburg.org.za/index.php?option=com_content&id=7343:joburg-gds-2040-strategy&Itemid=114

City of Johannesburg (2007). *Charter: safety and security*. Retrieved from www.joburg.org.za/index.php?option=com_content&view=article&id=2099:charter-safety-and-security&catid=165&Itemid=124

City of Johannesburg (undated). *The rise and rise of hawking in the city*. Retrieved from www.joburg.org.za/index.php?option=com_content&task=view&id=134&.

Forced Migration Studies Programme (2010). *Population Movements in and to South Africa* Johannesburg. University of Witwatersrand.

Holdsworth, C. (2011). *Johannesburg: the city that once was*. Retrieved from www.thoughtleader.co.za/candiceholdsworth/2013/06/21/johannesburg-the-city-that-once-was/

Holtmann, B. (2011). *What it Looks Like When it's Fixed*. Johannesburg : Price Waterhouse Coopers.

Holtmann, B. (2010). *Safe Communities of Opportunity; a Strategy for a Safe South Africa*. PhD thesis, Da Vinci Institute for Technology Management.

Jones, O. (1993) *Assaulting childhood: children's experiences of migrancy and hostel life in South Africa*. Johannesburg : Wits University Press.

Jo'burg Child Welfare (2013). *Annual Report*. Johannesburg : Jo'burg Child Welfare.

Kent, L (2014). *"We are used to it": explorations of childhood perceptions of danger and safety in living in the Johannesburg Inner City*. Unpublished, Master's Thesis, University of Witswatersrand.

Murray, M. (2008). *Taming the disorderly city: the spatial landscape of Johannesburg after apartheid*. New York : Cornell University Press.

Osman, R. (2009). *The phenomenon of xenophobia as experienced by immigrant learners in inner city schools of Johannesburg*. Retrieved from http://uir.unisa.ac.za/bitstream/handle/10500/3203/dissertation_osman_r.pdf?sequence=1

Simone, A. (2001). African migration and the remaking of inner city Johannesburg. In Morris, A. & Bouillon, A. (Eds). *African immigration to South Africa: francophone migrants of the 1990s*. Pretoria : Protea Book House.

United Nations Children's Fund (2012). *The state of the world's children 2012: Children in an urban world*. Retrieved from www.unicef.org.au/downloads/publications/SOWC_2012_Main_Report_LoRes_PDF_EN_Embargoed_12212.aspx

Permettre aux sans-papiers d'avoir accès aux services

Chauvin, S. and Garcés-Mascreñas, B. (2012). Beyond Informal Citizenship: the New Moral Economy of Migrant Illegality. *International Political Sociology*, 6, 241-259.

Clandestino (2009). *Counting the Unaccountable: Data and Trends across Europe. Comparative Policy Brief – Size of Irregular Migration*. Retrieved from <http://clandestino.eliamep.gr>

FRA (2011). *Fundamental Rights of Migrants in an Irregular Situation in the European Union*. Vienna: EU Fundamental Rights Agency.

Gordon, I., Scanlon, K., Travers, T. & Whitehead, C. (2009). *Economic Impact on the London and UK Economy of an Earned Regularisation of Irregular Migrants in the UK*. London : Greater London Authority.

HWWI (2012). *Stocks of Irregular Migrants: Estimates for Germany*. Hamburg: Hamburg Institute of International Economics (HWWI).

Spencer, S. (2013, September 9-10). *City Responses to Migrants with Irregular Status*. Tampere, Finland : Briefing for Integrating Cities Conference.

4

LA MIGRATION DES AUTOCHTONES ET LES COMMUNAUTÉS LOCALES

La migration des Autochtones et les communautés locales



Introduction

L’urbanisation et la migration sont aujourd’hui considérées comme l’un des problèmes démographiques les plus pressants (ONU, 2010). De plus en plus, les Autochtones représentent un pourcentage important des populations migrantes à l’intérieur du pays et au niveau international qui déménagent dans les régions urbaines et, à l’heure actuelle, dans de nombreux pays, plus de la moitié de la population autochtone vit dans des villes (ONU-HABITAT, 2011 ; ONU-HABITAT et HCDH, 2010 ; Yescas Angeles Trujano, 2008) (se reporter au schéma 4.1).¹

Pour les Autochtones, la vie en ville peut être une expérience difficile. Ils souffrent souvent du manque de reconnaissance de leur statut, ont tendance à vivre dans des quartiers informels, n’ont pas d’emploi ni d’occupations génératrices de revenus, ont des salaires inférieurs en moyenne à celui des non autochtones, et n’ont aucune sécurité d’emploi.² Sur chaque continent, il semble que les Autochtones mobiles courent un plus grand risque d’appauvrissement, d’exploitation, de marginalisation, de mise à l’écart et de discrimination, ce qui a des répercussions sur l’accès à une aide stable (Levi et Maybury-Lewis, 2012, p. 108).³

Les femmes autochtones sont particulièrement vulnérables dans les régions urbaines. En effet, elles peuvent se heurter à des obstacles pour trouver un logement adéquat et un emploi, et elles sont particulièrement sujettes à la précarité d’emploi et peuvent être exploitées par exemple en étant victimes de traite (ONU-HABITAT, 2011). Sur le plan de la criminalité et de la victimisation, les Autochtones sont généralement surreprésentés dans le système de justice pénale dans la catégorie des délinquants, et un grand nombre d’entre eux sont victimes de crimes et de violence. Cette tendance mondiale montre des similitudes dans les facteurs de risque pour les Autochtones. On reconnaît généralement que la colonisation et l’asservissement des peuples autochtones a entraîné une perte de repères et un sentiment d’impuissance, ce qui a entraîné de la discrimination, un dysfonctionnement social, la dépendance et l’augmentation des facteurs de risque comme la violence intrafamiliale, la maltraitance des enfants, l’échec scolaire, le faible niveau d’alphabétisation, le chômage ou le sous-emploi (ministère de la Justice de la Nouvelle-Zélande, 2011).

Il y a une absence de données et d’études au sujet des populations autochtones qui migrent vers les villes, et un manque important de profondeur dans la compréhension des problèmes dans le contexte local. En outre, on note peu d’initiative pour intégrer les données portant sur la santé et sur les interventions policières dans les villes, et pour prendre en compte les populations autochtones en milieu urbain dans les systèmes municipaux de collecte d’information. On note également des lacunes dans les politiques de sécurité du gouvernement local et dans le dialogue concernant les droits, l’inclusion et la gouvernance des Autochtones en milieu urbain. Toutefois, à l’échelle internationale, des progrès considérables ont été faits au cours des quinze dernières années, notamment sur le plan des déclarations internationales, des principes directeurs et des réunions d’experts en lien avec le sujet. Par ailleurs, on se tourne de plus en plus vers les institutions internationales comme principales sources d’information pour une meilleure compréhension de ces questions et pour encourager les États à mettre en œuvre des politiques visant à améliorer le bien-être de leurs populations autochtones. On constate également l’émergence d’une classe moyenne

Schéma 4.1 Pourcentages d’Autochtones vivant en région urbaine proportionnellement à leur population totale (dans certains pays)

	Pourcentage d’Autochtones proportionnellement à la population du pays	Pourcentage d’Autochtones vivant dans les villes
NOUVELLE-ZÉLANDE	14,9 %	84 %
AUSTRALIE	3,0 %	60 %
CANADA	4,3 %	56 %
ÉTATS-UNIS	2,0 %	71 %

Source : Statistics New Zealand (2013); Australian Bureau of Statistics (2011); Statistics Canada (2011); US Census Bureau (2010)

autochtone, notamment au Canada, aux États-Unis, en Australie et en Nouvelle-Zélande, où l'appropriation de la ville par les organismes autochtones et par des organes politiques d'autochtones vivant en milieu urbain améliore l'accès aux services, en plus de fournir une voix unifiée à la population autochtone installée dans les villes.

La sécurité des Autochtones est un sujet qui intéresse le CIPC depuis plusieurs années. De nombreuses études antérieures du CIPC ont porté sur la documentation des progrès accomplis et des pratiques prometteuses pour améliorer le bien-être des peuples autochtones. Au cours des dernières années, le CIPC a collaboré plus étroitement avec les groupes autochtones dans les villes dans le but de relever les défis que posent la sécurité urbaine, l'intégration et le respect des droits. Ce travail a été inspiré en grande partie par les principes directeurs de 1995 des Nations Unies pour la prévention de la délinquance urbaine qui font ressortir le lien entre les villes plus sûres et les principes d'égalité et d'inclusion, et la reconnaissance des droits et des libertés fondamentales des citoyens. La décision d'aborder la migration des Autochtones dans cette édition du Rapport international illustre le besoin de reconnaître l'expansion de ce phénomène complexe et la nécessité de mettre en commun les connaissances acquises sur les progrès nouveaux et positifs qui ont été réalisés partout dans le monde.

Ce chapitre s'appuie sur les travaux accomplis par le CIPC sur les Autochtones vivant en milieu urbain, et attire l'attention sur le phénomène croissant de la migration des Autochtones vers les villes, l'absence de données à ce sujet, et les difficultés auxquelles les migrants autochtones sont confrontés. Il donne un aperçu des avancées positives accomplies dans divers pays et souligne la nécessité de redoubler d'efforts à l'échelle locale, à mesure qu'augmente le nombre d'Autochtones qui ne connaissent que le contexte urbain. Ce chapitre met en relief l'importance des intervenants locaux qui se mobilisent pour l'inclusion, la reconnaissance et l'accès aux services, et rapporte certains des grands débats sur la recherche de solutions.

Les peuples autochtones

Selon les données de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones (2009), il y a plus de 370 millions d'Autochtones répartis dans 70 pays dans le monde. Les Autochtones affichent une présence dans toutes les régions du monde et plusieurs communautés sont dispersées dans plus d'une région. L'évolution du terme *autochtone* faisait dans une certaine mesure partie des mouvements mondiaux d'unification de diverses populations confrontées à des réalités similaires, entre autres la

violation des droits de la personne. Ces mouvements ont pris diverses formes, comme l'émergence d'organismes pour les superviser, de réseaux régionaux (par exemple le WIMSA⁴) et d'alliances transnationales (par exemple, l'IWGIA), qui ont profité des médias électroniques pour faire avancer les droits, les discours et les pratiques autochtones d'aujourd'hui (Levi et Maybury-Lewis, 2012, p. 79).

Compte tenu de la diversité des peuples autochtones dans le monde, aucune entité des Nations Unies n'a proposé de définition officielle pour le terme *indigène*. La Convention 169 relative aux peuples indigènes et tribaux adoptée en 1989 par l'OIT contient la seule définition juridiquement contraignante (Hodgson, 2002, p. 138). Cette définition est similaire à celle inscrite dans l'encadré 4.1, qui représente la définition la plus commune. D'autres définitions nationales existent, mais les dispositions varient d'un pays à l'autre, selon le contexte local (Yescas Angeles Trujano, 2008, p. 14).

Les normes, les règles et l'évolution à l'échelle internationale

Au cours des deux dernières décennies, la communauté internationale a publié des déclarations importantes qui reconnaissent les droits individuels et collectifs ainsi que les libertés fondamentales des peuples indigènes du monde entier. Ces initiatives encouragent les États à prendre les mesures nécessaires pour protéger ces droits et à agir de manière plus inclusive et plus égalitaire dans la reconnaissance des populations autochtones et dans les mesures prises à leur endroit. Historiquement, l'initiative la plus importante a été l'adoption de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* en septembre 2007.⁵ Cette Déclaration prévoit la reconnaissance des droits des peuples autochtones portant sur un large éventail de sujets, fournit un cadre universel pour la communauté internationale et les États, et engage les États membres à protéger les droits et les ressources des peuples autochtones au sein de leur territoire. Cette Déclaration établit un cadre de discussion et de dialogue entre les peuples autochtones et les États. Elle permet aux États de défendre plus vigoureusement le fait que : « Les peuples autochtones ont le droit à la pleine jouissance, à titre collectif ou individuel, à tous les droits de la personne et aux libertés fondamentales reconnus par la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et le droit international relatif aux droits de l'homme » (article premier).

L'adoption de la Déclaration découle en partie du travail de plaidoyer de l'UNPFII créée le 28 juillet 2000 par l'UN ECOSOC. L'UNPFII a pour mandat de s'exprimer et d'offrir des conseils sur les questions

Encadré 4.1 Définir les peuples indigènes

Le terme *indigène*, qui désigne une personne *native* ou *née dans le pays*, fait référence à un groupe ethnique ou à une communauté qui habite dans une région en particulier considérée comme la terre de ses ancêtres. Le terme juridique *peuple indigène* fait référence à des groupes de culture distincte ayant subi la colonisation (Blaser, Feit, et McRae, 2004, p.53). Le terme de *peuple indigène* est maintenant utilisé à la place de *peuple* afin de véhiculer le sens de groupe de personnes unies par une culture ou une tradition commune, et qui ont une langue et des croyances communes.

Le terme *indigène* est le terme générique utilisé par divers groupes pour faire avancer la reconnaissance de leurs droits, notamment le droit à l'autodétermination. À l'échelon international, ils peuvent être traités comme un seul groupe afin de mieux défendre leurs droits, comme c'est le cas devant l'Assemblée générale des Nations Unies.

Les caractéristiques suivantes définissent un peuple indigène :

- Indiquer son appartenance à un peuple indigène sur le plan individuel et être accepté par la communauté comme membre;
- Avoir une continuité historique avec les sociétés précoloniales;
- Avoir un fort attachement aux territoires et aux ressources naturelles environnantes;
- Disposer de systèmes sociaux, économiques ou politiques distincts;
- Avoir une langue, une culture et des croyances distinctes;
- Faire partie des groupes non dominants de la société;
- Avoir la volonté de maintenir et de reproduire l'environnement et les systèmes ancestraux en tant que peuple distinct et communauté distincte.

Source : Cobo (2009)

Encadré 4.2 La réunion internationale du groupe d'experts sur les peuples autochtones et la migration en milieu urbain (2007)

La réunion du groupe d'experts a été organisée par l'UNHRP en collaboration avec l'ONU-HABITAT, le secrétariat de l'UNPFII, le HCDH, le CELADE, la CEPALC, et l'OIM. La réunion avait pour objectif d'obtenir une meilleure compréhension des conditions de vie et des droits des Autochtones dans les régions urbaines au moyen d'un vaste programme de recherche, et de mettre en œuvre des mesures pratiques et des recommandations politiques afin d'offrir de meilleures conditions de vie et d'améliorer le respect des droits de la personne. Les recommandations suivantes ont été faites :

- Les autorités compétentes doivent tenir compte des droits des populations autochtones dans les régions urbaines et les intégrer dans les mesures prises pour améliorer leurs conditions de vie.
- Les pouvoirs publics doivent comprendre les multiples identités des populations autochtones dans les régions urbaines et la relation permanente qu'ils entretiennent avec leurs terres ancestrales et leurs ressources naturelles. Les Autochtones ne doivent pas être perçus comme étant divisés entre le milieu urbain et le milieu rural, mais plutôt comme des peuples qui ont des droits et une identité culturelle commune et qui sont confrontés à des défis similaires d'adaptation à l'évolution des circonstances et des contextes.
- Les États doivent adopter des politiques qui font montre de sensibilité axées sur la reconnaissance des droits religieux, politiques, sociaux, culturels et spirituels, y compris des sites sacrés.
- Les États doivent travailler en collaboration avec les divers intervenants afin d'adopter des politiques qui permettent aux populations autochtones de tirer pleinement parti des possibilités qui existent dans les régions urbaines.

Source : UNPFII (2007)

autochtones en lien avec le développement économique et social, la culture, l'environnement, l'éducation, la santé et les droits de la personne. Elle a tenu plusieurs réunions d'experts importantes sur la question des peuples autochtones en milieu urbain :

- Les peuples autochtones et la migration en milieu urbain (2007) (se reporter à l'encadré 4.2);
- La lutte contre la violence faite aux femmes et aux filles autochtones (2012);
- Les jeunes autochtones (2013).

Les autres progrès importants accomplis sur la scène internationale comprennent :

- Les Directives sur les questions autochtones (GNUD, 2009) qui aident le système des Nations Unies à incorporer et à intégrer les questions autochtones dans les activités et les programmes opérationnels des pays.
- L'UNIPP (2011)⁶ soutient des programmes conjoints des Nations Unies sur la scène nationale afin de faciliter la mise en œuvre des droits des Autochtones, en partenariat avec les communautés.

- Le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones (2007) fait partie du Conseil des droits de l'homme. Il fournit une expertise thématique sur les droits des peuples autochtones au Conseil des droits de l'homme.⁷
- Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones (2001) a pour mandat de rechercher les moyens de surmonter les difficultés qui empêchent une protection efficace et complète des droits des peuples autochtones.

Malgré les avancées majeures réalisées sur la scène internationale, la mise en œuvre de politiques régionales, nationales et locales en matière de protection des droits des peuples autochtones et de promotion de leur bien-être a été lente. Selon l'UNPFII, cette situation est attribuable à : « l'insuffisance des données fiables pour l'UNPFII dans les régions critiques... ce qui a eu une incidence négative sur les capacités du Forum et de l'UN ECOSOC d'évaluer les progrès accomplis en vue de l'intégration des peuples autochtones dans les objectifs et les programmes plus larges des Nations Unies comme les objectifs du Millénaire pour le développement » (UNPFII, 2009, p. 220). Les données sont cruciales pour une meilleure compréhension des enjeux et pour le développement de politiques de plus grande envergure.

Plus récemment, on a assisté à une augmentation du nombre de politiques et de programmes appuyés par les instances internationales et régionales⁸ et par les agences de développement⁹ dans plusieurs pays. La politique de la Banque mondiale à l'égard des peuples autochtones en est un exemple (se reporter à l'encadré 4.3). Cette politique a stimulé la demande pour une plus grande reconnaissance et pour la promotion des droits des peuples autochtones dans certains pays, et a joué un rôle crucial dans l'augmentation du nombre de projets autochtones à tous les niveaux du gouvernement.

À l'échelon des pays, certains gouvernements nationaux s'efforcent d'améliorer le bien-être des peuples autochtones. L'Argentine, la Bolivie, le Brésil, la Colombie, l'Équateur, le Guatemala, le Mexique, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, le Pérou et le Venezuela ont entrepris des réformes constitutionnelles afin de reconnaître certaines communautés autochtones et leurs droits, notamment leur langue, leur culture et leurs traditions. Ces réformes mettent également l'accent sur la nécessité d'une consultation préalable et éclairée, de réglementer l'accès aux ressources naturelles et aux terres et, dans certains cas, d'ajouter une reconnaissance de leur autonomie et de leur autogouvernance (ONU-HABITAT, 2010). Parmi les autres initiatives se trouve un projet de loi sur les déplacements internes qui a été adopté en 2012 au Mexique par le Congrès de l'État du Chiapas ainsi que la politique en matière d'affaires autochtones

Encadré 4.3 La politique de la Banque mondiale à l'égard des peuples autochtones

L'exclusion de certains groupes, par exemple des Autochtones, par la Banque mondiale est au centre de son programme de développement et vise notamment :

- À renforcer les cadres politiques et institutionnels touchant les peuples autochtones et leurs relations avec les autres membres de la société;
- À accroître les capacités d'autodéveloppement des Autochtones, en s'appuyant sur leur patrimoine culturel et sur leurs connaissances;
- À démontrer le rôle important que les peuples autochtones peuvent jouer dans la gestion des écosystèmes fragiles, dans la préservation de la biodiversité et dans l'adaptation aux changements climatiques;
- À faire connaître aux gouvernements nationaux et à la communauté internationale des bailleurs de fonds l'expérience et les leçons retenues de ces initiatives de développement des Autochtones.

adoptée par le Chili en 2007. Le projet de loi mexicain a été préparé avec l'appui des organismes des Nations Unies et des représentants de la société civile. Il s'agit de la première loi de cette nature à être promulguée au Mexique relativement au soutien des personnes touchées par les déplacements et à prévoir des mesures de prévention.

Au Chili, le gouvernement a dévoilé plusieurs nouvelles mesures visant à redéfinir les politiques autochtones du pays. Dans le cadre de ces réformes, le gouvernement a créé un nouveau sous-secrétariat aux affaires autochtones et a garanti des sièges à des membres des communautés autochtones dans certains organismes politiques chiliens. En ce qui concerne les régions urbaines, le gouvernement a mis en place des politiques axées sur l'avancement du multiculturalisme et de l'inclusion ainsi que des programmes centrés spécifiquement sur les Autochtones. De plus, cinq directives d'action concernant les peuples autochtones ont été proposées, plus précisément le renforcement de la participation des communautés autochtones dans les arènes politiques et sociales, la reconnaissance et le renforcement de leurs droits, l'amélioration de leur qualité de vie dans les régions urbaines, la responsabilisation des femmes et la promotion de leur culture (BID, 2012).

Le gouvernement de l'Australie a participé particulièrement activement à la lutte contre les disparités entre la population autochtone et la population non autochtone en prenant des initiatives à grande échelle. En 2008, le Conseil des gouvernements australiens (un

forum intergouvernemental) s'est engagé à réserver 4,6 milliards de dollars sur dix ans au financement de projets spécifiquement destinés aux Autochtones, à la conduite de réformes fondamentales dans les régions éloignées en matière de logement, de santé, de développement de la petite enfance, d'emploi et d'amélioration de la prestation des services. Cette initiative appelée la *Closing the Gap Strategy*,¹¹ vise à faire le lien entre les ministères responsables de l'éducation, du logement et des soins de santé avec l'objectif clair d'éliminer les désavantages pour les Autochtones. Cette *Integrated Strategy to Close the Gap in Indigenous Disadvantage* (stratégie intégrée pour combler le désavantage des Autochtones) vise à :

- fixer des objectifs pour réduire les taux de mortalité infantile et augmenter les taux d'espérance de vie, d'alphabétisation, de capacité à compter, d'éducation de la petite enfance, d'emploi et d'études post secondaires ;
- mettre l'accent sur la petite enfance, la scolarisation, la santé et des foyers sains ;
- assurer la prestation de services ;
- mettre en place des programmes globaux de coopération bilatérale avec les Autochtones entre les pays du Commonwealth et chaque État et Territoire afin d'adopter des réformes qui contribueront à combler les écarts.

Il existe également une *Indigenous Urban and Regional Strategy* (stratégie régionale et urbaine pour les Autochtones) axée sur l'engagement des gouvernements à divers niveaux dans le but de coordonner et de cibler les fonds substantiels récoltés dans le cadre des programmes généraux et spécifiques pour répondre aux inconvénients que vivent les Autochtones dans les contextes urbains et régionaux.

Les tendances migratoires des peuples autochtones

L'insuffisance des données démographiques et des statistiques rend difficile l'estimation du nombre de migrants internes et internationaux parmi les Autochtones, ainsi que le nombre d'entre eux qui vivent dans les villes (ONU-HABITAT, 2010). La médiocrité des données est en partie attribuable au fait que de nombreuses communautés autochtones ne sont pas reconnues, qu'elles n'ont pas les mêmes droits et qu'elles ont tendance à migrer vers des régions urbaines informelles où elles ne sont pas prises en compte dans les recensements (Newhouse et Peters, 2003). Quelques groupes compilent leurs propres données sur les populations autochtones, notamment les bureaux des Nations Unies dans certains pays et l'ONU DAES. Pour sa part, l'IWGIA collige des renseignements provenant de son vaste réseau de chercheurs et d'activistes et l'OIM recueille les données sur l'immigration provenant des bureaux

nationaux de statistiques.¹² Dans certains pays, les Autochtones sont généralement comptés dans le recensement national qui comprend une catégorie qui leur est réservée, mais la diversité des communautés est rarement prise en compte. Certains progrès ont été accomplis dans l'amélioration de la collecte et de la ventilation des données à cet égard, ce qui comprend les recommandations issues des réunions d'experts, la conclusion d'accords de coopération pour que les peuples autochtones soient intégrés dans la collecte de données et le renforcement des capacités des organismes autochtones pour leur permettre de recueillir et d'analyser les données concernant leur population.¹³

Les inégalités

Les Autochtones qui migrent vers les villes sont confrontés à des défis importants en matière d'inégalité et de discrimination, et sont généralement surreprésentés dans le système de justice pénale. La documentation de ces problèmes peut être difficile en raison du manque d'information locale (c'est-à-dire dans les villes) sur les taux de délinquance et de victimisation parmi les Autochtones. Ces renseignements sont souvent récoltés exclusivement par les établissements correctionnels de la province ou du pays (se reporter à l'encadré 4.4). Très peu d'analyses sont faites des données recueillies par les services de police, malgré la croissance des populations autochtones dans les villes, et souvent l'identification des victimes ou des délinquants comporte des lacunes (le statut d'autochtone ou d'appartenance à un groupe ethnique n'est pas consigné). Quelques études ont documenté la situation dans certains quartiers, s'appuyant principalement sur des observations provenant des organismes, des citoyens, des services de police et des responsables municipaux.

Les tendances migratoires

Comme nous l'avons exposé dans le troisième chapitre, les migrations comprennent à la fois les déplacements internes et les déplacements internationaux. Pour les peuples autochtones, il s'agit souvent d'une expérience unique. Les migrations de populations autochtones sont généralement internes et transitoires, et les concepts de résidence (comme la résidence urbaine) diffèrent de ceux des populations non autochtones. Dans certains cas, les villes ont été construites sur le territoire autochtone et dans de nombreux pays, les communautés autochtones vivent en périphérie des villes. La migration vers une région urbaine peut être vue comme le retour sur les terres ancestrales ou comme une situation de transit d'un endroit à un autre. En outre, les peuples autochtones sont très mobiles et souvent considérés comme des

Encadré 4.4 Les facteurs de risque de criminalité et de victimisation (dans certains pays)

Aux États-Unis

Les Amérindiens ou Autochtones de l'Alaska¹⁴ ont un taux d'incarcération d'environ 38 pour cent plus élevé que le taux national et affichent des taux plus élevés de viol ou d'agression sexuelle, de vol qualifié, de voies de fait graves et de voies de fait simples que les autres groupes ethniques (OVC, 2013, p. 9). Le taux de crimes violents perpétrés par des Amérindiens estimés à partir des données autodéclarées par les victimes est plus élevé que pour n'importe quel autre groupe racial ou ethnique et est deux fois plus élevé que la moyenne nationale (Truman, Langton et Planty, 2013).¹⁵ Les femmes sont particulièrement vulnérables, et elles sont deux fois et demie plus susceptibles d'être violées ou agressées sexuellement que les femmes non autochtones aux États-Unis (AOC, 2012, p. 4). Plus d'un quart d'entre elles ont déclaré avoir été victimes de viol dans leur vie (OVC, 2013, p. 31). Pour les hommes comme pour les femmes, les facteurs de risque associés à la délinquance et à la victimisation comprennent l'exposition à la violence intrafamiliale, la maltraitance des enfants, l'abandon scolaire, le faible taux d'alphabétisation et la toxicomanie, ainsi que le chômage et le sous-emploi.

Au Canada

Les Autochtones¹⁶ représentent 23,2 pour cent de la population carcérale dans les pénitenciers fédéraux (les femmes quant à elles représentent 33,6 pour cent) et ils sont surreprésentés dans les établissements correctionnels au Canada (Office of the Correctional Investigator, 2013). Depuis les années 2000-2001, la population carcérale autochtone fédérale a augmenté de 56,2 pour cent (Office of the Correctional Investigator, 2013). En 2009, 37 pour cent des Autochtones âgés de 15 ans ou plus ont déclaré avoir été victimes au cours des douze mois précédents d'au moins une des huit infractions¹⁷ visées par l'Enquête sociale générale, comparativement à environ un quart de la population non autochtone (Perreault, 2011). Il est prouvé que les facteurs sociodémographiques sont liés au risque d'être victime d'un crime avec violence, notamment l'âge,¹⁸ la consommation de drogues, la limitation des activités et les personnes utilisant ou vendant de la drogue dans le quartier. Ceux-ci sont considérés comme les principaux facteurs de risque (Perreault, 2011). Lorsque tous ces facteurs de risque connus sont pris en considération, le risque de victimisation est 58 pour cent plus élevé que celui des non autochtones (Perreault, 2011).

En Nouvelle-Zélande

Les Maoris¹⁹ représentent 51 pour cent de la population carcérale et plus de 60 pour cent de la population carcérale féminine (Statistics New Zealand, 2012). Par ailleurs, on observe un taux anormalement élevé de criminalité et de victimisation parmi les Maoris, qui sont plus susceptibles d'avoir un taux élevé de criminalité que les victimes des groupes ethniques d'Europe et d'Asie. Ils sont également plus susceptibles d'être des victimes chroniques de la criminalité (Ministry of Justice New Zealand, 2011). Le risque de victimisation est particulièrement élevé pour les infractions graves, notamment la violence sexuelle et la violence conjugale. Parmi les femmes maories, le taux de victimisation sexuelle est deux fois plus élevé que le taux national pour l'ensemble des femmes. Le profil des personnes les plus à risque de devenir des victimes est celui des jeunes Maories, de celles qui ne sont pas mariées, qui sont plus vulnérables sur le plan économique, qui vivent dans un logement loué, dans des régions économiquement défavorisées, dans des familles monoparentales ou en colocation ou dans « d'autres » situations familiales, ou dans de grandes villes (en dehors d'Auckland) (Kiedrowski, 2013).

En Australie

Les populations aborigènes ou insulaires du détroit de Torres²⁰ sont 15 à 20 fois plus susceptibles que les non autochtones d'être accusées de crimes violents et les taux d'incarcération sont environ douze fois supérieurs à ceux du reste de la population australienne (Wundersitz, 2010). Elles représentent 40 pour cent des personnes emprisonnées pour voies de fait, et les taux de surreprésentation sont encore plus élevés dans les établissements de détention de mineurs. Sur le plan de la victimisation, les taux sont deux à trois fois plus élevés que pour la population non autochtone, et ils sont de quatre à six fois plus élevés en ce qui concerne les cas de violence intrafamiliale (Kiedrowski, 2013). Les populations aborigènes ou insulaires du détroit de Torres connaissent les mêmes facteurs de risque d'être exposés à la violence tant comme délinquant que comme victime, ce qui comprend l'abus d'alcool, les désavantages socioéconomiques, l'exposition des enfants à la violence et aux abus, un profil d'âge plus jeune, des condamnations antérieures dans le système de justice pénale et la détresse psychologique (Bryant et Willis, 2008).

passeurs de frontières, c'est-à-dire des personnes « qui partagent leur temps entre les villes et les réserves » (Letkemann, 2004, p. 242.). Dans le contexte international, plusieurs communautés autochtones résident des deux côtés des frontières²¹ de sorte que le statut de migrant ne peut être compris de la même manière. Cette situation soulève des questions sur le plan juridique et sur le plan des droits, et remet en question les notions actuelles de délimitation des territoires et des États. Elle soulève également des questions à l'égard de la notion de citoyenneté puisque pour de nombreuses communautés, leur langue, leur culture et leurs traditions ne sont pas reconnues dans les constitutions nationales. En même temps, il n'existe pas de consensus sur la propension des Autochtones à migrer, sur les caractéristiques des migrants autochtones ni sur le processus d'adaptation dans la région de destination (Del Popolo et al., 2007, p. 35). Par conséquent, il est vrai que la migration des Autochtones est un phénomène complexe.

Malgré l'absence de consensus sur les tendances migratoires, la tendance la plus courante semble être la migration volontaire des régions rurales vers les régions urbaines, ce qui explique le nombre croissant d'Autochtones dans les villes. L'OIM (2008) identifie deux processus distincts : la *migration interne des régions rurales vers les régions urbaines*, c'est-à-dire le déplacement des Autochtones de leur lieu d'origine vers les villes, et l'*urbanisation*, c'est-à-dire le processus d'absorption des Autochtones dans la vie urbaine et la transformation des terres autochtones en centres urbains dans le pays d'origine (Yescas Angeles Trujano, 2008, p. 24.). Les experts constatent également les *migrations des régions rurales vers les régions rurales internes et internationales*²², les *déplacements* et les *déplacements forcés* ainsi que les *migrations de retour*.

Les meilleures données sur la migration et la mobilité urbaine des Autochtones sont les données nationales.²³ Dans quelques régions comme en Afrique et en Asie, les données sont presque inexistantes, en partie en raison de l'absence de reconnaissance officielle des communautés autochtones. Les seules données régionales fiables sont celles tirées du recensement de l'Amérique latine. En 2000, on estimait qu'il y avait plus de 300 millions d'Autochtones dans la région, dont un peu moins de la moitié (40 pour cent) vivaient dans les villes (ONU-HABITAT, 2010). Les taux varient selon la région, allant d'un Autochtone sur trois qui vit dans les villes au Mexique et au Guatemala, à plus de la moitié au Chili, au Brésil et en Bolivie (ONU-HABITAT, 2010). L'une des meilleures études régionales sur la migration et la mobilité des Autochtones vers les régions urbaines est celle réalisée par Del Popolo et al. (2007), qui examine la répartition des communautés dans l'ensemble de l'Amérique latine, ainsi que les migrations internes et les conditions de vie en milieu

urbain. Pour ce qui est des études par pays, l'étude réalisée par Norris et Clatworthy (2011) sur la mobilité et la migration des Autochtones dans les régions urbaines du Canada donne un excellent aperçu. Les données nationales les plus complètes proviennent de la Nouvelle-Zélande, du Canada, de l'Australie, des États-Unis et du Mexique (se reporter à l'encadré 4.5).

Les raisons et les répercussions de la migration urbaine

La migration des Autochtones est de plus en plus volontaire (ONU-HABITAT, 2010). Les femmes autochtones semblent jouer un rôle important dans la décision de migrer vers les villes, ce qui est souvent synonyme d'accès aux soins de santé (Lindstrom et Hernández, 2006). La santé est en fait l'un des principaux facteurs incitatifs et dissuasifs de la migration internes (Yescas Angeles Trujano, 2008, p. 47). On peut voir cela comme un signe de lacunes importantes dans les soins de santé dans les régions rurales et de risque plus élevé de souffrir d'une maladie évitable dans les communautés rurales autochtones. Les Autochtones peuvent également migrer vers les régions urbaines pour trouver un meilleur emploi, trouver un logement, accéder à l'éducation, offrir leur participation politique, obtenir une reconnaissance sociale et bénéficier de plusieurs autres avantages qu'ils n'ont pas sur leur territoire (Carli, 2012). Au Canada, les organismes autochtones ont constaté que le manque de logements est ce qui motive principalement les Autochtones à migrer vers les villes (Société canadienne d'hypothèques et de logement 2004, pages 38 à 41). Dans des pays comme le Mexique, le sous-développement et les disparités économiques régionales sont les principaux facteurs déterminants pour la migration, et les disparités de revenus entre les régions urbaines et les régions rurales sont grandes.

La majorité des migrants autochtones sont des jeunes et des femmes. Tous deux sont vulnérables. Les jeunes autochtones sont souvent victimes de discrimination dans la communauté d'accueil et ne bénéficient pas de chances égales en matière d'emploi et d'éducation. Ils peuvent avoir été placés de force dans des familles d'accueil (Carli, 2012). Les jeunes filles en particulier courent le risque d'être victimes de traite et d'être utilisées comme esclaves sexuelles ; les jeunes garçons quant à eux peuvent être contraints de survivre dans les rues et d'adopter un comportement agressif et à risque ou de s'engager dans des activités illégales. Au Pérou, les agressions sexuelles de migrantes autochtones sont un problème majeur, ainsi que leur vulnérabilité à la traite et à l'exploitation sexuelle (se reporter au texte d'Olenka Ochoa Berreteaga *La violence urbaine et les populations migrantes autochtones* : le cas du Pérou à la fin de ce chapitre). De plus, au Canada, de nombreuses femmes et filles

Encadré 4.5 Les tendances migratoires des Autochtones

La Nouvelle-Zélande

La Nouvelle-Zélande a une population autochtone nombreuse et croissante. Une personne sur sept faisait partie de la communauté des Maoris en 2013, soit une augmentation de 5,9 pour cent depuis 2006 (Statistics New Zealand, 2013). Selon le recensement de 2013, la population maorie est jeune et la moyenne d'âge est de 23 ans, comparativement à 37 ans pour la population non autochtone. Environ 84 pour cent des Maoris vivent dans les villes (Statistics New Zealand, 2013). Outre leur croissance démographique, au cours des vingt dernières années les Maoris sont devenus plus mobiles, en partie en raison de l'amélioration des conditions économiques, des possibilités d'emploi et de l'augmentation du nombre de partenariats interethniques (Statistics New Zealand, 2001). Plus de 60 pour cent des personnes de l'ethnie maorie ont déménagé au moins une fois en Nouvelle-Zélande entre 2001 et 2006. Plus de la moitié de ces migrants ont déménagé au sein de leur métropole ou entre les principales métropoles. La majorité des migrants maoris semblent être de jeunes adultes avec leurs enfants.

Le Canada

Le Canada a une population autochtone croissante. Les Autochtones représentaient 4,3 pour cent de la population totale du Canada en 2011, soit une augmentation de 20,1 pour cent depuis 2006 (Statistique Canada, 2011). Plus de la moitié (56 pour cent) d'entre eux résident dans les centres urbains. En raison de récents changements dans la manière de recueillir les données,²⁴ les renseignements sur les caractéristiques des personnes vivant dans les villes sont limités et datent de 2006. Selon le recensement de 2006, 28 pour cent de la population autochtone urbaine avait moins de 15 ans, comparativement à 17 pour cent de la population non autochtone. De plus, la population autochtone urbaine est très mobile. En effet, un Autochtone sur quatre vivait dans un lieu différent un an avant le recensement de 2006, après avoir déménagé dans la même ville ou avoir quitté une autre communauté.

Les États-Unis

Les Amérindiens et les Autochtones de l'Alaska représentaient deux pour cent de la population totale des États-Unis en 2012 (US Census Bureau, 2012), ce qui constitue une hausse de 0,3 pour cent par rapport à 2010 et leur nombre a augmenté presque deux fois plus vite que la population totale des États-Unis. Le nombre d'Amérindiens et d'Autochtones de l'Alaska, individuellement ou collectivement, résidant dans des régions urbaines a augmenté de 34 pour cent, ce qui représente une population totale de près d'un million de personnes (US Census Bureau News, 2013). En termes de mobilité, les Autochtones urbains aux États-Unis présentent des taux plus élevés de mobilité que les non autochtones, tant sur le plan interne qu'international (Harvard Project on American Indian Economic Development, 2008).

L'Australie

Le Bureau australien des statistiques (Australian Bureau of Statistics) (2011) estime que les populations d'origine aborigène ou insulaires du détroit de Torres représentent environ trois pour cent de la population totale de l'Australie, et au mois de juin 2011, un tiers vivait dans les grandes régions urbaines. Un comportement global de migration provenant des régions plus éloignées vers des régions moins éloignées a été observé entre 2001 et 2006, les régions très reculées accusant la plus grande perte nette d'aborigènes et d'insulaires du détroit de Torres et les grandes villes le gain net le plus important. Les jeunes aborigènes et insulaires du détroit de Torres (entre 20 et 39 ans) sont plus susceptibles de migrer vers les régions urbaines que les personnes des autres tranches d'âge et de changer d'adresse fréquemment (Australian Bureau of Statistics, 2011). En 2006, l'âge médian était de 22 ans, comparativement à 38 ans pour les Australiens non aborigènes (Australian Government Productivity Commission, 2013).

Le Mexique

Selon l'INEGI (2011), le Mexique compte la plus grande population autochtone en Amérique latine, même si elle ne représente qu'une faible proportion de la population du pays (environ 10 %).²⁵ Les migrations des régions rurales vers les régions urbaines ont augmenté de 182 pour cent de 1980 à 1994 et de 352 pour cent entre 1980 et 2002 (Acharya et Codina, 2012, p. 144-145). Environ 80 pour cent des peuples autochtones vivent dans la partie sud du pays et près de 15 pour cent vivent dans le centre du Mexique (Hall et Patrinos, 2006). Des études menées par Pérez Ruiz (2007) ont démontré que les Autochtones migrent principalement à Mexico où ils représentent 19 pour cent de la population. On relève également une présence croissante d'Autochtones dans les villes du Nord. Bien que le Mexique recueille des données, la plupart des informations reposent sur des estimations et les données exactes concernant le nombre et le lieu d'origine des migrants demeurent inconnus (se reporter au texte de Rodrigo Elizarrarás Les tendances observées dans les migrations autochtones intrafrontalières au Mexique : la lutte pour s'adapter au contexte urbain à la fin de ce chapitre).

autochtones, la majorité de moins de 31 ans, ont disparu ou ont été assassinées au cours des trente dernières années, souvent en milieu urbain (AFAC, 2013). La GRC a récemment confirmé que plus de 1 000 femmes et filles autochtones ont été assassinées durant cette période et quelque 225 sont portées disparues (GRC, 2014). En général, les femmes autochtones sont plus à risque de victimisation, de pauvreté et d'oppression que les femmes non autochtones (Bourassa, McKay-McNabb et Hampton, 2006).

En même temps, les Autochtones peuvent aller chercher protection et refuge dans les régions urbaines, en raison de l'exploitation ou de la militarisation de leurs terres, du manque d'approvisionnement en eau, de la dégradation des modes de vie traditionnels ou de la dégradation de l'environnement. Dans plusieurs études, les migrants autochtones affirment que leurs conditions économiques et sociales se sont améliorées en milieu urbain, sans perte de leur identité culturelle (Pedersen et Nyseth, 2013; Durin et Sheridan, 2003; Environics Institute, 2010, p. 113). Pour la population des Samis de Norvège, la ville représente un lieu de revitalisation ou de redéfinition de l'identité samie, et offre une « forme de liberté pour forger sa propre identité », ainsi qu'un lieu de possibilités au sein duquel la classe moyenne samie moderne peut croître (Pedersen et Nyseth 2013, pages 85 à 87).²⁶

Dans l'ensemble, donc, les migrations vers les villes peuvent avoir des conséquences à la fois positives et négatives sur les peuples autochtones, sur leurs communautés d'origine et sur les communautés d'accueil. Comme nous l'avons mentionné précédemment, le chômage et l'insécurité de l'emploi, la maladie, le manque d'accès aux soins de santé, la vulnérabilité à la traite des personnes, l'exploitation sexuelle, l'absence de droits et la discrimination raciale et culturelle sont tous des enjeux qui ont une incidence sur la situation des Autochtones et des migrants qui vivent en milieu urbain. Le manque de compétences professionnelles et l'analphabétisme peuvent entraîner une participation à l'économie informelle, excluant par là-même le droit aux soins de santé ou à d'autres avantages sociaux (Carrillo, 2009, p. 538), ou encore la participation à des activités illégales (UNPFII, 2013). Les Autochtones ont tendance à abandonner l'école tôt pour se mettre à la recherche d'un travail; ils sont marginalisés sur le plan économique et sont couramment confrontés à des situations d'instabilité familiale. De plus, le nombre de mères seules est très élevé dans les communautés (HCDH, 2006; Heritz, 2010).

Au Mexique, des études sur les migrants autochtones révèlent un nombre élevé de cas perçus de discrimination attribués à l'identité raciale ou culturelle (par exemple, la couleur de la peau, la tenue vestimentaire, la langue, etc.) (Farfán et Fernández, 2001; Dzib, 2003;

Durin et Sheridan, 2003) (se reporter au schéma 4.2). Les migrants rapportent également qu'ils s'isolent socialement volontairement par peur de la discrimination et de la violence. Les Autochtones en milieu urbain se retrouvent souvent en marge de la société, vivant dans la pauvreté et dans des logements surpeuplés avec un accès limité aux services (se reporter aux textes intitulés *Les tendances observées dans les migrations autochtones intrafrontalières au Mexique : la lutte pour s'adapter au contexte urbain* et *La violence urbaine et les populations migrantes autochtones : le cas du Pérou* à la fin de ce chapitre). Dans certains cas, les migrants autochtones se sentent obligés de cacher leur identité et de couper les liens avec leur langue et leurs traditions (ONU-HABITAT et HCDH, 2010, pages 21 à 22).

Si les migrants qui déménagent en ville peuvent espérer mieux se nourrir et accéder à des soins de santé, ces espoirs ne se concrétisent pas toujours. En effet, les migrants autochtones n'ont souvent pas accès à des soins de santé abordables et adaptés à leur culture ni à la vaccination (Yescas Angeles Trujano, 2008). Ils peuvent se heurter à des obstacles pour obtenir un logement adéquat et finissent souvent par s'établir dans des quartiers informels où les conditions de vie sont insalubres. Ces secteurs sont généralement

Schéma 4.2 La discrimination à l'égard des migrants autochtones à Monterrey, au Mexique

Risque de faire l'objet de discrimination

Oui	Non
89,2 %	10,8 %

Motif de discrimination

91,2 %	89,1 %
---------------	---------------

Fait partie des migrants

Couleur de la peau

72,8 %	66,5 %
---------------	---------------

Tenue vestimentaire

Différence culturelle

40,3 %

Ne parle pas espagnol

Source : Acharya et Codina (2012, p. 147)

éloignés des services. Dans de nombreux pays, l'absence de terrains abordables pour le logement social dans les villes aggrave le problème de l'expansion de l'habitat informel (Carillo, 2009, p. 539).

Les femmes autochtones, en particulier les travailleuses domestiques, sont victimes de discrimination dans les villes (Farfán et Fernández, 2001 ; Dzib, 2003 ; Durin et Sheridan, 2003). Par exemple, au Guatemala on estime que 65 pour cent des travailleuses domestiques sont des filles et des adolescentes autochtones envoyées dans les villes par leur famille pauvre. Elles travaillent en moyenne 14 heures par jour et sont souvent à risque de violence physique et psychologique et de harcèlement sexuel par les employeurs et les membres de leur famille, une situation aggravée par l'absence de rémunération juste et de sécurité sociale.²⁷

L'impact de la migration des Autochtones se fait également sentir dans les communautés d'origine et dans les communautés urbaines d'accueil. Pour ce qui est des communautés d'origine, la migration urbaine peut entraîner la fuite des cerveaux du fait que certaines personnes cherchent à acquérir des compétences et à accéder à des structures éducatives et économiques. Cependant, on constate également des effets positifs du fait que certains groupes utilisent la migration pour protéger leur culture et leur communauté d'origine en envoyant des fonds. Certains peuvent également retourner à la maison en meilleure santé et avec de nouvelles compétences et aptitudes (par exemple, en gestion, en finance, en droit, en matière d'extraction des ressources, en éducation et en soins de santé) pour aider leur communauté et renforcer les capacités locales.

Pour les communautés d'accueil en milieu urbain, la croissance des populations autochtones peut entraîner une augmentation des demandes d'accès aux programmes sociaux, qui à son tour exerce une pression sur les ressources de l'État. Cela est particulièrement le cas pour les populations autochtones en situation de déplacement interne qui sont en concurrence avec les populations pauvres des villes pour l'accès aux programmes sociaux (Carrillo, 2009, p. 528). Certaines populations autochtones déplacées vivant dans les villes sont incapables d'être autonomes et de répondre à leurs besoins fondamentaux de manière durable sans l'assistance permanente du gouvernement et des organismes humanitaires. Cette situation a provoqué des tensions croissantes entre les Autochtones déplacés et les résidents, ainsi que des problèmes d'insécurité dans les régions urbaines.

La mobilité temporaire des Autochtones et leur mode de vie sont problématiques pour les soins de santé et les fournisseurs de services sociaux dans les centres urbains. Une étude en Australie du Sud a démontré que le système de santé et des services sociaux n'est

pas conçu pour répondre à la mobilité à court terme et aux visites de patients autochtones temporaires (par exemple, qui sont en visite chez des membres de leur famille ou des amis) (Kainz, Carson et Carson, 2012). Les fournisseurs ont des moyens limités pour suivre les patients, en raison de la rigidité des structures de financement, du manque de collaboration entre les institutions et du manque de coordination entre les services. De plus, ils ne sont pas préparés aux différences interculturelles et les modes de vie mobiles sont incompatibles avec un système de service rigide et fixe.

Les migrations des régions rurales vers les régions urbaines peuvent avoir des répercussions sur les droits des peuples autochtones. Par exemple, en vertu de la *Loi sur les Indiens* au Canada, le gouvernement fédéral a défini ses responsabilités à l'égard des peuples autochtones vivant dans les réserves, dans lesquelles ils ont droit à des services sociaux et des soins de santé.²⁸ Lorsqu'un Autochtone migre vers une ville, il passe par une période de transition de six mois au cours de laquelle il connaît un vide de service, sans aucune aide financière pour accéder aux services de Santé Canada.²⁹ Même si certains progrès ont été réalisés, de tels vides sur le plan de la réglementation et des lois continuent d'aggraver les problèmes auxquels les Autochtones sont déjà confrontés en ville (Carli, 2012). Dans d'autres pays, il arrive que les politiques gouvernementales imposent la perte de statut d'Autochtone une fois que la personne quitte ses terres ancestrales (ONU-HABITAT, 2011). Les questions de respect des droits conjuguées à l'augmentation du nombre d'Autochtones dans les villes ont suscité des débats sur l'intégration et entraîné la quête d'autodétermination et d'autonomie gouvernementale.

La gouvernance et le droit à la ville

« La gouvernance aide la société à atteindre ses objectifs sur le plan de la résolution des problèmes sociaux difficiles, de la protection des cultures autochtones, de la gestion des terres et des ressources, de la construction d'économies productives, de l'établissement de relations mutuellement bénéfiques et de la promotion de la coopération. »³⁰

« La bonne gouvernance sous-entend... que les citoyens doivent participer volontairement et activement aux efforts de construction de sociétés qui fonctionnent, tout en leur permettant de construire ces sociétés à leur façon et en leur faisant sentir que l'avenir, dans une large mesure, est entre leurs mains. »³¹

L'urbanisation des communautés autochtones et leur visibilité accrue dans les villes ont conduit à des demandes d'égalité d'accès et de droits dans plusieurs

pays. Dans certains cas, des groupes d'Autochtones ont été en mesure d'atteindre une certaine égalité d'accès et de droits grâce à de nouvelles formes de gouvernance urbaine impliquant la participation d'organismes autochtones et d'institutions communautaires semi-autonomes (se reporter à l'encadré 4.6). Ces entités offrent une gamme de services pour répondre aux besoins divers de leurs peuples (par exemple, des soins de santé, des services sociaux, l'accès à la justice et aux services juridiques ainsi que des services liés à la garde des enfants, à l'éducation, au logement, aux abris et à l'emploi) et peuvent également agir en parallèle des actions des systèmes sociaux et juridiques.

Encadré 4.6 Exemples de gouvernance urbaine des Autochtones

Le National Centre of Indigenous Excellence, Sydney, Australie³²

Ce centre a été officiellement mis sur pied en 2009 dans le but d'offrir des possibilités aux jeunes aborigènes et de renforcer leurs capacités grâce à de multiples programmes et installations, notamment au moyen d'ateliers sur l'emploi et sur les compétences de vie, d'activités sportives et récréatives, de programmes artistiques, de séances d'information sur les modes de vie sains et d'activités culturelles.

Le Native American Youth and Family Center (NAYA), Portland, États-Unis³³

Le NAYA a été fondé en 1994 dans le but de servir les jeunes qui s'identifient comme des Amérindiens ou des Autochtones de l'Alaska et leurs familles. Les activités du centre tournent autour d'une vision du monde selon un modèle relationnel qui est une manière holistique d'offrir des services (par exemple, en matière d'éducation, de programmation des arts culturels, de logement, de développement économique, etc.) dans le but de réduire la pauvreté.

Le Aboriginal Legal Services of Toronto (ALST), Toronto, Canada³⁴

Fondé en 1990, l'ALST offre une assistance aux Autochtones qui ont besoin de ressources juridiques, ainsi que de l'information sur le système de justice et les recours possibles. L'ALST propose des solutions de rechange au système de justice canadien habituel comme moyen de prévention de la récidive et de la dépendance. L'ALST met à disposition des travailleurs sociaux auprès des tribunaux, des intervenants qui respectent les recommandations du rapport Gladue³⁵, une clinique juridique, de l'information sur les droits des victimes et parfois des services de représentation dans certains cas.

Il a été avancé que, malgré la présence de structures de gouvernance urbaine pour les Autochtones, le financement du gouvernement continue d'être essentiel et les taux de criminalité et de victimisation parmi les Autochtones continuent d'augmenter dans les régions urbaines. Les disparités constantes entre les Autochtones et la société en général ont également été considérées comme un défi pour la cohésion sociale et la position concurrentielle des villes (Walker, 2005, p. 409).³⁶ Les points de vue sont divergents sur ce qui motive la persistance de ces disparités ainsi que sur les solutions à proposer pour améliorer la vie des Autochtones, qui s'inscrivent dans un plus vaste débat sur l'autodétermination et l'assimilation par rapport à l'intégration. Voici un résumé des deux grandes approches dans le débat actuel :

1. La première approche fait valoir que de nombreux aspects de la culture autochtone sont incompatibles avec les lois et les valeurs de la société en général, donc l'intégration revient à l'assimilation et à une perte du caractère distinctif (Walker, 2005). Au lieu de cela, on fait valoir que l'autonomie et l'autodétermination (se reporter à l'encadré 4.7) permettra :
 - de répondre aux disparités entre les peuples autochtones et la société en général en permettant aux peuples autochtones de concevoir, de fournir et d'administrer leurs propres programmes sociaux et économiques ;
 - de renforcer la collaboration entre les peuples autochtones et la société en général sur les enjeux socioéconomiques ;
 - d'améliorer la cohésion sociale.
2. La seconde approche fait valoir que l'autonomie et l'autodétermination vont créer un système parallèle qui risque d'isoler davantage les peuples autochtones (Widdowson et Howard, 2008).³⁷ L'accent devrait plutôt être mis sur la nécessité de combler l'écart en matière de développement :
 - Des écarts importants dans le développement et l'évolution culturelle entre les peuples autochtones et la société en général expliquent les nombreux problèmes sociaux auxquels les peuples autochtones sont confrontés, et leur dépendance à l'aide sociale ;
 - Le peu d'efforts de modernisation des méthodes traditionnelles autochtones creuse l'écart sur le plan du développement ;
 - L'intégration des peuples autochtones dans la société moderne et la migration vers les régions urbaines permettra d'éviter l'isolement physique des Autochtones et de combler l'écart sur le plan du développement.

Il est important de noter que ce débat a principalement lieu entre les chercheurs et les professionnels, et que ceux qui s'opposent à l'autodétermination ont tendance à être marginalisés. Il s'agit d'un débat

Encadré 4.7 L'autodétermination

L'autodétermination est considérée comme un droit dans l'article 3 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones qui : « déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel ». Il est également prévu à l'article 4 de la Déclaration que les peuples autochtones « ont le droit d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes pour tout ce qui touche à leurs affaires intérieures et locales. »

qui influence de manière importante le contexte local, mais qui est rarement abordé. Par ailleurs, le dialogue est limité en raison de facteurs tels que l'indifférence politique, la peur de parler contre l'autodétermination, le manque de vision à long terme, de capacités ou de connaissances des communautés locales pour répondre à ces questions.

Les responsables municipaux et les organismes locaux, en particulier au Canada et en Australie, sont aux prises avec les demandes des communautés autochtones de fournir des services spécifiques et adaptés à leur culture, devant le besoin d'intégration et de cohabitation entre les communautés vivant dans la ville. Les organismes autochtones ont passé des années à rassembler des preuves pour démontrer le besoin de services spécifiques pour les Autochtones et de systèmes sociaux et juridiques parallèles. Néanmoins, cette approche a fortement suscité l'opposition, y compris de la part de Hall et Patrinos (2012) qui soutiennent que les programmes axés uniquement sur les peuples autochtones, en particulier en Amérique latine, ne parviennent pas à réduire les disparités. Ils sont généralement mal conçus, ne s'attardent pas suffisamment aux véritables enjeux, sont souvent mal appliqués et n'atteignent pas les populations visées. Les experts recommandent des programmes qui favorisent plus largement la croissance et qui réduisent la pauvreté, destinés à une plus large population plutôt que spécifiquement aux Autochtones, comme ceux qui ont produit des résultats positifs en Chine et en Inde (se reporter au texte d'Harry Patrinos *Les peuples autochtones, la pauvreté et le développement mondial* à la fin de ce chapitre).

Ces discussions sont en cours d'expérimentation à Montréal, au Canada par l'entremise du Projet du square Cabot qui fait l'objet d'une étude de cas intitulée *Stratégie pour la sécurité et le bien-être de la communauté : le square Cabot*, présentée à la fin de ce chapitre. Ce projet a pris forme à la suite d'une demande des organismes autochtones pour des services plus adaptés à la culture dans un secteur dangereux fréquenté par des Autochtones. Le projet

a d'abord été critiqué par les organismes non autochtones et les responsables municipaux qui souhaitaient l'adoption d'une approche plus inclusive qui prendrait tous les utilisateurs du secteur en considération. Le résultat a été l'élaboration d'une stratégie plus large de sécurisation de la communauté. Cette stratégie actuellement mise en œuvre vise, notamment :

- à améliorer le dialogue entre les responsables de la ville, la police et les communautés autochtones afin de trouver des solutions de collaboration qui favoriseront le bien-être et l'intégration;
- à répondre aux réalités particulières auxquelles les Autochtones sont confrontés dans la ville, ainsi que les besoins des autres personnes qui fréquentent le secteur, tels que les obstacles qui empêchent l'accès aux soins de santé, au logement et aux services sociaux.

Le besoin de stratégies et de politiques axées sur les villes

La tendance croissante à l'urbanisation parmi les communautés autochtones et les disparités persistantes entre la population autochtone et non autochtone dans les villes sont rarement abordées dans les politiques locales. Ces enjeux sont principalement traités par des organismes non gouvernementaux qui entreprennent des projets locaux centrés, par exemple, sur l'emploi, les arts, la culture ou l'éducation. Ces projets sont généralement mal documentés et les transferts de connaissances sont limités. De plus, ils ne parviennent généralement pas à attirer l'attention du gouvernement et à influencer les politiques publiques. Au cours des dernières années, l'émergence de réseaux comme le *World Indigenous Network*³⁸ (réseau mondial des peuples autochtones) et l'utilisation croissante des médias sociaux ont ouvert la voie à la possibilité de mettre en valeur des projets locaux et de tisser des liens entre les communautés autochtones. Ces réseaux ont notamment été mis en place par des organismes de la société civile, mais ils jouent un rôle important dans la mobilisation des acteurs municipaux et exercent des pressions sur les gouvernements. Les exemples de Montréal et de Bogota qui sont présentés plus loin dans ce chapitre mettent en évidence l'importance de ces réseaux.

Établir des partenariats avec les communautés autochtones pour ouvrir le dialogue et le débat devrait constituer le point de départ à la mise en œuvre de stratégies axées sur les villes.³⁹ Ces stratégies doivent reconnaître la diversité des besoins des Autochtones et promouvoir des mécanismes de cohabitation ainsi que l'égalité des chances. Le cadre d'une telle stratégie pourrait inclure le renforcement des capacités adaptées à la culture et l'autonomisation, à l'aide d'un modèle de résilience centré sur le bien-être et la confiance, axé sur les jeunes, entre

autres en encourageant leur participation aux affaires municipales et un sens de la citoyenneté, et axé sur les Autochtones nouvellement arrivés, grâce à des services de soutien qui favorisent le respect et la préservation de leur identité et de leur culture (ONU-HABITAT et HCDH, 2010).

Certains des principaux enseignements tirés de la pratique contemporaine en matière de prévention de la criminalité peuvent être utiles pour faire face aux défis communs auxquels sont confrontés les gouvernements, tels que ceux décrits par Homel (2009), entre autres :

- Concevoir un cadre qui privilégie une analyse axée sur les problèmes ainsi que sur les résultats.
- Promouvoir la participation de multiples agences et une action concertée intégrant des solutions efficaces pour remédier aux problèmes sociaux.
- Établir des partenariats dotés d'une mission ou d'un objectif clairement énoncés et de résultats communs, comprenant la mise en commun de données.
- Créer des lignes de communication claires et de responsabilisation entre les organismes centraux et les organismes chargés de la livraison des services.
- Définir les principes d'inclusion dans le cadre desquels certaines activités et certains mandats d'organismes spécifiques peuvent constituer une pratique d'exclusion. Cela peut exiger des changements systémiques.

Quelques initiatives ont incité les gouvernements locaux à prendre des mesures en lien avec la croissance des communautés autochtones dans leurs villes, parmi lesquelles on retrouve l'*Accord avec les Autochtones en milieu urbain d'Edmonton* (Canada), la *Politique publique pour les Autochtones* (Bogota, Colombie) et la *Stratégie pour la sécurité et le bien-être de la communauté : le square Cabot* (Montréal, Canada) (se reporter à l'étude de cas à la fin de ce chapitre). Le quatrième exemple, la *Proposition pour l'élaboration participative d'une politique autochtone urbaine* au Chili, est une initiative nationale. Le texte intitulé *Les peuples autochtones, la pauvreté et le développement mondial* publié à la fin de ce chapitre traite également de la réussite du programme national *Oportunidades* au Mexique.

L'initiative d'accord avec les Autochtones en milieu urbain d'Edmonton (Canada)⁴⁰

Edmonton est la capitale de la province canadienne de l'Alberta. Entre 2001 et 2006, la population autochtone de la ville a augmenté de plus de 25 pour cent, un taux de croissance beaucoup plus élevé que le taux de la population non autochtone de 9 pour cent.⁴¹ En raison de sa population autochtone de plus en plus visible et des problèmes liés au manque d'intégration

et aux inégalités, Edmonton a commencé en 2003 à réfléchir au rôle que joue la ville. La ville a collaboré avec le Comité des affaires urbaines autochtones d'Edmonton pour discuter des moyens de façonner un avenir meilleur pour les Autochtones. Le résultat a été la mise en place de cette *Initiative* dont les objectifs sont les suivants :

- Améliorer les relations entre la municipalité et les communautés autochtones établies dans la ville (c'est-à-dire un accord de relation ou un accord entre l'administration municipale et les communautés autochtones vivant en milieu urbain).
- Améliorer l'embauche et le maintien des employés autochtones par la ville.
- Améliorer les services de la ville pour les Autochtones.
- Faciliter un processus inclusif pour la planification des mesures et l'investissement des parties prenantes, selon les priorités établies par les communautés autochtones vivant en milieu urbain.

Dans le cadre de cette *Initiative*, Edmonton a ouvert en 2004 son premier bureau autochtone qui sert de lieu d'accueil aux membres des communautés autochtones et de premier point de contact avec la ville sur les questions à cet égard. En 2005, le Conseil municipal a approuvé un budget de fonctionnement pour l'*Initiative* et un processus de dialogue a été établi avec les membres de la communauté autochtone d'Edmonton, ce qui a conduit à l'adoption de la déclaration de renforcement des relations entre la ville d'Edmonton et les Autochtones en milieu urbain (*Strengthening Relationships Between the City of Edmonton and Urban Aboriginal People*). Cela a également conduit à la mise en place d'un accord de relation fondée sur des principes (un *Accord*) entre la ville et les communautés autochtones ainsi que d'un plan d'action coordonné pour répondre à leurs besoins. L'*Accord* est toujours en place et d'autres initiatives comme un guide d'accueil, un bulletin d'information et la collecte de données ont toutes permis de repérer et de surveiller les changements ou les améliorations au bénéfice de la population autochtone urbaine.

La politique publique pour les peuples autochtones (Bogota, Colombie)

Les peuples autochtones représentent 3,4 pour cent de la population totale de la Colombie et sont divisés en 87 communautés différentes.⁴² Les conflits armés de plus en plus nombreux dans les régions rurales ont entraîné le déplacement forcé de nombreuses communautés autochtones vers les villes.⁴³ À l'heure actuelle, environ 300 000 Autochtones vivent dans les villes en Colombie, le plus grand nombre d'entre eux à Bogota.⁴⁴ En raison d'une population urbaine de plus en plus nombreuse, des réseaux et des lobbies

autochtones ont pris forme dans la ville. Ces lobbies ont contribué à produire des changements majeurs comme la reconnaissance politique de la diversité culturelle des 14 communautés autochtones de la ville et l'adoption d'une politique publique pour les peuples autochtones. La politique publique découle d'une série d'initiatives, notamment de la signature de la Convention 359 par le gouvernement local le 5 février 2009. L'accord fixe des directives générales pour la politique sur les peuples autochtones à Bogota, l'accent étant mis sur l'action affirmative (Gobierno de Colombia, 2011) :

- Renforcer l'identité culturelle et l'exercice des droits des Autochtones à Bogota et améliorer leurs conditions de vie.
- En collaboration avec le gouvernement national, fournir des services de soutien adaptés sur le plan culturel, au plus vite et de manière exhaustive à la population autochtone confrontée à des déplacements forcés.
- Promouvoir les relations interculturelles entre les populations autochtones et non autochtones à Bogota.
- Faire la promotion de Bogota comme ville inclusive, multiethnique et interculturelle qui respecte tous les groupes sociaux et culturels.
- Éliminer les préjugés, les stéréotypes, les pratiques de discrimination et les inégalités envers les Autochtones.
- Reconnaître et soutenir les initiatives prises par les peuples autochtones dans le domaine de l'action politique non violente.
- Promouvoir le partage des responsabilités, la transparence et la confiance entre le gouvernement local et les organismes autochtones.
- Soutenir le fonctionnement des groupes de pression autochtones.

Adoptée en 2011,⁴⁵ la *Politique publique pour les peuples autochtones* a été élaborée grâce à un processus participatif associant les communautés, les citoyens et les organismes autochtones à Bogota. Cette politique est axée sur la reconnaissance des besoins particuliers des peuples autochtones, de leur héritage culturel et historique, de leur place dans la ville et de leur croissance. Elle sera mise en œuvre sur une période de douze ans.

La proposition pour l'élaboration participative d'une politique autochtone urbaine (Chili)

Les Autochtones représentent 4,6 pour cent⁴⁶ de la population totale du Chili.⁴⁷ La majorité d'entre eux vivent dans les régions urbaines (67 pour cent) et un peu plus de 30 pour cent d'entre eux dans les régions rurales. Les Autochtones vivant dans les villes souffrent souvent de pauvreté et de discrimination.⁴⁸ De 2006 à 2007, le gouvernement chilien a lancé une

consultation publique nationale sur les questions autochtones en milieu urbain dans les grandes villes, qui a entraîné la participation de 2 000 chefs autochtones et la tenue de vingt réunions locales et nationales. Le fruit de cette consultation publique a été l'adoption d'une *Proposition pour l'élaboration participative d'une politique autochtone urbaine* rédigée par la Commission consultative sur la politique autochtone urbaine. Cette proposition comprend les objectifs suivants :

- Promouvoir l'égalité des chances entre les populations autochtones et les populations non autochtones dans les villes tout en permettant aux Autochtones de préserver leur identité.
- Intégrer l'enseignement des langues autochtones dans les écoles.
- Créer un institut de la culture autochtone.
- Mettre en place de bureaux des affaires autochtones à l'échelon municipal.

En 2007, Michelle Bachelet, la présidente du Chili a annoncé l'instauration d'une nouvelle politique autochtone urbaine (*Política Indígena Urbana*) comprenant des directives visant à :⁴⁹

- Améliorer la qualité de vie des peuples autochtones (par exemple, faire la promotion de l'esprit d'entreprise, du logement et des infrastructures, renforcer l'identité, la santé, les sports, l'éducation et la diversité culturelle), promouvoir les droits des peuples autochtones et prendre des mesures pour lutter contre la discrimination.
- Mettre sur pied un Bureau régional autochtone pour que la politique soit mise en œuvre dans les agglomérations de chaque région.

Cette politique s'accompagne d'un nouveau programme urbain autochtone (*Programa Indígena Urbano*) sous la responsabilité du ministère de la Planification dont l'objectif consiste à :⁵⁰

- Permettre aux peuples autochtones dans les villes de s'assumer et soutenir leur participation active dans la société.
- Renforcer leur identité et leurs pratiques culturelles.
- Promouvoir des services interculturels liés à la santé.
- Promouvoir l'esprit d'entreprise et des stratégies innovantes pour améliorer la productivité des Autochtones en canalisant les ressources et en offrant une assistance technique aux programmes et projets autochtones en milieu urbain.

Après sa réélection en 2013, la présidente Michelle Bachelet a affirmé qu'elle continuait de soutenir la politique autochtone urbaine et le programme mis en place en 2007. Un processus de consultation est également prévu avec les communautés autochtones pour veiller à ce que ces initiatives soient efficaces et qu'elles soient mises en œuvre à l'échelle nationale.

La migration des Autochtones vers les régions urbaines est une tendance croissante dans la plupart des pays dont une partie de la population est composée de communautés indigènes. La migration autochtone urbaine est souvent une expérience très différente de celle que vivent les autres groupes de migrants, car leur patrimoine culturel est distinct et on constate souvent un vide politique en matière de responsabilité pour leur bien-être. Souvent, les gouvernements locaux ne parviennent pas à comprendre leur histoire unique, leur culture et leurs traditions ni les défis particuliers auxquels ils sont confrontés en tant que migrants. Des politiques municipales mieux adaptées pourraient aider à la réduction des expériences négatives des migrants autochtones, réduire leur vulnérabilité à la criminalité, leur exploitation et leur victimisation, et pourraient contribuer à promouvoir des collectivités sûres et plus équitables.⁵¹

En réalité, l'élaboration de politiques a été lente à l'échelon municipal et à cause du manque de données locales il est plus difficile de cerner les enjeux. Par contre, il est bon de noter que quelques villes proposent des exemples concrets sur la façon dont les gouvernements locaux peuvent s'engager auprès des communautés autochtones pour trouver des moyens créatifs de faire progresser l'intégration et l'adaptation à la société urbaine moderne, tout en protégeant les droits ancestraux, l'identité et la culture. Dans ce chapitre, nous avons donné un aperçu des tendances migratoires autochtones et de leurs répercussions et présenté certains débats portant sur les solutions envisagées pour les Autochtones en milieu urbain. Nous avons également mis en évidence plusieurs villes prometteuses ainsi que certaines initiatives nationales qui répondent aux réalités complexes auxquelles les Autochtones sont confrontés dans les villes, et le rôle important que ces initiatives jouent dans le contexte urbain.

Les tendances observées dans les migrations autochtones internes au Mexique : la lutte pour s'adapter au contexte urbain

Rodrigo Elizarrarás A.⁵²

Historiquement, les migrations des Autochtones au Mexique ont été ignorées. Bien qu'il s'agisse d'une tendance importante depuis les années soixante-dix, on sait peu de choses sur les personnes qui ont migré des régions rurales aux régions urbaines (Yescas Angeles Trujano, 2008). Les Autochtones sont très présents dans les villes de Mexico, de Cancún et d'Acapulco, mais en dehors d'un nombre de cas limités, il existe peu d'informations à leur sujet.

L'évaluation des tendances

Quelque 11,1 millions de personnes dans tout le Mexique, soit 9,9 % de la population totale, parlent une langue autochtone.⁵³ Toutefois, 75 % de la population autochtone est concentrée dans sept États : Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Puebla, Veracruz, Yucatán et Hidalgo.⁵⁴ Depuis le début de l'enregistrement des données, on constate une migration constante des populations autochtones au-delà des frontières, principalement aux États-Unis (Durand et Massey, 2004; Cornelius et Bustamante, 1989).

L'Agence nationale des statistiques du Mexique (INEGI) a déployé des efforts pour mesurer la population migrante du pays, mais le nombre exact des migrants autochtones demeure inconnu. S'appuyant sur les données recueillies lors du recensement de 2010, l'INEGI estime que 3,2 millions de personnes ont migré à l'intérieur du Mexique, d'un État à un autre en 2010 (se reporter au schéma 1). Les États d'où proviennent la plupart des migrants sont Veracruz, Puebla, Oaxaca et Guerrero (se reporter au schéma 2), mais les statistiques nationales sur les migrations ne font pas spécifiquement référence aux migrations autochtones.⁵⁵ Des données sur le nombre de locuteurs de langues autochtones par État et par municipalité peuvent être obtenues à partir d'autres sources, mais les données au sujet de leur identité en tant locaux ou migrants sont inconnues.⁵⁶

Contribution

Schéma 1 Population de migrants d'un État à un autre (de 1990 à 2010)

1990	3 468 508	
1995	4 004 312	
2000	3 584 957	
2005	2 410 407	
2010	3 292 310	

Source : INEGI (2010)

Schéma 2 Population d'émigrés provenant d'États à forte population autochtone (2010)

Veracruz	1 611 089	
Puebla	999 476	
Oaxaca	919 145	
Guerrero	713 735	
Hidalgo	618 008	
Chiapas	491 919	
Yucatán	300 624	
Campeche	109 734	
Quintana Roo	55 003	

Source : INEGI (2010)

Pour faire face à l'ampleur des migrations autochtones, nous avons fait une estimation simple du nombre de migrants qui se sont déplacés d'un État à un autre.⁵⁷ Le schéma 3 propose une sélection de données sur les migrations autochtones au Mexique.

Comme l'indique le schéma 3, environ 326 000 personnes autochtones ont migré vers un autre État au Mexique en 2010. Il est à noter que ces populations peuvent fluctuer d'une année à l'autre selon les facteurs économiques, politiques et sociaux.

Schéma 3 États ayant le pourcentage le plus élevé de populations autochtones et de populations autochtones émigrantes (2010)

État	Population autochtone	Pourcentage de la population de l'État qui est autochtone	Population émigrée totale	Population émigrée autochtone
Échelle nationale	11 132 562	9,9 %	3 292 310	326 268
Oaxaca	1 719 464	45,2 %	103 085	46 621
Chiapas	1 511 015	31,5 %	105 858	33 347
Veracruz	1 037 424	13,6 %	236 542	32 106
Puebla	1 018 397	17,6 %	135 568	23 887
Mexico	985 690	6,5 %	332 627	21 605
Yucatán	985 549	50,4 %	37 932	19 117
Guerrero	635 620	18,8 %	107 724	20 205
Hidalgo	575 161	21,6 %	67 139	14 490

Source : *Catálogo de Localidades Indígenas 2010* [Catalogue des localités autochtones 2010] (www.cdi.gob.mx) et statistiques de 2010 sur les migrations internes (INEGI)

Les migrations des régions rurales vers les régions urbaines

L'exode rural est l'une des plus anciennes formes de migration au Mexique. Il semble que toutes les populations confrontées à des problèmes économiques migrent du sud vers le centre et le nord à la recherche

de travail et pour améliorer leurs conditions de vie (Yescas Angeles Trujano, 2008). D'autres comportements de migration prennent forme en réponse aux violences et aux conflits politiques et religieux.⁵⁸ Le schéma 4 ci-dessous indique les pourcentages de la population autochtone vivant dans les grandes villes.

Schéma 4 Pourcentage de la population autochtone dans les grandes villes du Mexique (2010)

Municipalité, État	Population totale	Population autochtone	Pourcentage de la population autochtone
Benito Juárez, Quintana Roo	661 176	153 816	23,26 %
Mérida, Yucatán	830 732	193 061	23,24 %
Ensenada, Baja California	466 814	47 404	10,15 %
Chimalhuacan, Mexico	614 453	58 724	9,56 %
Valle de Chalco-Solidaridad, Mexico	357 645	28 863	8,07 %
Toluca, Mexico	819 561	65 156	7,95 %
Pachuca, Hidalgo	267 862	20 112	7,51 %
Puebla, Puebla	1 539 819	100 353	6,52 %
Naucalpan, Mexico	833 779	53 751	6,45 %
Chilpancingo, Guerrero	241 717	13 218	5,47 %
Chalco, Mexico	310 130	16 472	5,31 %
Los Cabos, Baja California Sur	238 487	9 124	3,83 %
Acapulco, Guerrero	789 971	26 971	3,41 %
District fédéral	8 851 080	300 138	3,41 %

Source : *Catálogo de Localidades Indígenas 2010* [Catalogue des localités autochtones 2010] (www.cdi.gob.mx) et statistiques de 2010 sur les migrations internes (INEGI)

Horbath (2008) note qu'au moins 90 % des Autochtones au Mexique vivent dans la pauvreté, qu'ils vivent dans les régions rurales ou dans les villes (p. 20). Dans la ville de Mexico, par exemple, les communautés de migrants autochtones sont très unies, mais elles connaissent l'extrême pauvreté et sont souvent victimes de marginalisation et d'exclusion (Hall et Patrinos, 2005; Yescas Angeles Trujano, 2008, p 24). Horbath (2008) mentionne que les peuples autochtones qui migrent vers les villes finissent par vivre dans certains secteurs qui deviennent des « ghettos ». Leurs enfants fréquentent l'école, mais ils sont victimes de discrimination et d'abus parce qu'ils sont autochtones ou en raison de leur manque d'éducation et de compétences professionnelles.⁵⁹ La plupart des situations de discrimination sont liées à leur identité, à leurs traits physiques ou à leur façon de parler (Durin, 2007). De plus, les Autochtones vivant dans les villes occupent généralement des emplois de second ordre, principalement dans le domaine de la construction ou comme travailleurs domestiques (Horbath, 2008). Sur le plan de l'intégration, si certains parviennent à s'intégrer au sein d'autres communautés ethniques dans certains quartiers, la plupart n'y parviennent pas.

La sécurité et les peuples autochtones

Il est difficile d'évaluer combien d'Autochtones sont victimes de criminalité dans les villes, car les statistiques sur les actes criminels ne répertorient pas cette information.⁶⁰ Par contre, des données sur le nombre de condamnations de personnes parlant une langue autochtone sont disponibles. En 2012, 1 137 personnes d'origine autochtone ont été reconnues coupables d'un crime, soit environ 1,2 % des 95 000 condamnations totales à l'échelle nationale. Dans les États de l'Oaxaca, du Chiapas et du Yucatán, les taux de condamnation des Autochtones étaient plus élevés (soit respectivement 15,3 %, 5,5 % et 4,9 %). Les organismes locaux ont également démontré qu'un nombre important d'Autochtones sont condamnés simplement parce qu'ils n'ont pas d'interprète à leur procès. En raison de l'absence de données, seule une poignée de cas deviennent publics.

À l'échelon municipal, il n'y a pas de programme en milieu urbain pour aborder les questions de sécurité.⁶¹ Les autorités fédérales ont également omis de tenir compte de la sécurité des peuples autochtones. Le programme national de prévention de la criminalité instauré en 2013 n'accorde aucune attention particulière à la population autochtone du pays.⁶² D'une part, les communautés autochtones vivant dans les grandes villes sont en nombre restreint et elles sont exclues des programmes sociaux en raison de leur

statut d'Autochtones et de migrants.⁶³ D'autre part, dans le système juridique du Mexique, l'ethnicité n'est pas prise en compte dans l'élaboration des politiques.

Les seuls programmes centrés sur les peuples autochtones et la sécurité sont généralement mis en place dans les régions rurales et entrepris par des groupes externes. Un de ces exemples date de 2010, lorsque le bureau de terrain de l'UNESCO au Mexique a fait équipe avec l'Institut national des femmes (*Instituto Nacional de las Mujeres – INMUJERES*) pour mettre en œuvre le premier programme de prévention de la violence fondée sur le sexe à se pencher sur les questions de droits de la personne et de relations interculturelles.⁶⁴ Les autres partenaires sont la CEPALC, le FNUAP, le PNUD, l'UNICEF, les autorités locales et les organismes de la société civile.⁶⁵ Le programme cible les régions rurales et vise à « accroître et améliorer la sensibilisation sur la violence et la prévention dans les communautés autochtones, avec un accent particulier sur les filles, les garçons et les adolescents, dans les États du Chiapas et d'Oaxaca. » Ses quatre objectifs principaux sont: faire la promotion des droits et fournir un cadre juridique, faire la promotion de l'égalité des sexes, élaborer des protocoles fondés sur les différences sexospécifiques pour les soins en établissements et élaborer un modèle d'évaluation du programme sur le plan quantitatif et qualitatif. Malheureusement, ceci n'a pas abouti à la création de programmes semblables dans d'autres États ou d'autres régions autochtones du Mexique.

La violence urbaine et les populations migrantes autochtones : le cas du Pérou

Olenka Ochoa Berreteaga⁶⁶

Cette étude s'appuie sur des recherches antérieures sur la violence urbaine et ses répercussions sur les populations autochtones migrantes en Amérique latine, plus particulièrement au Pérou.

On répertorie 522 communautés autochtones en Amérique latine. Plus de 80 % de cette population vit au Mexique, en Bolivie, au Guatemala, au Pérou et en Colombie. Dans le cas du Pérou, 40 % de la population du pays est d'origine autochtone. Au cours des siècles, les Péruviens autochtones se sont eux-mêmes désignés en termes de « communautés rurales ». Récemment, leurs communautés ont subi des transformations majeures, car les Autochtones sont de plus en plus nombreux à migrer vers les villes et à faire l'expérience de l'acculturation. Selon l'UNPFII, la violence est un enjeu important. Les peuples autochtones sont victimes de violences en raison de leur identité et de leurs coutumes, qui sont considérées arriérées et perturbatrices du statu quo.⁶⁷

Au Pérou, les migrants autochtones vivant dans les villes sont encore plus à risque de discrimination, de violence verbale et de violence physique et psychologique découlant des attitudes désobligeantes à l'égard des langues, races et apparences différentes. L'exposition des migrants autochtones à la violence urbaine augmente de façon exponentielle lorsqu'elle est conjuguée à d'autres facteurs comme l'origine ethnique, le sexe et l'âge.⁶⁸ Certains experts avancent que la violence contemporaine à l'égard des peuples autochtones est le produit d'une longue histoire de domination où les populations autochtones étaient tuées et chassées, et leurs traditions culturelles éradiquées. Historiquement – en période de paix comme de guerre –, les femmes autochtones en particulier ont été victimes de violences sexuelles systémiques qui sont dans l'ensemble demeurées impunies.⁶⁹

La pauvreté est l'un des principaux facteurs qui contribuent à la vulnérabilité des migrants autochtones. De nombreuses familles ont fui leur communauté pour échapper au terrorisme ou à la violence liée à la drogue, ou encore pour chercher un avenir meilleur.⁷⁰ Elles se sont installées dans des quartiers périphériques aux villes qui sont mal desservis et mal protégés par la police, ce qui rend ces secteurs très dangereux.

Contribution

Ces quartiers affichent des taux de violence parmi les plus élevés, notamment en matière de féminicides, de violence liée aux gangs de rue, de maltraitance des enfants, d'agressions sexuelles et de délinquance juvénile, y compris dans les secteurs connus sous le nom de *barras bravas*. Les jeunes adoptent également des formes de violence autoinfligée comme le suicide, l'alcoolisme et la toxicomanie.⁷¹ Pour ajouter au climat d'insécurité, la migration des régions rurales vers les régions urbaines peut, dans certains cas, être contrôlée par des groupes criminels organisés impliqués dans la traite de personnes au moyen de « canaux familiaux ». Plus précisément, de jeunes autochtones sont amenés en ville par des « parrains » qui proposent de prendre soin d'eux et de les éduquer. Au lieu de cela, ils deviennent des serviteurs, des domestiques ou sont victimes d'exploitation sexuelle. De la même manière, des migrants autochtones (hommes et femmes) sont utilisés comme main-d'œuvre exploitée dans les villes, où l'on rapporte d'innombrables cas de mauvais traitements, en particulier dans les usines textiles. De plus, les Autochtones dans les villes sont victimes de discrimination, se voyant souvent refuser l'entrée des restaurants et d'autres lieux.⁷²

L'impunité et le manque de protection contre la violence par la police et les institutions d'État ont fait que des membres de gangs de rue ont décidé de combler ces lacunes et d'assurer la sécurité dans de nombreux secteurs urbains. En outre, on constate un mépris croissant à l'égard des migrants autochtones pauvres qui sont jugés dangereux ou criminels, ou qui sont soupçonnés de terrorisme ou de faire partie de gangs de rue. La stigmatisation d'un peuple déjà à risque de victimisation conduit à la violation de leurs droits, et les rend victimes d'agression passive par d'autres citoyens.

La communauté Cantagallo Shipibo-Conibo

L'Amazonie abrite de nombreuses communautés autochtones établies sur des terres ancestrales qui parlent leur propre langue et pratiquent leurs traditions culturelles. Ces communautés ont subi un lent processus d'intégration. Au Pérou, beaucoup d'Indiens d'Amazonie ont migré vers les villes situées à l'intérieur du pays ;

Photo 1⁷⁴

Source : Olenka Ochoa Berreteaga

quelques-uns ont osé s'aventurer jusqu'à la capitale, Lima. Les Indiens Shipibo-Conibo sont un cas particulièrement intéressant. Depuis leur migration vers Lima, ils ont maintenu leur structure communautaire ainsi qu'un sentiment d'appartenance et d'identité. Ils ont même créé un habitat urbain nommé *Cantagallo*.

Pour obtenir des informations de première main sur la situation, nous avons mené une étude exploratoire dans le *Barrio de Migrantes Cantagallo* (quartiers de migrants Cantagallo) en décembre 2013, réalisée sous forme d'entretiens en profondeur. En matière de violences, les migrants interrogés ont signalé des taux élevés de vols et d'agressions dans les rues et autres lieux publics et dans les taxis, des agressions et des vols à main armée dans les logements et le vol de leurs articles d'artisanat dans leurs maisons. Ils ont également signalé avoir à supporter les attitudes et les comportements discriminatoires en raison de leur appartenance ethnique, et la confiscation de leurs biens par des agents municipaux chargés de la sécurité. Lorsqu'interrogés sur les événements impliquant des membres de leur famille ou des amis, les dirigeants de la communauté ont signalé des cas d'attaques à l'arme blanche par des groupes de personnes, des tentatives d'enlèvement, un cas particulier d'agression sexuelle d'une adolescente dans les transports publics, le viol d'une jeune fille dans la communauté, la mort d'un jeune homme dans une discothèque, des attaques par des jeunes dans les lieux publics, la maltraitance d'enfants et le vol de véhicules. Pour se défendre eux-mêmes et protéger leurs familles, les personnes interviewées ont affirmé qu'elles avaient mis en place une structure communautaire, comprenant entre autres la coordination avec la police nationale, l'adoption de programmes de prévention pour les enfants et les jeunes et l'augmentation des mesures de sécurité dans leurs foyers. Pour obtenir de l'aide dans le signalement des crimes, la plupart des membres de la communauté vont à la *Comisaria* (la branche locale de la police nationale), d'autres vont voir les membres et les dirigeants de la communauté, ou au *serenazgo* (la police municipale).

Photo 2



Source : Olenka Ochoa Berreteaga

Les témoignages personnels

Olinda Silvano, secrétaire des affaires communautaires pour la communauté Cantagallo (Lima, Pérou) :

« Lorsque je vivais en Amazonie, je n'ai jamais senti la peur et le danger que je sens à Lima. Lorsque nous sommes arrivés, nous avons loué une chambre dans une grande maison. Des voleurs sont entrés et nous ont ligotés moi et mon mari. Ils cherchaient l'argent du propriétaire. Finalement, ils ont pris notre poste de télévision et la seule bouteille de gaz que nous avions. Après cela, je voulais rentrer à la maison avec les enfants, mais nous sommes restés pour le travail. »

Dmer Ramirez Munta, 36 ans, présidente de l'Association, communauté Cantagallo (Lima, Pérou) :

Elle se souvient de l'époque où les membres de sa communauté portaient des vêtements traditionnels : « Nous sommes allés à un restaurant à Lima et les serveurs ont refusé de nous servir... Pour eux, nous ne sommes pas des habitants de Lima, nous sommes d'un autre monde et la discrimination dont nous avons souvent fait l'expérience vient d'un manque de compréhension ou d'un manque de reconnaissance de l'identité Shipiba... sans identité, nous ne sommes rien ».

Rosario Gutierrez, présidente du *Centro Mujeres Aymaras-CANDELARIA* (Centre CANDELARIA de femmes aymara) (Bolivie) :

« Avant, les populations rurales étaient dévisagées, discriminées et mal traitées par les gens de la ville. Les citadins ont toujours considéré les populations rurales comme des *indigenas sucios* (des indiens sales) et des analphabètes. Ces populations n'avaient jamais pu aller à l'école ni avoir accès aux collèges ou aux universités... Depuis qu'Evo Morales est devenu président, il y a eu des transformations importantes dans la façon dont les populations rurales et les migrants sont traités. Les citadins détestent les populations rurales, mais ils ne peuvent pas l'affirmer ouvertement – comme ils le faisaient auparavant. Dans les années cinquante, les populations rurales étaient interdites sur la Plaza Murillo⁷³ et dans les bureaux du gouvernement. »

Les peuples autochtones, la pauvreté et le développement mondial

Harry A. Patrinos⁷⁵

Bon nombre des plus grands problèmes économiques du monde peuvent être directement liés à une analyse de la situation socioéconomique des peuples autochtones et des minorités ethniques. Malgré la croissance mondiale des dernières décennies, de nombreux pays sont toujours menacés d'effondrement économique et une telle situation nous plongerait dans des conditions que nous n'avons pas connues depuis plusieurs dizaines d'années.

Pour atteindre les objectifs essentiels de développement international et promouvoir une croissance généralisée, la communauté mondiale oeuvrant en faveur du développement doit trouver des moyens de répondre aux principaux défis de notre temps – notamment à la réduction de la pauvreté dans le monde, à l'éradication de la malnutrition et à la création de possibilités d'apprentissage de qualité pour tous. La communauté qui travaille dans le milieu du développement ne peut pas se permettre d'ignorer les populations autochtones qui représentent quatre pour cent (plus de 300 millions de personnes) de la population mondiale, mais qui représente, selon les estimations, dix pour cent des pauvres. Nous approchons à grands pas de la fin de la deuxième décennie internationale des populations autochtones (2005-2015) comme l'a déclaré l'UNPFII,⁷⁶ qui coïncide avec la fin de la décennie de réalisation des objectifs du millénaire pour le développement, et à moins de commencer à mettre l'accent sur ces populations, nous ne serons pas en mesure d'éliminer la pauvreté extrême.

À la lumière de ces enjeux, en tant qu'économistes observateurs de l'Amérique latine, nous avons au départ l'intention d'estimer les taux de pauvreté chez les peuples autochtones en comparaison aux taux nationaux, et de discuter des politiques qui pourraient avoir leur importance pour réduire ces taux de pauvreté (Hall et Patrinos, 2006). En fin de compte, nous préconisons de déployer davantage d'efforts auprès des peuples autochtones, ainsi que sur les répercussions des politiques nationales en faveur des minorités. Pour survivre, prospérer et se développer selon leurs propres normes, les cultures ont besoin d'aller au-delà d'un certain niveau minimal de bien-être matériel. C'est pour cette raison – et non parce que nous ne valorisons pas les autres moyens

Contribution

d'accéder au bien-être – que nous avons utilisé des analyses économiques traditionnelles et les taux de pauvreté nationaux. Nous tenons pour acquis et acceptons la prémisse que les gens ont le droit d'affirmer leur appartenance à une communauté. En effet, le fait de déclarer volontairement son appartenance est le point de départ de notre analyse. Dans les travaux de Hall et Patrinos (2012), nous documentons systématiquement la pauvreté des peuples autochtones du monde entier dans les régions en développement d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Notre analyse est représentative de la situation de 85 pour cent des peuples autochtones du monde. Elle s'appuie sur des données nationales représentatives pour comparer les tendances observées dans les taux de pauvreté des pays ainsi que dans d'autres indicateurs sociaux à ceux des sous-populations autochtones, et fournit des données comparables pour un grand nombre de pays partout dans le monde. Elle consiste à estimer les statistiques mondiales de pauvreté et à analyser d'autres indicateurs de développement importants, tels que la scolarisation, la santé et la protection sociale. Notre analyse est motivée par deux facteurs principaux : premièrement, il existe une préoccupation croissante chez les analystes concernant la pauvreté dans le monde que les pays qui comptent un pourcentage élevé de populations vulnérables – comme les peuples autochtones – sont susceptibles de ne pas atteindre les objectifs du millénaire pour le développement ; il faut par conséquent mieux répertorier les données portant sur les conditions de ces groupes et, deuxièmement, on constate une augmentation du nombre de demandes par les organismes autochtones, y compris par l'UNPFII, de données ventilées solides qui analysent l'ampleur et les causes de *l'écart en matière de développement*.

L'expérience des peuples autochtones d'Amérique latine démontre que malgré les progrès accomplis sur plusieurs fronts – politique, social, éducatif, sur le plan des prestations, etc. – la pauvreté ne recule pas. Les écarts observés entre les taux de pauvreté des populations autochtones et ceux des non autochtones dans le milieu des années quatre-vingt-dix sont demeurés constants et, dans certains cas, ils sont en hausse (Hall et Patrinos, 2012).

Les défis sont clairs (Banque mondiale, 2011) :

- La dernière des communautés exclues à être atteinte sera la plus difficile à atteindre.
- Elles sont susceptibles d'être des populations vulnérables ayant un lien ténu avec l'économie moderne.
- Elles sont susceptibles de provenir de groupes ethniques et de populations autochtones, et de parler une langue différente de celle de la population majoritaire sur le plan économique.

Lorsque nous avons poussé notre analyse pour y inclure la population mondiale autochtone (et les groupes ethniques minoritaires⁷⁷), nous nous attendions à trouver :

- une plus grande pauvreté parmi les peuples autochtones ;
- mais l'amélioration des indicateurs sociaux au fil du temps ; et
- peu ou pas d'amélioration dans les revenus ou dans la réduction des taux de pauvreté.

Nous avons constaté que les populations autochtones sont plus pauvres que les populations non autochtones – ou les groupes minoritaires plus pauvres que les groupes non minoritaires. Dans l'ensemble, les peuples autochtones sont les plus pauvres parmi les pauvres. En outre, nous avons été surpris par la provenance de certains gains, aspect qui sera présenté ultérieurement dans ce rapport.

Nous nous attendions également à trouver moins de progrès au fil du temps sur le plan de la réduction de l'écart. C'est certainement le cas en Amérique latine où, malgré des gains importants dans les prestations sociales et dans les pouvoirs politiques, pour ainsi dire aucun progrès n'a été accompli en matière de réduction de la pauvreté dans pratiquement tous les pays où les populations autochtones représentent un pourcentage important de la population (à l'exception du Chili). Le Mexique s'inscrit dans ce schéma, même si nous ne savons pas encore si les dernières années marquent le début d'une nouvelle tendance (Hall et Patrinos, 2012). En d'autres termes, est-ce que les populations autochtones du Mexique sont dans une situation légèrement meilleure ? Certes, la population non autochtone a perdu du terrain au cours des dernières années, peut-être en raison de la crise financière ou du recul des envois de fonds.

Le Chili, l'exception mentionnée plus haut, a connu une baisse importante de la pauvreté, ce qui prouve que de bonnes politiques publiques peuvent influencer la croissance économique. Cette croissance tend à améliorer la situation de tous, y compris des peuples autochtones. Au cours des dernières décennies, le Chili a ouvert son économie, réduit l'inflation et est devenu l'un des rares pays d'Amérique latine à enregistrer une progression, en particulier pendant les années quatre-vingt, alors qu'aucun autre pays d'Amérique latine

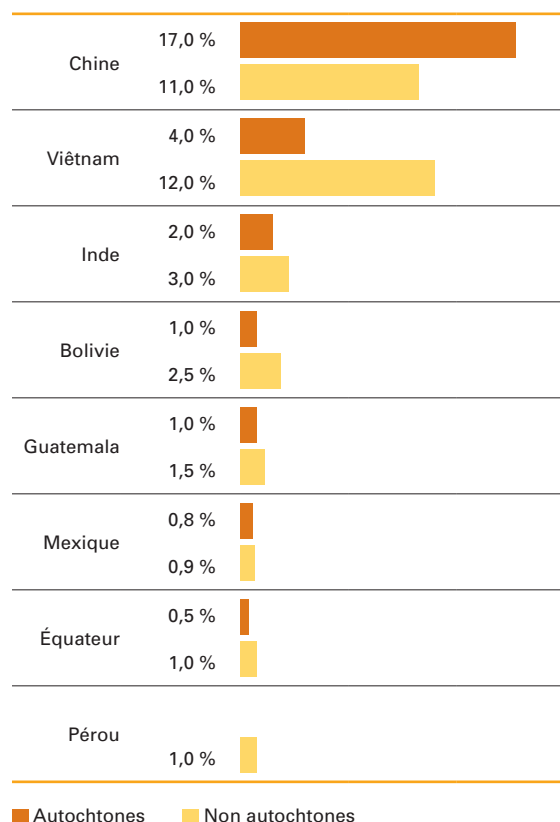
n'a affiché de croissance. Le Chili s'est placé au sommet des courbes de croissance dans les années quatre-vingt-dix (Kharas et al., 2008).

Des politiques de qualité qui profitent à l'ensemble du pays permettent de réduire les risques de croissance déséquilibrée, d'agitation sociale et de retard dans les progrès pour les populations autochtones et les minorités. Les populations autochtones ne sont généralement pas prises en compte sur le marché de l'emploi ni dans l'économie nationale. Par conséquent, les événements nationaux, notamment les chocs, les ralentissements économiques et autres événements semblables ne les touchent pas de la même manière. Elles ne souffrent pas autant en situation de crise. En revanche, elles ne profitent pas non plus autant lors d'une reprise (consulter à titre d'exemple Dang (2012) sur le Vietnam et Larrea et Montenegro Torres (2006) sur l'Équateur). Au fil des années, ceci contribue à la stagnation, ce qui conduit les peuples autochtones à accuser encore plus de retard.

La Chine a également profité d'une bonne politique (Hannum et Wang, 2012). En fait, aucun pays n'a fait aussi bien que la Chine en termes de rendement positif des populations minoritaires (se reporter au schéma 1). L'Inde a également connu une réduction rapide de la pauvreté et une croissance économique saine, ce qui a profité aux tribus répertoriées, mais pas au même taux (Das et al., 2012).

Alors, pourquoi la Chine et pas l'Amérique latine ? Nous soutenons que, curieusement, les programmes centrés uniquement sur les peuples autochtones – souvent utilisés en Amérique latine – ne fonctionnent pas très bien. En effet, ces programmes sont généralement mal conçus, ils ne parviennent pas à s'attaquer adéquatement aux enjeux réels et sont habituellement mal appliqués. Ils n'atteignent pas les populations visées ou connaissent des pertes importantes. Dans la plupart des cas, ces programmes sont mal documentés ou mal évalués. Il n'y a pas de preuve flagrante que les programmes ciblant spécifiquement les populations autochtones pourront combler en grande partie l'écart entre les groupes, surtout en l'absence d'une croissance généralisée et d'une réduction de la pauvreté. En Amérique latine, nous n'avons constaté qu'un rendement médiocre des programmes ciblés, et même dans les cas où les programmes pourraient être utiles – comme les programmes d'éducation bilingue – ceux-ci avaient été mal appliqués. Au Guatemala, quatre des cinq principaux programmes de nutrition dans les écoles ne favorisent que légèrement les enfants autochtones, et le cinquième favorise les enfants non autochtones. Aucun de ces programmes n'est fortement progressif, et dans certains cas, il y a un taux relativement élevé de bénéfice pour des personnes plus aisées. Au Pérou, un seul programme important atteint davantage d'enfants autochtones

Schéma 1 Variation annuelle du taux de pauvreté par habitant, de 1983 à 2006 (en pourcentages)



Source : Hall et Patrinos (2012)

que d'enfants non autochtones dans les écoles ; les autres favorisent les enfants non autochtones (Hall et Patrinos, 2012).

Les exceptions les plus connues en Amérique latine sont sans doute le programme *Oportunidades*, le programme de transfert de sommes d'argent sous conditions au Mexique, et la politique économique générale au Chili. Le programme *Oportunidades* favorise l'égalité des chances. Son objectif consiste à briser le cycle intergénérationnel de la pauvreté, par le renforcement du capital humain au moyen de programmes axés sur l'éducation, la santé et la nutrition. Le programme aide 6,5 millions de familles dans chaque État du pays et couvre la totalité des municipalités du pays. Ce programme est conçu pour conjuguer des transferts de sommes d'argent sous conditions à des interventions coordonnées en matière de santé, de nutrition et d'éducation. *Oportunidades* ne vise pas les personnes autochtones, mais plutôt les personnes pauvres. Cependant, puisque les populations autochtones sont plus susceptibles d'être pauvres, elles sont bien représentées dans ce programme, et même surreprésentées. Ainsi, un programme qui n'était pas, au départ, axé sur les personnes autochtones permet tout de même à ces personnes d'en retirer des avantages. Par ailleurs, le programme *Oportunidades* a produit des effets positifs dans l'amélioration de l'accès aux

services d'éducation, de santé et de nutrition et dans la réduction de la pauvreté (Gertler, 2004 ; Fiszbein et Schady, 2009 ; Schultz, 2004). Il est également efficace pour améliorer la situation des peuples autochtones (Bando, et al., 2005).

La Chine, en revanche, utilise le ciblage régional, ce qui avantage les régions pauvres et, par conséquent, les minorités pauvres. Ceci est une caractéristique essentielle des efforts nationaux de réduction de la pauvreté dans ces régions (Hannum et Wang, 2012). La Chine crée des cibles en utilisant des données sur les dimensions de chevauchement des avantages et des inconvénients. Elle unit également les efforts de lutte contre la pauvreté, axés sur les personnes dans les communautés pauvres, à des initiatives de développement des communautés. Cependant, sans une croissance économique générale, la réduction de la pauvreté n'aurait pas été possible en Chine (Wang, 2004). La Chine a produit une croissance pour les pauvres grâce à une croissance économique de marchés. Au début du processus de réforme, la Chine a éliminé les distorsions et veillé à ce que les inégalités soient relativement faibles en termes d'accès aux possibilités offertes (Ravallion, 2011).

Les leçons tirées de cette étude :

1. Cibler uniquement les populations autochtones ne réduira pas la pauvreté ; il faut cibler d'autres caractéristiques comme le niveau de pauvreté et la région, et veiller à instaurer une politique de développement viable.
2. Cibler des populations ou des régions défavorisées (avec des mesures incitatives individuelles) aide à réduire la pauvreté. Depuis que les populations autochtones sont invariablement surreprésentées parmi les communautés défavorisées, ces programmes bien ciblés « fonctionnent » (cf. programmes régionaux de développement économique qui favorisent les occasions et l'accès aux marchés).
3. Les populations autochtones peuvent sortir de la pauvreté si on leur donne l'occasion de renforcer le capital humain et si les politiques de développement voient à ce qu'elles bénéficient de ces programmes sur le marché du travail.
4. Nous avons besoin de programmes de développement économique réels et de programmes visant à élargir les possibilités pour les populations autochtones. Nous ne pouvons pas faire de progrès en matière de lutte contre la pauvreté dans le monde sans prendre en considération les besoins des peuples autochtones et des minorités ethniques sur la planète.

En conclusion, nous devons travailler davantage auprès des populations autochtones et des minorités ethniques et nous avons besoin d'un plus grand nombre de données et d'exemples concrets d'expériences positives, de manière à ce que les responsables politiques puissent s'appuyer sur ces données pour prendre des décisions éclairées.

Stratégie pour la sécurité et le bien-être de la communauté : le square Cabot (Montréal, Canada)

Vivien Carli, Allison Reid
et Marla Williams⁷⁸

La population autochtone de Montréal n'a cessé de croître depuis les années quatre-vingt, en particulier au cours de la dizaine d'années entre 2001 et 2011, une période qui a donné lieu à une augmentation de la population de l'ordre de 42 % (de 11 160 à 26 285 personnes) (Statistique Canada, 2011 ; Environics Institute, 2011). En 2006, les Autochtones à Montréal ont connu la plus forte croissance parmi les communautés des onze grandes villes (se reporter au schéma 1).

La personne autochtone « moyenne » vivant à Montréal est une femme entre 25 et 44 ans, qui a un diplôme d'un lycée ou d'un collège, qui a un revenu moyen de 10 000 \$ à 30 000 \$ et qui vit dans un appartement ou une maison en location (Environics Institute, 2011).

Les Autochtones viennent souvent s'établir à Montréal, attirés par des opportunités économiques et éducatives (Réseau pour la stratégie urbaine de la communauté autochtone à Montréal, 2012). Même s'ils sont nombreux à prospérer en ville, bon nombre d'entre eux sont confrontés à des difficultés dès leur arrivée, notamment à des problèmes de pauvreté, d'isolement, d'itinérance, à des défis socioéconomiques et à un

Étude de cas

manque de perspectives (Lévesque et Cloutier, 2010). Ces facteurs, associés à un nombre élevé de personnes souffrant de problèmes de santé mentale et de toxicomanie, entraînent souvent une plus forte marginalisation, qui à son tour fait croître les taux de délinquance et de victimisation (Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec, 2008).

Le square Cabot est situé dans un secteur de la ville qui a attiré de nombreux Autochtones aux prises avec des défis de cette nature. Il s'agit d'un parc situé à l'ouest du centre-ville de Montréal, connu depuis longtemps pour ses problèmes d'itinérance et de criminalité, notamment des cas de fraude, de vol de voitures, de possession de biens volés et de crimes contre la personne. Le square Cabot a été un « lieu de rassemblement » important pour les Autochtones au cours des vingt dernières années (Peter-McGill Community Council, 2009).

En 2010, le Réseau pour la stratégie urbaine de la communauté autochtone à Montréal (RÉSEAU)⁷⁹ a dressé la liste d'un certain nombre de préoccupations liées au square Cabot et à ses alentours :

Schéma 1 Population autochtone, proportion dans les régions métropolitaines de recensement (RMR) et augmentation de la population, de 2001 à 2006

	Population autochtone (2006)	Proportion dans les RMR (2006)	Variation de 2001 à 2006
Halifax	5 320	1,4 %	+51 %
Ottawa-Gatineau	20 590	1,8 %	+52 %
Montréal	17 865	0,5 %	+60 %
Toronto	26 575	0,5 %	+31 %
Thunder Bay	10 055	8,3 %	+23 %
Winnipeg	68 385	10,0 %	+22 %
Regina	17 105	8,9 %	+9 %
Saskatoon	21 535	9,3 %	+6 %
Calgary	26 575	2,5 %	+26 %
Edmonton	52 100	5,1 %	+27 %
Vancouver	40 310	1,9 %	+9 %

Source : Statistique Canada (2006)

- L'embourgeoisement du quartier et les plans de réaménagement du parc pourraient forcer la population vulnérable qui l'utilise à se déplacer.
- L'augmentation de la présence policière et des mesures répressives contre les personnes qui utilisent le parc, ce qui entraîne un déplacement de la population.
- Le manque de communication entre les organismes communautaires et la police.
- La croissance de l'itinérance chez les nouveaux arrivants autochtones et le manque d'intégration.

Le RÉSEAU a entrepris des discussions avec le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial, les établissements autochtones et la Ville de Montréal sur la façon d'éviter que la situation ne se détériore davantage. Les premières propositions pour l'augmentation des services dans le respect des réalités culturelles ont été rejetées. En 2012, le RÉSEAU a présenté une nouvelle proposition à la ville – une Stratégie pour la sécurité et le bien-être de la communauté – axée particulièrement sur la population autochtone du square Cabot, et visant à réduire les répercussions des déplacements actuels et futurs. Cette Stratégie vise à faire de Montréal une ville modèle qui encourage la coordination locale, favorise l'inclusion sociale et la cohabitation et fournit des services efficaces pour améliorer le bien-être et la sécurité.

De janvier à mai 2013, l'équipe chargée du projet a mobilisé plus de 40 organismes qui travaillent directement ou indirectement avec les personnes vulnérables du square Cabot, dans le but d'élaborer cette Stratégie et de la mettre en œuvre. Pour créer un portrait complet du square Cabot et de la région environnante, des études ont été réalisées auprès de la population vulnérable, des fournisseurs de services, des groupes communautaires et gouvernementaux et du grand public. Plus de 38 groupes ont participé à des réunions de travail pour aider à trouver des solutions.⁸⁰ Plus de 70 recommandations ont été formulées, notamment soutenir les services de première ligne, agrandir les lieux de rassemblement pour la population cible (comme les centres de jour et les espaces extérieurs), améliorer les services de santé, logement et culturels, renforcer la communication entre les parties prenantes et inciter à la cohabitation entre toutes les personnes qui utilisent ce lieu. La stratégie présentée en juillet 2013 comprenait les objectifs suivants :

- Cibler une vaste population : les personnes autochtones et non autochtones qui ont accès à un espace public spécifique de la ville et qui sont considérées comme « vulnérables » ou « à risque » d'être des victimes ou de commettre un crime;
- Fournir des services supplémentaires pour améliorer le bien-être – au-delà de ceux prévus par le système de santé et des services sociaux – notamment des services axés sur la culture de l'ensemble de la population et des Autochtones;

- Trouver des solutions pour surmonter les obstacles liés à l'accès au logement et aux services sociaux;
- Améliorer la cohabitation entre la population autochtone et la population non autochtone, y compris entre les résidents et les commerçants du quartier;
- Former des partenariats entre les organismes autochtones et les organismes non autochtones pour mettre en commun l'expertise acquise en matière de services de première ligne destinés à la population cible.

La mise en œuvre de cette Stratégie a commencé en septembre 2013 et devrait se poursuivre pendant 18 mois, selon les progrès accomplis. Trois comités ont été mis en place sur les enjeux des intervenants, sur la santé et sur le logement, pour repérer les lacunes dans les services et faciliter l'accès. Dans le cadre de leurs activités, les comités ont rencontré les cliniques locales, ciblé les besoins de formation pour les travailleurs de première ligne, réalisé des études pour dresser la liste des services existants et des obstacles à surmonter, entrepris une représentation graphique des logements, élaboré des plans d'action axés sur le logement et les soins de santé et mis au point un plan de services d'urgence pour les nouveaux arrivants. Un comité de la sécurité travaillant en collaboration avec la ville, avec les services de police et avec les organismes communautaires a été créé pour aborder directement les questions d'amélioration de la communication et de réduction de la criminalité et de la violence. Deux intervenants d'un organisme autochtone et d'un organisme non autochtone ont été embauchés pour centraliser le travail de première ligne dans le secteur du square Cabot, et un système complet de suivi et d'évaluation est progressivement mis en place. Parmi les initiatives à prendre à l'avenir, nous pouvons citer notamment des ateliers de formation pour les intervenants, la prolongation des heures et l'expansion des services au centre de jour local, la réinstallation des services actuels et la mise en œuvre de mesures afin d'améliorer la cohabitation dans le square.

Le projet du square Cabot permet de faire ressortir le rôle vital que peuvent jouer les réseaux locaux dans la mobilisation des responsables et des services municipaux et dans la mise en œuvre de solutions créatives. Il est important de noter que l'équipe chargée du projet a accompli un travail considérable dans un court laps de temps, principalement grâce à la force du réseau actuellement en place, mais également grâce à l'ouverture d'esprit de la ville. Les acteurs municipaux ont été disposés à améliorer la communication avec la société civile et ont accepté de rééquilibrer le pouvoir, en mettant en commun l'information et en permettant aux groupes locaux de diriger le projet.

Notes

- 1 Le peuple maori de Nouvelle-Zélande a connu l'urbanisation la plus rapide de toutes les nations autochtones ou non autochtones, suivi par les Mapuches du Chili, les Maasais de Tanzanie, les Emberas de Colombie et les Inuits du Canada (Yescas Angeles Trujano, 2008, p. 26).
- 2 p. ex., à Toronto au Canada, la population urbaine autochtone représente 25 % des sans-abri, mais ne représente que 2 % de la population de la ville.
- 3 La mobilité se présente sous diverses formes comme le nomadisme, le semi-nomadisme, la transhumance, la semi-sédentarité, etc.
- 4 Le WIMSA met en place des conseils qui font pression en faveur des peuples autochtones vivant en Namibie, en Afrique du Sud, au Botswana et en Angola.
- 5 Consulter AGNU (2007).
- 6 Consulter le site www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/Pages/UNIPPartnership.aspx.
- 7 Le principal organisme des droits de l'homme des Nations-Unies.
- 8 p. ex., la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, BID, l'Union européenne.
- 9 p. ex., l'Agence norvégienne de coopération pour le développement, l'Agence danoise d'aide au développement international.
- 10 Consulter le site de la Banque mondiale www.worldbank.org/en/topic/indigenouspeoples/overview et <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/EXTPOLICIES/EXTOPMANUAL/0,,contentMDK:2553653~menuPK:4564185~pagePK:64709096~piPK:64709108~theSitePK:502184,00.html>.
- 11 Consulter le site www.dss.gov.au/our-responsibilities/indigenous-australians/programs-services/closing-the-gap/closing-the-gap-national-urban-and-regional-service-delivery-strategy-for-indigenous-australians.
- 12 Les données de l'OIM sont généralement compilées à partir de données tirées de registres administratifs, de statistiques sur les données frontalières ou d'enquêtes auprès des ménages.
- 13 p. ex., l'accord de coopération pour la collecte de données sur les peuples autochtones conclu entre le Secrétariat de l'UNPFII et l'ONU DAES ; la version préliminaire des principes et des recommandations concernant les recensements de la population et de l'habitat pour inclure les populations autochtones comme sujet distinct, et la Division de la population de la CEPALC et du CELADE ont fourni une assistance technique aux organismes autochtones pour produire des données sociodémographiques.
- 14 Cette catégorie comprend les personnes qui indiquent qu'elles sont de race « Amérindienne ou Autochtone de l'Alaska » ou qui déclare provenir d'une tribu inscrite ou principale, comme les Navajos, Blackfeet, Inupiat, Yup'ik ou de groupes d'Amérindiens d'Amérique centrale ou de groupes d'Indiens d'Amérique du Sud.
- 15 En 2010, le taux de voies de faits graves signalées par les victimes contre des Amérindiens ou des Autochtones de l'Alaska était de 19,5 pour mille personnes.
- 16 Au Canada, on compte principalement trois groupes d'Autochtones (les Premières Nations, les Inuits et les Métis). Les Indiens vivant au Canada sont appelés Autochtones (le terme utilisé par le Gouvernement du Canada pour désigner les *Indiens*).

17 L'agression sexuelle, le vol qualifié, les voies de fait, le vol de biens personnels, l'introduction par effraction, le vol de véhicules à moteur ou de pièces, le vol de biens ménagers et le vandalisme.

18 L'âge est le facteur qui revient le plus souvent. Les personnes âgées de 15 à 24 ans courent 6,2 fois plus le risque que celles de 55 ans et plus d'être des victimes. Le risque de victimisation pour les personnes séparées ou divorcées ou les célibataires est respectivement de 1,8 et de 1,5 fois plus élevé que pour les personnes mariées.

19 Le peuple indigène polynésien de Nouvelle-Zélande.

20 Considérés comme les premiers habitants de l'Australie.

21 p. ex., le peuple Sami de Norvège, de Finlande, de Suède, de la presqu'île de Kola en Russie, les premières Nations du Canada et des États-Unis, ainsi qu'un grand nombre de peuples d'Asie, d'Afrique et d'Amérique du Sud.

22 Les migrations intrafrontalières de régions rurales vers des régions rurales peuvent impliquer des peuples autochtones sédentaires ou nomades, pour des raisons de proximité culturelle et géographique. Ce mode de migration est le moins perturbateur dans la vie des peuples autochtones. Ces migrations tendent à être saisonnières et à court terme. Elles sont également associées aux *migrations transfrontalières* qui sont souvent dangereuses et qui peuvent entraîner des arrestations, des abus et la déportation.

23 Bien que les données des pays soient fiables, l'absence de normalisation dans la collecte des données limite la comparaison entre les pays.

24 Le recensement a été transformé et récemment un sondage volontaire (Enquête nationale auprès des ménages) a remplacé le questionnaire long obligatoire.

25 L'Institut national de géographie et statistiques, Mexique (INEGI).

26 Les Samis sont des indigènes de langue finno-ougrienne habitant la Norvège, la Suède la Finlande et la presqu'île de Kola en Russie.

27 www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2013/VAIWG_FINAL.pdf.

28 Une réserve est définie par la *Loi sur les Indiens* comme une parcelle de terrain dont Sa Majesté est propriétaire et qu'elle a mise de côté à l'usage et au profit d'une bande (c'est à dire d'un groupe d'Indiens).

29 Le département fédéral responsable de la santé au Canada.

30 Cornell, Curtis et Jorgensen (2004, p. 10).

31 Cornell, Jorgensen et Kalt (2002, p.17).

32 Consulter le site www.ncie.org.au/.

33 Consulter le site www.nayapdx.org/.

34 Consulter le site www.aboriginallegal.ca/.

35 Un rapport Gladue est un rapport préalable à l'audience sur la libération sous caution et au prononcé de la sentence que le tribunal peut exiger lors de l'examen la sentence d'une personne d'origine autochtone, en vertu de l'article 718.2e) du Code criminel du Canada.

36 Cinq conceptions différentes de la cohésion sociale ont été proposées : des valeurs communes et une culture civique ; l'ordre social et le contrôle social ; la solidarité sociale et la réduction des disparités de richesse ; la cohésion sociale comme réseaux sociaux et le capital social ; et la cohésion sociale comme attachement à un lieu et comme identité (Beauvais et Jenson, 2002).

37 Les auteurs font référence au Canada, mais font état de situations semblables dans d'autres régions du monde. Ils font valoir que l'écart entre les cultures traditionnelles des Autochtones et celles des sociétés modernes s'est creusé, ce qui rend plus difficile la participation de certains groupes à la société.

38 Consulter le site www.worldindigenousnetwork.net/.

39 L'établissement de partenariat fait partie des principes directeurs des Nations Unies de 2002 pour la prévention du crime et est un axe majeur du programme d'action pour la deuxième Décennie internationale des peuples autochtones.

40 Consulter le site www.edmonton.ca/city_government/documents/PDF/background.pdf.

41 Consulter le recensement de 2006.

- 42 Consulter le recensement de 2005, www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/censos.
- 43 La cour constitutionnelle de Colombie affirme qu'au moins 27 communautés autochtones sont maintenant en danger d'extinction en raison des conflits armés.
- 44 Consulter le recensement de 2005 sur le site www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/censos.
- 45 Décret 543 du district (article 9) : « par lequel une politique publique pour les peuples autochtones sera adoptée à Bogota, D.C. » (*Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.*, 2013). La politique est associée à des *Plans d'action positive* élaborés en 2008 dans le cadre de la constitution.
- 46 Personnes qui ont indiqué leur appartenance à une communauté autochtone.
- 47 Consulter le site de l'*Instituto Nacional de Estadística* (Institut national de statistiques) www.ine.es/en/welcome_en.htm.
- 48 Consulter le site de l'*Instituto Nacional de Estadística* (Institut national de statistiques) www.ine.es/en/welcome_en.htm.
- 49 CONADI, ministère de la Planification www.plasmadg.com/prueba_/index.php/programa-indigena-urbano.
- 50 *Asuntos indígenas en los Programas Presidenciales 2013* (Questions autochtones dans les programmes présidentiels 2013), consulter www.politicaindigena.org/adjuntos/ima_2534.pdf.
- 51 Une recommandation faite lors de la réunion du groupe d'experts internationaux tenue en 2013 sur les peuples autochtones et les migrations (UNPFII, 2013).
- 52 Un grand merci à Leslie Solis et Néstor de Buen pour leur aide à la préparation de cet article. Rodrigo Elizarrarás A. est le coordonnateur du *Programa de Seguridad y Justicia* [programme pour la sécurité et la justice] de *México Evalúa: Centro de Análisis de Políticas Públicas* [centre pour l'analyse des politiques publiques].
- 53 Fondé sur les données du recensement de 2010.
- 54 Le nombre d'Autochtones peut être supérieur à celui indiqué. À la suite de la migration de leur région d'origine vers les régions urbaines, certains auront peut-être perdu leur langue maternelle, mais auront maintenu certaines traditions et croyances pouvant être considérées comme autochtones. Pour tout complément d'information sur les critères utilisés pour identifier les populations autochtones dans les recensements en Amérique latine, voir Resano (1999).
- 55 Yescas Angeles Trujano (2008) affirme que cette situation est courante dans bon nombre de pays en développement.
- 56 La *Comisión de Desarrollo Indígena* (commission de développement des Autochtones) publie des données sur les populations autochtones sous forme de pourcentages de la population de chaque municipalité. Bien que cela ne donne pas d'information détaillée sur le lieu d'origine ni sur la langue parlée des Autochtones, cela permet de connaître la région d'origine.
- 57 Les calculs reposent sur une comparaison des pourcentages des populations autochtones dans chaque État à la population totale migrante du même État.
- 58 Au cours des dernières années, la violence entre groupes du crime organisé a influencé la structure des mouvements migratoires, bien que certains touchent principalement les classes moyennes et supérieures qui se déplacent vers des villes moins violentes. Ce phénomène ne concerne pas directement les populations autochtones, à l'exception peut-être de la communauté Tarahumara dans le Chihuahua et de celles qui vivent dans certaines régions du Michoacán.
- 59 Quelques cas ont reçu l'attention des médias comme celui d'une jeune fille de 16 ans d'origine Mixtèque, victime d'intimidation par ses camarades de classe sans que les autorités scolaires ne prennent de mesures disciplinaires (consulter www.eluniversal.com.mx/ciudad-metropoli/2013/procuraduria-cita-rendir-declaracion-caso-ninia-969562.html, en espagnol) et un cas de discrimination à l'égard d'un garçon de cinq ans d'origine Mazatec par ses professeurs (consulter <http://elmana.com.mx/noticia/23540/Paquito-nio-mazateco-que-fue-discriminado-en-su-escuela.html>).
- 60 À Mexico, on estime que jusqu'à 92 % des crimes commis ne sont pas signalés. (INEGI, 2012).
- 61 Consulter Chapa, L., Fernández, L. & Ley, S. (2014). *Prevención del delito en México: ¿Dónde quedó la evidencia?* México: México Evalúa: Centro de Análisis de Políticas Públicas, A.C. (en espagnol).
- 62 Consulter le site www.gobernacion.gob.mx/archivosPortal/pdf/Bases120213.pdf (en espagnol). Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana (2011). *Nuevas perspectivas para el ejercicio 2012 en materia de prevención social de las violencias con participación ciudadana*. (en espagnol).
- 63 Consulter INEGI (2009).
- 64 (2012). *Programa conjunto: Construcción y evaluación de un modelo integral para prevenir la violencia de género en poblaciones indígenas en México desde un enfoque intercultural*. Ventana Oaxaca : Cooperación para el Desarrollo, 6. Extrait de www.oaxaca.gob.mx. (en espagnol).
- 65 Consulter www.onu.org.mx/proyectos.html.
- 66 Experte en sécurité / développement local / politiques interculturelles et autochtones, membre du conseil du FEMUM ALC (Fédération des femmes municipalistes d'Amérique latine et des Caraïbes).
- 67 Consulter *Violencias y Mujeres Indígenas* (Violences et femmes autochtones), *Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas – ECMIA* (Réseau continental de femmes autochtones dans les Amériques) et CHIRAPAQ (Centre pour les cultures indigènes du Pérou), première édition, Lima, juillet 2013.
- 68 Une approche transversale – qui examine dans son ensemble des facteurs comme l'origine ethnique, la race, le sexe, l'âge, la situation économique pour évaluer la vulnérabilité des populations autochtones, en particulier des filles – peut donner un aperçu de la façon dont la violence se perpétue.
- 69 CHIRAPAQ.
- 70 Dans le cas de la région nord du VRAEM, où les narcotrafiquants et les groupes armés sont présents.
- 71 Avec l'appui du gouvernement canadien, nous avons entrepris une étude à San Juan de Lurigancho, la plus grande et la plus densément peuplée des colonies du pays, afin d'examiner les cas de violence sexiste à l'égard des femmes et la maltraitance des enfants dans les écoles et les répercussions du terrorisme sur la vie des femmes. Des milliers de personnes ont fui vers ce quartier afin d'échapper à la violence locale. Grâce au financement et au soutien de la Banque mondiale, nous avons également fait l'évaluation de la violence chez les jeunes dans le cadre du projet *Defensores de La Paz* (Défenseurs de la paix) en partenariat avec INCAFAM, un organisme non gouvernemental.
- 72 CHIRAPAQ.
- 73 Place principale à La Paz en Bolivie, où est situé le palais présidentiel.
- 74 Les photos 1 et 2 utilisées pour illustrer ce texte ont été prises lors de l'étude sur le terrain dans la communauté de Cantagallo à Lima au Pérou.
- 75 Directeur de l'éducation à la Banque mondiale à Washington DC. Le point de vue exprimé ici est celui de l'auteur et ne peut être attribué au groupe de la Banque mondiale. L'excellent travail d'assistance à la recherche de Jessica Cross a été vivement apprécié.
- 76 Consulter <http://undesadspd.org/IndigenousPeoples.aspx>.
- 77 Nous utilisons des sources externes pour justifier l'inclusion et prendre en considération dans notre analyse les « minorités ethniques » qui présentent les caractéristiques généralement attribuées aux peuples autochtones. Ainsi, nous étudions les peuples autochtones et les minorités ethniques (ainsi que les tribus répertoriées) dans les pays ayant la plus forte population de groupes minoritaires autochtones/ethniques, à savoir l'Inde et la Chine.
- 78 Respectivement analyste senior du CIPC et ancienne superviseuse du projet du square Cabot, coordonnatrice du projet du square Cabot et ancienne responsable du projet du square Cabot.
- 79 Consulter www.reseamtlnetwork.com/eng/Home.aspx.
- 80 On compte parmi les participants des organismes gouvernementaux, des organismes communautaires, des intervenants en matière de santé, des refuges, des centres de jour ainsi que d'autres fournisseurs de services.

Références

CHAPITRE 4

La migration des Autochtones et les communautés locales

- Abersson, C. L., Shoemaker, C., & Tomolillo, C. (2004). Implicit bias and contact: The role of interethnic friendships. *The Journal of Social Psychology*, 144(3), 335-347.
- Acharya, A. K., & Codina, M. R. (2012). Social segregation of indigenous migrants in Mexico: An Overview from Monterrey. *Urbani izziv*, 23(1), 140-149.
- AFAC (2013). *What Their Stories Tell Us: Research findings from the Sisters In Spirit initiative*. Retrieved from www.nwac.ca/sites/default/files/imce/2010_NWAC_SIS_Report_EN.pdf.
- AGNU (2007, September 13). *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. Retrieved from www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf
- AOC (2012, January). *Native American Statistical Abstract: Violence and Victimization*. Retrieved from www.courts.ca.gov/documents/Tribal-NAmericanStatsAbstract.pdf
- Australian Bureau of Statistics. (2011, February 17). *Demographic, social and economic characteristics overview: Aboriginal and Torres Strait Islander People and where they live*. Retrieved from www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/lookup/4704.0Chapter210Oct+2010#Mob
- Australian Government Productivity Commission. (2013, December 20). *Overcoming Indigenous Disadvantage: Key Indicators 2011*. Retrieved from www.pc.gov.au/_data/assets/pdf_file/0010/111610/key-indicators-2011-overviewbooklet.pdf
- Beauvais, C., & Jenson J. (2002). *Social Cohesion: Updating the state of the research*. CPRN Discussion paper. Ottawa: CPRN.
- BID (2012). *CH-T1066: Urban Indigenous Program: Initial elements*. Retrieved from www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=ch-t1066
- Blaser, M., Feit, H. A., & McRae, G. (2004). *In the way: Indigenous peoples, life projects, and development*. London & New York: Zed Books & IDRC.
- Bourassa, C., McKay-McNabb, K. & Hampton, M. (2006). Racism, sexism and colonialism: The impact on the health of Aboriginal women in Canada. In A. Medovarski and B. Cranney (Eds.), *Canadian Woman Studies: An Introductory Reader 2nd ed*. Toronto: Inanna Publications and Education.
- Bryant, C., & Willis, M. (2008). *Risk factors in Indigenous violent victimization*. Technical and Background paper no. 30. Canberra: AIC.
- Canada Mortgage and Housing Corporation (2004). *Effects of Urban Aboriginal Residential Mobility*. Ottawa: Canada Mortgage and Housing Corporation.
- Carillo, A. C. (2009). Internal displacement in Colombia: Humanitarian, economic and social consequences in urban settings and current challenges. *International Review of the Red Cross*, 91(875), 527-546.
- Carli, V. (2012). The city as a 'space of opportunity': Urban indigenous experiences and community safety partnerships. In D. Newhouse, K. FitzMaurice, T. McGuire-Adams, & D. Jetté, *Well-Being in the Urban Aboriginal Community*. Toronto: Thompson Educational Publishing, Inc.
- Cobo, J. M. (2009). *Study of the Problems of Discrimination against Indigenous Populations*. 3. New York: UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities.
- Cornell, S., Curtis, C., & Jorgensen, M. (2004). *The concept of governance and its implications for First Nations*. Joint Occasional Papers on Native Affairs. Tuscon: Udall Center for Studies in Public Policy.
- Cornell, S., Jorgensen, M., & Kalt, J. P. (2002). *The First Nations Governance Act: Implications of research findings from the United States and Canada*. Tuscon: Udall Center for Studies in Public Policy.
- Cunneen, C., Boyd-Caine, T., & Hopgood, K. (2001). *The impact of crime prevention on aboriginal communities*. Sydney: New South Wales Attorney General's Department.
- Del Popolo, F., Oyarce, A., Ribotta B., Rodriguez, J., (2007). *Indigenous peoples and urban settlements: Spatial distribution, internal migration and living conditions*. Santiago de Chile: CELADE Population Division.
- Durin, S. M., & Sheridan, C. (2003). Rostros Desconocidos. Perfil socio demográfico de las Indígenas en Monterrey. *Trayectorias*, 9(23), 29-42.
- Dzib, N. H. (2003). Los Mixtecos en Nuevo León. *Culturas Populares*, (1), 11-23.
- ECLAC (2013). Contributions made by ECLAC from a rights perspective regarding indigenous peoples' and afro-descendants' affairs. *Regional Conference on Population*. Montevideo: ECLAC.
- Environics Institute. (2011). *Urban Aboriginal Peoples Study. Montreal Report*. Toronto: Environics Institute.
- Environics Institute. (2010). *Urban Aboriginal Peoples Study*. Toronto: Environics Institute.
- Farfán, O., & Fernández, I. (2001). Identidad y conversión religiosa de los. *Revista de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Nuevo León*, 1(3), 77-85.
- GNUD (2009). *Guidelines on indigenous peoples issues*. New York et Genève: ONU.
- Gobierno de Colombia. (2011, November). *Formulación participativa de la política pública distrital para el reconocimiento, garantía, protección y restablecimiento de derechos de los pueblos indígena en Bogotá*. Retrieved from www.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/polpublicas/pol%C3%ACtica%20ind%C3%ACgena.pdf

- GRC (2014). *Missing and Murdered Aboriginal Women: A National Operational Overview*. Ottawa: GRC.
- Hall, G., & Patrinos, H. A. (2012). *Indigenous Peoples, Poverty, and Development*. Washington, D.C.: Cambridge University Press.
- Hall, G., & Patrinos, H. A. (2006). *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America*. New York: Palgrave MacMillan.
- Harvard Project on American Indian Economic Development. (2008). *The State of the Native Nations: Conditions under US Policies of Self-Determination*. New York: Oxford University Press.
- HCDH (2006). *Report of Civil Society Organizations on the Situation of Economic, Social, Cultural and Environmental Rights in Mexico*. Ville du Mexique: HCDH.
- Heritz, J. (2010). *Urban Aboriginal Peoples in Canada: Beyond Statistics*. Montreal: CPSA Conference.
- Hodgson, D. L. (2002). Introduction: Comparative Perspectives on the Indigenous Rights Movement in Africa and the Americas. *American Anthropologist*, 104(2), 1037-1049.
- Holston, J. (2010). *Right to the City, Right to Rights, and Urban Citizenship*. Berkeley: University of California.
- Homel, P. (2009). Lessons for Canadian crime prevention from recent experience. *IPC Review*, 3, 13-39.
- Kainz, T., Carson, D. A., & Carson, D. B. (2012). Temporary Indigenous Mobility in Remote South Australia: Understanding the Challenges for Urban Based Health and Social Service Delivery. *Journal of Rural and Community Development*, 7(1), 16-36.
- Kiedrowski, J. (2013). *Trends in Indigenous Policing Models: An International Comparison*. Retrieved from Public Safety Canada: www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/trnds-ndgns-plcmdl/trnds-ndgnsplc-mdl-eng.pdf.
- Letkemann, Paul G. (2004). First Nations Urban Migration and the Importance of "Urban Nomads" in Canadian Plains Cities: A Perspective from the Streets. *Canadian Journal of Urban Research*. 13(2), 241-256.
- Lévesque, C., & Cloutier, E. (2010). *La condition itinérante parmi la population autochtone à Montréal et à Val-d'Or*. Montréal: Odena.
- Levi, J. M., & Maybury-Lewis, B. (2012). Becoming indigenous: Identity and heterogeneity in a global movement. In G. H. Hall, & H. A. Patrinos, *Indigenous peoples, poverty, and development*. New York: Cambridge University Press.
- Lindstrom, D. P., & Hernández, C. H. (2006). Internal Migration and Contraceptive Knowledge and Use in Guatemala. *International Family Planning Perspectives*, 32(3), 146-153.
- Ministry of Justice New Zealand. (2011, June). *Multiple victimization in New Zealand: Findings from The 2009 New Zealand Crime and Safety Survey*. Retrieved from www.justice.govt.nz/publications/global-publications/c/NZCASS2009/documents/NZCASS%20Multiple%20victimization.pdf
- Montreal Urban Aboriginal Community Strategy Network. (2012). *The Aboriginal Justice Research Report*. Montreal: Montreal Urban Aboriginal Community Strategy Network.
- Morse, B. W. (2010). *Developing Legal Frameworks for Urban Aboriginal Governance*. Ottawa: Institute on Governance.
- Newhouse, D. & Peters, E. (Ed.) (2003). *Not Strangers in These Parts. Urban Aboriginal Peoples*. Policy Research Institute, Government of Canada.
- Norris, M.J., & Clatworthy, S. (2011). Urbanization and migration patterns of Aboriginal populations in Canada: A half century in review (1951 to 2006). *Aboriginal Policy Studies*, 1(1), 13-77.
- Office of the Correctional Investigator. (2013). *Backgrounder – Aboriginal Offenders – A Critical Situation*. Government of Canada. Retrieved from www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/oth-aut/oth-aut20121022info-eng.aspx.
- ONU (2010). *World population prospects: The 2010 revision*. New York: ONU.
- ONU Femmes. (2013). *Expert Group Meeting: Structural and policy constraints in achieving the MDGs for women and girls*. Retrieved from www.unwomen.org/en/csw/csw58-2014/preparations/expertgroup-meeting
- OVC (2013). *2013 National Criminal Justice Reference Service Resource Guide*. Retrieved from Section 6 Statistical Overviews: <http://ovc.ncjrs.gov/ncvrvw2013/pdf/StatisticalOverviews.pdf>.
- ONU-HABITAT, & HCDH (2010). *Urban indigenous peoples and migration: A review of policies, programmes and practices*. Nairobi: ONU-HABITAT.
- ONU-HABITAT, & HCDH (2005). *Indigenous peoples' right to adequate housing: A global overview*. Nairobi: ONU-HABITAT.
- ONU-HABITAT (2011). *Securing land rights for indigenous peoples in cities*. Nairobi: ONU-HABITAT.
- ONU-HABITAT (2006). *Restore the Health of your Organization – A Practical Guide to Curing and Preventing Corruption in Local Governments and Communities*. Nairobi: ONU-HABITAT, FPD, OSI.
- Pedersen, P. & Nyseth, T. (2013). *Urban Sámi and the city as a frame for development of a new Sámi cultural form in Scandinavia*. Proceedings from the First International Conference on Urbanisation in the Arctic. Nordregio Working Paper, 6, 79-85. Retrieved from www.diva.portal.org/smash/get/diva2:700295/FULLTEXT01.pdf
- Pérez Ruiz, M.L. (2007). Metropolitano, globalización y migración indígena en las ciudades de México. *VillaLibre: Cuadernos de estudios sociales urbanos*, 1, 68-94.
- Perreault, S. (2011). *Violent victimization of Aboriginal people in the Canadian provinces, 2009*. Ottawa : Statistics Canada.
- Peter-McGill Community Council. (2009). *Portrait du quartier Peter-McGill*. Montréal: Peter-McGill Community Council.
- Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec. (2008). *Brief concerning urban aboriginal homelessness in Quebec*. Retrieved from www.reseaudialog.qc.ca/DocsPDF/URBANABORIGINALHOMELESSNESS.pdf

- Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2013, Abril 22). *Decreto 171 de 2013. Por medio del cual se estandarizan las definiciones y se unifica el plazo para la formulación o ajuste de los Planes de Acción de las Políticas Públicas Poblacionales y los Planes de Acción Integrales de Acciones Afirmativas de Bogotá, D.C.* Retrieved from www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=52889
- Statistique Canada (2011). *National Household Survey*. Retrieved from www12.statcan.gc.ca/nhsenm/index-eng.cfm.
- Statistique Canada (2006). *Aboriginal Population Profile for Montreal*. Retrieved from www.statcan.gc.ca/pub/89-638-x/2009002/article/11059-eng.htm
- Statistics New Zealand (2013). *2013 Census QuickStats about Māori*. Retrieved from www.stats.govt.nz/Census/2013-census/profile-and-summary-reports/quickstats-about-maori-english/population.aspx
- Statistics New Zealand (2012). *New Zealand's Prison Population*. Retrieved www.stats.govt.nz/browse_for_stats/snapshots-of-nz/yearbook/society/crime/corrections.aspx
- Statistics New Zealand (2001). *Demographic Trends, 2000*. Wellington: Statistics New Zealand.
- Toye, M. (2007). *Social Cohesion: The Canadian Urban Context*. Ottawa: Parliament of Canada.
- Truman, J., Langton, L., & Planty, M. (2013). *Criminal Victimization, 2012*. Retrieved from www.bjs.gov/content/pub/pdf/cv12.pdf
- UNPFII (2013, October 30). *Urban Indigenous Peoples and Migration: Challenges and Opportunities*. Retrieved from www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/6_session_factsheet2.pdf
- UNPFII (2011). *Report on the tenth session*. New York: UN.
- UNPFII (2009). *The state of the world's indigenous peoples*. New York: UN.
- UNPFII (2007). *Report of the International Expert Group Meeting on urban indigenous peoples and migration*. Santiago de Chile: Secretariat of the UNPFII.
- US Census Bureau News (2013). *American Indian and Alaska Native Heritage Month: November 2013*. Washington, DC: US Department of Commerce.
- US Census Bureau (2012). *2012 American Community Survey 1-Year Estimates*. Retrieved from <http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?src=bkmk>.
- US Census Bureau (2010). *The American Indian and Alaska Native Population: 2010*. Retrieved from www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-10.pdf.
- Waldram, J., Herring, A., & Young, T. (2006). *Aboriginal health in Canada: Historical, cultural and epidemiological perspectives*. Toronto: University of Toronto Press.
- Walker, R. C. (2005). Social cohesion? A critical review of the Urban Aboriginal Strategy and its application to address homelessness in Winnipeg. *The Canadian Journal of Native Studies*, XXV(2), 395-416.
- Widdowson, F., & Howard, A. (2008). *Disrobing the Aboriginal Industry: The Deception Behind Indigenous Cultural Preservation*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Willis, M. (2011). Non-disclosure of violence in Australian Indigenous communities. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, No. 405. Canberra: AIC.
- Wundersitz, J. (2010). Indigenous perpetrators of violence: Prevalence and risk factors for offending. *Research and public policy series*, No. 105. Canberra: AIC.
- Yescas Angeles Trujano, C. (2008). *Indigenous Routes: A Framework for Understanding Indigenous Migration*. Genève: OIM.

CONTRIBUTIONS

Les tendances observées dans les migrations autochtones internes au Mexique : la lutte pour s'adapter au contexte urbain

- Chapa, L., Fernández, L. & Ley, S. (2014). *Prevención del delito en México: ¿Dónde quedó la evidencia?* México: México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, A.C.
- Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana. (2011). *Nuevas perspectivas para el ejercicio 2012 en materia de prevención social de las violencias con participación ciudadana*. Tiré du site www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/490/2/iages/Nevas%20perspectivas.pdf
- Cornelius, W. A. & Bustamante, J. A., (Eds). (1989). *Mexican Migration to the United States: Origins, Consequences, and Policy Options*. La Jolla: Center for US-Mexican Studies.
- Cornelius, W. A., Fitzgerald, D., Hernandez-Diaz, J. & Borger, S. (2009) *Migration from the Mexican Mixteca: A Transnational Community in Oaxaca and California*. La Jolla: Center for Comparative Immigration Studies.
- Durand, J. & Douglas, M. (Eds). (2004). *Crossing the Border. Research from the Mexican Migration Project*. New York: Russell Sage Foundation.
- Durín, S. (2007). ¿Una educación indígena intercultural para la ciudad? El departamento de Educación indígena en Nuevo León. *Frontera Norte*, 19.
- Fletcher, L. P. (1999). *La casa de mis sueños. Dreams of a Home in a Transnational Mexican Community*. Texas: Westview Press.
- Hall, G. H. & Patrinos, H. A. (2005). *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004*. Bogotá: Banco Mundial, Mayol.
- Hanson, G. H. & Woodruff, C. (2003). *Emigration and Educational Attainment in Mexico*. San Diego: UCSD.
- Horbath, J. E. (2008). *La discriminación laboral de los indígenas en los mercados urbanos de trabajo en México: Revisión y balance de un fenómeno persistente*. México, DF.: FLACSO.
- INEGI (2010). *Estadísticas a propósito del día internacional del Migrante*. Retrieved from www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/estadisticas/2013/migrante0.pdf?inegi&c=2897&ep=147

- INEGI (2009). *Perfil sociodemográfico de la población que habla lengua indígena*. Aguascalientes: INEGI. Disponible en: www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/6_session_factsheet2_es.pdf.
- Iturralde, D. (2003). Pueblos indígenas, derechos económicos, sociales y culturales, y discriminación. *Revista IIDH*, 38, 233-256.
- Lara Flores, S. M. (2003). Violencia y contrapoder: una ventana al mundo de las mujeres indígenas migrantes en México. *Revista de Estudios Feministas*, 11(2), 381-397.
- Melesio Nolasco, M. (2006). *Migración indígena y derechos humanos (Jornaleros agrícolas en México)*. Mexico, D.F.: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Cuarta Visitaduría General.
- Navarrete Linares, F. (2008). *Los Pueblos Indígenas de México: Pueblos indígenas del México contemporáneo*, México, D.F.: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas-PNUD.
- Resano, E. (1999). La utilización del muestreo en los censos de población y vivienda. *Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía América Latina: aspectos conceptuales de los censos del 2000*. Santiago: CEPAL.
- Yescas Angeles Trujano, C. (2008). *Indigenous Routes: A Framework for Understanding Indigenous Migration*. Genève: IOM.
- Zuñiga, V. & Hernández, R. (Eds.). (2005). *New Destinations: Mexican Immigration in the United States*. New York: Russell Sage Fund.
- Les peuples autochtones, la pauvreté et le développement mondial**
- Banque mondiale (2011). *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs*. Washington, DC: Banque mondiale.
- Dang, H.-A. (2012). Vietnam: A Widening Poverty Gap for Ethnic Minorities. In G.H. Hall and H.A. Patrinos, eds., *Indigenous Peoples, Poverty, and Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Das, M.B., Hall, G., Kapoor, S., & Nikitin, D. (2012). India: The Scheduled Tribes. In Hall, G.H. and Patrinos, H.A. (Eds.). *Indigenous Peoples, Poverty, and Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fiszbein, A. & Schady, N. (2009). *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*. Washington, DC: World Bank Policy Research Report.
- Gertler, P.J. (2004). Do Conditional Cash Transfers Improve Child Health? Evidence from PROGRESA's Control Randomized Experiment. *American Economic Review Papers and Proceedings*, 94(2), 336-341.
- Hall, G.H. & Patrinos, H.A. (Eds.) (2012). *Indigenous Peoples, Poverty, and Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hall, G.H. & Patrinos, H.A. (Eds.) (2006). *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America*. London: Palgrave Macmillan.
- Hall, G.H. & Patrinos, H.A. (2005). Latin America's Indigenous Peoples. *Finance and Development*, 42(4).
- Hannum, E. & Wang, M. (2012). China: A Case Study in Rapid Poverty Reduction. In G.H. Hall and H.A. Patrinos, eds., *Indigenous Peoples, Poverty, and Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kharas, H., Leipziger, D., Maloney, W., Thillainathan, R., Lopez-Calva, L.F., & Patrinos, H.A. (2008). *Chilean Growth through East Asian Eyes*. Working Paper 31. Washington, DC: Commission on Growth and Development.
- Larrea, C. & Montenegro Torres, F. (2006). Ecuador. In G.H. Hall and H.A. Patrinos, eds., *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America*. London: Palgrave Macmillan.
- Patrinos, H.A., et al. (2005). *Child Labor, School Attendance, and Indigenous Households: Evidence from Mexico*. World Bank Policy Research Working Paper No. 3487. Washington, DC: Banque mondiale.
- Psacharopoulos, G., & Patrinos, H.A. (Eds.) (1994). *Indigenous People and Poverty in Latin America: An Empirical Analysis*. Washington, DC: Banque mondiale.
- Ravallion, M. (2011). A Comparative Perspective on Poverty Reduction in Brazil, China, and India. *World Bank Research Observer*, 26(1), 71-104.
- Schultz, T.P. (2004). School subsidies for the poor: evaluating a Mexican strategy for reducing poverty. *Journal of Development Economics*, 74(1), 199-250.
- Wang, S. (2004). *Poverty Targeting in the People's Republic of China*. Discussion Paper No. 4. Tokyo: Asian Development Bank Institute.

5

**LA PRÉVENTION
DE LA TRAITE
DES PERSONNES**

La prévention de la traite des personnes

5

Introduction

Comme nous l'avons énoncé dans l'introduction de ce rapport, la traite des personnes – souvent désigné sous le terme d'esclavage des temps modernes – continue d'être une préoccupation majeure autant dans le contexte national que dans le contexte international. Il s'agit d'un problème extrêmement complexe qui sous-entend l'acquisition de personnes par la force, par la fraude ou par la tromperie, dans le but de les exploiter à des fins lucratives. Il touche les femmes, les hommes, les jeunes et les enfants, qui souffrent principalement d'exploitation pour le travail ou à des fins sexuelles, un faible pourcentage d'entre eux étant utilisé pour le trafic d'organes humains ou pour des mariages. Ce phénomène n'est pas nouveau, mais depuis l'adoption du *Protocole des Nations Unies contre la traite des personnes*, dans le cadre de la *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée* adoptée en 2000, on a assisté à une intense mobilisation pour que soient promulguées des lois visant à criminaliser la traite des personnes, améliorer la collecte de données pour surveiller le schéma opérationnel des trafiquants, les identifier et les poursuivre en justice pour que soient mis en place des services de protection et de soutien aux victimes. Comme pour les autres enjeux abordés dans le présent rapport, le sexe et l'âge sont des facteurs très importants.

En même temps, au cours des quatorze années écoulées depuis l'adoption du Protocole, le phénomène de la traite semble avoir pris de l'ampleur et on n'observe que peu de signes de ralentissement. La traite de personnes fait partie des activités criminelles les plus répandues dans le monde et affiche l'un des plus forts taux de croissance (OIM, 2013, p. 37). De plus, ces activités sont très lucratives. Selon les estimations, les bénéfices réalisés à l'échelle mondiale en lien avec l'exploitation sexuelle sont de l'ordre de 99 milliards de dollars américains et l'exploitation de la main-d'œuvre rapporte 51 milliards de dollars américains (OIT, 2014). Ce phénomène est également très coûteux pour les personnes et pour les pays. Les trafiquants ont profité de l'évolution rapide des technologies de communication, de la demande sans cesse croissante pour les services offerts par les

victimes de la traite dans les pays de destination et de la source apparemment inépuisable de personnes cherchant désespérément à améliorer leurs conditions de vie et qui se retrouvent victimes de la traite. La traite est encore un crime très difficile à détecter et à poursuivre et le nombre de poursuites qui sont couronnées de succès dans la plupart des pays est encore extrêmement bas par rapport à la quantité d'attention que l'on réserve au problème. L'adoption de ce Protocole a également permis d'accorder une importante quantité de fonds à la recherche et au développement de projets dans de nombreux pays, dont une grande partie a contribué à approfondir les connaissances sur les difficultés que représente la lutte contre la traite, ainsi que sur les avantages et les inconvénients des politiques initiées.¹

Dans son Rapport international de 2012, le CIPC a examiné les tendances dans le domaine de la traite de personnes, de l'évolution des lois nationales criminalisant ces activités et des plans d'action mis en œuvre par les gouvernements pour les combattre et les prévenir. Le rapport indique qu'en 2011, 140 pays sur 193 avaient mis en place une certaine forme de législation nationale et quelque 42 % des pays disposaient d'un plan d'action national à cet égard. Les répercussions des normes et règles internationales sur les pays sont claires, puisque la grande majorité de la mobilisation nationale a eu lieu dans la décennie qui a suivi l'adoption du Protocole. Il n'est jamais facile d'évaluer dans quelle mesure ces lois et ces plans d'action ont été mis en œuvre, mais ce sont des étapes importantes dans la prise de conscience du problème. Le Rapport international de 2012 du CIPC note également que la majorité des plans d'action nationaux comportent certains éléments de prévention. En 2010-2011, le CIPC a collaboré à l'organisation de rencontres entre experts nationaux et internationaux et a examiné des initiatives prometteuses en matière de prévention de la traite des êtres humains, ce qui a permis de fournir des informations utiles à la création d'une stratégie de prévention au Canada (Barrett et Shaw, 2011 ; ICCLR, 2011 ; Dandurand, 2012).²

Dans le présent chapitre, nous examinons plus attentivement quelques-unes des tendances récemment observées dans les activités de traite des personnes à des fins de travail ou à des fins d'exploitation

sexuelle, autant dans le contexte interne que dans le contexte international. Nous avons étudié les différentes répercussions de ces activités sur les hommes, sur les femmes et sur les enfants, ainsi que certains des défis que représente l'élaboration de politiques de prévention pour des actes qui ne sont pas toujours bien compris ni reconnus. Dans le présent chapitre, nous n'abordons pas les questions concernant la législation et la poursuite des trafiquants, ni les services mis à la disposition des victimes – deux éléments essentiels dans les politiques de traite. Nous nous concentrons plutôt sur les facteurs qui devraient façonner les stratégies de prévention, plus particulièrement nous examinons localement l'évolution des endroits où ces formes d'exploitation ont lieu, ainsi que certaines pratiques prometteuses de prévention mises au point dans des endroits ou dans des pays où les trafiquants recrutent.

Des normes internationales pour soutenir la prévention de la traite des personnes

Le *Protocole des Nations Unies contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants* a été adopté en premier lieu en 2000 et mis en application en 2003.³ Ses objectifs sont centrés sur ce que l'on appelle les trois P : les poursuites, la protection et la prévention. Un quatrième p pour *partenariats* a ensuite été ajouté en 2008, en reconnaissance de l'importance de favoriser le travail en partenariat entre les divers secteurs pour s'attaquer à ce problème complexe. Le protocole décrit trois éléments fondamentaux de la traite régulièrement appelés :

- L'acte : le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'une personne.
- Les moyens : la menace ou l'usage de la force ou d'autres formes de contrainte, entre autres l'enlèvement, la fraude, la tromperie, l'abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité; cela comprend également « donner ou recevoir des sommes ou des avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre personne. »
- Le but : l'exploitation, qui est largement considérée comme le « cœur » du crime.

Outre l'accent explicitement mis sur les femmes dans le Protocole, l'exploitation des enfants de moins de 18 ans par quelque moyen que ce soit est définie comme un acte de traite (article 3c).

En ce qui concerne la prévention, le Protocole oblige les États à prendre des mesures pour réduire les facteurs de risque tels que la pauvreté, le sous-développement ou l'absence de perspectives d'avenir et à prendre des mesures visant à réduire la demande ou à renforcer celles déjà en place. Les autres conventions internationales en matière de traite de personnes comprennent :

- La *Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes* adoptée en 1979 (CEDEF) dont l'article 6 stipule que les États doivent prendre des mesures appropriées pour éliminer la traite des femmes et l'exploitation des femmes à des fins de prostitution.
- La Convention n° 182 de l'OIT adoptée en 1999 concernant l'interdiction et une action immédiate en vue de l'élimination des pires formes de travail des enfants.
- La *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* adoptée en 1989 et le *Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant*, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, adopté en 2000.
- Les *Principes et directives recommandés concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains*, établis en 2002 par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Les directives élaborées par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme en 2002 sur les politiques de lutte contre la traite des êtres humains comprennent un certain nombre de principes axés sur la prévention :

- Principe 3 : « ne pas nuire ». Les mesures contre la traite ne devraient pas influencer négativement sur les droits de l'homme et la dignité, en particulier ceux de la victime.
- Principe 4 : Les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème.
- Principe 5 : Les États et les organisations intergouvernementales doivent faire porter leurs interventions sur certains facteurs comme les inégalités, la pauvreté et toutes les formes de discrimination.
- Principe 6 : Les États doivent s'employer à déceler la participation ou la complicité du secteur public dans la traite et à y mettre un terme.

De plus, la directive 7, entre autres, encourage les États à créer des politiques pour réduire la demande de services dérivant de l'exploitation sexuelle et à élaborer des programmes qui proposent des moyens de gagner sa vie, en particulier aux femmes et à d'autres groupes traditionnellement défavorisés.

À l'échelle régionale, plusieurs mesures législatives ont été adoptées. En Europe, l'OSCE a présenté un *Plan d'action pour combattre la traite des êtres humains* en 2003.⁴ Le Conseil de l'Europe a adopté une *Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains* entrée en vigueur en 2008, un Rapporteur spécial régional de lutte contre la traite des personnes a été nommé en 2010 et une stratégie de l'UE a été mise en œuvre en 2012. En 2013, Eurostat a publié sa première analyse statistique sur la traite des

êtres humains dans la région. Depuis son adoption, les progrès accomplis par les pays dans la mise en application de la Convention du Conseil de l'Europe de 2008 ont fait l'objet de surveillances de la part du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains, connu sous le nom GRETA. Selon GRETA, en février 2014, des mesures avaient été prises dans près de 30 pays européens (CDE, 2013).

En complément de leur code pénal, de nombreux pays utilisent également les lois relatives à l'immigration et aux réfugiés pour contrôler la traite et protéger les victimes, comme le *Asylum and Immigration Act* de 2004 au Royaume-Uni, qui couvre toutes les formes de traite des êtres humains, et la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* au Canada, adoptée initialement en 2001, avec ses amendements successifs.

Sur le plan des actions prises en lien avec le *Protocole contre la traite des personnes* depuis 2003, trois tendances se dessinent. Comme c'est souvent le cas en réaction à une activité criminelle, les pays ont accordé une plus grande attention à l'utilisation du droit pénal pour poursuivre en justice les criminels et décourager la traite, et plus récemment, pour protéger les victimes, plutôt que d'élaborer des stratégies et des programmes de prévention. Les mesures de prévention se sont principalement limitées à de vastes programmes de sensibilisation du public, accompagnés de quelques projets complémentaires de sensibilisation et d'information plus ciblés. Deuxièmement, la majeure partie de l'attention a été portée sur la traite à des fins d'exploitation sexuelle. La traite à des fins d'exploitation de la main-d'œuvre, qui peut toucher un nombre beaucoup plus grand de personnes, a reçu moins d'attention. Par exemple, il est possible que les personnes qui entrent dans un pays avec un permis de travail dans le cadre d'un programme autorisé, comme les travailleurs agricoles saisonniers ou les travailleurs dans le domaine de la construction, ne soient pas informées de leur droit à un salaire et à des conditions de travail justes et équitables, ou qu'elles ne soient pas en mesure de reconnaître si leur travail consiste en réalité en des activités de traite. Troisièmement, la traite transnationale tend à attirer une attention beaucoup plus grande de la part du public que celle qui a lieu à l'intérieur des frontières d'un pays. Au Canada, par exemple, le nombre de victimes de traite à l'intérieur du pays, en particulier à des fins d'exploitation sexuelle, est très probablement largement supérieur au nombre de victimes de traite provenant de l'extérieur du pays.

Il est également important de noter que les contextes – les pays et les villes – dans lesquels les activités de traite ont lieu varient énormément. Les schémas de comportement dans le domaine de la traite d'êtres humains sont fortement influencés par le contexte politique, économique, social et culturel d'un pays,

ainsi que par les circonstances et les pressions actuelles. Les pays à revenus faibles et moyens sont souvent les pays d'origine de la traite et les pays à revenus élevés les pays de destination. La géographie d'un pays ou d'une ville joue également sur sa vulnérabilité. L'élargissement de l'Union européenne a entraîné des transformations dramatiques dans les schémas de migration et facilité la traite de personnes à des fins d'exploitation sexuelle et de travail en provenance des pays et des régions les plus pauvres, en outre la facilité d'accès a également exacerbé les problèmes. L'une des conséquences est la tension entre le choix de contrôler les frontières pour empêcher les migrants victimes de traite de passer et celui de reconnaître la nécessité de leur fournir un soutien. Le texte de Vincenzo Castelli à la fin de ce chapitre portant sur *La traite de personnes en Italie* illustre certains de ces défis.

Les stratégies de prévention à l'échelle nationale, et dans certains cas, à l'échelle de la province ou de l'État sont extrêmement importantes pour faire avancer la prévention de la traite des êtres humains et le soutien aux victimes. Un certain nombre de pays, dont le Canada et plusieurs pays d'Europe disposent maintenant de plans d'action nationaux dont un volet important est réservé à la prévention, ainsi que de systèmes nationaux de coordination de l'information ou de mécanismes de rapporteur pour surveiller la politique sur la traite des personnes. Les Pays-Bas et la Finlande, par exemple, ont nommé des Rapporteurs nationaux sur la traite des personnes. Les actions à l'échelle locale sont moins répandues, mais on constate l'émergence d'une gamme d'outils que les villes et les gouvernements locaux pourront utiliser, notamment des partenariats locaux de coordination ainsi que le recours à des diagnostics locaux de sécurité qui serviront de guide lors de l'élaboration de stratégies de prévention adaptées au contexte local et des protocoles locaux, par exemple un protocole faisant appel à la participation des milieux d'affaires, des propriétaires d'hôtel et du personnel hôtelier.

L'absence de données sur la traite des personnes

Comme nous l'avons abordé dans le chapitre 3, les liens entre les migrations, le trafic de migrants et la traite des personnes sont à la fois étroits et entremêlés. Ils font partie d'un continuum dont les motivations et les causes principales comportent des similitudes. Plusieurs observateurs ont avancé que les problèmes de traite ne pourront être traités que si les problèmes de migration sont également abordés (Rao et Presenti, 2012). La traite des êtres humains constitue une infime proportion des migrations dans leur ensemble qui sont estimées à quelque 232 millions de personnes en 2013 (ONU DAES, 2013). Les victimes de traite tout comme

les migrants victimes de traite représentent une partie de la population des migrants en situation irrégulière à l'échelle mondiale. Dans certains cas, les personnes qui sont entrées clandestinement dans un pays avec leur propre consentement peuvent devenir victimes de traite lorsque les passeurs exigent des paiements supplémentaires, confisquent leurs documents ou les obligent à faire des travaux forcés pour payer leurs « dettes ».

Compte tenu de la nature clandestine du problème, les études internationales d'estimation de l'incidence et de la prévalence de la traite des personnes représentent un défi majeur et sous-estiment considérablement l'ampleur du problème et les schémas de comportement. Les trafiquants réagissent très rapidement pour modifier leurs itinéraires et leurs méthodes de travail en réaction aux mesures de resserrement de la sécurité ou aux changements apportés aux lois, ce qui rend la détection extrêmement difficile. Dans certaines régions, en particulier en Afrique, en l'absence d'une législation pour lutter contre la traite, peu d'informations sont actuellement disponibles (Njoh et Ayuk-Etang, 2013 ; US Department of State, 2013). Même dans les pays qui ont des lois, les rapports de police sur les cas de traite sont peu susceptibles de brosser un portrait exact. Comme c'est le cas pour d'autres formes de criminalité, l'ampleur des ressources policières allouées à la détection de la traite aura une incidence sur le nombre de cas découverts, et de nombreux pays manquent cruellement de ressources. De plus, les victimes de traite sont généralement très réticentes à dénoncer leur situation à la police par crainte de représailles des trafiquants, contre elles-mêmes ou contre leurs proches, ou par peur d'être expulsées. Par ailleurs, bon nombre de victimes ne sont peut-être même pas conscientes du fait qu'elles sont victimes de traite et qu'elles ont des droits associés. La sensibilisation du public aux activités de traite et la volonté des victimes de signaler leur situation sont souvent limitées.

En outre, dans les pays où des lois existent, une sous-représentation notable des activités de traite dans les données recueillies est constatée dans le contexte des poursuites judiciaires, car il est commun que les trafiquants soient accusés de crimes autres que la traite, par exemple de proxénétisme ou l'exploitation sexuelle, des crimes pour lesquels il est plus facile d'être condamné. Les cas de traite finissent donc par ne pas être enregistrés comme tels.

À l'échelle mondiale, l'ONUDC, l'OIT et l'OIM alimentent des bases de données sur la traite des personnes, mais en s'appuyant sur différentes sources de données. Par exemple, les estimations de l'ONUDC sur les victimes et les auteurs de traite reposent sur les cas officiellement détectés fournis par les États membres, mais ne permettent pas une estimation du nombre total de victimes (ONUDC, 2012). Entre 2007

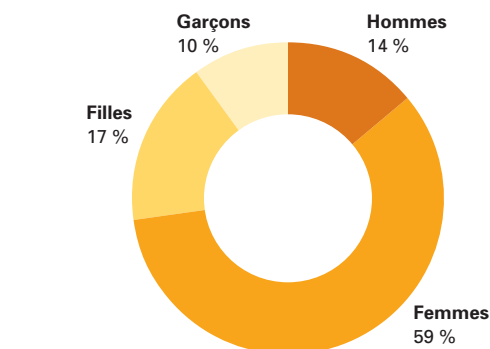
et 2010, quelque 43 000 victimes ont été identifiées, de 136 nationalités différentes dans 118 pays (ONUDC, 2012). L'OIT se concentre principalement sur l'exploitation pour travail forcé à l'aide de sources ouvertes et estime à 20,9 millions le nombre de personnes qui font du travail forcé dans le monde, mais la proportion du nombre de personnes qui sont victimes de traite n'est pas connue. L'OIM maintient une base de données mondiale sur les victimes de traite à qui elle offre des services d'assistance, et en 2010 cette base de données contenait plus de 20 000 noms. Le *Rapport sur la traite des personnes* produit chaque année par le Département d'État américain se concentre sur l'identification des victimes. Selon les récentes estimations, quelque 27 millions d'hommes, de femmes et d'enfants sont victimes de traite dans le monde à un certain moment, même si seulement 40 000 victimes ont été identifiées en 2012 (US Department of State, 2013, p.7).

Outre le fait qu'elles sont à la recherche d'une vie meilleure, les victimes de traite sont généralement jeunes, pauvres, surtout des femmes, exclues socialement ou culturellement, sous-scolarisées et provenant de familles dysfonctionnelles ou de milieux institutionnels (Larson, 2010 ; Albanese, 2011 ; Jokinen et al., 2011 ; Sikka, 2009a).

Les tendances récentes

En se fondant sur le nombre de victimes recensées pour lesquelles l'âge et le sexe étaient connus (soit 29 000 personnes), l'ONUDC estime que la vaste majorité des victimes de traite en 2009 étaient de sexe féminin (76 %), soit 59 % des femmes et 17 % des filles, tandis que 24 % étaient des hommes ou des garçons (ONUDC, 2012) (se reporter au schéma 5.1). L'ONUDC signale également une augmentation des cas recensés d'enfants victimes par rapport aux années précédentes, mais note de fortes variations régionales.

Schéma 5.1 Profil des victimes dans le monde selon leur sexe et leur âge, 2009



Source : ONUDC (2012, p 25.)

Les enfants de moins de 18 ans représentent environ 27 % des victimes de traite à l'échelle mondiale et sont susceptibles d'être en Afrique et au Moyen-Orient où 68 % des victimes se trouvent.

Pour ce qui est des origines des victimes, l'ONUDC estime qu'à l'échelle mondiale, 27 % sont victimes de traite dans leur pays, 24 % à l'échelle internationale et la majorité (45 %) traversent les frontières d'une même région (se reporter au schéma 5.2).

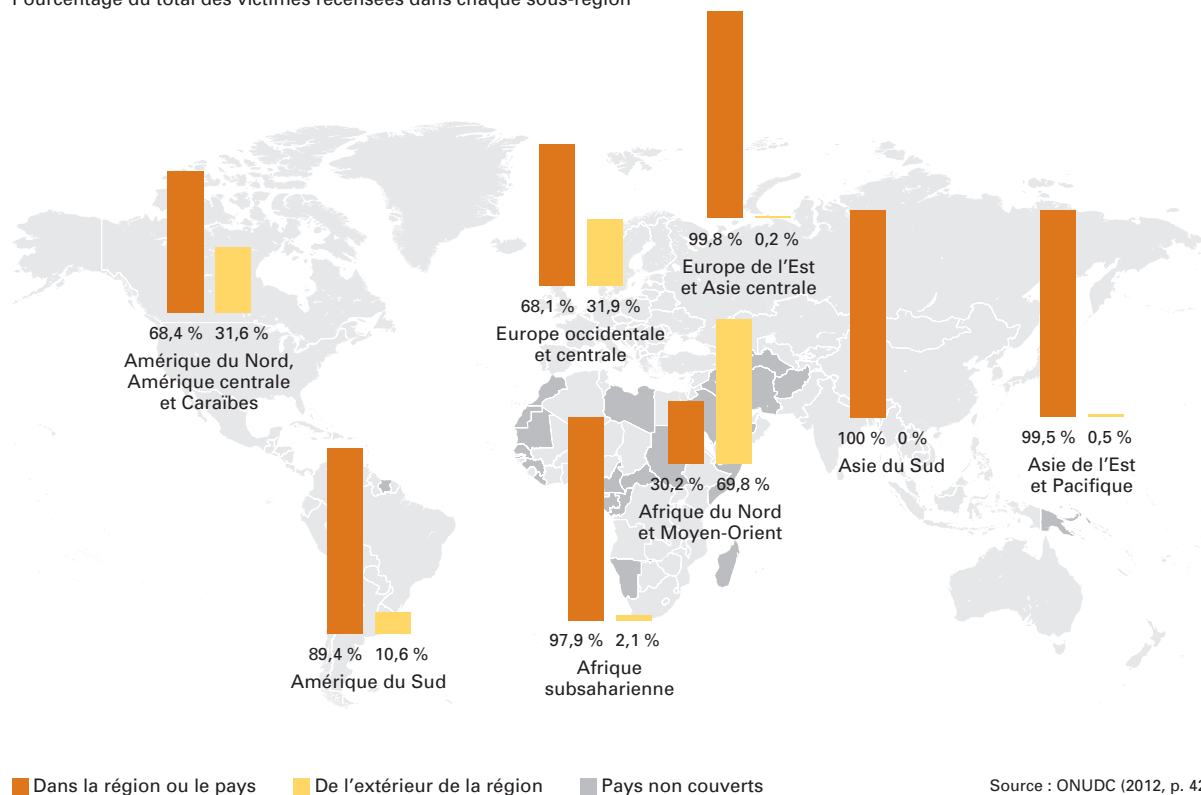
L'ONUDC a également estimé que 58 % des victimes ont été victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle, 36 % à des fins de travail forcé et de 8 % à d'autres fins, entre autres l'adoption illégale, le mariage forcé et le trafic d'organes (ce dernier ayant lieu principalement en Afrique et au Moyen-Orient). Les experts ont noté la progression rapide des cas d'exploitation de la main-d'œuvre recensés au cours des dernières années, ce qui traduit une plus grande sensibilisation et l'amélioration des lois et des moyens de détection. Là encore, on constate d'importantes différences selon les régions et des pourcentages plus élevés de traite à des fins de travail en Afrique, au Moyen-Orient, en Asie du Sud-Est ainsi que dans la région Pacifique alors que les cas d'exploitation sexuelle sont plus nombreux en Europe, en Asie centrale et en Amérique du Nord et du Sud.

Les femmes sont les principales victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle et, parmi les victimes, deux enfants sur trois sont des femmes.

En ce qui concerne les auteurs de ces crimes, des hommes sont à la tête de la plupart des cas répertoriés. Dans les deux tiers des cas, les personnes qui ont fait l'objet de poursuites ou de condamnations entre 2007 et 2010 étaient de sexe masculin, et un tiers étaient des femmes (ONUDC, 2012). La participation des femmes varie considérablement selon les régions, allant de 21 % en Afrique et au Moyen-Orient, à 77 % des cas ayant abouti à des condamnations en Europe de l'Est et en Asie centrale. L'ONUDC (2012) avance que les femmes ont un taux de participation plus élevé dans les actes de traite, en particulier dans les cas d'exploitation à des fins sexuelles, que pour les autres types de crimes, et qu'elles sont liées plus particulièrement à la traite des filles. Selon les experts, des recherches qualitatives soutiennent que les femmes sont généralement actives à des échelons inférieurs dans la hiérarchie de la traite, qu'elles sont souvent elles-mêmes d'anciennes victimes et qu'elles sont plus faciles à détecter et à recruter que les hommes (ONUDC, 2012, p. 29 et 30; Barberet, 2014; Siegel et de Blank, 2010; Aronowitz, 2009).

Schéma 5.2 Pourcentages de victimes de traite à l'intérieur ou à l'extérieur de leur région, entre 2007 et 2010

Pourcentage du total des victimes recensées dans chaque sous-région



Les tendances observées selon les régions

Au sein de l'Union européenne, le premier rapport statistique régional sur la traite des personnes a révélé une augmentation de 18 % des victimes recensées et présumées entre 2008 et 2010 (Eurostat, 2013). Les femmes et les filles étaient beaucoup plus nombreuses que les hommes et les garçons (68 % et 12 %, comparativement à 17 % et 3 %) de sorte que les femmes représentaient 80 % des victimes. La majorité des victimes (61 %) ont été exploitées dans des États membres de l'UE, notamment en Roumanie et en Bulgarie, mais le pourcentage de victimes ne provenant pas de l'UE a augmenté au cours de la période (passant de 18 % à 39 % pour les femmes et de 12 % à 37 % pour les hommes). Environ les deux tiers des victimes ont été victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle, un quart à des fins de travail forcé et le reste (14 %) pour le prélèvement d'organes, la mendicité, des activités criminelles et la vente d'enfants.

La France a constaté une évolution rapide des modes de traite. En effet, selon un comité parlementaire français, dans les années quatre-vingt-dix, 80 % des prostituées en France étaient d'origine française, alors qu'en 2011, 90 % d'entre elles étaient nées à l'étranger (Bousquet et Geoffroy, 2011). Une évolution semblable de l'origine des travailleurs du sexe a été observée aux Pays-Bas et dans d'autres pays européens (Barnett et al., 2011).

Dans l'ensemble, les coûts associés à la traite des êtres humains, à la fois pour les victimes de traite et pour leurs familles ainsi que pour les pays eux-mêmes sont très élevés, et ils contribuent à démontrer l'importance de la prévention. En 2009, l'OIT a estimé que les victimes ont subi des pertes approximatives de 2,5 milliards de dollars américains si l'on tient compte des frais qu'elles ont été forcées de payer et de la rémunération salariale insuffisante. Les autres coûts comprennent les frais judiciaires, juridiques et médicaux, ainsi que les coûts intangibles liés à la douleur et à la souffrance. Le texte de Nicole Barrett à la fin de ce chapitre sur *Les coûts économiques de l'exploitation sexuelle : les arguments en faveur de la prévention* décrit les moyens mis en œuvre pour établir une estimation approximative de certains de ces coûts.

L'élaboration d'une stratégie de prévention pour lutter contre le problème complexe de la traite des personnes

« La compréhension générale de la traite des personnes est souvent obscurcie par les stéréotypes, les préjugés et les comptes-rendus sensationnalistes des médias. »⁵

Lors de l'élaboration de stratégies de prévention, les gouvernements, à tous les échelons, sont confrontés à un certain nombre de problèmes ainsi qu'à des données insuffisantes, notamment :

- Les préjugés des médias qui véhiculent des idées fausses au sujet des victimes et des endroits d'où elles proviennent ;
- Le manque de sensibilisation de la part des professionnels et des personnes susceptibles d'entrer en contact avec les trafiquants ou les victimes ;
- Les difficultés à faire la distinction entre l'exploitation, le travail forcé et les mauvaises conditions de travail ;
- La tendance à se concentrer sur les affaires internationales au détriment des situations de traite internes ;
- Les différents points de vue au sujet des questions d'ordre social et moral, telles que la prostitution, le commerce du sexe et l'exploitation.

L'accent mis sur l'utilisation du droit pénal pour répondre aux problèmes de traite a contribué à la conclusion que, selon plusieurs observateurs, trop d'attention est accordée à la poursuite en justice des trafiquants et cela nuit à la protection des droits fondamentaux des victimes et à la mise en œuvre de services d'aide aux victimes et de stratégies de prévention (Smith, 2011 ; Huijsmans et Baker, 2012 ; Copic et Simeunovic-Paric 2011 ; Dandurand, 2011).

En même temps, dans de nombreux pays, le nombre de cas de traite portés devant les tribunaux demeure extrêmement faible (ONUDC, 2012 ; Farrell et al., 2013 ; Eurostat, 2013). Au Canada, par exemple, en mars 2013, seules 35 condamnations pour traite de personnes avaient été prononcées depuis l'amendement du Code criminel en 2005 (Sécurité publique Canada, 2013b). L'Australie a condamné 15 délinquants sur les 346 enquêtes de traite, d'esclavage et de pratiques analogues à l'esclavage entre 2004 et 2012 (Simmons et al., 2013). Aux États-Unis en 2011 et 2012, le ministère de la Justice a condamné 138 trafiquants (US Department of State, 2013). L'ONUDC a indiqué que des 132 pays qui ont criminalisé la traite, 16 % d'entre eux n'avaient prononcé aucune condamnation entre 2007 et 2010 (ONUDC, 2012), ce qui montre les limites de s'appuyer uniquement sur le droit pénal pour prévenir la traite.

Les politiques de « protection » des victimes de traite comprennent généralement trois éléments essentiels : 1) des services d'assistance et de soutien aux victimes, 2) la délivrance de visas temporaires ou l'accord de « périodes de réflexion » pour permettre aux victimes de rester dans le pays dans lequel elles sont victimes de traite, 3) la délivrance de permis de résidence permanente. L'importance que les lois accordent à la sécurité des frontières et aux poursuites en justice par rapport aux services d'assistance et de soutien aux victimes varient considérablement selon le pays (Winterdyk, Perrin et Reichel, 2011 ; Munro, 2006). Dans plusieurs pays, l'assistance accordée aux victimes ou le nombre de permis de résidence accordés sont souvent tributaires de la volonté de la victime de collaborer au moment du procès et d'agir comme témoin (Copic et Simeunovic-Paric 2011 ; Dandurand, 2011). Dans d'autres pays, comme en Italie, l'aide aux victimes dépend moins de la collaboration avec la police (Winterdyk et al., 2011 ; Castelli, 2012).

Une étude des comptes-rendus médiatiques sur la traite des personnes au Royaume-Uni illustre bien l'image déformée qui émerge publiquement (Dugan, 2013). Une analyse de 2 270 articles de presse sur la traite et le travail forcé réalisée en 2012 révèle l'identification au total de 263 victimes. Parmi celles-ci, 85 ont été victimes de travail forcé et 172 d'exploitation sexuelle. Ces données sont bien en deçà des données officielles de 1 186 cas potentiels identifiés par le *National Referral Mechanism* (mécanisme national d'aide) du Centre du Royaume-Uni contre la traite des êtres humains et elles sont bien inférieures aux 7 000 cas estimés au Royaume-Uni grâce aux méthodes de l'OIT. Les articles des médias étaient beaucoup plus portés sur l'exploitation sexuelle des jeunes filles que des adultes, ou sur les cas de travail forcé des hommes, et moins susceptibles de traiter de la servitude domestique des femmes. L'étude avance qu'il est nécessaire de sensibiliser davantage le public afin de mettre en évidence la diversité des situations de traite et d'exploitation, en particulier de la main-d'œuvre. Une étude écossaise révèle que seulement 18 % des personnes interrogées associent le crime organisé à la traite de personnes, ce qui semble démontrer à quel point le rôle des organisations criminelles dans ce type d'infractions est sous-estimé (Ipsos MORI Écosse, 2013). En général, la compassion du public tend à être plus élevée pour les victimes de traite internationale que pour les victimes domestiques.

Au Canada, une étude effectuée à Calgary indique que les intervenants et les premiers répondants sur le terrain estiment que les campagnes de sensibilisation et d'information du public présentent souvent de manière sensationnaliste la traite des êtres humains, ce qui renforce l'image de l'exploitation sexuelle au détriment d'autres formes de traite (Quaterman et al., 2012). Et tandis que le public sympathise davantage

avec les victimes internationales qu'internes, il a également été avancé que la compassion du gouvernement et du public est généralement plus élevée pour les victimes de traite que pour les migrants, au désavantage de ces derniers (Rao et Presenti, 2012).

Plusieurs personnes ont fait valoir que durant les dernières années, la traite des personnes est devenue une « industrie de sauvetage » largement centrée sur une vision dichotomique entre les pauvres victimes sans défense (les femmes) et les trafiquants malveillants, alors que la réalité est beaucoup plus complexe (Barberet, 2014 ; Chesney-Lind, 2014).⁶ Ceci est particulièrement le cas en matière de traite pour exploitation sexuelle où toutes les femmes ne sont pas des victimes ou ne se considèrent pas comme telles. D'autres ont fait valoir que dans le cas des enfants, une perspective contre la traite a brouillé la démarcation entre les nombreuses raisons qui expliquent la migration des enfants et les interventions ont dans certains cas eu une incidence encore plus négative sur la vie des enfants qui souhaitent migrer (Huijsmans et Baker, 2012).

La traite à des fins d'exploitation sexuelle : préserver le continuum entre le commerce du sexe et la traite

« Les divers pays que nous avons visités nous ont dit que la France avait une responsabilité majeure pour faire prendre conscience à l'Europe qu'il n'est plus possible de condamner la traite des êtres humains tout en tolérant la prostitution. »⁷

Comme dans les cas de migration, il existe un continuum entre la traite et les formes d'exploitation de la main-d'œuvre qui ne respectent pas les normes en vertu des lois contre la traite. En ce qui concerne l'exploitation sexuelle, il existe des liens étroits avec la prostitution, puisqu'il s'agit d'une industrie où les femmes et les filles qui en sont victimes sont principalement forcées de travailler. Les liens entre la traite à des fins d'exploitation sexuelle et la prostitution remontent à plusieurs dizaines d'années. Le Protocole de Palerme a été précédé par la *Convention des Nations Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui* adoptée en 1949. Le Protocole lui-même renvoie spécifiquement à l'exploitation à des fins de prostitution dans sa définition de la traite (article 3a) :

« Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une

personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes »

L'industrie du sexe à des fins commerciales dans de nombreux pays est extrêmement vaste et lucrative. Une étude récente de cette industrie menée dans huit villes des États-Unis révèle, par exemple, que les proxénètes et les trafiquants empochent entre 5 000 \$ et 32 000 \$ US par semaine (Dank et al., 2014). L'exploitation sexuelle des enfants par Internet est également un problème de plus en plus préoccupant, comme nous l'avons décrit dans le deuxième chapitre.

Dans la plupart des pays, l'exploitation des victimes de traite a lieu dans toutes sortes d'endroits, notamment dans les rues, les maisons closes, les salons de massage, les salons de manucure, les bars et les clubs d'effeuillage, les agences d'escorte, les hôtels et les résidences privées. Ces endroits peuvent être légaux ou illégaux, selon le pays ou la ville. Par contre, l'industrie du sexe s'éloigne progressivement de la rue et favorise les lieux privés. Les trafiquants privilégient de plus en plus les communications par Internet et par téléphone mobile, ce qui rend les cas de traite beaucoup plus difficiles à repérer. Cette situation semble être répandue dans de nombreux pays développés, entre autres aux États-Unis, en Irlande, en Suède, en Australie et en Nouvelle-Zélande (Barnett et al., 2011 ; Barrett et Shaw, 2014).

Le chevauchement entre la traite des personnes et leur exploitation sur le marché légal du travail soulève un certain nombre de questions. Par exemple, la majorité des victimes de traite en Australie sont des femmes et des filles amenées d'Asie du Sud-Est pour travailler dans l'industrie du sexe. Certaines sont volontaires, mais elles se retrouvent dans une situation de servitude et d'esclavage sexuel pour cause de dette (NSW, 2012). Beaucoup d'autres personnes se retrouvent dans des conditions de travail forcé qui contreviennent au droit, mais qui, selon les normes, ne sont pas considérées comme des cas d'exploitation de la main-d'œuvre (Skrivankova, 2010 ; Jokinen et al., 2011). Il arrive que de nombreuses victimes de traite à des fins sexuelles et de travail forcé occupent des emplois légaux, mais qu'elles ne soient pas au courant de leurs droits. Dans l'État de Victoria, en Australie, un rapport parlementaire a signalé en 2010 que tous les cas de traite ou d'esclavage sexuel portés devant les tribunaux impliquaient des victimes exploitées dans des endroits établis légalement (Parliament of Victoria, 2010). Le manque de connaissances du sujet et le manque de sensibilisation des premiers

intervenants sur le terrain, comme les policiers, les douaniers, les gardes-frontières et d'autres professionnels sont un autre problème.

L'action des femmes est souvent oubliée dans les débats sur la traite à des fins d'exploitation sexuelle. Dans de nombreux pays, il existe d'influents groupes de soutien et de représentation pour les travailleuses du sexe et les gouvernements ont légiféré afin de leur donner les mêmes droits et la même protection que les autres travailleurs et leur assurer des conditions de travail sûres. Ces femmes ne se considèrent pas comme des victimes d'exploitation (van der Meulen et al., 2013 ; Barberet, 2014). Au cours des dernières années, par exemple, des pays comme l'Allemagne, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande et certains États d'Australie ont élargi leur vision et ne voient plus la prostitution comme une « nuisance publique ». Ils ont plutôt décidé de se concentrer sur l'amélioration des conditions de santé et de sécurité des travailleuses du sexe et sur leur droit d'être traitées comme les autres professions. Le texte de Rosemary Barberet à la fin de ce chapitre sur *Le travail commercial du sexe, la prostitution et la traite à des fins d'exploitation sexuelle : quelle incidence sur prévention de la criminalité* aborde certaines de ces questions.

Au-delà de ces problèmes, comme nous l'avons mentionné ci-dessus, la démarcation entre les victimes et les auteurs est souvent floue surtout dans le cas des femmes victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle et qui participent ensuite au recrutement et au contrôle des autres victimes (Aronowicz, 2009 ; Barberet, 2014).

Le plus important peut-être – sur le plan moral et social – est que les pays ont souvent changé d'attitude envers la prostitution au fil des années (c'est le cas par exemple des Pays-Bas, se reporter à l'encadré 5.1). Les mesures législatives actuelles pour lutter contre la prostitution varient entre rendre l'acte illégal pour les personnes qui offrent les services et les personnes qui les sollicitent (c'est le cas, par exemple, dans la plupart des États des États-Unis), rendre l'acte légal pour les personnes qui offrent ces services, mais illégal pour les personnes qui les sollicitent (c'est le cas en Suède), conférer une légalité limitée ou la pleine légalité à l'acte au moyen de la réglementation et de l'octroi de permis (c'est le cas aux Pays-Bas) et dépénaliser l'ensemble de l'industrie (comme c'est le cas en Nouvelle-Zélande) (Barnett et al., 2011). Dans la dernière décennie, il est évident que les pays et les villes ont poursuivi le débat sur la « meilleure façon » de contrôler la prostitution et de prévenir la traite à des fins d'exploitation sexuelle, en vue de répondre au Protocole des Nations Unies et devant les circonstances changeantes des modes de migration et la participation des organisations criminelles dans le commerce du sexe.

Encadré 5.1 Les fluctuations de la politique pour lutter contre la prostitution aux Pays-Bas

- Tolérée au Moyen Âge.
- D'abord réglementée puis supprimée au XVI^e siècle.
- Une approche de laissez-faire au XVII^e siècle.
- Contrôlée au XVIII^e siècle en raison de préoccupations morales au sein de la classe moyenne en pleine expansion.
- Réglementée au XIX^e siècle pour protéger les soldats de l'armée napoléonienne (vérification de la santé des femmes qui s'adonnent à la prostitution et des permis de travail nécessaires).
- Tolérée puis légalisée au XX^e siècle.
- Réglementation de plus en plus stricte au XXI^e siècle : depuis 2009 réduction de la taille du quartier du *red light* à Amsterdam en raison de l'afflux d'organisations criminelles et des problèmes de traite de personnes, entre autres.

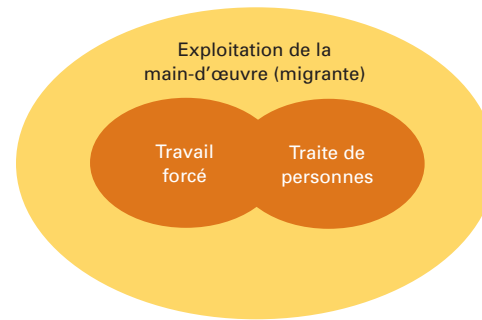
Source : Adapté de Barrett et Shaw (2014)

L'exploitation de la main-d'œuvre

La traite à des fins d'exploitation pour le travail touche de nombreuses personnes d'horizons différents qui sont forcées de pénétrer illégalement dans un pays, notamment les personnes qui entrent sous des prétextes fallacieux pour occuper des emplois qui n'existent pas ou pour du travail forcé ; les personnes qui traversent la frontière de manière clandestine, mais qui sont forcées de travailler pour payer leurs dettes (la servitude pour dettes) ainsi que les personnes qui entrent dans un pays dans le cadre d'un programme de travail légal comme les programmes saisonniers de travail agricoles ou les programmes pour les travailleurs étrangers temporaires (se reporter au schéma 5.3). Comme nous l'avons mentionné précédemment, il arrive que les personnes qui entrent dans un pays avec un visa de travail ne soient pas conscientes de leurs droits à un salaire et à des conditions de travail justes et équitables, ou qu'elles ne se rendent pas compte qu'elles sont exploitées. Dans certains cas, elles peuvent être victimes de traite une fois entrée dans le pays.

On peut retrouver des situations de traite pour travail forcé dans une vaste panoplie d'emplois qui n'exigent pas de qualifications particulières, comme dans les domaines de l'agriculture et de la construction, dans le secteur manufacturier, dans des endroits reculés pour l'exploitation minière ou forestière, dans la transformation des aliments, dans l'industrie des services d'alimentation et d'hôtellerie, ainsi que dans les résidences privées pour les travailleurs

Figure 5.3 La traite de personnes, le travail forcé et l'exploitation de la main-d'œuvre (migrante).



Source : Ollus et al. (2013, p. 13)

domestiques (US Department of State, 2013 ; Scott, Craig, et Geddes, 2012 ; Centre for Social Justice, 2013 ; Jokinen et al., 2011 ; GRC, 2010). Toutefois, il est évident que les situations d'exploitation pour le travail sont beaucoup moins reconnues par les autorités et le public en général que les situations d'exploitation sexuelle. Dans une étude détaillée d'un échantillon de cas de traite recensés par les autorités aux États-Unis, il a été constaté que seulement 11 % étaient impliqués dans le traite pour le travail et 89 % dans l'exploitation sexuelle à des fins commerciales (Farrell et al., 2013 ; McGough, 2013) et cela en dépit du fait que le gouvernement américain a lui-même aidé beaucoup plus de victimes d'exploitation pour le travail que de victimes d'exploitation sexuelle. Les auteurs concluent que deux des principaux obstacles au recensement des victimes sont la méconnaissance des lois et des règlements en matière de droit du travail de la part de la police et des procureurs, et le fait que la majeure partie des experts dans le domaine de la traite travaillent dans la brigade des mœurs au sein des services de police et des services judiciaires (Farrell et al., 2013).

Un certain nombre de pays ont commencé à accorder une plus grande attention à la traite à des fins de travail. Le gouvernement australien a financé plusieurs programmes de recherche sur la traite des personnes, y compris des études détaillées de la traite à des fins de travail (David, 2010 ; Larsen, 2010). De la même manière, l'Institut européen pour la prévention et le contrôle de la criminalité (HEUNI) en Finlande a entrepris plusieurs études sur la traite à des fins de travail dans les pays baltes (Ollus et al., 2013 ; Jokinen et al., 2011) ; Comme c'est le cas dans les situations d'exploitation sexuelle, les travailleurs migrants exploités ont souvent de vives réticences à demander de l'aide ou à quitter des situations abusives par crainte d'être expulsés ou parce que leur permis de séjour ou de travail est souvent lié à un emploi spécifique, tandis que des employeurs peu scrupuleux

profitent de leur vulnérabilité et de leur ignorance (Ollus et al., 2013). Au Canada, il est suggéré que les cas parviennent à l'attention des autorités d'abord à cause de la contravention aux normes d'emploi, aux codes du bâtiment, aux droits en matière de santé et de sécurité ou au droit du travail, plutôt qu'en raison de violations manifestes des lois pénales ou des lois en matière d'immigration (Sikka, 2013). L'implication des organisations criminelles n'est pas toujours évidente. Bon nombre de cas détectés concernent des organismes tiers, tels que des agences de recrutement, de placement et de « location de main-d'œuvre » dans les pays d'origine ou de destination, qui ne parviennent pas à fournir des renseignements exacts ou qui trompent sciemment les candidats, ainsi que les entreprises et les employeurs qui ont recours à l'exploitation des travailleurs (GRC, 2010).

Les indicateurs visant à fournir des orientations pour le repérage des situations de traite ou de travail forcé ainsi que d'exploitation sexuelle ont été élaborés par l'OIT en 2009. Six dimensions ont été mesurées, chacune d'elles comprenant une suite d'indicateurs : le recrutement ou le transport trompeur, le recrutement ou le transport forcé, le recrutement par abus d'une situation de vulnérabilité, les conditions de travail régies par des principes d'exploitation, la contrainte à destination et l'abus d'une situation de vulnérabilité à destination (se reporter à l'encadré 5.2 pour les indicateurs d'exploitation de main-d'œuvre) (OIT, 2009).

La traite interne par rapport à la traite internationale

On trouve des situations de traite de personnes dans leur propre pays dans toutes les régions, et dans plusieurs pays, entre autres en Chine, aux Philippines, au Canada et aux États-Unis, où une grande partie des situations de traite se déroulent à l'intérieur des frontières plutôt qu'à l'extérieur.

L'ONUDC observe dans le monde une tendance ascendante de la traite interne entre 2007 et 2010, soit de 19 % à 31 % toutes situations déclarées confondues (ONUDC, 2012). Dans certains pays, cela comprend les enfants provenant de régions rurales exploités à des fins de travail forcé. Dans certains pays d'Europe et d'Amérique du Nord, la traite est plus susceptible de prendre la forme d'exploitation de jeunes femmes par des « copains » et des membres de gangs de rue à des fins d'exploitation sexuelle.

Au Canada, par exemple, la majorité des cas de traite à des fins d'exploitation sexuelle semble toucher des victimes du pays. Même si certains jeunes hommes sont également affectés, les victimes sont généralement de jeunes femmes et de jeunes filles, recrutées dès l'âge de 12 ou 14 ans, qui vivent souvent de

Encadré 5.2 Les indicateurs d'exploitation de personnes à des fins de travail de l'OIT

Indicateurs élevés :

- Travail pendant de trop nombreuses journées ou de trop longues heures

Indicateurs moyennement élevés :

- Mauvaises conditions de vie
- Travail dangereux
- Faible rémunération ou absence de rémunération
- Violation des lois du travail ou des contrats signés
- Aucune protection sociale (contrat, assurance sociale, etc.)
- Très mauvaises conditions de travail
- Manipulation des salaires

Indicateurs peu élevés :

- Aucun accès au système d'éducation

Source : OIT (2009)

prestations sociales de l'État, qui ont subi des violences sexuelles ou physiques dans leur enfance ou qui fuient ou sont sans abri, sous-scolarisées et principalement autochtones (Sikka, 2009a et b). Un rapport du gouvernement publié en 2007 indique que les filles et les femmes autochtones sont le plus à risque d'être victimes de traite et d'exploitation sexuelle au Canada (Condition féminine Canada, 2007). Le rapport a noté que quelque 40 % d'entre elles vivent dans la pauvreté, plus de la moitié d'entre elles qui ont plus de 15 ans sont sans emploi et plus de la moitié d'entre elles vivant dans des familles monoparentales nécessitent un logement. Dans certaines provinces canadiennes, comme le Manitoba, l'Alberta et la Colombie-Britannique qui comptent d'importantes populations autochtones, la proportion de femmes et de filles autochtones qui se livrent à la prostitution de rue dépasse de loin celle des non Autochtones.

Aux États-Unis, il est évident que la majorité des victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle rencontrées par les procureurs sont citoyennes des États-Unis (Farrell et al., 2013). En particulier, les Amérindiennes ou Autochtones de l'Alaska courent un risque élevé d'être victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle (Farley et al., 2011).

Les politiques de prévention à l'échelle nationale, provinciale et des États

Les conventions et déclarations internationales soulignent qu'en raison de sa complexité, la traite des êtres humains nécessite une intervention

multidimensionnelle et globale afin de s'attaquer à certains des facteurs de causalité, intégrer une perspective tenant compte des rapports hommes femmes et faire respecter les droits fondamentaux des personnes concernées. Ceci s'applique à l'élaboration de politiques de prévention autant qu'aux politiques en matière de poursuites judiciaires ainsi qu'à la protection et au soutien des victimes.

En 2011, le gouvernement du Canada a entrepris une étude internationale des pratiques en cours et de l'expertise en matière de prévention de la traite de personnes, ainsi que des facteurs à prendre en considération pour élaborer une politique nationale (ICCLR, 2011 ; Dandurand, 2012).⁸ Les conclusions de cette étude font ressortir qu'en plus de reposer sur des principes internationaux, une politique nationale doit pouvoir compter sur un solide leadership et sur le soutien du gouvernement national. Elle doit faciliter les partenariats entre les services concernés, comme les services de police, les services frontaliers, les niveaux inférieurs de gouvernement, les services offerts aux victimes, les autres services et les organismes de la société civile. Elle doit tenir compte de la traite aux fins de travail forcé ainsi que d'exploitation sexuelle, y compris des formes nationales et transnationales de traite, et comprendre des stratégies ciblant la demande autant que l'offre de personnes (se reporter à l'encadré 5.3).

Encadré 5.3 Les facteurs à considérer dans l'élaboration d'un cadre pour la prévention de la traite des personnes

1. Cibler les situations d'exploitation, le cœur du crime.
2. Mettre l'accent sur la traite des personnes à des fins sexuelles et de travail forcé.
3. Mettre l'accent sur la traite interne ainsi que sur la traite internationale.
4. Mettre l'accent autant sur l'offre que sur la demande.
5. Développer les qualités de dirigeant du gouvernement national afin de mettre en place un cadre global de prévention.
6. Se fonder autant que possible sur les structures existantes.
7. Créer des partenariats et des mécanismes de collaboration.
8. Bâtir une solide base de connaissances et s'appuyer sur les données et sur les sources déjà connues.
9. Surveiller l'évolution des projets et les évaluer.
10. Renforcer les capacités et la résilience des communautés.

Source : ICCLR (2011)

Le *Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains* du Canada a été lancé en 2012. Il comprend des stratégies pour la prévention, l'amélioration de la protection, les services d'assistance aux victimes, la détection, les enquêtes, la poursuite des trafiquants et pour renforcer les partenariats et les connaissances (Sécurité publique Canada, 2012). Le volet axé sur la prévention se divise en cinq grands domaines :

- Au Canada, former les premiers intervenants sur le terrain.
- Mener de nouvelles campagnes de sensibilisation.
- Développer des outils pour aider les communautés locales à détecter les personnes et les endroits à risque.
- À l'échelle internationale, distribuer des documents de sensibilisation par l'entremise des missions canadiennes dans le monde.
- Élaborer des programmes d'aide ciblés afin de protéger les enfants et les jeunes des situations d'exploitation à des fins de travail et à des fins sexuelles.

Au cours des premières années, les services d'aide canadiens comprenaient 1) l'instauration de programmes pour éviter que les enfants soient exposés aux risques de tourisme sexuel à Carthagène, en Colombie, 2) la représentation graphique des endroits à risque de tourisme sexuel au Costa Rica ainsi que des services de soutien aux familles et aux communautés locales et 3) en Chine, des projets d'apprentissage et d'information sur la traite aux fins de travail forcé auprès des enfants, des élèves du primaire et des femmes (Sécurité publique Canada, 2013 b).

Comme le faisait remarquer le CIPC dans son Rapport international de 2012, de nombreuses autorités nationales disposent maintenant de plans d'action pour lutter contre la traite des personnes. Plusieurs pays comme l'Allemagne, la Belgique et le Royaume-Uni ont mis sur pied des mécanismes nationaux de référence qui nouent des partenariats de travail étroits entre les ministères et les régions et avec le concours des organismes de la société civile, en particulier pour renforcer les services de soutien offerts aux victimes. À titre d'exemple, le Portugal a créé un observatoire national de surveillance de la traite des êtres humains en 2008 (CDE, 2013). Dans des pays comme les Pays-Bas et la Finlande, les rapporteurs nationaux ont rehaussé la visibilité des questions de traite, ce qui permet d'assurer un suivi régulier des services et des procédures. Cela permet également de veiller à ce que les politiques tiennent compte de l'évolution des modes de comportement et des besoins dans ce domaine. Aux États-Unis, à l'exception du rapport annuel sur la traite des personnes, depuis 2004, le ministère de la Justice a alloué 64 millions

de dollars américains au financement de plusieurs équipes de travail locales multi-institutionnelles et à la formation des policiers en matière de trafic d'êtres humains. Il existe actuellement près de 40 équipes multi-institutionnelles qui réunissent les organismes concernés. Le département américain de la sécurité nationale *Blue Campaign* conjugue les mesures de conformité aux lois en la matière aux activités de formation, ainsi qu'à la sensibilisation du public et aux services de protection et d'aide aux victimes.⁹

En ce qui concerne la traite aux fins de travail forcé, l'utilisation de la législation ou de la réglementation renforcée par des mécanismes d'inspection et de conformité aux lois est un outil important de prévention. On constate un large consensus sur le fait que les mesures de réglementation et d'application en matière de droit du travail ainsi que le système de justice pénale devraient être utilisés pour recenser les cas de traite, tout en protégeant les droits de la personne et les droits du travail de la main-d'œuvre migrante (Ollus et al., 2013; Skrivankova, 2010). Se fondant sur les résultats d'études détaillées réalisées dans quatre pays baltes, les experts ont conclu que pour prévenir efficacement la traite à des fins de travail forcé, les pays doivent promouvoir l'égalité des droits dans le domaine du travail pour l'ensemble des travailleurs, plutôt que de cibler uniquement les plus graves cas d'exploitation (Ollus et al., 2013). Le rôle des inspections du travail, des associations d'employeurs et des syndicats est donc très important, ainsi que l'autoréglementation des entreprises, au moyen de lignes directrices en matière d'éthique et de codes de conduite.

Au Royaume-Uni, la *Gangmaster's Licensing Authority* (GLA) est un exemple d'initiative nationale visant à prévenir le travail forcé et la traite. Selon l'OIT, il s'agit d'une bonne pratique.¹⁰ Créée en 2005, la *Licensing Authority* a été investie du pouvoir important de réglementer et d'inspecter les situations de recrutement de main-d'œuvre et de travail sur le territoire et ailleurs, en particulier dans les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de l'horticulture, de la cueillette des mollusques, de la transformation des aliments et de l'emballage.¹¹ Son mandat consiste à protéger le bien-être et les intérêts des travailleurs et de prévenir leur exploitation, en particulier sous forme de servitude pour dettes et de travail forcé. Toute personne qui embauche des travailleurs ou qui agit en qualité d'agence de recrutement doit être munie d'une licence GLA qui peut être révoquée si des inspections révèlent que des normes en matière d'emploi, de logement, de traitement, de rémunération, de santé et de sécurité n'ont pas été respectées. Des pouvoirs à la fois civils et criminels ont été conférés à la *Licensing Authority* pour veiller à ce que les enquêtes produisent des effets et que les lois soient respectées.

Les préoccupations liées à la prévention de la traite et de l'exploitation à des fins de travail sont également au cœur du projet régional *Adstringo*.¹² Coordonné par l'HEUNI en Finlande, ce projet s'appuie sur de récentes recherches sur la traite à des fins de travail dans la région balte. L'objectif du projet consiste à prévenir la traite à des fins de travail par le renforcement des partenariats nationaux et régionaux et à améliorer la compréhension des mécanismes qui semblent favoriser l'exploitation des travailleurs migrants dans la région. Le projet comprend la création d'un mécanisme de dialogue entre les principales parties prenantes nationales, des campagnes régionales de sensibilisation auprès du gouvernement et auprès du personnel des entreprises privées dans la région, et des recherches plus poussées sur les agences de recrutement et sur les employeurs ainsi que sur leurs pratiques. Le projet vise également à proposer des directives pour les agences de recrutement et les employeurs sur la prévention de l'exploitation et à stimuler la prise de conscience et le dialogue politique à l'échelle nationale et régionale. Les pays participants sont l'Estonie, la Finlande, le Danemark, l'Allemagne, l'Islande, la Lettonie, la Lituanie, la Norvège, et la Suède. Un projet parallèle est mis en œuvre en Pologne et dans la Fédération de Russie.

Dans les pays fédéraux, les gouvernements de nombreux États ou de nombreuses provinces ont adopté leurs propres lois ou plans d'action. Aux États-Unis, l'État de New York a adopté en 2007 une loi détaillée sur la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle.¹³ La loi considère la traite à des fins d'exploitation sexuelle comme la forme la plus grave de promotion de la prostitution (Barrett et Shaw, 2014). Elle met l'accent sur la demande de services sexuels, prévoit que le tourisme sexuel est illégal, même dans les endroits où la prostitution est légale, et augmente la sévérité de toute éventuelle peine de prison. L'État de New York a également adopté le *Safe Harbor for Exploited Children Act* en 2010 qui considère les mineurs accusés de prostitution comme des victimes de traite plutôt que des criminels, en partie pour polariser l'attention sur l'inculpation des trafiquants plutôt que sur des jeunes victimes d'exploitation.

Par ailleurs, l'État a créé sur l'ensemble de son territoire, un système de tribunaux spécialisés dans les questions de traite des personnes (*Human Trafficking Intervention Courts*) pour juger les cas de prostitution et de traite à des fins d'exploitation sexuelle.¹⁴ Ces tribunaux seront en mesure de permettre aux inculpés de bénéficier de certains services comme des traitements de désintoxication pour les cas de toxicomanie, des logements temporaires, des services d'aide à l'immigration, des soins de santé, des programmes éducatifs et des ateliers

de formation professionnelle, en plus de les aider à se libérer du contexte de traite. Le fonctionnement de ces tribunaux est calqué sur celui des tribunaux spécialisés dans le traitement des cas de violence conjugale ou des cas de toxicomanie qui essaient de tenir compte d'un contexte plus large et des causes des problèmes (Barrett et Shaw, 2014).

Au Canada, la Colombie-Britannique a lancé son plan d'action pour lutter contre la traite de personnes en 2013. En 2007, la province a mis sur pied un Bureau de lutte contre la traite de personnes (OCTIP) dont le mandat consiste à coordonner les services d'aide aux victimes et les activités de prévention et a mis au point une gamme d'outils de sensibilisation et de formation en ligne destinés aux premiers intervenants sur le terrain, comme les policiers et autres professionnels.¹⁵ En 2008, la province du Manitoba, au Canada, a adopté la *Loi sur le recrutement et la protection des travailleurs* (LRPT) pour réglementer spécifiquement le recrutement des travailleurs étrangers. Tous les employeurs doivent s'inscrire auprès de la province et les tiers doivent demander un permis avant de pouvoir recruter à l'échelle internationale. Tous sont assujettis à des inspections. En outre, il est interdit aux agences de recrutement de facturer des frais aux travailleurs, ce qui était une pratique couramment utilisée pour exploiter les nouveaux arrivants. Le Manitoba a également adopté une loi contre l'exploitation sexuelle des enfants en 2012 et dispose depuis 2002 d'une variété de plans d'action pour lutter contre l'exploitation sexuelle et la traite interne (Barrett et Shaw, 2014).¹⁶

De nombreuses autres réglementations et options législatives pour la prévention de la traite de personnes sont utilisées à l'échelle des provinces ou des États. Par exemple, dans certaines provinces canadiennes, les lois déjà en vigueur sur le bien-être et la protection des enfants ont été utilisées pour veiller à la sécurité des jeunes femmes qui ont été victimes d'exploitation sexuelle ou qui sont à risque d'être victimes de traite. Les lois sur la sécurité des communautés, sur les axes routiers et sur la circulation, la législation et les licences liées aux services de santé et les lois permettant le contrôle de l'alcool ont toutes, de la même manière, été utilisées pour limiter les opportunités de traite et les activités qui s'y rattachent.

L'élaboration de stratégies de prévention locales

La traite des personnes a une incidence très précise sur les communautés locales, car les actes d'exploitation se déroulent localement, dans les rues et dans les quartiers. De jeunes femmes et de jeunes filles sont exploitées sexuellement dans les rues ou dans

les bars, les entreprises ou les hôtels du quartier. Les victimes de travail forcé se trouvent parmi les travailleurs domestiques dans des maisons privées, dans des industries, des restaurants, des chaînes de restauration rapide ou des chantiers de construction locaux.

À l'échelon du gouvernement local, il existe des marges de manœuvre considérables pour améliorer la communication entre les principales personnes impliquées dans ces activités et promouvoir la sensibilisation du public et la formation (Quaterman et al., 2012). Il est possible d'y parvenir grâce à l'élaboration d'un plan local visant à encadrer l'élaboration des politiques et des interventions à partir d'une analyse minutieuse du contexte local. L'une des exigences fondamentales pour pouvoir mettre en œuvre une telle stratégie locale est de constituer un groupe de travail ou un forum local pour établir une bonne communication entre les parties prenantes et pour recueillir des renseignements et des données qui permettent de distinguer les endroits ainsi que les populations à risque de traite et d'exploitation. Un guide pour effectuer localement un diagnostic de sécurité sur la traite des personnes a été élaboré par EFUS en 2007 (EFUS, 2007).¹⁷ Plus récemment, le gouvernement du Canada a publié un *Guide de diagnostic local de sécurité : La prévention de la traite des personnes et des activités d'exploitation connexes*, dans le but d'aider les villes et les municipalités à mettre en place de bonnes stratégies de prévention de la traite (Sécurité publique Canada, 2013a).¹⁸

Parmi les outils qu'il est possible d'utiliser localement, en plus de la législation nationale ou provinciale (ou de l'État), il existe des règlements locaux comme les lois sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire qui régissent l'utilisation des rues, des quartiers résidentiels et de l'espace public, les lois sur l'octroi de permis d'alcool pour les bars et les clubs de divertissement pour adultes, et la réglementation des lieux de travail et des conditions de travail. Les règlements et les licences ont été abondamment utilisés par la ville d'Amsterdam, par exemple, pour le contrôle du commerce du sexe et pour empêcher les activités de traite et l'entrée en scène d'organisations criminelles (Barrett et Shaw, 2011). Les permis et les règlements doivent toutefois être respectés et leur conformité doit faire l'objet d'inspections régulières.

Parmi les autres mesures de prévention, on peut retrouver notamment l'élaboration de protocoles locaux, par exemple en collaboration avec les hôtels, agences de voyages et entreprises, portant sur leur volonté et sur leur responsabilité de veiller à ce qu'aucune activité de traite et d'exploitation d'êtres humains n'ait lieu, et que ces activités ne soient pas permises. Il est également important de proposer des formations sur la traite. Les campagnes locales de

sensibilisation et d'éducation des médias à propos de la traite pour alerter les communautés locales sur les types d'emplois et sur les activités de traite et d'exploitation sexuelle qui peuvent avoir lieu sont très précieuses, à condition qu'elles ne véhiculent pas des images et des comptes-rendus stéréotypés et tendancieux. Enfin, les campagnes de sensibilisation et d'éducation ciblées destinées aux populations les plus à risque et la mise à disposition de lignes téléphoniques directes et de lignes d'information sur les services de soutien sont également des initiatives intéressantes. L'encadré 5.4 ci-dessous tiré du *Guide de diagnostic local de sécurité* du Canada résume les principaux éléments que l'on devrait retrouver dans une stratégie locale de prévention de la traite des personnes à des fins sexuelles ou de travail forcé (Sécurité publique Canada, 2013a).

Dans la section qui suit, nous avons examiné certains exemples de projets et d'initiatives de prévention en cours que nous jugeons prometteurs et qui pourraient faire partie intégrante d'une stratégie globale.

Les bonnes pratiques de prévention

Les organismes internationaux comme l'ONUDC et UNGIFT ont produit une panoplie d'outils utiles et de compilations de bonnes pratiques dont beaucoup visent à améliorer la façon dont les lois, la formation et la justice pénale interviennent devant les problèmes de traite.¹⁹ L'*Initiative globale pour combattre la traite des êtres humains* (UNGIFT) fondée en 2007 par l'OIT, le HCDH, l'UNICEF, l'ONUDC, l'OIM et l'OSCE, a été particulièrement active dans la diffusion des connaissances et des outils. L'OIM mène des campagnes d'éducation du public et fournit une assistance technique aux pays pour qu'ils développent des systèmes de surveillance et d'information. Cet organisme a également publié des manuels et d'autres ouvrages, plus particulièrement sur les services d'aide et de soutien aux victimes. Dans le cadre de son rôle de surveillance en Europe, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe publie régulièrement des rapports d'évaluation des pays et fait ressortir les bonnes pratiques (CDE, 2013). EFUS dispose également d'une base de données sur les projets de prévention de la traite à l'échelle européenne et internationale.²⁰

Parmi les initiatives qui encouragent le secteur privé à travailler de manière proactive pour prévenir la traite et l'exploitation dans leur région on retrouve les *Principes éthiques d'Athènes*.²¹ Ces principes d'abord adoptés par les chefs d'entreprise en 2006 comprennent une politique de tolérance zéro à l'égard de toute entité qui tire profit de la traite des êtres humains. Ces principes ont été signés par

plus de 12 000 organismes à titre individuel ou par l'entremise des fédérations professionnelles (OSCE, 2010). Aux États-Unis, la *Supply Chains Transparency Act* adoptée par l'État de Californie en matière de transparence dans les chaînes d'approvisionnement exige que les grandes entreprises ayant un chiffre d'affaires de plus de 100 millions de dollars américains divulguent les mesures prises pour prévenir la traite et l'exploitation dans leur chaîne de fournisseurs. Ceci n'est que l'un des nombreux exemples mis en évidence dans le document intitulé *Good Practices to Prevent and Combat Human Trafficking* (bonnes pratiques destinées à prévenir et combattre la traite des êtres humains) (UNGIFT, 2010).

Parmi les projets éducatifs et de sensibilisation qui impliquent beaucoup plus que des affiches ou de brèves campagnes médiatiques, nous pouvons citer ceux qui s'investissent auprès des victimes de traite, entre autres deux exemples canadiens : *Les survivantes* à Montréal, au Québec, mis au point par la police de Montréal, et *Walk With Me*, une ONG fondée par une femme d'origine européenne qui a été victime de traite et qui travaille en étroite collaboration avec la police régionale de Peel, en Ontario (se reporter à l'encadré 5.5).

En ce qui concerne la pornographie juvénile et le tourisme sexuel, l'ONU a lancé une initiative en ligne pour susciter une plus grande prise de conscience et encourager les voyageurs à être des touristes responsables, à ne pas adopter un comportement encourageant la traite des personnes, et à déclarer les cas suspects.²⁴

En Suède, une campagne de sensibilisation contre l'exploitation et la traite des enfants intitulée *Don't look away* vise les touristes et les voyageurs. Elle a été créée en 2010 par le ministère de la Santé et des Affaires sociales, en collaboration avec la police nationale et l'ECPAT. Cette campagne inspirée par d'autres campagnes semblables menées en Autriche, en Allemagne et en Suisse comprend la diffusion d'un film publicitaire dans les aéroports et les gares, dans les entreprises du secteur du voyage et pendant les trajets aériens, ainsi que la distribution de documents, y compris les coordonnées pour entrer en contact avec la police.

Aux États-Unis, l'une des ressources nationales mises sur pied par une ONG est le projet *Polaris* du *National Human Trafficking Resource Centre* (NHTRC). Ce projet se concentre exclusivement sur la traite des personnes et sur les questions d'esclavage.²⁵ Il a contribué à la mise en place d'une ligne téléphonique nationale d'urgence sans frais 24 heures sur 24 pour les appels téléphoniques ou les messages textes et il maintient des cartes détaillées des services de lutte contre la traite et des informations pour tous

Encadré 5.4 Continuum des options de prévention de la traite de personnes et des activités d'exploitation connexes

	Pratique	Exploitation sexuelle	Exploitation par le travail
Lois	Lois provinciales	Inspection des lieux de travail	Inspection des lieux et des conditions de travail, notamment chez les employeurs privés
Gouvernance	Création d'un groupe de travail ou d'un forum local permanent; mécanismes permettant de coordonner les renseignements et les mesures		
	Règlements locaux et application de la loi	Réglementation des bars, salons de massage, de soins de beauté, etc. Inspections régulières et application de la loi	Réglementation du lieu de travail et de la situation d'emploi; inspection et application de la loi
	Protocoles locaux, provinciaux et territoriaux	P. ex. protocoles entre la police, la municipalité et les services sociaux; avec le secteur commercial; avec des ONG; etc.	Protocoles entre la municipalité et les sites industriels, les usines, etc.
Prévention situationnelle	Patrouille et surveillance des points chauds		
Sensibilisation générale	Sensibilisation et éducation du public	Médias locaux, affiches, dépliants	Médias locaux, affiches, dépliants
	Campagnes de sensibilisation des utilisateurs	Qui sont les utilisateurs et quels sont les effets de la demande?	Qui sont les utilisateurs et quels sont les effets de la demande?
	Lignes téléphoniques pour la dénonciation, des conseils et de l'aide		Dépliants et information là où se rencontrent ou vont régulièrement les travailleurs migrants et temporaires
	Sensibilisation des médias	Séances d'information avec des médias locaux et provinciaux	Séances d'information avec les médias locaux et provinciaux
	Sensibilisation sur Internet	Auprès des parents, des écoles, des groupes de jeunes, etc.	
Sensibilisation ciblée	Sensibilisation et éducation	Écoles, clubs de jeunes, familles/collectivités autochtones, groupes de parents d'accueil	Employés et travailleurs industriels; hôtellerie, associations agricoles
Prévention dans la collectivité et les quartiers	Campagnes locales	Projets inclusifs qui soutiennent les populations à risque, invitent à la discussion avec le secteur commercial, sensibilisent les résidents sur la manière dont ils peuvent aider	Projets qui appuient les travailleurs migrants, les travailleurs agricoles locaux
	Projets visant à offrir de l'aide et des services	Centres de consultation, activités de sensibilisation, éducation et formation axée sur les compétences, logements subventionnés	
Interventions	Interventions auprès de groupes à risque élevé, réinsertion des jeunes sortant du système de protection ou de foyers collectifs.	Enfants pris en charge par le système de protection de l'enfance et qui en sortent; jeunes de la rue; gangs de jeunes; femmes défavorisées (consommation de drogue ou d'alcool, itinérance, travail dans le commerce du sexe, etc.)	Collaboration avec des organisations tierces afin de renseigner sur les droits et conditions

Source : Sécurité publique Canada (2013, p. 21)

Encadré 5.5 Partenariats entre la police, les survivantes et les prestataires de services

Les survivantes, Montréal, Québec, Canada²²

Le nom de ce projet fait référence à un groupe de femmes qui ont survécu à la traite, en particulier à une situation d'exploitation sexuelle, et qui travaillent en partenariat avec une équipe spéciale de la police municipale (le SPVM, le Service de police de la Ville de Montréal). Ce projet a été lancé en 2012 par la section des « mœurs » du SPVM. Les policiers travaillent en collaboration avec les *survivantes*. Ils tiennent des séances de formation et d'éducation, et travaillent auprès des victimes de traite et des personnes à risque repérées par la police, les organismes sociaux ou, dans certains cas, les familles. Les séances de formation et d'éducation peuvent prendre plusieurs heures, mais leur durée varie selon le public. Ces séances permettent de présenter des informations détaillées et une formation sur la traite des personnes et l'exploitation sexuelle et ses manifestations locales, ainsi que des exposés personnels puissants par l'une des survivantes. Ces séances sont offertes aux agents de police, aux premiers intervenants sur le terrain et à d'autres intervenants sociaux et du secteur de la santé, ainsi qu'à des groupes vulnérables. Ces exposés ne sont pas présentés au grand public ni dans les écoles. Jusqu'à présent, plus de cent exposés ont été faits et plus de mille agents de police ont été formés. Dans certains cas, le projet soutient les victimes pour qu'elles portent plainte à la police – ce qu'elles craignent souvent de faire – et permet aux victimes qui décident de porter plainte officiellement d'entrer en contact avec un conseiller juridique. Dans tous les cas, le projet veille à leur sécurité et à leur protection. Les intervenants sociaux dans ce projet travaillent en étroite collaboration avec les ONG locales, notamment avec les groupes de soutien aux victimes, mais aussi avec les institutions de justice pour la jeunesse comme les Centres de jeunesse. Ces derniers font connaître le projet aux jeunes femmes et aux jeunes filles qui sont particulièrement vulnérables à l'exploitation sexuelle et aux abus. Une survivante rencontre les jeunes femmes ou les jeunes filles individuellement pour des séances en tête à tête. Lorsque ce sont les parents qui demandent de l'aide, les intervenants sociaux collaborent avec leur fille si celle-ci a moins de 18 ans.

Les survivantes sont des femmes exceptionnelles qui ont porté plainte formellement à la police et dont la situation a été réglée. Le groupe comprend généralement 5 ou 6 femmes à la fois; elles reçoivent le soutien des services de police et de plusieurs autres intervenants sociaux afin de poursuivre leur scolarité et leur formation quand elles décident d'aller de l'avant et de quitter le projet. Elles viennent de tous les milieux; certaines sont de jeunes filles qui ont commencé à travailler comme danseuses érotiques ou comme « hôtesse » ou escortes, dans certains cas pour payer leurs frais universitaires, avant d'être victimes de traite et d'exploitation. La majorité toutefois est issue de milieux défavorisés.

Walk With Me Canada, services aux victimes²³

Fondé en 2009 par une survivante de traite – Timea Nagy –, l'organisme *Walk With Me* a commencé à travailler avec la police régionale de Peel, en Ontario, au Canada, dans le but de fournir des conseils sur la traite et des services d'aide aux victimes, et de mettre sur pied des ateliers de formation pour la police, les organismes d'aide aux victimes et d'autres organismes. L'organisme *Walk With Me* travaille maintenant avec les services de police et divers organismes dans tout le pays. Il propose une ligne téléphonique d'urgence et fournit et coordonne des services d'hébergement et de soutien pour les victimes de traite. Il intervient devant les tribunaux à titre de témoin expert dans les cas de traite à des fins de travail forcé et d'exploitation sexuelle.

Walk With Me a entrepris d'offrir des ateliers éducatifs au public afin de promouvoir la sensibilisation aux problèmes de traite, grâce à des exposés publics et des ressources médiatiques comme des vidéos et des messages d'intérêt public. Cet organisme a mis au point diverses ressources d'éducation et de formation, notamment la propre histoire de Timea Nagy ainsi qu'une collection d'ouvrages destinés aux agents de police tels que *The Mindset of a Human Trafficked Victim* et un manuel destiné aux agents de police qui travaillent dans le domaine de la traite interne à des fins d'exploitation sexuelle intitulé *The Game your daughters shouldn't play*.

les États, ainsi que des ateliers de formation et une assistance technique. Entre autres outils, ce projet a permis l'élaboration d'un « cercle du pouvoir et du contrôle » explicatif et pédagogique pour expliquer les liens entre l'utilisation du pouvoir et du contrôle sur les personnes dans le domaine de la traite à des fins d'exploitation sexuelle et de travail forcé.²⁶

Les exemples de coalitions et de partenariats municipaux comprennent la *Houston Rescue and Restore Coalition* (HRRRC) au Texas, aux États-Unis. Il s'agit d'une coalition formée dans la région de Houston entre des organismes à but non lucratif, des organisations confessionnelles, des organismes gouvernementaux et des organes chargés de l'application des lois. Le CRHR a été créé en 2005 en réponse aux préoccupations croissantes concernant la prévalence de la traite de personnes dans la région métropolitaine de Houston. Cet organisme fournit aux premiers intervenants sur le terrain une formation professionnelle au moyen de programmes adaptés aux travailleurs du secteur de la santé, aux fonctionnaires chargés de l'application des lois et sur la traite interne de personnes mineures internes. Deux programmes de prévention distincts ont été mis au point, un pour les filles et un pour les garçons. Sur le plan de la sensibilisation de la communauté, ainsi que sur le plan de la mise à disposition de ressources et de services d'assistance technique, la coalition propose des présentations aux organismes locaux, églises et clubs (y compris en espagnol), il a désigné un « mois de sensibilisation à la traite des êtres humains » et a mis sur pied une campagne médiatique multilingue et une représentation artistique itinérante. La coalition gère un programme de bénévolat et essaie d'éveiller une conscience du commerce équitable afin de sensibiliser le public aux questions d'exploitation de la main-d'œuvre.²⁷

Le *PACT Ottawa*, en Ontario, au Canada, est une ONG fondée en 2004 pour répondre aux problèmes de traite. Cet organisme a mis au point un certain nombre de projets et d'événements de sensibilisation contre la traite, et a lui-même fondé la Coalition d'Ottawa contre la traite des êtres humains, qui réunit des partenaires locaux et fédéraux.²⁸ Parmi les initiatives prises par cette ONG, nous pouvons citer le projet *Protect* financé par la province de l'Ontario, qui comprend notamment la nomination d'un coordonnateur de la jeunesse chargé de préparer des exposés scolaires adaptés aux enfants de la 7^e à la 8^e année et de la 9^e à la 12^e année. Le projet *Protect* se penche plus attentivement sur certains enjeux comme le recrutement des trafiquants et l'attraction des victimes potentielles, dans le but d'aider les élèves et les étudiants à se protéger et à se rendre compte si un autre élève ou étudiant dans leur entourage peut être à risque. Ce projet illustre la façon dont leurs choix de consommation influencent la traite à l'échelle mondiale. Le PACT a également

développé une campagne de sensibilisation intitulée *Truck Stop* qui cible spécifiquement les endroits et les industries (p.ex., l'industrie du camionnage) qui sont bien placés pour recueillir des preuves de traite et d'exploitation. Cette campagne a été déployée auprès des communautés locales de toute la province de l'Ontario et a partagé ses ressources avec d'autres provinces internationalement.

Le projet *imPACT*, une initiative de prévention de la traite pilotée actuellement par le PACT, est financé par le ministère fédéral de la Condition féminine pendant deux ans. Le projet supervise la préparation d'un guide concernant les diagnostics locaux de sécurité sur la traite des humains et l'exploitation sexuelle, dans le but d'élaborer un plan stratégique comportant une liste d'initiatives visant à prévenir et à réduire la traite et l'exploitation des femmes et des filles dans la ville. L'objectif du projet consiste également à travailler en étroite collaboration avec plusieurs partenaires, notamment *Prévention du Crime Ottawa (PCO)*, l'organe de prévention de la ville, les services de police d'Ottawa et un centre d'accueil pour les femmes.

En Suède, un groupe de travail sur la traite des personnes a conçu une campagne de sensibilisation du public intitulée *Safe Trip* avec le soutien du conseil d'administration du comté de Stockholm. Cette campagne cible les femmes à risque d'être exploitées sexuellement qui travaillent en Suède.²⁹ La campagne a été traduite en plusieurs langues, entre autres en anglais, roumain, russe, espagnol et thaï. Une ligne téléphonique joignable 24 heures sur 24 a également été créée en partenariat avec un organisme pour les femmes victimes de violence et des services d'aide sont mis à la disposition des femmes qui souhaitent se libérer d'une situation d'exploitation. Depuis 2010, la campagne a été diffusée dans les centres de transport locaux et internationaux.

D'autres programmes de prévention ciblant spécifiquement les jeunes axés sur la prévention de l'exploitation sexuelle des enfants ont été déployés, notamment la campagne *My Dangerous Loverboy* au Royaume-Uni.³⁰ Cette campagne vise à sensibiliser le public aux problèmes d'exploitation sexuelle et de traite des jeunes, y compris à l'intérieur des frontières, au moyen de présentations dans les écoles sous forme de document cinématographique et de ressources éducatives. Elle a été réalisée par la Coalition du Royaume-Uni contre la traite des êtres humains et ses partenaires concernés particulièrement par l'exploitation des enfants. Les ressources utilisées par le gouvernement et les ONG partenaires dans l'ensemble du Royaume-Uni comportent notamment un site Internet, une vidéo et des documents pédagogiques pour les écoles. Cette campagne fait actuellement l'objet d'une évaluation.

Aux Pays-Bas, dans le cadre de son plan d'action national de 2011 sur la traite, le gouvernement a lancé un plan de prévention ciblant les « *loverboys* » (des garçons qui séduisent les jeunes filles pour les inciter à se prostituer) afin de prévenir l'exploitation des enfants qui sortent des foyers d'accueil ou des maisons de transition. Ces jeunes sont particulièrement vulnérables au recrutement et peuvent être attirés en raison de leur isolement et du manque de soutien familial. Cette initiative a été lancée par les ministères de la Sécurité et de la Justice, de la Santé, de la Protection sociale et des Sports et par les municipalités. Ce plan de prévention utilise les médias sociaux tels que Twitter et plusieurs sites Internet, mène des campagnes de sensibilisation dans les écoles secondaires et a élaboré un cadre d'intervention pour les policiers lorsqu'ils doivent travailler avec de présumés *loverboys* et leurs victimes. Des outils d'information destinés aux parents, aux écoles, aux victimes potentielles et un film ont également été produits.³¹

Plusieurs organismes non gouvernementaux conjuguent la prestation de services aux victimes aux activités de sensibilisation du public et de représentation. L'organisme *Liberty Asia* créé en 2011 est composé de professionnels de divers secteurs qui ont pour but de répondre de manière coordonnée aux enjeux liés à l'esclavage dans le secteur privé et de fournir un soutien aux ONG qui déploient des efforts pour endiguer ce problème.³² Lorsque cela est possible, ces professionnels travaillent avec des organismes existants pour éviter les redondances et veiller à une utilisation efficace de ces ressources. Même s'il existe de nombreux organismes de lutte contre la traite en Asie, très peu travaillent en collaboration et leurs ressources sont souvent insuffisantes. *Liberty Asia* aide à coordonner les activités, en particulier les activités internes et à mettre en commun l'information, l'expertise et les opérations. Cet organisme sert de point de contact régional pour les victimes. Il a également mis sur pied plusieurs programmes et campagnes d'éducation et de sensibilisation en milieu scolaire pour approfondir la compréhension du problème de l'esclavage dans les pays d'Asie. Son programme de formation en ligne est divisé en cinq modules interactifs pour les élèves et les enseignants. De plus, l'organisme met à disposition des manuels scolaires d'information pour combattre l'esclavage ainsi que du matériel vidéo.

En Colombie, l'ONG *Corporación Espacios de Mujer* fondée en 2003 dans les villes de Medellín et de Valle de Aburrá vient en aide aux femmes qui se livrent à la prostitution, aux personnes à risque d'exploitation et aux victimes de traite humaine.³³ L'organisme fait en sorte que leurs droits fondamentaux soient respectés, entre autres qu'elles soient traitées de manière équitable, sans discrimination et sans être exploitées. Par

ailleurs, l'ONG leur fournit des services et les aide à renforcer leur émancipation. Cet organisme a mis en place plusieurs projets éducatifs et de sensibilisation sur le sujet de la traite, notamment dans les collectivités locales, afin de promouvoir un changement social. De plus, il dirige l'École Athena, un programme de formation de 15 semaines destiné aux femmes vulnérables dont l'objectif consiste à renforcer leurs connaissances des grands principes de la citoyenneté et de leurs droits, et à encourager la réduction des méfaits, leur propre prise en charge et l'autodéfense. L'organisme recueille des données sur la traite de personnes dans la région et publie des rapports sur la situation dans tout le pays et dans les pays voisins, ainsi qu'à l'extérieur de la région.

La mise en place de « médiateurs sociaux ou culturels » a été lancée en Europe. Ces personnes sont chargées d'établir un contact direct avec des personnes vulnérables de la même origine culturelle, ce qui leur permet, en tant que premier contact, d'établir un certain degré de confiance et de gagner leur estime sans que la langue ou les différences culturelles soient un obstacle. De nombreux projets faisant appel à des médiateurs culturels ont vu le jour en Bulgarie, en France et en Italie (Danish Red Cross, 2005). L'organisme *On the Road* en Italie a recours aux médiateurs culturels depuis 2004. Cet organisme national qui se concentre sur les lieux plutôt que sur les populations plus à risque emploie des intervenants sociaux mobiles qui travaillent dans les rues, les gares, les aéroports et d'autres lieux publics où les victimes de traite travaillent ou sont recrutés, en d'autres termes dans les endroits que l'on fréquente généralement de manière anonyme (se reporter au texte de Vincenzo Castelli à la fin de ce chapitre et Castelli, 2012).³⁴ Une fois que le premier contact est établi, ils aident les intervenants sociaux à donner de l'information aux victimes et à poser des questions sur leur état de santé et sur leurs besoins ou préoccupations sur le plan social ou économique, sans les juger. Les intervenants sont là pour aider ces personnes à communiquer avec les services sociaux, de santé et d'autres services. *On the Road* gère également des centres d'accueil où les femmes qui veulent se retirer de la prostitution peuvent rencontrer des travailleurs sociaux et des médiateurs de rue, obtenir des informations sur les problèmes sociaux et juridiques, obtenir des soins de santé et des conseils professionnels et participer à des ateliers.

Conclusion

La préoccupation mondiale au sujet de la traite de personnes a augmenté – ainsi que son incidence – au cours des quatorze années écoulées depuis l'adoption du *Protocole des Nations Unies contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants*. Alors que les pays continuent de légiférer contre

ce fléau, d'adopter des plans d'action nationaux et d'améliorer la collecte des données, le nombre de cas recensés et le nombre de victimes ne cessent d'augmenter. En effet, peu de signes de recul sont constatés ni en matière de demande des services des victimes de traite, ni de la volonté des gens de quitter leur pays ou encore dans les moyens déployés par les trafiquants pour exploiter leurs victimes tout en évitant la détection.

Les liens étroits entre les schémas de traite, de contrebande et de migration sont évidents. Le nombre des services offerts aux victimes a augmenté, mais ils sont encore insuffisants dans de nombreux pays et les droits des victimes ne sont pas toujours aussi bien protégés qu'ils devraient l'être en vertu des conventions internationales. Néanmoins, le nombre de poursuites pour cause de traite demeure très bas et les coûts pour les pays et pour les victimes sont élevés. Bien que cela soit fondamental pour les mesures de lutte contre la traite, s'appuyer sur le pouvoir de dissuasion des lois n'est pas un moyen efficace ni en matière de prévention ni pour transformer les attitudes qui la tolèrent, la permettent ou l'ignorent. La prévention de la traite et de l'exploitation des personnes a reçu une plus grande attention au cours des dernières années et les tendances et les expériences régionales et nationales ont permis de mieux cibler les interventions et de mieux les documenter.

À l'heure actuelle, les gouvernements accordent une plus grande attention à l'exploitation à des fins de travail et à la traite, plutôt que seulement à la traite à des fins d'exploitation sexuelle. Ils se concentrent davantage sur les voies qui mènent les enfants et les adolescents à devenir victimes d'exploitation et de traite. La traite interne qui dans certains pays dépasse de loin la traite internationale reçoit également davantage d'attention.

On constate l'émergence de connaissances plus vastes et de recherches plus approfondies sur les contextes qui donnent lieu à différentes formes de traite et d'exploitation grâce à l'augmentation des fonds alloués par les gouvernements nationaux, ce qui a contribué à faire ressortir qu'il s'agit d'un phénomène complexe dans lequel la différence entre les sexes joue un rôle important. Le degré de participation des hommes et des femmes en tant qu'auteurs et en tant que victimes varie et les politiques qui traitent toutes les femmes en tant que victimes et tous les hommes en tant qu'auteurs ne parviennent pas à prendre la mesure des contextes plus larges dans lesquelles l'exploitation a lieu.

Ce chapitre a permis de mettre en évidence certaines politiques et bonnes pratiques mises en œuvre dans plusieurs pays et régions, selon les préoccupations particulières de chacun. Il ressort clairement de cette analyse que les gouvernements doivent tenir compte des différentes expériences des hommes, des garçons, des femmes et des filles dans l'élaboration de leurs politiques pour lutter contre ce fléau.

La traite de personnes en Italie

Vincenzo Castelli³⁵

En Italie, la traite de personnes est un système d'exploitation bien établi et bien organisé. Alors que la prostitution de rue forcée est la destination la plus connue et la plus visible pour les victimes de traite, au cours des dix dernières années, nous avons constaté une augmentation du nombre de cas de traite recensés à des fins d'exploitation dans d'autres contextes comme l'agriculture, l'élevage de moutons, la construction, la fabrication et le travail domestique. La crise économique et surtout la précarité et le caractère non réglementé et flexible du marché du travail sont des facteurs à haut risque qui fournissent un terreau fertile pour l'exploitation et la traite. Au cours des dernières années, nous avons vu apparaître de « nouvelles » formes de traite, notamment la contrainte des victimes à exercer des activités illégales et de multiples formes d'exploitation touchant les hommes et les femmes. Sans compter la prostitution, celles-ci comprennent la mendicité forcée, le trafic de drogue et la vente de biens sous contrainte.

En Italie, les données officielles sur les victimes de traite ne comptabilisent que les victimes recensées et soutenues par les organismes de protection sociale fournies par le ministère pour l'Égalité des chances³⁶ et par les autorités locales, en vertu des lois sur la traite des personnes et l'immigration (articles 13³⁷ et 18³⁸). Entre 2006 et 2012, 166 interventions ont été effectuées en vertu de l'article 13, ce qui a permis de porter assistance à un total de 3 770 personnes. Entre 1999 et 2012, 665 interventions ont été financées en vertu de l'article 18. Le ministère de l'Égalité des chances et les autorités locales ont été en mesure d'atteindre plus de 65 000 personnes qui ont reçu de l'aide sous forme d'information, de soutien psychologique, d'aide juridique, de soins de santé et de services sociaux. De ce nombre, 21 378 personnes ont accepté de faire partie d'un programme de protection et d'aide sociale dans le but d'obtenir un « permis de séjour temporaire pour des raisons humanitaires » d'une validité de six mois. Ce permis est renouvelable pour une période maximale de 18 mois, et peut être remplacé par un permis de résidence qui autorise la personne à travailler, à étudier ou autre, à condition qu'elle remplisse les critères essentiels.³⁹

Contribution

Une étude nationale menée en 2013 par Bianchini et al. (2013) donne un aperçu du phénomène de traite en Italie. Cette étude est la première tentative à l'échelle nationale pour documenter la traite et l'exploitation des personnes. L'étude a révélé qu'en 2012, les unités de rue⁴⁰ sont entrées en contact avec un total de 23 878 victimes. Parmi ce nombre, 21 491 étaient des femmes et des filles, 781 étaient des hommes et des garçons et 1 606 étaient des personnes transgenres. Dans la majorité des cas, ces personnes étaient exploitées à des fins de prostitution, les autres étaient exploitées à des fins de travail agricole et de mendicité. Sur le plan de la répartition géographique de ces cas, 61 % des victimes étaient situées dans le nord du pays, 25 % dans le centre et 14 % dans le sud et dans les îles au large de la côte. En ce qui a trait à l'âge, les jeunes de 18 à 25 ans étaient exploités principalement à des fins de prostitution (plus de 50 %). En ce qui concerne l'origine, la plupart des victimes provenaient du Nigéria et de la Roumanie. Toutefois, on constate que le nombre de victimes provenant du Brésil, du Maroc, de l'Albanie et de la Chine est en croissance.

Les principaux facteurs qui semblent pousser les gens à migrer et, dans certains cas, à tomber dans le piège de la traite comprennent notamment la pauvreté, le manque d'emploi, la discrimination fondée sur le sexe, la discrimination envers les minorités ethniques, l'insuffisance des allocations sociales et des politiques de développement, des politiques migratoires inadéquates ou inexistantes, les conflits régionaux, tandis que la demande pour une main-d'œuvre non qualifiée est un facteur d'attraction. Ces facteurs ont été exacerbés par la crise économique mondiale qui perdure. Dans la plupart des cas, la voie vers la migration est le fruit d'une décision délibérée de quitter le pays d'origine, moins souvent elle est le résultat d'une contrainte. L'organisation des individus et des réseaux criminels s'est transformée au fil des ans, de même que leurs méthodes de recrutement, de contrôle et d'exploitation. De plus en plus souvent, il s'agit de groupes criminels fortement enracinés dans les pays de destination et qui possèdent des contacts transnationaux. Ces groupes ont la capacité de lier la traite et l'exploitation à d'autres activités à la fois illégales (comme le passage de migrants

clandestins, le trafic de drogues et le trafic d'armes à feu) et légales (comme le blanchiment d'argent sous forme d'activités commerciales normales).

Les routes empruntées pour faire entrer des victimes de traite en Italie sont nombreuses et soumises à des changements constants en raison des contrôles aux frontières. Elles diffèrent selon le type d'activités, le lieu d'origine des victimes et les besoins organisationnels des groupes criminels. En matière d'exploitation sexuelle, les routes principales sont celles qui passent par l'Europe de l'Est et le Maghreb en direction de la Sicile et des pays européens de l'espace Schengen. Les deux principaux itinéraires utilisés pour le trafic à des fins de travail sont ceux qui passent par l'Europe de l'Est et la route qui va du Maghreb à la Sicile, tandis que le trafic de la mendicité forcée passe presque exclusivement par l'Europe de l'Est.

Les lieux servant à l'exploitation se sont multipliés de manière exponentielle au cours des dix dernières années. Les victimes de prostitution forcée ne se retrouvent plus uniquement dans les rues, les appartements, les hôtels et les boîtes de nuit ; elles se retrouvent de plus en plus souvent dans des endroits à haute densité humaine (notamment dans les stations de métro, les gares ferroviaires, les gares d'autocars, les centres commerciaux, les zones à proximité des hôpitaux ou dans les endroits où la main-d'œuvre immigrante légale est recrutée). Les personnes qui sont contraintes à la mendicité exercent la plupart du temps cette activité dans la rue, mais elles se retrouvent de plus en plus souvent autour des centres commerciaux et dans les transports publics où le flux de piétons est constant. Internet est également devenu un point de rencontre pour l'offre et la demande de services sexuels, ainsi que pour la recherche d'emplois saisonniers en agriculture, en soins infirmiers ou dans d'autres secteurs. Les lieux d'exploitation ont été normalisés, tant sur le plan de leur intégration dans les activités quotidiennes (par exemple, faire des achats, se déplacer pour aller au travail, utiliser Internet) que sur le plan du type d'exploitation. Ils sont visibles, mais ne sont souvent pas reconnus comme tels (par exemple, les travailleurs de la construction, les soignants, les vendeurs ambulants).

Nous avons présenté ci-dessous quelques-uns des enjeux importants :

- Sur le plan des interventions politiques et institutionnelles : trop peu d'attention est accordée au phénomène de la traite de personnes en Italie. Le manque causé par l'absence d'un programme national de lutte contre la traite et de la nomination d'un *rapporteur national* ressort très clairement. Espérons qu'à la lumière des dispositions de la directive CE 36/11 sur la traite des personnes⁴¹ et de la récente approbation d'un décret, il sera possible de constater davantage de coordination entre les

ministères et leurs politiques publiques et une plus grande harmonisation des interventions de lutte contre la traite par les pouvoirs publics (pouvoir judiciaire, forces de l'ordre, organes d'inspection, autorités locales et ONG).

- Sur le plan des interventions programmatiques et opérationnelles : l'incertitude, la rareté ainsi que la réduction progressive des subventions allouées aux programmes visés par les articles 13 et 18 ont une incidence sur les interventions de lutte contre la traite et sur la protection des victimes. Parmi les autres défis constatés, on peut noter les procédures complexes pour obtenir des subventions et les difficultés pour mettre en œuvre des stratégies à long terme.

Pour réagir à certains de ces problèmes, il est recommandé de constituer localement des réseaux entre plusieurs agences, composés entre autres de représentants d'organismes publics et privés de lutte contre la traite, sous la coordination des autorités locales et régis par des protocoles d'entente dans lesquels les rôles, les responsabilités et les procédures opérationnelles normalisées sont bien définis. À cela viendraient s'ajouter des outils et une méthodologie d'intervention.

Offrir de l'aide aux victimes de traite – L'Association *On The Road* (Consortium NOVA)

Fondée en 1998, l'Association *On The Road* est un organisme à but non lucratif qui fait partie d'un consortium national d'organismes sociaux (NOVA). Le rôle de *On The Road* consiste à venir en aide aux victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle et à leur fournir des services tels que des soins préventifs, l'accès à des soins de santé, des services visant à réduire les préjudices, des trousseaux d'hygiène, l'accès à des programmes de traitement, des ateliers de formation professionnelle, des conseils juridiques et de l'information sur les services offerts localement. L'Association dispose d'un service d'assistance sous forme de centres d'accueil pour les victimes de traite. Ces services d'assistance offrent des conseils et de l'aide concernant les questions juridiques ainsi que sur les questions de formation professionnelle, d'emploi et de logement. Elle s'occupe également des relations avec le système de justice, les services de police, les services d'immigration et les avocats. L'Association fournit également un abri d'urgence aux victimes et un logement à long terme (pendant 6 ou 8 mois) aux personnes exploitées sexuellement (principalement des femmes et des enfants), aux victimes d'exploitation à des fins de travail (principalement des hommes) et aux victimes de traite qui sont des demandeurs d'asile. L'Association travaille en étroite collaboration avec les organismes locaux et les pays d'origine des victimes (notamment le Nigéria, l'Albanie et la Roumanie).

Les coûts économiques de l'exploitation sexuelle : les arguments en faveur de la prévention

Nicole Barrett⁴²

Il est bien connu que la traite des personnes, en particulier l'exploitation sexuelle, est très rentable pour les trafiquants. En 2014, l'OIT a publié une estimation des « surprenants » bénéfices que les trafiquants obtiennent de l'exploitation sexuelle : 80 000 dollars américains par an par victime dans les pays développés et, en moyenne, 21 800 dollars américains de profit par an par victime à l'échelle mondiale (OIT, 2014, p. 15 et 27).⁴³ Toutefois, très peu d'efforts ont été déployés pour estimer l'ampleur considérable des coûts économiques de l'exploitation sexuelle pour les victimes et pour les sociétés.

Pour calculer ces coûts, nous avons élaboré un cadre de travail dans lequel on retrouve en détail les nombreux coûts de l'exploitation sexuelle à la fois pour la victime de traite et pour la société (Barrett, 2014).⁴⁴ Ce cadre, résumé dans le schéma ci-dessous, tient compte des coûts directs et indirects de la criminalité. Il a été conçu à partir de renseignements recueillis auprès de victimes de traite, des décisions des tribunaux rendues en faveur des victimes et des études menées dans plusieurs pays sur la traite des personnes, la violence conjugale, la prostitution, la violence sexuelle, la maltraitance des enfants, les travailleurs migrants et la main-d'œuvre exploitée. Conjugué à un complément d'information provenant d'anciennes victimes de traite, ce cadre sert à calculer le coût total de l'exploitation sexuelle dans un pays. L'information qui en résultera sera très pertinente pour la mise sur pied de politiques de lutte contre la traite de personnes, en particulier parce que le coût risque d'être si élevé que les programmes de prévention et les politiques seront un investissement très positif pour le pays. Les études canadiennes menées dans ce domaine et mentionnées ci-dessous mettent en évidence l'ampleur des économies qu'un pays pourrait éventuellement engranger grâce à ce cadre de travail.

Dans les paragraphes qui suivent, nous avons présenté les six principales catégories de coûts liés à l'exploitation sexuelle, notamment quatre catégories de coûts directs et deux catégories de coûts indirects.

Contribution

La douleur et la souffrance

Les coûts les plus élevés dans une situation de traite de personne sont les coûts psychologiques. D'une part, la victime de traite est souvent exposée à diverses formes de violence et d'autre part, elle est isolée de sa famille et de sa communauté et elle éprouve un sentiment de honte à cause de sa situation qui lui occasionne des dommages psychologiques. Bien que ces coûts intangibles soient difficiles à évaluer, ils sont tout de même aussi réels que le coût d'une visite aux urgences. En tenant compte des récents montants que les tribunaux du Royaume-Uni ont accordés aux victimes d'exploitation sexuelle et grâce à l'application du concept de l'utilité marginale décroissante, selon laquelle le premier mois de victimisation occasionne plus de douleur et de souffrance que le deuxième mois, le coût moyen approximatif de la douleur et de la souffrance pour deux années de traite à des fins sexuelles a été évalué à environ 552 964 dollars américains.

Les frais médicaux

Les frais médicaux associés à une victime d'exploitation sexuelle sont généralement assez élevés. En 2003, une étude menée dans cinq pays sous forme d'entretien avec des victimes de traite en Europe a permis de constater que près de la moitié des femmes interrogées avaient été séquestrées, violées ou battues pendant le voyage vers leur nouvelle destination (Zimmerman et al., 2003).⁴⁵ Les cas extrêmes de violence en situation de traite peuvent entraîner des frais médicaux immédiats, comme des frais de transport par ambulance et des frais d'utilisation des services d'intervention d'urgence. L'augmentation des taux d'infections transmissibles sexuellement (ITS) et du VIH/SIDA en raison de l'exploitation sexuelle entraînent également des coûts médicaux importants : le coût à vie pour une personne atteinte du VIH/SIDA est estimé à 181 129 dollars américains. Même dans les situations où il n'y a pas de contrainte au départ, l'état de santé à long terme des victimes de traite entraîne souvent des frais médicaux connexes, notamment pour le traitement de la toxicomanie,

de l'alcoolisme, de la dépression, de l'anxiété et de l'hostilité. Les services sociaux pour prendre soin des victimes sont également extrêmement coûteux.

Les coûts du système de justice

Les coûts liés à l'application des lois et les frais judiciaires découlant de la traite de personnes sont également inhabituellement élevés. Les cas de traite peuvent donner lieu à des enquêtes longues et complexes sur de nombreuses personnes travaillant en réseau ou sur des groupes criminels organisés. Les situations internationales de traite de personnes peuvent exiger la collaboration internationale d'organes étrangers responsables de l'application des lois pour obtenir des renseignements, interroger des témoins et aider à recueillir des preuves. En outre, il est possible d'avoir à faire appel à des traducteurs ou à des interprètes tout au long des procédures d'enquête et de poursuite pour communiquer avec les victimes ou les témoins qui ne parlent pas la langue locale. Si un cas se termine en procès, les coûts de traduction et d'interprétation peuvent s'élever à des dizaines de milliers de dollars dans les pays développés. Des coûts élevés de gestion des témoins peuvent également être engagés, car les victimes sont souvent réticentes à l'idée de témoigner contre leurs bourreaux ou alors elles ne se considèrent pas comme des victimes de criminalité et peuvent continuer à être sous l'emprise des trafiquants. Dans les cas de contraintes ou de menaces constantes, il peut être nécessaire de protéger les témoins, ce qui vient rajouter d'autres coûts importants.

Par ailleurs, les victimes de traite, en particulier les victimes de traite internationale, ont souvent une multitude de besoins juridiques qui n'ont rien à voir avec la défense de leur cause, entre autres des questions d'immigration, de regroupement familial, de vol d'identité, de défense en cas de procès en matière criminelle pour les crimes commis sous la contrainte, des questions fiscales et des contentieux civils pour obtenir des dommages-intérêts des trafiquants.

Les frais de transport et de départ

Les victimes de traite internationale paient souvent des frais à leurs trafiquants pour pouvoir entrer dans un pays et obtenir un travail qui promet une vie meilleure. Bien que les victimes de traite interne n'aient pas à assumer les mêmes coûts, les victimes nationales sont souvent isolées de leur communauté et peuvent être tenues d'engager des dépenses importantes dans le processus de déménagement. Les trafiquants peuvent également exiger des victimes qu'elles paient des « frais de départ » une fois qu'elles sont arrivées à destination pour regagner leur liberté.

Ces frais sont fréquemment difficiles à payer, car souvent les victimes ne conservent pas la majorité de leurs revenus.

Les coûts circonstanciels : les pertes de revenus et d'impôts

En plus des coûts directs liés à l'exploitation sexuelle mentionnés ci-dessus, il faut calculer les coûts circonstanciels. Les coûts circonstanciels sont des coûts indirects élevés qui prennent en considération ce que la victime aurait fait pendant le temps qu'elle a été victime de traite et ensuite ce qu'elle aurait fait si elle n'avait pas été victime de traite, par exemple, gagner sa vie sur le marché du travail ou aller à l'école. Le modèle économique le plus élémentaire pour calculer les revenus pour l'ensemble de la vie active comprend une période d'accumulation de capital humain généralement associée à l'éducation, suivie ensuite d'une période d'emploi salarié, de l'accumulation d'actifs et d'une éventuelle retraite. Un plus grand capital humain se traduit par des salaires futurs plus élevés et une fois que la personne se trouve sur le marché du travail, chaque année d'expérience de travail se traduit également par des salaires futurs plus élevés. Si une personne est victime d'exploitation sexuelle, ce parcours de vie typique s'interrompt. Plus précisément, chaque année de traite équivaut à une année d'école perdue, qui se traduit par des pertes futures de rémunération, ou à une année de travail perdue. Cette perte de revenu et de possible employabilité conduit souvent à une plus grande utilisation de l'aide sociale et des prestations sociales. Enfin, les coûts liés aux occasions de mariage perdues doivent également être pris en considération, ce qui amène une personne à perdre les possibles avantages économiques d'avoir un conjoint.

Les coûts intergénérationnels

Enfin, il est crucial de tenir compte des coûts intergénérationnels associés à l'exploitation sexuelle. Le désavantage économique des pertes de productivité et du manque d'éducation se répercute fréquemment sur la génération suivante. De nombreux ouvrages économiques de différents pays démontrent la corrélation intergénérationnelle significative entre l'éducation et les revenus : la perte de revenu et d'éducation pour une génération peut également signifier une perte de revenus pour la génération qui suit.

De plus, des études sur la maltraitance des enfants font état de la transmission intergénérationnelle de la violence. Si une personne subit des violences aux mains d'un trafiquant à un jeune âge, la probabilité que cette personne maltraite à son tour ses propres enfants est plus élevée. Il n'est pas nécessaire qu'un

Schéma 1 Catégories pour l'estimation du coût total pour une victime de traite à des fins d'exploitation sexuelle

	Coûts directs de l'exploitation sexuelle	Coûts indirects de l'exploitation sexuelle
Coût pour la victime (à la charge de la victime)	- La douleur et la souffrance (coût intangible) - Les frais de transport (en particulier dans les cas internationaux) - Les frais de départ / de sortie - Les frais juridiques (immigration, tutelle, réunification, poursuites civiles) - Les frais des services dentaires - Une fraction des frais médicaux et de thérapie (quote-part)*	- Les pertes de revenus attribuables à ce qui suit : - possibilités d'éducation perdues - expérience perdue - années de travail perdues - réduction de la capacité à fonctionner - occasions de mariage perdues
Coût pour les tiers (à la charge de la société)	Les frais médicaux :* - Visites aux urgences - Hospitalisation grave - Visites médicales - Traitement des ITS - Services de traitement des dépendances - Frais de thérapie(s) Les coûts du système de justice : - Les coûts liés aux enquêtes - Gestion complexe des victimes - Possible collaboration internationale - Possibles frais de traduction - Les coûts liés aux poursuites judiciaires - Gestion complexe des victimes - Possible collaboration internationale - Possibles frais de traduction - Possibles services d'immigration (p. ex., coûts d'un permis temporaire de résidence) - Les coûts liés aux services correctionnels - incarcération - surveillance - probation - Aide juridique - Exécution des ordonnances de protection civile contre les trafiquants Fardeau supplémentaire sur : - Les abris - Les maisons de transition - Le logement social à long terme - Les programmes de formation professionnelle	- Le soutien social (aide sociale) - Le fardeau supplémentaire sur les systèmes de protection de l'enfance - Foyers d'accueil - Familles d'accueil - Prise en charge institutionnelle - Taxes perdues (en raison de la perte de revenus) - Coûts intergénérationnels

*Ce tableau suppose que le pays dispose d'un système de soins de santé national. Dans les pays qui ne disposent pas d'un tel système, les frais médicaux assumés par des tiers seraient à la charge de la victime. Des quotes-parts peuvent également s'appliquer dans certains systèmes de soins de santé nationaux.

enfant soit directement maltraité physiquement ou sexuellement pour que les coûts soient notables. La négligence ou le fait d'être témoin de violence conjugale peuvent entraîner des problèmes d'éducation et de comportement importants pour un enfant, et peuvent avoir des conséquences durables sur sa santé mentale ou encore occasionner des problèmes de toxicomanie et d'alcoolisme, de comportements sexuels à risque, d'obésité et de comportement criminel. Une étude révèle que les coûts économiques de la violence envers les enfants dans un pays de 35 millions de personnes s'élèvent à plus de 15 milliards de dollars américains, et l'estimation des pertes moyennes de revenus annuels pour une victime de violence physique s'élève à 4 131 dollars américains.⁴⁶

Une fois que les coûts du cadre de travail ci-dessus sont calculés, trois autres mesures sont nécessaires pour arriver à une estimation globale des coûts de la traite d'une personne pour la société. Tout d'abord, il faut former un groupe de référence à partir des entretiens avec un échantillonnage assez grand de victimes de traite ou d'anciennes victimes afin d'établir leurs « vies hypothétiques ». Cette décision sera ancrée dans une évaluation du contexte socio-économique des personnes afin d'estimer à quoi leur vie aurait ressemblé si elles n'avaient pas été victimes de traite. Deuxièmement, certaines valeurs des ensembles de données existantes peuvent être utilisées pour former ce groupe de référence composé de vies hypothétiques. Une estimation relativement précise du coût de l'exploitation sexuelle par personne peut être calculée à partir de ce groupe de référence. Enfin, les résultats peuvent être mis à l'échelle selon la meilleure estimation du nombre de victimes d'exploitation sexuelle dans le pays.⁴⁷ Les résultats permettront probablement d'évaluer le rapport coût-efficacité de nombreux programmes de prévention de la traite de personnes.

Deux études économiques canadiennes portant sur les coûts qu'engendre le retrait de la prostitution donnent une idée de référence prudente sur les coûts de l'exploitation sexuelle pour un pays (DeRiviere, 2006 ; DeRiviere, 2005). Bien qu'au Canada la traite à des fins d'exploitation sexuelle soit distincte sur le plan juridique de la prostitution, comme dans la plupart des pays, l'échantillon ayant fait l'objet de l'étude est composé de personnes engagées dans les mêmes activités que les victimes de traite à des fins sexuelles, c'est-à-dire des activités sexuelles à des fins commerciales. Par conséquent, les coûts liés au soutien et au traitement de ces personnes sont similaires. Le coût net personnel pour la personne qui vend des services sexuels au Canada est considérable : 205 739 dollars américains. Les coûts sociaux pour la société d'une personne jeune qui vend des services sexuels, qui tiennent compte de l'utilisation des ressources publiques, entre autres des services

sociaux, des services médicaux et des coûts sur le système de justice, sont encore plus importants : 553 265 dollars américains par personne. Par conséquent, le coût total sur le plan fiscal, sur le plan du marché du travail et sur le plan personnel pour une jeune personne dans l'industrie du sexe au Canada s'élève à 759 004 dollars américains. En multipliant ce coût individuel par le nombre d'appels ($n = 79$) reçus en un an par un premier intervenant sur le terrain qui exerce en Ontario, au Canada, le total est un peu moins de 60 millions de dollars américains.⁴⁸ En multipliant le coût individuel par le nombre de cas d'exploitation sexuelle interne confirmés au Canada entre 2007 et avril 2013 ($n = 132$), le total s'élève à plus de 100 millions de dollars américains (GRC, 2013).

Bien que ces estimations semblent élevées, les coûts de la traite à des fins d'exploitation sexuelle sont probablement sous-estimés, car il n'est pas clair dans cette étude combien de personnes dans le groupe échantillonné étaient volontairement dans la prostitution. Les coûts résultant de la vente involontaire de services sexuels seraient probablement encore plus élevés, car les bénéficiaires iraient partiellement ou entièrement au trafiquant, ce qui entraîne une augmentation des coûts pour la victime. Les frais médicaux pour les victimes de traite seraient probablement plus élevés que ceux de la prostitution consensuelle, car le taux des infections sexuellement transmissibles est plus élevé pour les victimes de traite du fait qu'elles offrent des services sexuels à un plus grand nombre de clients par semaine (Gupta et al., 2011). Par ailleurs, les répercussions psychologiques de l'exploitation sexuelle sont susceptibles d'être plus sévères que pour quelqu'un qui, au départ, a « choisi » de vendre son corps, ce qui entraîne des coûts thérapeutiques et l'augmentation des revenus individuels perdus, comme détaillé dans le cadre de travail ci-dessus.

En somme, les coûts élevés de l'exploitation sexuelle, qui peuvent être calculés en utilisant le cadre ci-dessus, font que les programmes de prévention de la traite de personnes semblent d'une part être une mesure judicieuse et humaine, et d'autre part être également un investissement qui permet de réaliser des économies.

Le travail commercial du sexe, la prostitution et la traite à des fins d'exploitation sexuelle : quelle incidence sur prévention de la criminalité⁴⁹

Rosemary Barberet⁵⁰

Dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, de nombreuses forces ont convergé pour créer un mouvement mondial contre la traite de personnes, ce qui a permis d'aboutir à des efforts nationaux et internationaux visant à redéfinir l'exploitation d'une autre personne à des fins sexuelles ou de travail comme étant de la traite d'êtres humains. Ce changement a remporté un franc succès. Il a réussi à unir les forces politiques de gauche et de droite qui ont d'une part décidé d'apporter des modifications aux lois et aux politiques pour qu'elles soient dorénavant axées sur la traite humaine et, d'autre part, permis de publier de nombreux ouvrages de sciences sociales portant sur ce « nouveau » phénomène. Ce changement de paradigme n'a pas pu avoir lieu sans faire l'objet de vifs débats souvent acrimonieux qui perdurent encore aujourd'hui. Ce débat a permis à pratiquement toutes les disciplines (droit, criminologie, économie, relations internationales, études sur les femmes et l'égalité entre les sexes, anthropologie et santé) de réfléchir à des enjeux qui jusqu'ici étaient traités par une poignée d'universitaires et de militants.

Le point de vue du mouvement féministe dans le monde au sujet de la reconnaissance des droits des femmes comme partie intégrante des droits fondamentaux de la personne a contribué au soutien des efforts abolitionnistes de la prostitution. La traite des êtres humains a finalement été liée aux organisations criminelles, à l'immigration illégale et à la sécurité nationale. Certaines catégories de prostituées et de travailleurs ont été définies comme des victimes et non comme des délinquants. De plus, une segmentation conceptuelle a été faite entre l'introduction clandestine (qui sous-entend des passeurs et des migrants sans papiers qui violent les lois d'immigration) et la traite (qui sous-entend que les personnes qui procèdent à la traite sont des délinquants et que les personnes qui subissent la traite sont des victimes). Ainsi, l'activisme dans le camp de l'abolition de la prostitution, ainsi que l'association du discours à d'autres discours puissants sur la criminalité et la sécurité ont donné lieu à des efforts nationaux et internationaux visant à criminaliser la « traite des êtres humains ».

Contribution

La création de termes, de définitions de ces termes, le choix quant à leur utilisation et quant aux conséquences de l'utilisation de certains d'entre eux font partie de la construction sociale d'un problème social. À différents moments dans le temps, divers groupes ont revendiqué que les termes qualifiant la vente de services sexuels avaient une bonne ou une mauvaise connotation.

Les défenseurs des droits des travailleurs du sexe se plaignent qu'en raison des définitions de traite de personnes, « un travailleur du sexe migrant ou une travailleuse du sexe migrante » aura du mal à franchir les frontières sans être confondu(e) avec une victime de traite à des fins d'exploitation sexuelle, et qu'il ou elle sera ainsi privé(e) de son droit fondamental à migrer. De la même manière, les ramifications de la définition de la traite de personnes signifient que certains travailleurs du sexe sont des délinquants en vertu des lois locales, tandis que d'autres sont des victimes. Les personnes qui font partie des délinquants sont soumises à la déportation, aux sanctions ou à des restrictions. Celles qui sont font partie des victimes bénéficient d'une protection et ont accès à des services. Sur le plan empirique et légal, ces distinctions posent problème.

Pourtant, les féministes sont partagées sur la question de savoir si, du fait que dans la vente de services hétérosexuels, les femmes sont généralement celles qui vendent le service et les hommes sont généralement ceux qui l'achètent, par sa nature la prostitution ressemble à de la violence envers les femmes et devrait donc être abolie. Un grand nombre d'opinions et d'idéologies peuvent encore être exprimées, mais la question la plus importante – les personnes qui se prostituent travaillent-elles vraiment de leur plein gré ou sont-elles sous la contrainte? – n'est vraiment pas une interrogation empirique.

Les féministes abolitionnistes sont convaincues que tout travail commercial du sexe est nocif pour les femmes et qu'il incarne des valeurs négatives d'inégalité des sexes. La prostitution déshumanise les femmes et les réduit au rang de marchandise. Elle constitue une autre forme de violence à l'égard

des femmes. En effet, les textes de l'ONU sur les droits fondamentaux des femmes font généralement référence à la prostitution forcée et à la traite comme des actes de violence envers les femmes, avant même que le *Protocole contre la traite des personnes* soit adopté en 2000. La *Déclaration de 1993 sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes* comprend « la traite des femmes et la prostitution forcée » dans sa définition de la violence à l'égard des femmes. L'article 6 du CEDEF stipule que « *Les États parties doivent prendre toutes les mesures appropriées, y compris des mesures législatives, pour réprimer toute forme de traite des femmes et d'exploitation des femmes par la prostitution.* » (« *States Parties shall take all appropriate measures, including legislation, to suppress all forms of traffic in women and exploitation of prostitution of women.* »)

Pourtant, un autre groupe de féministes voit le commerce du sexe par les femmes comme le droit de faire ce qu'elles veulent avec leur corps et comme un produit de leur libre arbitre et de leur libre choix. Selon elles, les femmes vendent des services sexuels de la même manière qu'elles vendent d'autres services liés au corps et elles ne devraient pas être jugées immorales ou dépravées pour autant. En raison des inégalités dans la façon dont la société considère les activités commerciales du sexe, y compris la stigmatisation sociale qui s'y rattache, les travailleurs du sexe ont besoin de droits et de garanties, et non de sauvetage. Ce groupe se méfie des lois parce qu'elles ont souvent tendance à répondre aux besoins des clients de sexe masculin ou à l'État masculinisé. Le groupe n'est pas favorable à l'abolition; il est souvent favorable aux techniques de réduction des préjudices. Selon lui, la structure sociale devrait être réformée pour que l'entrée dans la prostitution se fasse par choix, pour que le travail du sexe soit pratiqué en toute sécurité et dans la dignité, pour que la stigmatisation soit éliminée et que le retrait soit facilité pour les personnes qui souhaitent arrêter ou prendre leur retraite.

Le débat empirique sur la nature du travail commercial du sexe est tout aussi important que ce que les hypothèses idéologiques apportent aux débats sur la prostitution et sur la traite comme étant préjudiciables à la femme. Les spécialistes de l'industrie du sexe affirment que les revendications des abolitionnistes sur la nature des activités commerciales du sexe et la définition de la traite à des fins d'exploitation sexuelle sont dissociées des données empiriques sur la prostitution. Les chercheurs qui ont étudié le travail commercial du sexe affirment qu'il est important de préserver un continuum, y compris des formes plus « douces » de contrainte comme la manipulation, et un continuum entre l'introduction clandestine et la traite à des fins d'exploitation sexuelle (Kelly, 2005). D'autres soutiennent par contre que la définition actuelle de la

traite humaine réunit les femmes et les enfants dans la même catégorie des populations vulnérables, ce qui contribue à les infantiliser, réifiant ainsi leur victimisation passive et les privant de leur travail de mobilisation.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'augmentation du financement a contribué à l'évolution du paysage quant à la façon dont tout ce qui ressemble à la traite de personnes est considéré et traité par les autorités et le secteur des services, ce que Agustín et d'autres appellent maintenant « l'industrie du sauvetage » (2007), du moins dans les pays qui ont des budgets positifs à appliquer à leurs engagements nationaux et internationaux pour lutter contre la traite des êtres humains.

Compte tenu de la nature sexospécifique de la traite des personnes et du commerce du sexe, les explications selon le sexe sont tout à fait pertinentes. Le lien entre les femmes et les enfants et l'accent mis sur leur vulnérabilité est une caractéristique du *Protocole de Palerme*. La *Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains* (2005) fait plus expressément mention de l'inégalité des sexes que le *Protocole des Nations Unies contre la traite des personnes*. L'article 17 du chapitre 1 du Protocole (« *Objet, champ d'application, principe de non-discrimination et définitions* ») prévoit que « *Lorsqu'elle applique les mesures prévues au présent chapitre, chaque Partie vise à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et a recours à l'approche intégrée de l'égalité dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation de ces mesures.* » Aucun de ces deux instruments juridiques n'établit de lien entre d'autres facteurs d'oppression et le sexe.

Que savons-nous alors sur la sexospécificité et les multiples oppressions que subissent les femmes victimes de traite? Les recherches dans le domaine de la traite des êtres humains se nourrissent de généralisations conjuguées à des portraits de cas anonymes ou à des études accompagnées d'échantillons de commodité et de preuves anecdotiques. Étrangement, la perspective de sexospécificité s'est perdue dans les recherches sur la traite des personnes comme construction sociale, crime ou entreprise. Les féministes ont consacré énormément d'efforts à la négation de la traite des êtres humains ou à la réification de ses aspects les plus stéréotypés. Les femmes et la sexospécificité ne sont apparentes que dans les stéréotypes sur les femmes à la fois victimes et vulnérables. Toutefois, la complexité de la vie des femmes, leur interaction avec les instances pénales, leurs expériences en tant que survivantes ont été relativement peu explorées selon une perspective de sexospécificité dans les publications en sciences sociales sur la traite des personnes.

En revanche, de nombreuses recherches sur les activités commerciales du sexe ont cherché à démontrer la complexité de la vie et des choix des travailleurs du sexe et ont tenté de consacrer des efforts à la formalisation théorique du choix et du consentement, de la contrainte et de l'exploitation, des risques et de la violence, ainsi que de la stigmatisation et du retrait. Chacune de ces questions a un lien avec les risques professionnels de la prostitution. Ces travaux visent à susciter une interrogation sur les questions de force, de coercition et de tromperie comme moyen d'exploitation, en exposant le continuum de la force et de la coercition dans toutes les activités commerciales du sexe. Ils montrent toujours la mobilisation des femmes dans les activités de négociation des risques et de la violence, pas seulement entre les mains de gestionnaires ou de proxénètes, mais aussi entre les mains de clients.

La problématisation de la vulnérabilité et de la force est encore plus grande lorsque nous élargissons notre horizon et jetons un coup d'œil sur ce qui se passe sur la scène mondiale. Certains chercheurs ont repéré des différences contextuelles importantes dans le travail commercial du sexe, notamment le contexte de la classe sociale dans lequel ce travail se produit, la nature du travail commercial du sexe comme stratégie de survie, la dérive des femmes entre les situations de traite et le travail des migrants dans l'industrie du sexe, et leurs allées et venues dans l'industrie du sexe en général, la marchandisation de nombreuses relations entre les hommes et les femmes, et la transition de certaines victimes d'exploitation à d'autres fins vers des activités d'exploitation à des fins de commerce sexuel.

Kelly (2003) affirme que la traite des personnes occupe une position extrême dans ce continuum de violence au sein du commerce sexuel et qu'elle existe. Elle soutient que les féministes ne peuvent pas nier son existence et qu'elles ne peuvent pas nier non plus que la prostitution forcée est un acte de violence envers les femmes. Toutefois, elle fait également valoir que la force ne peut être le facteur déterminant. Le plus important est la conceptualisation que les femmes ne sont pas des victimes si elles affichent toute forme de pouvoir. Agustín (2005) abonde dans le même sens et fait valoir que « Parce qu'il existe une infinité de relations possibles entre la personne migrante et l'entrepreneur, le petit-ami, le "protecteur" et le "trafiquant", le fait de présenter toutes les femmes concernées comme étant passives et ignorantes efface les différences importantes qui existent entre elles. »

Ces débats ont d'importantes conséquences sur les politiques et les interventions institutionnelles. Le premier débat important sur les politiques et les interventions portent sur les questions d'équité et

de justice. La hiérarchisation des travailleurs du sexe qui sont victimes de traite par rapport aux autres travailleurs du sexe – et par rapport aux autres victimes d'exploitation – ne tient pas compte de la violence structurelle et interpersonnelle vécue par de nombreux travailleurs du sexe. Elle pervertit également le système de justice du fait qu'elle oblige les personnes qui se prostituent à élaborer des scénarios de victimisation pour recevoir des services ou éviter la déportation.

Les stratégies mises sur pied en réponse à la traite de personnes comprennent généralement des mesures de prévention, de protection des victimes et de poursuite des trafiquants. Les victimes de traite ont besoin de services plus vastes que ceux mis à la disposition des autres victimes d'actes criminels, notamment de services de représentation juridique, d'abris, de logements de transition, de soins médicaux et dentaires, de services de conseil, de leçons pour l'apprentissage de la langue et d'ateliers de formation professionnelle. Ces services devraient tenir compte des spécificités hommes femmes et favoriser l'autonomisation. De nombreux organismes fournisseurs de services ont tendance à approcher les victimes de traite comme si elles souffraient d'une pathologie et souvent celles-ci acceptent cette image d'elles-mêmes, ce qui tend à créer des services qui se limitent à des interventions pour les victimes. Dans la plupart des pays, les organes chargés de l'application des lois et les fournisseurs de services ne connaissent pas suffisamment les langues ou les divers contextes culturels pour répondre adéquatement aux victimes de traite.

Les mesures de prévention sont essentielles, surtout parce que les poursuites semblent constituer un défi d'importance. La prévention signifie réduire les facteurs d'incitation dans les pays d'origine et augmenter les possibilités pour les femmes, en plus de démystifier les fausses offres d'emploi à l'étranger, en particulier en période de crise et dans les contextes post conflit. Cela signifie également porter un regard sexospécifique à l'industrie du sexe dans le monde et analyser plus en détail la demande et plus particulièrement les questions de motivation, de recrutement et de modus operandi. Il est important d'accorder une attention particulière au continuum de violence qui touche l'ensemble des travailleurs du sexe, car il est en effet un signe précurseur de brutalité et de traite à des fins d'exploitation. La mobilisation des femmes doit être reconnue et encouragée, au lieu d'encourager leur passivité en tant que victimes. Les multiples oppressions doivent être reconnues dans un contexte international et servir de guide à la prestation de services. La violence structurelle dans les communautés d'origine doit être traitée dans le cadre des programmes d'aide au développement.

Notes

1 Les récentes publications spéciales sur la traite des personnes comprennent *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, mars 2014, 653(1) qui contient des études empiriques sur la traite des personnes à des fins de main-d'œuvre et d'exploitation sexuelle dans plusieurs de pays ainsi que *Crime, Law and Social Change*, mars 2014, 61(1) qui étudie les résultats insuffisants des campagnes de lutte contre la traite aux États-Unis et ailleurs.

2 L'étude de 2010-2011 a été réalisée pour le compte de Sécurité publique Canada, en partenariat avec ICCLR.

3 Le Protocole contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, est l'un des trois protocoles qui font partie de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée adoptée en l'an 2000. Les autres protocoles sont le Protocole contre le trafic illicite de migrants par voie terrestre, aérienne et aquatique et le Protocole contre le trafic illicite d'armes à feu.

4 Décision de l'OSCE n° 557 du 24 juillet 2003.

5 GRC (2010).

6 Aux États-Unis, une récente intervention du FBI dans 76 villes axée sur la prostitution des enfants a permis de « sauver » 105 jeunes filles âgées de 13 à 17 ans et d'arrêter 150 proxénètes qui pourraient tous être accusés en vertu des lois en matière de prostitution. Aucun client n'a été arrêté. Il semble que bon nombre de ces jeunes filles viennent de foyers d'accueils ou de familles dysfonctionnelles et qu'elles ont recours à la prostitution comme moyen de survie. Elles ont subi les effets des importantes compressions budgétaires dans les services de justice pour les mineurs et dans les services de soutien aux familles (Chesney-Lind, 2013).

7 Geoffrey, G. (24 janvier 2013) *Comptes-rendus de la délégation aux droits des femmes*. Bousquet, D. et Geoffroy, G. (2011) sur la prostitution, consulter le site www.senate.fr/comte-redu-commissions/20130121/femmes.htm.

8 L'étude a été réalisée par ICCLR et le CIPC pour le compte de Sécurité publique Canada.

9 Consulter le site www.dhs.gov/end-human-trafficking.

10 L'OIT maintient une base de données sur les bonnes pratiques portant sur une variété de sujets, entre autres sur les travailleurs migrants. Consulter le site www.gla.defra.gov.uk.

11 Il a été mis sur pied à la suite de la noyade de 24 travailleurs chinois recrutés pour ramasser des coques (mollusques) dans un estuaire dans le nord de l'Angleterre en 2004.

12 Consulter le site Internet de l'HEUNI au www.heuni.fi pour un complément d'information sur le projet *Adstringo*.

13 *New York Penal Law* 230.34.

14 Rashbaum, W. (13 septembre 2013). Article intitulé *With Special Court, State Aims to Steer Women Away from Sex Trade*, publié dans le *New York Times*.

15 Consulter le site www.pssg.gov.bc.ca/octip.

16 Pour tout complément d'information, consulter le site www.manitoba.ca.

17 Il est fondé sur l'ouvrage qu'il accompagne intitulé *Guide sur les audits locaux de sécurité : synthèse de la pratique internationale* également publié par EFUS en 2007.

18 Le guide est actuellement à l'essai dans plusieurs municipalités du Canada. Se reporter au paragraphe portant sur l'organisme PACT Ottawa plus loin dans ce chapitre.

19 p. ex. ONUDC (2010). *Needs Assessment Toolkit on the Criminal Justice Response to Human Trafficking*. Vienna : ONUDC. Consulter également le site www.ungift.org.

20 Consulter le site http://efus.eu/files/fileadmin/efus/secutopics/EFUS_Trafficking_e_WEB.pdf.

21 La campagne *End Human Trafficking Now!* (2006) *The Athens Ethical Principles*, www.ungift.org/docs/ungift/pdf/Athens_principles.pdf.

22 Consulter le site www.spvm.qc.ca

23 Consulter le site www.walk-with-me.org

24 Consulter le site www.bearesponsibletraveller.org. Cette campagne est le fruit d'une collaboration entre l'ONUDC, l'UNESCO et l'OMT.

25 Consulter le site www.polarisproject.org.

26 Le cercle est une adaptation de documents provenant du *Duluth Domestic Abuse Intervention Programs*.

27 Consulter le site www.houstonrrr.org/about-us/current-projects-activities/.

28 Consulter le site www.pact-ottawa.org.

29 Consulter le site <http://safetrip.se/en/>.

30 Consulter le site <http://mydangerousloverboy.com>.

31 *Response of the Netherlands to the Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the parties*. Ministère de la Sécurité et de la Justice (mai 2012) p. 23.

32 Consulter le site <http://libertyasia.org>.

33 Consulter le site www.espaciosdemujer.org.

34 Consulter le site www.ontheroadonlus.it.

35 Vincenzo Castelli est responsable des projets du Consorzio NOVA (un consortium d'organismes sociaux italiens). Il est également conseiller et superviseur de projets de sécurité et de groupes marginaux en Amérique latine pour la coopération italienne du ministère des Affaires étrangères.

36 Le ministère pour l'Égalité des chances est responsable de la coordination nationale des politiques d'immigration et de traite. Son rôle consiste à surveiller et à évaluer l'ensemble des projets pertinents financés en vertu des lois en matière de traite et d'immigration, et il a mis en place une ligne téléphonique nationale sans frais pour la lutte contre la traite au numéro 800 290 290.

37 La loi 228/2003 se rapporte à la traite de personnes. Cet article porte sur l'intervention auprès des victimes de traite recensées et identifiées.

38 Le décret n° 286/98 se rapporte à l'immigration. Cet article donne aux victimes de traite la possibilité d'accéder à un éventail de services et d'activités, selon un régime individuel de soins adaptés à leurs besoins, notamment des soins en établissements, des services de soutien psychologique, des services d'aide juridique, des services de médiation linguistique et culturelle, des soins de santé et des services sociaux, des ateliers de formation professionnelle, des services de placement professionnel, des services d'aide à la recherche d'emploi et une expérience professionnelle.

39 Le ministère pour l'Égalité des chances, consulter le site www.pariopportunita.gov.it.

40 Les unités de rue sont des équipes de travailleurs sociaux qui proposent de l'aide aux personnes qui travaillent dans la prostitution, notamment des services d'accompagnement pour obtenir des services sociaux et des soins de santé, des services d'aide juridique, des services de médiation interculturelle, etc.

41 La Directive 2011/36/de l'UE porte sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains et sur la protection des victimes.

42 Nicole Barrett est directrice de l'*International Justice and Human Rights Clinic* des facultés de droit de l'Université de Colombie-Britannique et de l'Osgoode Hall. Cette analyse a été réalisée en collaboration avec Donna Feir, professeure adjointe en économie à l'université de Victoria.

43 Selon le rapport, l'exploitation sexuelle forcée génère des profits de l'ordre de 99 milliards de dollars américains par année, ce qui est six fois plus rentable que toute autre forme de travail forcé. Cette rentabilité extrême est attribuable à la grande demande de services sexuels, aux tarifs élevés, aux faibles investissements en capital et aux faibles coûts d'exploitation.

44 Les montants sont au cours du dollar en 2012.

45 Fondé sur des entrevues réalisées en Albanie, en Italie, aux Pays-Bas, en Thaïlande et au Royaume-Uni.

46 Bowlus, A. et al. (2003). *Rapport de la Commission du droit du Canada* (augmentation du cours du dollar de 1998 au cours du dollar en 2012).

47 La méthodologie utilisée en 2012 par l'OIT dans son rapport sur le travail forcé est une approche de mise à l'échelle qui pourrait être utilisée. Se reporter également à l'Eurostat (2013), qui estime à 9 528 le nombre de victimes de traite de personnes au sein des États membres de l'UE, soit 62 % ou à 5 907 le nombre de personnes que l'on croit être victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle.

48 Rapport annuel de l'organisme *Walk With Me* (2011). Les chiffres n'incluent que les victimes de traite à l'échelle nationale.

49 Ce texte est tiré de Barberet, R. (2014). *Women, Crime and Criminal Justice: A Global Enquiry*. Routledge, www.routledge.com/9780415856362.

50 Professeur et directeur du programme de maîtrise ès arts dans le domaine de la justice et de la criminalité internationale au *John Jay College of Criminal Justice* de New York.

Références

CHAPITRE 5

La prévention de la traite des personnes

Albanese, J. S. (2011). *Transnational Crime in the 21st Century. Criminal Enterprise, Corruption and Opportunity*. Oxford: Oxford University Press.

Aronowitz, A. A. (2009). *Human Trafficking, Human Misery: The global trade in human beings*. Westport: Praeger, Greenwood Publishing Group.

Barberet, R. (2014). *Women, Crime and Criminal Justice. A Global Enquiry*. London & New York: Routledge.

Barnett, L. (2013). *Trafficking in Persons*. Background Paper. 2011-59-E. Revised 30 September 2013. Ottawa: Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament, Canada.

Barnett, L., Casavant, L. & Nicol, J. (2011). *Prostitution: A Review of Legislation in Selected Countries*. Background Paper. 2011-115-E. Ottawa: Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Barrett, N. & Shaw, M. (2014). *Laws to Combat Sex Trafficking: An overview of international, national, provincial and municipal laws and their enforcement*. Toronto: Report for the Canadian Women's Foundation.

Barrett, N. & Shaw, M. (2011). *Towards Human Trafficking Prevention: A Discussion Document*. Vancouver & Montréal: ICCLR & CIPC.

Barrett, N. (2013). *2013 Canadian Sex Trafficking Assessment*. Toronto: Report for the Canadian Women's Foundation.

Bousquet, D. & Geoffroy, G. (2011, April 13). *Prostitution: l'exigence de responsabilité. En finir avec le mythe du 'plus vieux métier du monde'*. Rapport de la mission d'information parlementaire de l'Assemblée nationale sur la prostitution en France. Paris.

Castelli, V. (2012). The Response of NGO's to Human Trafficking in Europe. Aims, Roles, Actions and Issues. Contribution to *International Report on Crime Prevention and Community Safety 2012*. Montréal: CIPC.

Centre for Social Justice (2013). *It Happens Here. Equipping the United Kingdom to fight modern slavery*. London: Centre for Social Justice.

Chesney-Lind, M. (2013). *Some rescue: The FBI's dubious war on street girls*. Retrieved from <http://feministing.com/2013/08/26/some-rescue-the-fbis-dubious-war-on-street-girls/>

CDE (2013). *3rd General Report on GRETA's Activities*. Strasbourg: CDE.

Copic, S. & Simeunovic-Paric, B. (2011). Victims of human trafficking: meeting victim's needs. In Winterdyk, J., Perrin, B. and Reichel, P. (Ed.) (2011). *Human Trafficking. Exploring the International Nature, Concerns and Complexities*. Boca Raton: CRC Press.

Dandurand, Y. (2012). Refocusing Human Trafficking Prevention Strategies. Contribution to *International Report on Crime Prevention and Community Safety 2012*. Montréal: CIPC.

Dandurand, Y. (2011). International Cooperation. In Winterdyk, J., Perrin, B. and Reichel, P. (Ed.) (2011). *Human Trafficking. Exploring the International Nature, Concerns and Complexities*. Boca Raton: CRC Press.

Danish Red Cross (2005). *Good practices in response to trafficking in human beings. Cooperation between civil society and law enforcement in Europe*. Retrieved from [www.ungift.org/docs/ungift/pdf/knowledge/1088_drk_human_manual_web%20\(2\).pdf](http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/knowledge/1088_drk_human_manual_web%20(2).pdf)

Dank, M., Khan, B., Downey, P. M., Kotonias, C., Owens, C., Pacifici, L. & Yu, L. (2014). *Estimating the Size and Structure of the Underground Commercial Sex Economy in Eight Major US Cities*. Washington: The Urban Institute.

David, F. (2010). *Labour Trafficking*. Research & Public Policy Series No. 108. Canberra: AIC.

Dugan, E. (2013). *Forced Labour and Human Trafficking: Media Coverage in 2012*. JRF Programme Paper. York: Joseph Rowntree Foundation.

EFUS (2007). *Trafficking in Human Beings. International Knowledge and Local Practices*. Paris: EFUS.

Eurostat (2013). *Trafficking in Human Beings*. Luxembourg: European Commission.

Farley, M., Matthews, N. Deer, S., Lopez, G., Stark, C. and Hudon, E. (2011). *Garden of Truth: The Prostitution and Trafficking of Native Women in Minnesota*. Saint Paul: Minnesota Indian Women's Sexual Assault Coalition and Prostitution Research and Education.

Farrell, A., Owens, C. & McDevitt, J. (2013). New laws but few cases: understanding the challenges to the investigation and prosecution of human trafficking cases. *Crime, Law and Social Change*, 61(2), 139-168.

GRC (2010). *Human Trafficking in Canada: A Threat Assessment*. Ottawa: Royal Canadian Mounted Police.

HCDH (2002). *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*. HCDH.

Huijsmans, R. & Baker, S. (2012). Child trafficking: 'Worst form' of child labour, or worst approach to young migrants? *Development and Change*, 43(4), 919-946.

ICCLR (2011). *Towards Human Trafficking Prevention: National and International Expert Group Meetings. Final Report*. Vancouver: ICCLR.

- Ipsos MORI Scotland (2013). *Public Perceptions of Organized Crime in Scotland*. Edinburgh: Scottish Government Social Research.
- Jokinen, A., Ollus, N. & Aromaa, K. (Ed.) (2011). *Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia*. Publication Series No. 68. Helsinki: HEUNI.
- Larson, J.J. (2010). *Migration and People Trafficking in Southeast Asia*. Trends & Issues No. 401. Canberra: AIC.
- McGough, M. (2013). Ending modern slavery: using research to inform US anti-human trafficking efforts. *NIJ Journal*, (271). Washington: National Institute of Justice.
- Munro, V. E. (2006). Stopping traffic? A comparative study of responses to trafficking in women for prostitution. *British Journal of Criminology*, 46(2), 318-333.
- Njoh, A. J., & Ayuk-Etang, E. N. (2013). Combating forced labour and human trafficking in Africa: the role of endogenous and exogenous forces. *African Review of Economics and Finance*, 4(1), 30-52.
- NSW (2012). *Regulation of Brothels in NSW. Issues Paper*. Better Regulation Office. Sydney: Government of New South Wales.
- HCDH (2013). *Migration and Human Rights. Improving Human Rights-Based Governance of International Migration*. New York: HCDH.
- OIT (2014). *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*. Genève: OIT.
- OIT (2009). *Operational indicators of trafficking in human beings*. Special Action Programme to Combat Forced Labour. Genève: OIT.
- OIM (2013). *Towards the 2013 High-Level Dialogue on International Migration and Development*. Genève: OIM.
- Ollus, N., Jokinen, A. & Joutsen, M. (Ed.). (2013). *Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking*. Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI.
- ONU DAES (2013). *World Population 2012*. UN, Department of Economic and Social Affairs. Retrieved from www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/trends/WPP2012_Wallchart.pdf
- ONUDC (2012). *Global Report on Trafficking in Persons*. Vienne: ONUDC.
- ONUDC (2010) *Human Trafficking and Business: Good Practices to Prevent and Combat Human Trafficking*. Vienne: ONUDC/UNGIFT.
- OSCE (2010). *Analysing the Business Model of Trafficking in Human Beings to Better Prevent the Crime*. Vienna: OSCE.
- Parliament of Victoria (2010). *Inquiry into People Trafficking for Sex Work – Final Report*. Drugs and Crime Prevention Committee. Melbourne: Parliament of Victoria.
- Quarterman, L., Kaye, J. & Winterdyk, J. (2012). *Human Trafficking in Calgary: Informing a Localized Response*. Mount Allison University: Centre for Criminology and Justice Research.
- Rao, S. & Presenti C. (2012). Understanding human trafficking origin: A cross-country empirical analysis. *Feminist Economics*, 18(2), 231-263.
- Scott, S., Craig, G. & Geddes, A. (2012). *Experience of Forced Labour in the UK Food Industry*. JRF Report. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Sécurité publique Canada (2013a). *Local Safety Audit Guide: To Prevent Trafficking in Persons and Related Exploitation*. Research Report 2013-1. Ottawa: National Crime Prevention Centre, Sécurité publique Canada.
- Sécurité publique Canada (2013b). *National Action Plan to Combat Human Trafficking*. 2012-2013 Annual Report on Progress Ottawa: Sécurité publique Canada.
- Sécurité publique Canada (2012). *National Action Plan to Combat Human Trafficking*. Ottawa: Sécurité publique Canada.
- Siegel, D., & de Blank, S. (2010). Women who traffic women: the role of women in human trafficking networks – Dutch cases. *Global Crime*, 11(4), 436-447.
- Sikka, A. (2009a). *Trafficking of Aboriginal women and girls in Canada*. Ottawa: Institute on Governance.
- Sikka, A. (2009b). *Addressing the trafficking of Aboriginal girls: Child welfare and criminal justice responsibilities*. Policy Brief. Ottawa: Institute on Governance.
- Sikka, A. (2013). *Labour Trafficking in Canada: Indicators, Stakeholders, and Investigative Methods*. Report No. 42. Ottawa: Sécurité publique Canada.
- Simmons, F., O'Brien, B., David, F. & Beacroft, L. (2013). *Human trafficking and slavery offenders in Australia*. Trends and Issues No. 464. Canberra: AIC.
- Skrivankova, K. (2010). *Between decent work and forced labour: Examining the continuum of exploitation*. JRF Programme Paper. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Smith, H. M. (2011). Sex trafficking: trends, challenges, and the limitations of international law. *Human Rights Review*, 12, 271-286.
- Status of Women Canada. (2007). *Turning Outrage into Action to Address Trafficking for the Purposes of Sexual Exploitation*. Report of the Standing Committee on the Status of Women. Ottawa: Status of Women Canada.
- UNGIFT (2010). *Good Practices to Prevent and Combat Human Trafficking*. Vienna: UNGIFT.
- US Department of State (2013). *Trafficking in Persons Report*, 13th Edition. Washington DC: US Department of State.
- Van de Meulen L., Durisin, E. M. & Love, V. (2013). *Selling Sex: Experience, Advocacy, and Research on Sex Work in Canada*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- Winterdyk, J., Perrin, B. & Reichel, P. (Ed.) (2011). *Human Trafficking. Exploring the International Nature, Concerns and Complexities*. Boca Raton: CRC Press.

La traite de personnes en Italie

Bianchini, T., Cardì, G., Castelli, V., Da Pra, M., De Angelis, P., Donadel, C. (2013). *Punto a capo sulla tratta. Presentazione del 1° Rapporto di ricerca sulla tratta di persone e il grave sfruttamento*. Rome: Caritas Italiana. Retrieved from www.caritasambrosiana.it/Public/userfiles/files/Punto%20e%20a%20capo_SINTESI.pdf

Les coûts économiques de l'exploitation sexuelle : les arguments en faveur de la prévention

Barrett, N. (2014). *An Assessment of Sex Trafficking in Canada*. Toronto: Canadian Women's Foundation – National Task Force on the Trafficking of Women and Girls in Canada.

DeRiviere, L. (2005). An Examination of the Fiscal Impact from Youth Involvement in the Sex Trade: The Case for Evaluating Priorities in Prevention. *Canadian Public Policy*, 31(2).

DeRiviere, L. (2006). A Human Capital Methodology For Estimating The Lifelong Personal Costs Of Young Women Leaving The Sex Trade. *Feminist Economics*, 12, 367–402.

Eurostat (2013). *Trafficking in Human Beings*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

GRC (2013). *Project Safekeeping – Domestic Human Trafficking for Sexual Exploitation in Canada*. Retrieved from www.GRC-grc.gc.ca/ht-tp/publications/2013/proj-safekeeping-eng.htm

Gupta, J., Reed, E., Kershaw, T., Blankenship, K.M. (2011). History of sex trafficking, recent experiences of violence, and HIV vulnerability among female sex workers in coastal Andhra Pradesh, India. *International Journal of Obstetrics and Gynecology* 114(2), 101-105.

OIT (2014). *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*. Genève: OIT.

Zimmerman, C., Yun, K., Watts, C., Shvab, I., Trappolin, L., Treppete, M., Bimbi, F., Jiraporn, S., Beci, L., Albrecht, M., Bindel, J. and Regan, L. (2003). *The health risks and consequences of trafficking in women and adolescents. Findings from a European study*. Retrieved from <http://genderviolence.lshtm.ac.uk/files/>

Le travail commercial du sexe, la prostitution et la traite à des fins d'exploitation sexuelle : quelle incidence sur prévention de la criminalité

Agustín, L.M. (2007). *Sex at the margins: Migration, labour markets and the rescue industry*. London: Zed.

Agustín, L. (2005). Migrants in the Mistress's house: other voices in the trafficking debate. *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, 12(1), 96–117

Kelly, L. (2005). "You Can Find Anything You Want": A critical reflection on research on trafficking in persons within and into Europe. *International Migration*, 43(1-2), 235-265.

Kelly, L. (2003). The wrong debate: reflections on why force is not the key issue with respect to trafficking in women for sexual exploitation. *Feminist Review: Exile and Asylum Women Seeking Refuge in Fortress Europe*, 73, 139-144.

Weitzer, R. (2012). Sex trafficking and the sex industry: The need for evidence-based theory and legislation. *The Journal of Criminal Law and Criminology*, 101(4), 1337-1369.

Weitzer, R. (Ed.) (2010). *Sex for sale: Prostitution, pornography, and the sex industry*. London: Routledge.

Weitzer, R. (2007). The social construction of sex trafficking: Ideology and the institutionalization of a moral crusade. *Politics and Society*, 35, 447-475.

6

LA VIOLENCE FAITE AUX FEMMES DANS LES RELATIONS INTIMES

La violence faite aux femmes dans les relations intimes

6

Introduction

La violence envers les femmes (VEF) est une préoccupation publique majeure depuis les années soixante-dix dans de nombreux pays du monde. L'avancement des droits des femmes a permis de mieux prendre conscience des inégalités entre les sexes et de mieux reconnaître les formes de violence qui touchent de façon disproportionnée les femmes.¹ Un changement de mentalité s'est produit notamment en matière de violence conjugale ou de violence entre partenaires intimes (VPI). La violence subie par les femmes dans leur foyer et aux mains de leur partenaire intime est maintenant reconnue comme une infraction pénale et n'est plus considérée comme un problème social mineur ou d'ordre privé (se référer à l'encadré 6.1).

Une plus grande attention a également été accordée à la violence subie par les femmes de manière disproportionnée dans les espaces publics en raison de leur sexe – harcèlement sexuel, violence sexuelle, viol – et à la responsabilité de la société de promouvoir la sécurité des femmes, plutôt que de leur faire porter le blâme des actions ou des comportements inappropriés. Des mesures législatives et des politiques importantes pour traiter à la fois la VPI, l'insécurité des femmes et le risque de violence dans les espaces publics ont été adoptées dans de nombreux pays. De plus, de nombreuses autres formes de violence envers les femmes ont été reconnues à l'échelle mondiale, entre autres l'utilisation du viol comme arme de guerre, l'infanticide des filles et les mutilations génitales (AGNU, 2012a).

Toutefois, même si des progrès majeurs ont été réalisés au cours des trente dernières années ou plus, les progrès accomplis dans le cadre de l'élimination de la violence envers les femmes, que ce soit dans la sphère privée ou publique, ont été inégaux et il reste encore de nombreux défis à relever. Une grande partie des activités étaient axées sur la VEF et sur la VPI au moyen du système de justice pénale ou des services offerts aux victimes – deux interventions essentielles –, mais ces mesures ne peuvent être prises que lorsqu'un événement s'est produit. Une attention moins concertée a été accordée à la mise en œuvre

de mesures de prévention énergiques pour tenter d'abord de réduire l'occurrence de la violence envers les femmes.

La VPI est l'une des formes les plus courantes et les plus persistantes de violence envers les femmes dans tous les pays. Même si certains hommes et certains couples de même sexe éprouvent également des problèmes de VPI et de violence sexuelle, les femmes sont de loin les plus grandes victimes de cette violence aux mains des hommes. Selon les estimations mondiales, 30 % des femmes qui ont été dans une relation intime ont subi une forme de violence physique ou sexuelle commise par leur partenaire actuel ou un ex-partenaire et pas moins de 38 % des meurtres de femmes sont commis par un partenaire intime (OMS, 2013a). Malgré un recul généralisé des crimes violents depuis les années quatre-vingt-dix, nous avons mentionné dans le deuxième chapitre que certains pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine affichent des taux extrêmement élevés d'homicides de femmes mettant en cause le partenaire intime, et ce problème représente également la majorité des féminicides intentionnels dans les régions à faible taux d'homicides, comme en Europe par exemple (ONUDD, 2014; SAS, 2013).

Même si plusieurs enquêtes et indicateurs internationaux ont été mis à contribution pour documenter systématiquement et surveiller la fréquence des actes violents envers les femmes dans les pays, il est encore difficile d'obtenir des données précises sur la VPI. Ces actes de violence se produisent le plus souvent en privé et sans témoin; ils sont donc rarement signalés à la police ou à d'autres autorités. Il arrive même souvent que ces actes ne soient pas considérés comme des actes de violence. La VPI est également complexe, car elle englobe plusieurs types de mauvais traitements, entre autres des actes de violence physique, sexuelle, psychologique et économique et des actes de contrôle, et qu'elle peut se produire sur une longue période y compris après que la relation intime soit terminée. Ces actes sont également fortement influencés par le contexte social, culturel et politique dans lequel ils se produisent.

Encadré 6.1 La définition de la violence envers les femmes et de la violence entre partenaires intimes

L'article premier de la *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes* (1993) définit la VEF comme suit :

« ...les termes « violence à l'égard des femmes » désignent tous actes de violence dirigés contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée. » (AGNU, 1993).

De nombreux termes ont été utilisés pour décrire la VEF survenant dans les relations intimes, entre autres violence personnelle, violence familiale, violence entre conjoints, et le plus souvent, violence conjugale. La violence conjugale est encore le terme le plus couramment utilisé dans certains pays, en dépit du manque de clarté dans la distinction à faire entre la violence conjugale et la violence familiale, qui comprend des victimes de tout âge et une relation avec l'auteur du crime (c'est-à-dire les partenaires, les enfants, les autres membres de la famille et les travailleurs domestiques).

Plus récemment, l'acronyme VPI est devenu le terme le plus répandu à l'échelle internationale. Il fait référence à tout comportement qui cause un préjudice physique, psychologique ou sexuel expressément dans une relation intime (OMS et OPS, 2012). Ces actes peuvent être commis par un conjoint, un partenaire ou un petit-ami ou un ex-conjoint, un ex-partenaire ou un ex-petit-ami. Bien que la majorité des actes de VPI soient perpétrés par des hommes envers les femmes, ils comprennent également les actes de violence des femmes envers les hommes et entre partenaires de même sexe.

La VPI peut prendre des formes très variées : gifles, coups, coups de pied, coups violents, rapports sexuels forcés et autres formes de contrainte sexuelle, actes d'humiliation et d'intimidation, surveillance des faits et gestes et accès restreint aux ressources financières, à l'emploi, à l'éducation ou aux soins médicaux, menaces de préjudice, y compris envers les enfants.

La « maltraitance » fait référence spécifiquement à un modèle d'escalade caractérisé par de multiples formes de violence, de terreur et de menaces, et par un comportement de plus en plus possessif et contrôlant de la part de l'agresseur, ce qui expose la victime à un risque élevé de violence grave.

Divers termes comme le fémicide, le féminicide, les crimes d'honneur et les crimes passionnels ont été utilisés pour décrire les homicides intentionnels de femmes commis par un partenaire intime ou un membre de la famille, ou dans les cas de fémicide/féminicide, également par un étranger. Malgré les débats entourant les notions de fémicide par rapport à celles de féminicide, il est soutenu que ces termes sont utiles pour mettre en évidence la nature sexospécifique des meurtres commis envers les femmes, ainsi que pour tenir les gouvernements et les institutions responsables.

Sources : AGNU (1993); OMS et OPS (2012)

La VPI est maintenant considérée comme une forme de violence fondée sur le sexe. En effet, les observations semblent indiquer que les inégalités entre les sexes augmentent le risque d'actes de violence commis par des hommes contre des femmes et font obstacle à la capacité des femmes à quitter des situations de violence ou à chercher à obtenir de l'aide (OMS, 2010). En raison de leur sexe (attributs physiques) et de leur sexospécificité (attributs socioculturels et rôles, attitudes et comportements qui en découlent), les femmes et les filles sont particulièrement touchées par cette forme de violence qui reflète des normes sociales selon lesquelles les hommes ont le pouvoir et ont le contrôle sur elles.

La promotion de l'égalité des sexes est donc un élément essentiel de la prévention de la violence entre partenaires intimes et d'autres formes de violence envers les femmes. D'un point de vue de santé publique, par exemple, la VPI a une incidence sur les femmes et sur leur famille, elle enfreint les droits des femmes à la pleine participation à la société et elle impose des coûts sanitaires et sociaux importants à la société. Des accords internationaux récents ont souligné l'importance d'élaborer un cadre de travail sur l'égalité des sexes, ainsi qu'une réponse coordonnée localement pour aborder le problème de la VPI, mais également pour influencer les attitudes et les comportements dans les nombreuses communautés aux prises avec ce type de violence.

Les travaux antérieurs du CIPC sur la violence envers les femmes ont porté principalement sur la sécurité des femmes dans les espaces publics. Parmi ces travaux on retrouve une étude comparative internationale réalisée en 2004 (CIPC, 2004) et un chapitre sur la sécurité des femmes dans le premier Rapport international de 2008 (CIPC, 2008a). *La sécurité des femmes : une préoccupation universelle* était également le thème du colloque organisé par le CIPC à Querétaro, au Mexique en 2008, qui a conduit à la préparation d'un recueil de pratiques et de politiques connexes (CIPC, 2008b). Pour mener ses travaux, le CIPC s'est également inspiré des travaux de son organisme sœur Femmes et villes international (FVI) qui a élaboré l'utilisation d'une méthodologie de diagnostic de la sécurité faisant appel à la participation des femmes et des mesures d'action communautaire pour bâtir un environnement plus sûr pour les femmes. Le texte de Kathryn Travers à la fin de ce chapitre sur *La sécurité des femmes dans les espaces publics* donne un aperçu des réalisations auxquelles ces travaux ont permis d'aboutir. La sécurité des femmes dans les espaces publics est encore un problème majeur et la prévention de la violence conjugale ne sera possible que si l'on accorde également de l'attention à ce sujet. Ces deux enjeux doivent occuper une place importante dans les politiques visant à réduire la VEF à l'échelle nationale et locale.

Néanmoins, le fardeau de la VPI et la préoccupation croissante au sein des organismes internationaux, des pays et des villes du fait de son omniprésence et de sa persistance, font ressortir le besoin d'aborder le problème d'un peu plus près dans ce chapitre. Après plus de trente ans de modifications apportées aux politiques et aux pratiques en matière de violence envers les femmes, il est pertinent d'analyser les connaissances actuelles sur la prévalence de la violence conjugale et les façons d'estimer son ampleur, ainsi que les risques spécifiques pour les femmes et les filles, d'examiner les progrès accomplis dans certains pays qui ont intégré des normes internationales dans leurs lois et dans leurs stratégies de prévention, et de mettre en évidence des approches prometteuses et efficaces, en particulier dans le contexte local. Ces approches consistent notamment à intervenir très tôt auprès des jeunes et à encourager la participation des hommes et des garçons pour qu'ils jouent un rôle positif dans le changement. Plusieurs stratégies novatrices ont également vu le jour pour répondre à l'évolution des populations et des contextes, par exemple des stratégies qui tiennent compte des besoins spécifiques des victimes et des groupes vulnérables, notamment les migrants et les femmes autochtones.

Les progrès accomplis dans l'estimation de l'ampleur de la VPI

D'importantes variations régionales

Un nombre croissant d'études de population ont été réalisées à l'échelle nationale et internationale afin d'évaluer l'incidence et la prévalence de la VEF, la plupart d'entre elles mettant un accent particulier sur la VPI. Grâce au soutien international, à de nouvelles méthodes de collecte de données et à l'assistance technique offerte aux pays en développement, plusieurs études comparatives transnationales ont été effectuées (Johnson, 2013).² Ces études ont été influencées par les recherches féministes sur la violence sexuelle et sur la VPI qui ont démontré que les enquêtes de victimisation ciblées sur la violence envers les femmes donnent des estimations beaucoup plus élevées de leur étendue que les rapports de police ou les données administratives. L'Enquête nationale sur la violence envers les femmes réalisée au Canada en 1993 comprenait de nombreuses questions comportementales spécifiques au sujet de la violence physique et sexuelle, ainsi que sur les actes de violence psychologique et de contrôle de la part des partenaires intimes. Cette enquête reposait sur une méthodologie innovatrice, en particulier parce qu'elle s'est assurée que les femmes qui ont répondu puissent le faire en toute sécurité et qu'un suivi soit fait par des services de soutien si nécessaire. Ce modèle a ensuite été adopté pour l'Enquête internationale sur la violence contre les femmes (EIVF) qui a été réalisée dans onze pays et pour les enquêtes nationales de VEF, ainsi que pour les Enquêtes de démographie et de santé (EDS).³ D'autres enquêtes internationales utilisant une méthodologie semblable ont été effectuées par l'OMS et par l'OPS.

Plus de 90 pays ont mené des enquêtes sur la victimisation axées sur la VEF ou sur la VPI dans le contexte national, régional ou municipal, la majorité d'entre elles mettant l'accent sur la VPI plutôt que sur la violence sexuelle commise par des non-partenaires (Johnson, 2013). Bien que les comparaisons entre pays soit loin d'être parfaites en raison des différences, par exemple, dans les définitions, dans les méthodes de sélection des échantillons, dans les méthodes de comptage et dans les périodes de référence, ces enquêtes tiennent compte de principes méthodologiques et éthiques pour obtenir des informations pertinentes sur la VEF, et permettent de faire des estimations sur sa prévalence, en plus de mettre en perspective les données nationales recueillies par les services de police. Se reporter à l'encadré 6.2 sur les progrès accomplis récemment pour améliorer la collecte de données.

Encadré 6.2 Les indicateurs sur la sexospécificité et la VPI

Au cours des dix dernières années, des progrès considérables ont été accomplis à l'échelle internationale pour aider les pays à mesurer la VEF et évaluer leur progression pour réduire cette violence. Plus particulièrement, en raison de l'absence de données recueillies sur la VEF ou de données ventilées selon le sexe, le type de relation, etc., il a été difficile de mesurer l'ampleur de la VEF dans de nombreux pays. La Division de statistique des Nations Unies a établi un ensemble minimal d'indicateurs de sexospécificité (ONU ECOSOC, 2014) composés notamment de trois indicateurs concernant spécifiquement la VPI dans le domaine des « droits fondamentaux des femmes et des fillettes » : 1) le taux de femmes en couple victimes au cours des douze mois précédents de violences physiques commises par un partenaire intime, 2) le taux de femmes en couple victimes au cours des douze mois précédents de violences sexuelles commises par un partenaire intime et 3) le pourcentage de femmes âgées de 20 à 24 ans qui étaient mariées ou en union avant 18 ans.

En 2013, la Division de statistique des Nations Unies a publié des *Guidelines for Producing Statistics on Violence against Women (directives pour la production de statistiques sur la violence envers les femmes)*, dont les thèmes principaux sont : la violence physique, la violence sexuelle, la violence psychologique et la violence économique ainsi que la gravité de la violence, la relation entre la victime et l'agresseur, l'état matrimonial ou l'état de la relation et l'âge (UNSD, 2013a). Un nouveau *Gender Statistics Manual (Manuel statistique sur le rapport hommes femmes)* venant appuyer ces directives a également été publié (UNSD, 2013b). Parmi les sujets facultatifs on retrouve l'attitude à l'égard de la VEF, les signalements aux autorités, les demandes d'aide, les caractéristiques personnelles des répondants et des partenaires intimes, les mesures de la tolérance sociale, les réponses de l'État, l'accès à la justice, la protection des victimes, la prévention et la formation (ONU ECOSOC, 2013).

En 2013, 40 % des pays ont produit de façon régulière des statistiques différenciées par sexe sur la VEF et 31 % de façon irrégulière, tandis que 27 % n'en ont produit aucune (ONU ECOSOC, 2013).

Une récente étude systématique de la plupart des données d'enquête recueillies jusqu'à présent sur la VEF fournit une estimation de la prévalence de la violence envers les femmes par un partenaire intime dans le monde, et révèle d'importantes variations selon les régions (Devries et al., 2013). Tirées d'études portant sur des échantillons représentatifs à l'échelle nationale ou infranationale et d'enquêtes mondiales, les données provenant de 81 pays sont utilisées pour estimer la fréquence de la violence envers les femmes par un partenaire intime au cours de leur vie. Les résultats démontrent que, globalement, en 2010, 30 % des femmes âgées de 15 ans et plus ont connu une forme de la VPI physique ou sexuelle au cours de leur vie. Ces estimations ont été modélisées pour 21 régions du monde, les taux les plus bas ayant été observés en Asie de l'Est (16 %) et en Europe de l'Ouest (19 %) et les taux les plus élevés ayant été observés dans les pays andins d'Amérique latine (41 %), en Asie du Sud (42 %), dans l'ouest de l'Afrique subsaharienne (42 %) et dans le centre de l'Afrique subsaharienne (66 %) (se reporter au schéma 6.1).

Une étude antérieure avance que la VPI pendant la grossesse est, de la même manière, plus élevée dans certaines régions que dans d'autres. Fondée sur des données provenant de 19 pays, l'étude constate des taux variant entre 2 % et 13,5 % (Devries et al.,

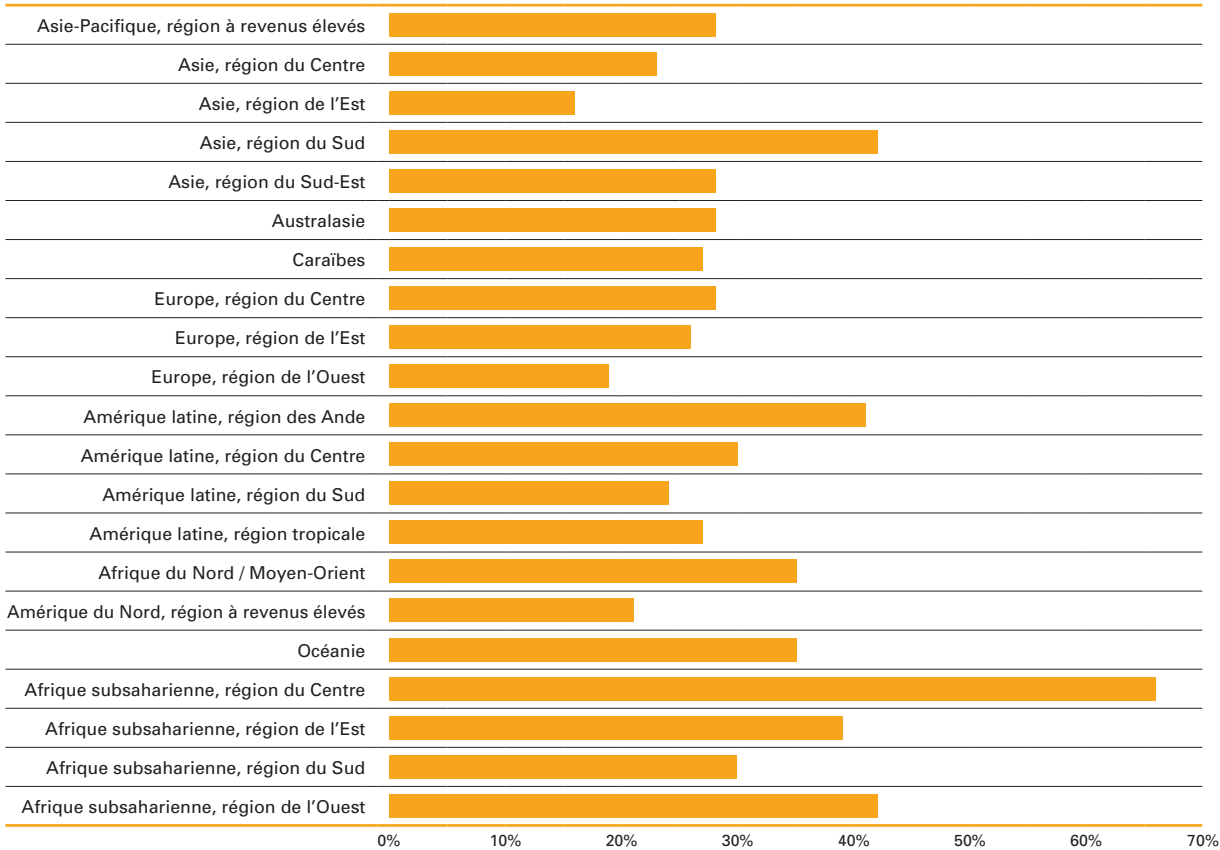
2010). Les jeunes femmes et les jeunes filles (âgées de 15 à 35 ans) sont les plus à risque de violence conjugale pendant la grossesse. La prévalence était plus élevée dans les pays africains et latino-américains comparativement aux pays européens et asiatiques ayant participé à l'étude. Quelques études réalisées en établissements scientifiques ont révélé des taux beaucoup plus élevés dans certains contextes. Une analyse systématique des études africaines a révélé la prévalence de la VPI contre les femmes enceintes à des taux pouvant atteindre jusqu'à 40 % (Shamu et al., 2011).

L'existence continue de la VPI dans de nombreux pays, même dans ceux qui l'ont criminalisée depuis longtemps et qui ont activement mis sur pied des interventions visant à la réduire, est illustrée par des données récentes provenant des États-Unis (se reporter à l'encadré 6.3). Même si l'on constate un recul global de la VPI dans ce pays, ce taux est toujours considéré comme étant « extrêmement » élevé.

Les progrès accomplis récemment dans le domaine de l'évaluation de la VPI

En procédant à l'analyse des progrès accomplis dans le domaine de l'évaluation de la VPI, Holly Johnson a constaté une augmentation de la demande pour des données plus détaillées et des précisions concernant les populations et les groupes ciblés, ainsi que pour l'utilisation de méthodes plus élaborées et de nouvelles technologies (Johnson, 2013).

Schéma 6.1 La prévalence de la VPI par région



Source : Devries et al. (2013)

Encadré 6.3 La prévalence et l'incidence de la violence conjugale aux États-Unis

« Des données récentes indiquent que plus d'un tiers des femmes aux États-Unis (35,6 %, soit environ 42,4 millions) ont été victimes de viol, de violence physique ou de harcèlement criminel par un partenaire intime à un certain moment dans leur vie. Une femme sur trois (soit 32,9 %) a subi des violences physiques par un partenaire intime, et près d'une sur dix (soit 9,4 %) a été violée par un partenaire intime au cours de sa vie. Environ 5,9 %, soit près de 7 millions de femmes aux États-Unis, ont rapporté avoir subi ces formes de violence par un partenaire intime au cours des douze mois précédant l'enquête (Black et al., 2011). Malgré les subventions accordées à une variété de programmes ciblés en vertu du *Violence Against Women Act* (VAWA), les statistiques sur la fréquence et l'incidence de la violence conjugale sont encore stupéfiantes et traduisent un besoin d'intervention constante ainsi que l'étude systématique de l'impact de ces interventions, des causes sous-jacentes et du contexte de ces crimes. »

Source : Auchter et Backes (2013, p. 714)

La *US National Intimate Partner and Sexual Violence Survey* (NISVS) (enquête nationale sur la violence entre partenaires intimes et sur la violence sexuelle aux États-Unis) menée par les *Centers for Disease Control and Prevention* (CDC) est un exemple de la méthode employée. Cette enquête consiste à recueillir des données chaque année et à intégrer un certain nombre de progrès importants par rapport aux études effectuées antérieurement aux États-Unis. Elle comprend un plan d'échantillonnage pour permettre d'estimer les taux de violence conjugale à l'échelle du pays et à l'échelle de l'État et des échantillonnages distincts pour le personnel militaire féminin, les épouses de militaires et les femmes amérindiennes et autochtones de l'Alaska (Johnson, 2013 ; Black et al., 2011). La méthodologie préconisée comprend l'utilisation de lignes fixes et de lignes de téléphones mobiles et le recours à des mesures incitatives pour réduire les préjugés de l'échantillonnage. Les résultats de la première année d'enquête réalisée en 2010 ont confirmé que les femmes sont touchées de façon disproportionnée par rapport aux hommes, plus précisément une femme sur quatre (soit 25 %) a connu de la violence physique grave de partenaires intimes, comparativement à un homme sur sept. Les victimes de sexe féminin subissent également de multiples

formes de violence, tandis que les victimes de sexe masculin subissent le plus souvent uniquement de la violence physique.

Un autre exemple de mesures innovatrices est l'étude de l'OPS sur la violence envers les femmes réalisée en Amérique latine et dans les Caraïbes. Il s'agit du premier rapport qui présente une analyse comparative des données nationales représentatives sur la VEF dans la région, établies à partir des données de douze pays (OPS, 2012). Treize enquêtes et indicateurs normalisés ont été élaborés afin de maximiser la comparabilité des données recueillies. Les résultats indiquent que la VPI contre les femmes est très répandue dans tous les pays où des enquêtes ont été menées, ce qui confirme que l'Amérique latine est l'une des régions à forte prévalence. Entre un quart et la moitié des femmes ont déclaré avoir subi de la VPI dans leur vie dans la plupart des pays ayant répondu à l'enquête. La majorité des femmes qui avaient subi des violences physiques ont signalé des actes graves, notamment avoir reçu des coups de poing, avoir été menacées ou blessées avec un couteau ou une autre arme, et avoir subi des actes de violence psychologique pour une proportion de 61 % à 93 % des répondants.

L'étude plurinationale la plus récente et la plus innovatrice sur la VEF est celle menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA). Cette enquête réalisée en 2011-2012 dans 28 pays européens (FRA, 2014) comprenait les expériences de femmes victimes d'actes de violence « au quotidien » commis par des partenaires actuels et d'ex-partenaires au cours des douze mois précédents, depuis l'âge de 15 ans et avant l'âge de 15 ans. L'enquête a examiné en particulier la fréquence et la gravité des actes de violence, en tenant compte des expériences dans des contextes différents comme la maison ou le travail. Les questions portaient également sur les formes de violence et de harcèlement à l'aide des nouvelles technologies de communication, comme la messagerie texte ou les sites de réseautage sur Internet. Au total, 22 % des répondants ont déclaré avoir subi des actes de violence physique ou sexuelle par un partenaire depuis l'âge de 15 ans, et 43 % des actes de violence psychologique par un partenaire intime. Le texte de la FRA à la fin de ce chapitre sur *La violence envers les femmes dans l'Union européenne* résume certaines des principales conclusions et recommandations de l'enquête.

Les enquêtes réalisées auprès des hommes

L'une des initiatives les plus innovantes a été la réalisation d'enquêtes auprès des hommes sur leurs attitudes et leurs expériences de la VPI. Entre autres, la *International Men and Gender Equality Survey*

(IMAGES) a conçu un sondage sur les attitudes et les pratiques des hommes, auquel viennent s'ajouter les avis des femmes et des rapports de la part de ces dernières sur les habitudes des hommes. Cette enquête couvre un large éventail de sujets portant sur l'égalité des sexes, y compris sur les actes de violence fondés sur le sexe (Barker et al., 2011). De 2009 à 2010, des enquêtes sur les ménages ont été réalisées dans six pays de différentes régions : au Brésil, au Chili, en Croatie, en Inde, au Mexique et au Rwanda. Une première analyse comparative des résultats tirés des questionnaires des hommes révèle que 25 % à 40 % d'entre eux ont rapporté avoir commis au cours de leur vie des actes de violence conjugale physique, les femmes ayant rapporté des taux légèrement plus élevés. De 6 % à 29 % des hommes ont indiqué avoir commis des actes de violence sexuelle contre des femmes et des filles, la majorité des actes rapportés en Inde et au Mexique étaient perpétrés contre une partenaire actuelle ou une ex-partenaire. Parmi les facteurs déterminants associés au recours à la violence par les hommes étaient des attitudes rigides envers une personne du sexe opposé, le stress au travail, des expériences de violence dans l'enfance et la consommation d'alcool. Les hommes qui possédaient des armes à feu ou qui ont eu d'autres comportements violents ou criminels étaient également plus susceptibles de déclarer avoir commis des actes de VPI.

De la même manière, l'étude plurinationale des Nations Unies sur les hommes et la violence dans la région Asie-Pacifique (*UN Multi-country Study on Men and Violence in Asia and the Pacific*) vise à nourrir les connaissances sur la façon dont la masculinité se rapporte à la perception et à la perpétration par les hommes des actes de violence envers les femmes (Fulu et al., 2013). Des entrevues ont été réalisées entre 2010 et 2013 auprès d'hommes âgés de 18 à 49 ans et de femmes dans neuf endroits répartis dans plus de six pays, dans les deux cas par des intervieweurs de même sexe.⁴ Le volet quantitatif de l'étude a révélé que le recours à la violence par les hommes contre leur partenaire féminine intime était omniprésent dans toute la région Asie-Pacifique, mais que la prévalence variait selon les endroits. En moyenne, près de la moitié des hommes ayant déjà eu une partenaire qui ont été interrogés ont déclaré avoir commis des actes de violence physique ou sexuelle contre une partenaire de sexe féminin, allant de 26 % à 80 % (entre 30 % et 57 % dans la plupart des endroits). Entre 16 % et 57 % d'entre eux ont également déclaré des actes de violence économique contre une partenaire intime de sexe féminin dans leur vie, et entre 41 % et 83 % ont déclaré avoir commis au moins un acte de violence psychologique. Les résultats ont démontré que la VPI est attribuable à des facteurs liés notamment à l'inégalité entre les sexes, aux expériences de violence pendant l'enfance, à des problèmes d'alcoolisme, de dépression et de faible statut socio-économique.

Les effets personnels et sociaux coûteux de la VPI

Une plus grande attention est maintenant accordée aux importantes répercussions sur le plan de la santé, sur le plan social et sur le plan économique de la VPI. La plupart des études intègrent des questions relatives aux conséquences sur la santé pour les femmes touchées par la VPI, y compris les répercussions à long terme. On estime que 42 % des femmes qui subissent des actes de VPI signalent une blessure à la suite de ces violences (OMS, 2013a). Les femmes qui ont été victimes de violence conjugale sont presque deux fois plus susceptibles d'éprouver des problèmes de dépression et d'alcoolisme et, dans certaines régions, elles sont 1,5 fois plus susceptibles de contracter le VIH que les femmes qui ne sont pas victimes de violence conjugale. Parmi les autres problèmes de santé, on constate les grossesses non désirées, les problèmes gynécologiques, d'autres infections sexuellement transmissibles, des troubles du sommeil, des troubles de l'alimentation, le trouble de stress post-traumatique et des affections connues sous le nom de « maladies liées au stress », comme les syndromes de douleur chronique et la fibromyalgie (OMS et OPS, 2012). En particulier, la VPI pendant la grossesse augmente le risque de fausse couche, d'avoir un enfant mort-né, d'accouchement avant terme, de lésions fœtales et de faible poids à la naissance. De plus, elle a été associée à des taux plus élevés de mortalité et de morbidité infantiles.

Une évaluation des coûts sociaux et économiques plus larges de la VPI a également été clairement établie. Les femmes victimes peuvent souffrir d'isolement, d'incapacité à travailler, de perte de salaire, de manque de participation à des activités sociales et civiques et de capacité restreinte à prendre soin d'elles-mêmes et de leurs enfants (OMS, 2013a). En outre, les enfants qui sont témoins de violence conjugale peuvent souffrir de perturbations affectives et de troubles du comportement. De nombreuses études ont démontré les conséquences sanitaires et sociales négatives, notamment l'anxiété, la dépression, de mauvais résultats scolaires, des effets négatifs sur la santé chez les enfants d'âge scolaire (OMS et OPS, 2012), alors que le stress psychologique peut nuire au développement du cerveau des nourrissons et des jeunes enfants et nuire à leur croissance cognitive et sensorielle (UNICEF, 2006). Les comportements à risque comme la toxicomanie, les comportements sexuels à risque, les activités criminelles et les expériences de violence en tant qu'auteur ou victime plus tard dans la vie sont également associés au fait d'avoir été témoin de violence conjugale envers sa mère dans son enfance. Plus précisément, l'exposition à la violence conjugale⁵ est le meilleur indicateur prévisionnel de participation à cette violence ou d'en être victime plus tard dans sa vie (UNICEF, 2006). De

plus, un certain nombre d'études ont démontré qu'il y a un lien entre la VPI et la maltraitance des enfants au sein d'une même famille (Holt, Buckley et Whelan, 2008).

Une étude réalisée en Amérique latine et dans les Caraïbes à partir des données d'une enquête sur la santé a permis de procéder à l'évaluation de certains coûts intangibles de la VPI (Agüero, 2013). Les résultats révèlent que la violence physique envers les femmes a fait augmenter les taux de séparation ou de divorce, et que les femmes qui ont subi des actes de VPI étaient plus susceptibles de se retrouver sur le marché de l'emploi. Ceci s'explique par les changements de statut matrimonial ou par la réaction des maris à leur entrée dans la vie active du fait d'un plus grand nombre de possibilités d'emploi pour les femmes. Il a été constaté que la violence a des conséquences négatives sur la santé des femmes et qu'elle entraîne à court terme divers problèmes de santé importants pour les enfants. Les femmes enceintes qui ont subi des violences physiques faisaient généralement moins de visites prénatales obligatoires et leurs bébés étaient généralement plus petits (en termes de poids et de taille) que d'autres. Une étude de cas effectuée au Pérou à l'aide des données recueillies auprès des *Centros Emergencia Mujer* qui fournissent des services aux femmes victimes de violence conjugale, a confirmé un lien de causalité entre la violence et les effets négatifs sur la santé des femmes et de leurs enfants – la génération suivante – bien que certaines données prouvent que l'éducation et l'âge de la mère ont tendance à atténuer les effets négatifs de la violence conjugale.

Même si ces coûts ne sont pas toujours faciles à mesurer, certaines études ont tenté de quantifier plus précisément certains coûts tangibles et intangibles. Une étude de l'OPS a révélé que de 49 % à 68 % des femmes victimes de VPI au cours des douze mois précédents ont rapporté souffrir d'anxiété ou de dépression si grave qu'elles ne pouvaient pas terminer leur travail ni leurs autres obligations (OPS, 2012). Entre 16 % et 20 % des femmes ont déclaré avoir manqué le travail ou avoir arrêté de gagner de l'argent pour cette raison. Aux États-Unis, l'estimation par le CDC des coûts de santé liés à la violence conjugale dépasse les 5,8 milliards de dollars américains par an, entre autres 4,1 milliards de dollars pour les coûts directs de soins de santé mentale et 1,8 milliard de dollars pour les coûts indirects de perte de productivité ou de salaires (CDC, 2003). Selon les estimations, les victimes de violence conjugale perdent près de 8 millions de journées de travail rémunéré et 5,6 millions de journées en termes de productivité des ménages chaque année en raison de cette violence. Les coûts s'élèvent à 10 milliards de dollars américains par an, si l'on tient compte des frais de police, des frais judiciaires, des refuges et des frais de placement en famille d'accueil (Tjaden et Thoennes, 2000).

Dans le même ordre d'idée, au Canada, l'estimation prudente des conséquences économiques totales de la violence conjugale en 2009 s'élevait à 6,8 milliards de dollars américains, notamment 5,5 milliards de dollars (80 %) pour les coûts liés à la victime (soins médicaux, pertes de salaire, dommages-intérêts, douleur et souffrance), 5,1 milliards de dollars (12 %) pour les coûts de tiers tels que les coûts de fonctionnement des services sociaux et les pertes pour les employeurs et 502,2 millions de dollars (7 %) pour les coûts du système de justice (Zhang et al., 2012).

Les coûts économiques importants de la VPI sur le plan des dépenses relatives à la fourniture de services, des pertes de revenus, de la baisse de productivité et des effets négatifs sur la formation du futur capital humain continuent d'être une préoccupation majeure, notamment dans les pays à faibles et moyens revenus. Une étude récente reposant sur des données provenant de neuf pays (Australie, Bangladesh, Chili, États-Unis, Maroc, Nicaragua, Ouganda, Royaume-Uni et Vietnam) a révélé que les coûts représentaient entre 1,2 % et 2 % du PIB (Duvvury et al., 2013). Ces coûts comprennent notamment des dépenses pour l'accès aux services, la perte de revenu pour cause d'absence au travail, la perte de productivité, le coût de la douleur et de la souffrance, et la perte de qualité de vie. Bien que les critères et les méthodes utilisées varient selon les pays, les auteurs estiment que le montant total équivaut à peu près aux dépenses publiques pour l'enseignement primaire en pourcentage du PIB, ce qui illustre les coûts particulièrement importants dans les pays à revenus faibles et moyens par rapport aux principales dépenses de développement. Toutefois une analyse plus approfondie est nécessaire pour estimer l'ampleur réelle des répercussions de la VPI sur la croissance économique et sur le développement économique, par exemple, sur la manière dont les conditions éducatives et sanitaires ou l'activité économique des femmes interagissent avec la prévalence de la VPI au fil du temps.

Les risques et les vulnérabilités

La compréhension des facteurs qui mettent les femmes et les filles à risque de subir des violences, y compris de la part d'un partenaire intime, a énormément évolué au fil des années. Des recherches approfondies ont permis d'établir les principales corrélations qui sont fortement associées à la VPI, notamment (Johnson, 2013, p. 106) :

- L'âge : les jeunes hommes et les jeunes femmes et le mariage précoce.
- Le fait d'avoir plusieurs enfants.
- La toxicomanie du partenaire masculin.
- Le statut d'autochtone.
- Le handicap : les femmes souffrant d'un handicap mental ou physique.

- Les antécédents familiaux de violence entre parents.
- Les expériences de violence pendant l'enfance.
- Les inégalités entre les sexes dans les relations conjugales.
- Le recours à la violence dans d'autres contextes, par exemple à l'extérieur du foyer familial.

L'incidence d'autres facteurs contributifs comme la pauvreté, le chômage et la vie en milieu rural qui y sont souvent associés est moins forte et semble varier selon les contextes et les pays.⁶ Des recherches récentes ont permis de distinguer différents types de VPI, ce qui est utile pour mieux comprendre la VPI et élaborer des stratégies de prévention, notamment la violence de « coercition et de domination » perpétrée principalement par l'homme, la « violence conjugale situationnelle », la « résistance violente » et la « violence provoquée par la séparation » (Ansara et Hindin, 2010; Johnson & Dawson, 2011).

Les homicides entre partenaires intimes

« Au moins un homicide sur sept dans le monde et plus d'un tiers des homicides de femmes sont perpétrés par un partenaire intime. »⁷

La conséquence ultime – et la plus grave – de la VPI est la mort. Les femmes sont beaucoup plus à risque en tant que partenaires intimes que les hommes. Comme nous l'avons avancé précédemment, la VPI représente la majorité des homicides intentionnels de femmes dans de nombreux pays ; les taux varient de 40 % à 70 % (ONUDC, 2011a). En 2013, il a été estimé que 47 % (43 600) des femmes victimes d'homicide ont été tuées par un partenaire intime ou un membre de la famille (ONUDC, 2014).⁸ Une écrasante majorité d'homicides a été perpétré sur des femmes victimes de VPI. Parmi 18 pays principalement européens, 79 % des victimes d'homicide pour cause de VPI étaient des femmes et 21 % des hommes.

À l'échelle régionale, en s'appuyant sur des données recueillies dans 51 pays, les taux d'homicides attribuables à un partenaire intime ou à un membre de la famille varient de 0,6 à 1,7 par tranche de 100 000 personnes, les taux étant plus élevés en Afrique et dans les Amériques où d'autres types d'homicides sont aussi plus fréquents (ONUDC, 2014). Néanmoins, les homicides attribuables à un partenaire intime ou à un membre de la famille représentent une part plus importante du nombre total de victimes en Asie, en Europe et en Océanie que dans les autres régions. Puisque les taux d'homicides attribuables à un partenaire intime ou à un membre de la famille ont tendance à demeurer stables, la proportion de ce type d'homicides a tendance à augmenter dans les pays où les taux d'homicides sont faibles (et en baisse).

Par conséquent, les femmes victimes de violence conjugale se comptent en plus grand nombre parmi les victimes d'homicides dans les pays à faible taux d'homicides.

Une analyse systématique de la prévalence des homicides commis par un partenaire intime a permis de conclure que ce type d'homicides représente la principale cause d'homicides de femmes dans le monde (Stöckl et al., 2013). Les estimations obtenues pour 66 pays ont indiqué qu'au moins un homicide sur sept à l'échelle mondiale et plus d'un tiers des homicides de femmes sont perpétrés par un partenaire intime. L'estimation globale des homicides entre partenaires intimes dans le monde a été de 13,5 % de l'ensemble des homicides, le pourcentage étant six fois plus élevé pour les femmes (39 %) que pour les hommes (6 %). Les pourcentages médians d'homicides entre partenaires intimes chez les femmes étaient nettement supérieurs dans les pays à revenus élevés. Toutefois, les différences observées par régions peuvent être le résultat de l'insuffisance des données dans les pays à faibles revenus, en particulier en Asie et en Afrique. Cette analyse fait ressortir la rareté des données sur les homicides par un partenaire intime dans de nombreuses régions et le grand manque de données sur la relation qu'entretenait la victime avec l'auteur du crime, même dans les pays qui disposent de systèmes de pointe pour répertorier les homicides.

L'organisation non gouvernementale *Small Arms Survey* examine le rôle important des armes à feu dans les homicides par des partenaires intimes, dans les blessures et dans les actes d'intimidation (Shaw, 2013). Selon les données recueillies dans 111 pays et territoires, un plus grand nombre de femmes que d'hommes sont tuées, blessées ou intimidées par des armes à feu dans un contexte de VPI, et près d'un meurtre intentionnel de femmes sur trois est commis par arme à feu. La présence d'armes à feu dans la maison – y compris d'armes à feu liées au travail – augmente le risque de violence conjugale mortelle (la plupart des propriétaires d'armes à feu et des personnes qui exercent une profession utilisant des armes à feu sont des hommes). Les risques pour les femmes sont élevés dans les pays et dans les régions qui affichent des taux de violence armée élevés, comme l'Afrique du Sud, l'Amérique latine et les Caraïbes. Néanmoins, les armes à feu causent également des décès pour cause de VPI dans les pays où les taux d'homicides sont bas.

En plus de l'assassinat de femmes par des partenaires intimes, l'immense majorité des meurtres suivis d'un suicide⁹ sont liés à la VPI. Ils sont presque tous commis par des hommes et le plus souvent avec des armes à feu (Shaw, 2013). Au Canada, par exemple, les données sur les homicides recueillies pendant plus de 40 ans démontrent que 75 % de l'ensemble

des meurtres suivis d'un suicide mettent en cause un membre de la famille, et parmi ceux commis par un conjoint, 97 % concernent des femmes assassinées par leur mari, qui s'est ensuite suicidé. Les armes à feu sont la méthode la plus couramment utilisée (Statistique Canada, 2005). De la même manière, bien que les armes à feu soient moins couramment utilisées en Europe que dans les Amériques, une étude comparative de sept pays européens a révélé que les armes à feu étaient les armes privilégiées dans les meurtres de VPI suivis d'un suicide entre 1990 et 2005, en particulier dans les pays où un plus grand nombre de fusils sont conservés à la maison, comme en Suisse, en Allemagne et en Finlande (Liem et Oberwittler, 2012 ; Liem et al., 2011). Cette recherche et d'autres études menées dans plusieurs pays, entre autres en Afrique du Sud, dans les pays européens et aux États-Unis, a permis de conclure que la présence d'armes à feu à la maison est un facteur de risque majeur pour les femmes victimes de violence conjugale (Shaw, 2013).

Les groupes vulnérables : les femmes et les filles jeunes, autochtones et migrantes

Alors que les femmes sont généralement exposées à un risque plus élevé de violence conjugale que les hommes, certains groupes sont plus susceptibles d'être exposés que d'autres. Outre les facteurs communautaires et sociétaux (notamment la pauvreté et la précarité de statut) et les facteurs relationnels (par exemple, les antécédents de conflits conjugaux et les disparités interpersonnelles significatives dans le statut économique ou professionnel ou dans le niveau d'instruction) on retrouve invariablement certains facteurs individuels (AGNU, 2006a ; OMS et OPS, 2012), entre autres le fait d'être témoin ou victime de violence pendant l'enfance, l'alcoolisme, la toxicomanie et l'appartenance à des communautés marginalisées et exclues. Tous ces facteurs peuvent varier selon les pays et d'un pays à un autre par rapport aux contextes particuliers, par exemple le contexte rural et le contexte urbain.

L'âge est l'un des principaux facteurs de risque de violence conjugale. D'ailleurs, un nombre croissant d'études commencent à explorer les risques auxquels sont confrontées les jeunes femmes et les jeunes filles. Les adolescentes et les jeunes femmes sont plus à risque de VPI que les femmes plus âgées, la tranche d'âge des 15 à 24 ans étant la plus à risque (ONU DAES, 2010a). À l'adolescence, la VPI touche les filles qui ont des relations amoureuses ainsi que, dans certains contextes culturels, les filles qui se marient jeunes (OMS et OPS, 2012). Dans le cas des filles mariées à un jeune âge, la différence d'âge fréquente entre leur partenaire et elles et la nature forcée de l'union, dans un contexte d'inégalité entre les sexes, augmentent les risques de violence conjugale.

La violence dans les fréquentations amoureuses semble être très répandue dans plusieurs contextes culturels. Par exemple, une étude menée en Afrique du Sud a révélé que 42 % des jeunes filles de 13 à 24 ans ont déclaré avoir déjà été victimes de violence physique de la part de leur conjoint (Swart et al., 2002) et dans une enquête réalisée auprès d'étudiants de sexe masculin en Éthiopie, 16 % ont déclaré avoir perpétré des actes de violence physique et de violence sexuelle (Philpart et al., 2009). Aux États-Unis, une étude indique qu'environ 20 % des filles de secondaire ont déclaré avoir subi des violences physiques ou sexuelles de leur conjoint et 19 % des filles de niveau universitaire ont déclaré avoir subi une forme de violence dans leurs fréquentations amoureuses (Silverman et al., 2001). Une étude plus récente intitulée *College Dating Violence and Abuse Poll* (sondage sur la violence dans les fréquentations amoureuses chez les étudiants des universités) a révélé qu'une étudiante sur cinq au collège (22 %) a signalé avoir subi des actes ou des menaces de violence physique ou sexuelle (Knowledge Networks, 2011)¹⁰. Au Québec, au Canada, l'*Enquête sur les parcours amoureux des jeunes* axées sur les élèves du secondaire a permis de constater que 16 % des filles ont connu au moins un épisode de violence physique de la part d'un partenaire au cours des douze mois qui ont précédé l'enquête et que 20 % d'entre elles ont connu au moins un épisode de violence sexuelle (Hébert et al., 2014).

Les femmes autochtones sont également touchées de manière disproportionnée par la VEF, y compris par la VPI (se reporter au quatrième chapitre). Lorsque l'on observe des actes de VPI dans le monde, on constate que la situation concernant les populations autochtones est encore moins bien documentée. Au Canada, les données sur la victimisation tirées de l'Enquête sociale générale (ESG) ont montré que les femmes autochtones étaient plus susceptibles que les femmes non autochtones d'avoir été victimes de violence conjugale et d'avoir été blessées à la suite de leur victimisation (Brennan, 2011). Quinze pour cent des femmes autochtones qui avaient un conjoint ou un ex-conjoint ont déclaré avoir été victimes de violence au cours des cinq années qui ont précédé l'enquête, comparativement à 6 % des femmes non autochtones. Par ailleurs, les victimes autochtones étaient plus susceptibles que les victimes non autochtones de déclarer qu'elles craignaient pour leur vie pour cause de violence. Des résultats semblables sont ressortis du volet australien de l'Enquête internationale sur la violence contre les femmes. Selon ces résultats, les femmes aborigènes sont près de quarante fois plus susceptibles d'être victimes de violence familiale que les femmes non aborigènes et représentent 15 % des homicides, même si elles ne représentent que 2,2 % de la population (Mouzos et Makkai, 2004).

Du fait des migrations, le nombre croissant de populations issues de minorités ethnoculturelles qui vivent dans de nouveaux contextes fait également augmenter l'attention que l'on porte aux risques de VPI pour les femmes et les filles dans ces communautés, surtout pour les populations rurales qui migrent vers les villes dans leur propre pays ou dans des pays étrangers, ainsi que pour les populations déplacées et réfugiées qui ont souvent des pratiques culturelles très différentes et des relations hommes femmes très différentes de celles prédominantes dans les pays dans lesquels elles émigrent (se reporter au troisième chapitre). Les nouvelles – ou relativement nouvelles – migrantes sont souvent confrontées à un certain nombre d'obstacles sur le plan de la connaissance de leurs droits et du droit pénal en matière de violence conjugale et de pratiques culturelles, ce qui les décourage d'aller chercher de l'aide du fait qu'elles ont une connaissance limitée de la manière d'accéder aux services et aux conseils, en plus de la barrière de la langue. Elles peuvent également être vulnérables en raison de leur statut juridique ou politique, un facteur dissuasif dans le recours aux services d'aide par crainte d'expulsion. Les crimes d'honneur et les pratiques telles que le mariage forcé ou précoce qui peuvent être utilisées pour entrer de manière légale dans un pays d'accueil et maintenir des liens avec la communauté d'origine sont également des situations de plus en plus préoccupantes dans plusieurs pays (Samad et Eade, 2002; Timmerman, 2006). Selon Johnson, il existe d'importants manques dans l'étude sur la violence envers les femmes au sein des populations minoritaires et migrantes (Johnson, 2013, p. 108). Il est particulièrement important de documenter l'expérience des femmes et des filles avant et après leur arrivée (par exemple, les situations de violence sexuelle, de grossesse forcée et d'avortement ainsi que les diverses formes d'exploitation financière et de contrôle) afin de comprendre leurs besoins et ce qui les empêche de participer à cette étude.

Les mesures déployées récemment à l'échelle internationale, régionale et nationale

Le déploiement d'un plus grand nombre de mesures à l'échelle internationale

La VPI et d'autres formes de violence envers les femmes ont reçu une attention croissante à l'échelle internationale au cours des dix dernières années. L'Étude approfondie sur toutes les formes de violence à l'encontre des femmes menée par le Secrétaire général de l'ONU en 2006 souligne la persistance de

toutes les formes de violence envers les femmes dans le monde et la nécessité de renforcer l'engagement politique et les efforts communs visant à prévenir et à éliminer ces violences. Entre 2006 et 2009, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté des résolutions annuelles sur *l'intensification de l'action menée pour éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes*. En 2011, une résolution sur le *Renforcement des mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale visant à combattre la violence à l'égard des femmes* a été accompagnée de *Stratégies et de mesures concrètes types actualisées relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* d'abord publiées en 1997. Ces directives mettent l'accent sur l'importance d'adopter une approche systématique, globale, coordonnée, multisectorielle et durable. La résolution de 2012 sur *l'intensification de l'action menée pour éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes* encourage les États à élaborer des plans nationaux globaux intégrés à cet égard.

Ces résolutions mettent en évidence la vulnérabilité des femmes et des filles dans les conflits armés et le risque plus élevé de violence conjugale pour les femmes appartenant à des communautés minoritaires, les femmes autochtones, les femmes réfugiées et déplacées à l'intérieur des frontières, les femmes migrantes, les femmes vivant dans des communautés rurales ou éloignées et les femmes sans ressources (AGNU, 2012 b). Elles soulignent l'importance de la prévention de la violence envers les femmes en renforçant l'autonomisation des femmes et l'accès à l'éducation, aux soins de santé et aux services sociaux et en faisant le lien d'un côté entre l'éducation, la santé, la pauvreté, la marginalisation, la sécurité alimentaire et, d'un autre côté, la paix et la sécurité. La création d'ONU-Femmes en 2010 a permis de faire connaître le travail accompli par l'ONU au sujet des femmes et l'un des principaux objectifs de cette nouvelle entité est de renforcer les mesures prises pour éliminer la VEF et les consolider.¹¹

De nombreuses initiatives mondiales ont appuyé ces résolutions, notamment la campagne *UNiTE pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes* lancée en 2008 par le Secrétaire général de l'ONU et la campagne *Dites NON à la violence contre les femmes*¹² mise sur pied en 2009 par l'ONU Femmes, d'une part pour sensibiliser le public et, d'autre part, pour accroître la volonté politique et les ressources dans le but de prévenir et de faire cesser toutes formes de violence envers les femmes. Dans un souci d'amélioration de l'information sur les pratiques et les programmes, la *base de données sur la VEF du Secrétaire général de l'ONU* a été lancée en 2009 et le *Fonds spécial d'affectation des Nations unies* prend en charge la consolidation des connaissances sur la

VEF, le développement du projet et l'évaluation des mesures prises. Les mesures de financement et autres ressources, y compris un modèle de législation, des indicateurs et des guides (mentionnés précédemment) ainsi que des manuels tels que le *Manuel de l'ONUDC sur les interventions efficaces de la police face à la violence à l'encontre des femmes*, appuient l'amélioration de la législation, la collecte de données, ainsi que la formulation de politiques et de pratiques (ONU DAES, 2010 b; ONU Femmes, 2012; ONUDC, 2010). Un *Guide pour les plans d'action nationaux visant à mettre fin à la violence contre les femmes* a été publié en 2012 (ONU Femmes, 2012). L'une des premières initiatives de l'organisme ONU Femmes nouvellement fondé a été le lancement du *programme Villes sûres sans violence contre les femmes et les jeunes filles de 2010 à 2017* (se reporter au chapitre 2 et au texte sur *La sécurité des femmes dans les espaces publics* à la fin de ce chapitre).

L'OMS considère la VEF comme un problème de santé publique et cette forme de violence fait partie de son programme de prévention de la violence en général. À ce sujet, l'OMS a récemment publié une nouvelle ressource utile pour prévenir la violence conjugale intitulée *Prévention de la violence : les faits* (OMS, 2010) qui a pour objectif d'examiner l'efficacité des programmes de lutte contre la VPI et la violence sexuelle et de fournir aux intervenants des directives cliniques et politiques sur les interventions cliniques basées sur des données probantes, du soutien psychologique et des conseils sur la préparation des rapports (OMS et LSHTM, 2010; OMS, 2013 b).

Les mesures déployées à l'échelle des régions

Dans les Amériques, la *Convention of Belém do Pará* (Convention interaméricaine visant à prévenir, à sanctionner et à éliminer la violence à l'égard des femmes) a été adoptée en 1994 par l'Organisation des États américains (OEA).¹³ Vingt ans plus tard, plusieurs initiatives ont été prises pour marquer cet anniversaire, entre autres la traduction de cette convention en 13 langues autochtones, une analyse des stratégies régionales et la publication de bonnes pratiques. En 2009, la CEPALC a lancé l'Observatoire sur les femmes en Amérique latine et dans les Caraïbes, en partenariat avec les agences des Nations Unies, et la prévention de la violence conjugale est l'un des principaux objectifs du cadre de sécurité des citoyens mis en place par la BID au cours des dix dernières années (Abizanda et al., 2012).

En Afrique, le *Protocole de Maputo* (Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique) a été adopté par l'Union africaine en juillet 2003. En 2010,

46 des 53 pays membres avaient signé ce protocole, mais aucun suivi n'a été fait, en partie en raison de la situation politique instable dans plusieurs pays. Une évaluation des politiques et des lois dans onze pays ont indiqué que la plupart offrent une définition complète de la violence fondée sur le sexe, et plusieurs ont reconnu la nécessité de s'intéresser aux normes sociales pour faire avancer l'égalité des sexes (Sonke et al., 2013). Toutefois, le viol conjugal n'est pas criminalisé dans sept des pays évalués et seuls quelques plans ont été mis en place pour permettre aux hommes et aux garçons d'agir en tant que parties prenantes du changement.

En Asie, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) a réaffirmé son traité de 2004 dans la *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes et sur l'élimination de la violence à l'égard des enfants* en 2013. Elle a reconnu l'importance d'intensifier les efforts des États membres afin de promouvoir les droits des femmes et des enfants, notamment en modifiant les schémas sociaux et culturels. La Déclaration appelle à l'intégration des lois, des politiques et des mesures dans les plans nationaux, et au renforcement des capacités et les partenariats entre les parties prenantes.

L'une des mesures les plus importantes adoptées en Europe est la *Convention d'Istanbul* (la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique). Adoptée en premier lieu en 2011, elle est entrée en vigueur le 1^{er} août 2014.¹⁴

« Il s'agit d'un moment déterminant pour les femmes en Europe dont le foyer familial représente un lieu de danger... Ce traité oblige les gouvernements à prendre des mesures concrètes pour aider les femmes et les filles qui sont confrontées à des actes de violence. »¹⁵

La Convention établit des normes minimales pour la prévention, la protection, la poursuite en justice et la prestation de services, telles que des lignes téléphoniques d'urgence, des refuges, des services de soins médicaux et de conseil et des services d'aide juridique. Elle comprend un mécanisme de suivi spécifique (GREVIO) qui consiste à veiller à ce que les pays mettent les dispositions en œuvre de manière efficace. Une résolution antérieure adoptée en 2009 a reconnu les risques accrus de violence conjugale auxquels les femmes migrantes sont confrontées et a encouragé les États membres à élaborer des stratégies pour la protection des victimes issues des communautés migrantes et pour leur réadaptation (CdE, 2009).

La législation et les plans d'action à l'échelle des nations

À l'échelle des nations, l'ONU DAES rapportait en 2011 que dans 93 % des 193 pays pour lesquels des données avaient été recueillies, des dispositions législatives ou des politiques avaient été adoptées pour prévenir la violence conjugale (ONU DAES, 2011). Parmi les pays développés, 96 % avaient adopté à la fois des dispositions législatives et des politiques, comparativement à 65 % des pays en développement. Les pourcentages d'adoption de dispositions législatives pour prévenir la violence conjugale varient de 38 % dans les pays de l'Océanie, à 64 % en Asie et à 73 % en Afrique, et passent à plus de 95 % en Europe, en Amérique du Nord, en Amérique latine et dans les Caraïbes. Malgré les défis liés à la mise en œuvre de ces mesures législatives, certaines initiatives nationales innovatrices se démarquent.

En Suède, une décision historique a été l'adoption de la *Loi suédoise sur la violence à l'égard des femmes* (1998) après que le pays a pris conscience de la nature à long terme de la VPI et de ses effets cumulatifs. La loi prévoit notamment que chaque cas de violence et chaque acte de violence subi par une femme soient évalués. Une évaluation de la législation en 2009 a constaté que dans la majorité des poursuites, la violence dans les relations intimes a été vue de façon cumulative et cela s'est reflété dans la sévérité des peines (Sweden, 2011).

Au Brésil, la *Loi Maria da Penha* sur la violence contre les femmes et la violence familiale adoptée en 2006 a également marqué un changement significatif dans les interventions en matière de VEF. Elle a permis d'augmenter les sanctions liées aux infractions de violence conjugale, de créer des tribunaux spéciaux pour entendre des causes, d'augmenter le nombre de postes de police pour femmes et de services de prévention et de soutien, notamment le nombre de refuges pour femmes dans des villes de plus de 60 000 habitants (ONU Femmes, 2011). L'Observatoire Maria da Penha a été créé pour surveiller la mise en application de la loi et de la mise en œuvre des activités de l'État et pour aider à informer les responsables de l'élaboration des politiques nationales en matière de VEF.

En 2008, la Colombie a promulgué une loi sur la *prévention et la répression de la violence et de la discrimination à l'égard des femmes* (Wecker, 2012). En 2012, une nouvelle loi permet à tout témoin de violence conjugale – et pas seulement la victime – de signaler cet acte à la police, et prévoit la mise en œuvre de diverses mesures entre autres le retrait du foyer des personnes ayant commis les actes de violence et la sensibilisation des enfants à la violence conjugale. De plus, elle exige que les professionnels du milieu médical signalent les cas suspects.

En Italie, une récente loi nationale comprend un décret de 2013 qui impose des sanctions plus sévères aux auteurs de violence conjugale, de violence sexuelle et de harcèlement sexuel, et qui élargit la protection des femmes vulnérables, y compris des immigrantes sans permis de résidence (McRobie, 2013). Des mesures semblables seront mises en œuvre dans d'autres pays d'Europe. Par exemple, au Danemark, une nouvelle loi inspirée d'un modèle norvégien accorde la résidence aux femmes non danoises qui quittent leurs partenaires pour cause de violence (Copenhagen Post, 2013).

Une loi révolutionnaire a été promulguée récemment en Turquie. La *Loi pour la protection de la famille et la prévention de la violence envers les femmes* a été adoptée en 2012 pour améliorer la protection et les services de soutien aux victimes. Cette loi s'applique à toutes les femmes, quel que soit leur statut matrimonial. Elle confère à la police l'autorité d'avoir recours à des ordonnances de protection et de saisir les armes détenues par l'auteur du crime, d'aider la victime qui en fait la demande à s'installer ailleurs et d'arrêter l'auteur qui enfreint une ordonnance de protection ou une ordonnance d'interdiction (Zedlin, 2012). L'Arabie saoudite a adopté la *Loi sur la protection contre les abus* en 2013 qui vise à protéger les femmes, les enfants et les travailleurs domestiques contre toutes les formes de violence conjugale, et de leur fournir un refuge ainsi que de l'aide sociale, psychologique et médicale (Al Jazeera, 2013). Cette loi donne entre autres le droit aux personnes qui déclarent un acte de violence de conserver leur anonymat et les femmes ne doivent plus nécessairement être accompagnées par un parent de sexe masculin pour porter plainte.

De nombreux pays ont élaboré et mis en œuvre des plans d'action nationaux en matière de VEF, plus précisément sur la VPI, au fil des ans, mais tous n'ont pas fait l'objet d'une mise à jour ou d'une évaluation régulière. En fait, la FRA a détecté un certain « épuisement des plans d'action » dans certains pays de la région (se reporter au texte de la FRA à la fin du chapitre). Le *Manuel pour des plans d'action nationaux en matière de VEF* produit par l'ONU Femmes offre un portrait très complet des éléments que devraient comporter ces plans (ONU Femmes, 2012).

Le Royaume-Uni est un bon exemple de pays qui a apporté des changements à ses politiques nationales (et à sa législation) à la lumière des nouvelles préoccupations entourant la VEF. En effet, le gouvernement a publié en 2010 un rapport de stratégie intitulé *Call to end violence against women and girls (Appel à l'action pour mettre un terme à la violence à l'encontre des femmes et des filles)*, qui est devenu le fondement de son plan d'action de 2011. Ce document a été mis à jour en 2013 et en 2014, plus particulièrement le volet concernant la violence conjugale et la violence

sexuelle, afin de mettre l'accent sur une intervention plus tôt dans le but de changer les attitudes et les comportements et d'offrir un soutien accru aux femmes et aux filles particulièrement vulnérables.¹⁶ La *Forced Marriage (Civil Protection) Act (Loi (de protection civile) sur les mariages forcés)* a également été adoptée en 2007 et une unité d'intervention responsable des mariages forcés a été créée dans le but de fournir des services d'information et de soutien.¹⁷ De plus, le Royaume-Uni a entrepris des démarches destinées aux migrants potentiels dans leur pays d'origine, notamment une campagne d'éducation commandée par le Hautcommissariat de Grande-Bretagne à Islamabad sur la violence conjugale et les crimes « d'honneur » dans le contexte des mariages forcés. En mars 2014, le gouvernement a élargi la définition du terme *violence conjugale* afin d'inclure les jeunes de 16 à 17 ans et a étendu à l'échelle nationale les *ordonnances de protection contre la violence conjugale* et le *mécanisme de divulgation des actes de violence conjugale*¹⁸ après la conclusion positive de projets pilotes (Royaume-Uni, 2014). Les ordonnances de protection se sont révélées des outils efficaces pour la réduction des taux de revictimisation, en particulier dans les situations de violence chronique (Kelly et al., 2013). Les lois visant à faire de la violence conjugale une infraction spécifique et à faire en sorte que les sentences correspondent à un modèle de comportement violent sont également envisagées (Doward, 2013).

Le gouvernement finlandais a présenté à nouveau son *Plan d'action visant à réduire la violence envers les femmes (2010-2015)* dans le cadre de son *Plan d'action pour l'égalité des sexes (2008-2011)* (Finland, 2008, 2010). Ce plan renouvelé met un accent particulier sur l'évolution des attitudes et des comportements relatifs à la VEF, sur les méthodes de repérage des groupes vulnérables, sur les modes d'intervention auprès d'eux et sur le renforcement des capacités entre les différentes autorités ainsi qu'avec les fournisseurs de services, tous des éléments qui n'étaient pas inclus dans les plans d'action précédents. En France, le *Troisième plan interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes (2011-2013)* est lui aussi axé sur la manière de relever les défis émergents, grâce à la création d'un plus grand nombre de refuges dans tout le pays pour les victimes et leurs enfants, à la formation initiale et continue des professionnels et à des campagnes d'information et de sensibilisation, notamment dans les écoles et auprès des jeunes filles et des femmes migrantes. Le plan a également financé un programme de recherche dont l'objectif consiste à mieux comprendre la violence envers les femmes et à évaluer l'efficacité des politiques en vigueur (France, 2011).

La Suède a mis en œuvre et évalué un *Plan d'action global de lutte contre la violence des hommes envers les femmes, contre la violence au nom de l'honneur*

et contre la violence dans les relations de même sexe (2007-2010). L'autre innovation majeure dans ce pays a été la nomination d'un coordonnateur des affaires de violence conjugale en Suède en 2012, dont le rôle consiste à augmenter l'efficacité, la qualité et la durabilité des mesures de prévention de la VPI en améliorant la collaboration entre les agences et les organismes. Pour approfondir les connaissances, le Conseil national suédois pour la prévention du crime a été chargé de réaliser une enquête nationale sur la violence conjugale et le Conseil national de la santé et de la protection sociale a été chargé de mettre sur pied des programmes pour les auteurs de crimes violents condamnés à une peine non privative de liberté (Sweden, 2012).

Plus récemment, le gouvernement de la Norvège a lancé un *Plan d'action actualisé contre la violence conjugale (2014-2017)* (Norway, 2014). Ce plan s'appuie sur l'analyse des plans d'action antérieurs en vigueur de 2008 à 2011, dont l'un était axé sur la lutte contre les mariages forcés (Norway, 2008). Les priorités de ce nouveau plan consistent à améliorer la collaboration entre les organismes et les fournisseurs de services et à adopter des mesures axées sur les groupes vulnérables. Ce plan d'action est centré sur une meilleure prévention et une plus grande sensibilisation, sur l'amélioration des connaissances et des compétences, sur l'augmentation des services pour tous les groupes de victimes, sur les poursuites pénales et sur la coordination des services. De plus, les Centres régionaux de prévention de la violence, du stress post-traumatique et du suicide ont pour mandat d'aider les municipalités qui le souhaitent à mettre en place localement des plans d'action fondés sur des normes établies par le Centre norvégien d'études sur la violence et le stress post-traumatique. En 2011, 25 municipalités avaient mis en place un plan semblable (Saur et al., 2011).

Dans la région Asie-Pacifique, le *Plan national de l'Australie visant à réduire la violence à l'égard des femmes et de leurs enfants (2010-2022)* met l'accent sur la violence conjugale et familiale et sur les agressions sexuelles. Certaines mesures sont centrées sur les activités de prévention primaire, sur l'amélioration des services, sur la constitution de bases de données factuelles et sur les poursuites en justice, tout en prêtant une attention particulière à la situation des femmes aborigènes (Australia, 2010). Le plan d'ensemble est mis en œuvre grâce à une série de plans d'action de trois ans.

Les crimes d'honneur ont également retenu une attention nationale au Canada, en particulier à la suite de l'assassinat de trois femmes d'une même famille. Le gouvernement fédéral a financé un ensemble de mesures de prévention et d'intervention, dans le cadre du programme intitulé *Travaillons ensemble* :

engager les collectivités dans l'élimination de la violence faite aux femmes et aux filles (Condition féminine Canada, 2012). À l'échelle provinciale au Canada, le Québec a renouvelé son plan de lutte contre la violence conjugale 2012-2017 dont l'objectif consiste à veiller à la sécurité et à la protection des victimes et de leurs enfants, à offrir des services d'aide aux auteurs d'actes de violence et à répondre aux besoins des Premières nations, des Inuit, et autres personnes vulnérables à la violence conjugale, entre autres les femmes migrantes et les communautés minoritaires (Quebec, 2012). Un récent rapport sur les crimes d'honneur a recommandé l'adoption d'un plan d'action, inspiré de l'exemple du Royaume-Uni, afin de concentrer les efforts sur la formation, sur l'évaluation des risques, sur la prévention des mariages forcés et sur les mesures de sensibilisation (Quebec, 2013).

Aux États-Unis, alors que la plupart des travaux de l'Institut national de la justice, au cours des dix-huit dernières années, étaient surtout orientés sur la justice pénale et sur l'intervention auprès des femmes victimes de violence plutôt que sur la prévention primaire, la recherche pour l'évaluation financée par l'Institut devrait être reconnue pour son apport précieux. En effet, depuis 1994, le financement de la recherche et de l'évaluation des interventions dans le domaine de la justice pénale et des questions spécifiques de violence conjugale, de violence dans les fréquentations amoureuses des adolescents et de la violence envers les femmes amérindiennes et autochtones de l'Alaska a permis d'accumuler des connaissances très avancées sur ces questions, sur l'efficacité des interventions et sur les défis qu'il reste à relever (Auchter et Backes, 2013; Auchter et Moore, 2013).¹⁹

L'importance des mesures déployées à l'échelle locale

Les plans d'action stratégiques dans les villes

La violence entre partenaires intimes, par définition, a lieu à la maison – dans un contexte local – et ses répercussions (en particulier dans les cas qui causent la mort) se font sentir très directement sur les voisins et sur les communautés locales. Il est donc très important de mettre en place des stratégies locales afin de prévenir la VPI, de veiller à la sécurité des femmes et des filles en dehors de la maison et de fournir un soutien et des services aux personnes touchées par la violence. Plusieurs villes dans le monde ont mis au point des plans d'action dont quelques exemples récents sont présentés dans les paragraphes qui suivent.

La ville de Brno, en République tchèque, a pris l'engagement public de prévenir la violence conjugale en 2006. Pour cela, elle a élaboré un plan intégré visant à changer les attitudes et les comportements et à renforcer la communauté et les structures sociales ainsi que les services de soutien (REPC, 2014). Le département municipal de la santé a constitué une équipe de 25 personnes provenant des organismes concernés, responsables de la coopération, du renforcement des capacités et de la mise en commun des connaissances. Il a établi un système d'information global chargé d'apporter à court terme un soutien immédiat aux victimes, de soutenir à moyen terme les changements dans les pratiques et d'améliorer à long terme les mesures de prévention et de sensibilisation du grand public. Le système de collaboration a été modifié chaque année en fonction des priorités émergentes, et il sollicite la participation d'un nombre croissant de partenaires des médias dans ses campagnes de sensibilisation.

De la même manière, un *Plan d'action de réduction de la violence* a été instauré en 2011 par la ville d'Edmonton, au Canada, et par REACH Edmonton, le Conseil de la ville pour des collectivités sécuritaires. Ce Plan d'action fait partie de sa politique globale de prévention de la criminalité locale. L'une de ses composantes est une initiative du maire sur la violence familiale qui vise à accroître la sensibilisation du milieu des affaires sur les conséquences de la violence conjugale. Un programme de sensibilisation est en cours d'élaboration avec le concours du Conseil des refuges pour femmes de l'Alberta dans le but de solliciter la participation des sociétés, ainsi qu'une campagne d'information du public en collaboration avec des fournisseurs de services et des entreprises (REACH Edmonton et ville d'Edmonton (2011).

À Paris, en France, des contrats locaux de sécurité sont utilisés pour coordonner les acteurs de la société civile, les directions administratives et des partenaires institutionnels dans la lutte contre la VEF. La politique met l'accent sur le logement, l'aide aux victimes, le soutien aux organismes communautaires, les campagnes de sensibilisation, la formation des professionnels et la prévention auprès des jeunes, ainsi que, depuis 2005, un programme spécifique axé sur les mariages forcés. Au Royaume-Uni, la ville de Leeds a mis à jour depuis 2004 son plan de lutte contre la violence conjugale aux termes de sa politique intitulée *Safer Leeds Strategy* (Safer Leeds, 2013).²⁰ En 2011, ce plan a conduit au regroupement de tous les services communautaires dans un consortium, le *Leeds Domestic Violence Services* (les services de Leeds en matière de violence conjugale), avec un service d'assistance téléphonique unique. Les dernières priorités définies pour 2013-2014 sont la prévention grâce à l'intervention précoce, au changement d'attitude de la part des auteurs, à l'amélioration de la prestation de services au moyen

d'activités de mise en service, à la conclusion de partenariats dans toute la ville et de partenariats locaux, au perfectionnement de la main-d'œuvre et à la création de programmes d'aide pour les auteurs d'actes de violence.

Parmi les autres exemples retenus aux États-Unis, citons également la création d'un groupe de travail intergouvernemental à Chicago en 2013 pour lutter contre la violence conjugale. Ce groupe de travail est issu d'un partenariat entre le bureau du maire, le bureau du procureur de l'État du comté de Cook, les services de police de la ville de Chicago et le ministère de la Famille et des services de soutien. Ses trois objectifs sont les suivants : 1) offrir une formation avancée aux policiers, 2) utiliser de manière plus proactive les ressources d'application des lois à l'égard des situations de violence conjugale à risque élevé et 3) offrir davantage de services aux victimes de violence conjugale et à leurs familles (Chicago, 2013).

Des approches de prévention de plus grande envergure dans certains quartiers ont également prouvé leur efficacité dans la réduction de la VPI. Par exemple, dans la région métropolitaine de Medellín, en Colombie, la politique publique de la ville visant à promouvoir la sécurité des personnes et à prévenir la criminalité et la violence a eu une incidence positive sur les taux de VPI. Le programme PREVIVA (*Prevención de conductas de riesgo para la vida*) comprend une transformation urbaine et sociale à grande échelle dans le nord-est de la ville.²¹ Pendant quatre ans, de 2004 à 2008, une réduction de 66 % des taux de violence en général a été constatée, tandis que les taux de violence physique entre partenaires intimes ont reculé de 50 % (de 17,5 % à 8,5 %) (Cerdà et al., 2012; Duque, 2010; Perez, 2011).²² À la suite de cette expérience, en 2007, des comités de « cohabitation civique et de sécurité » ont été constitués dans toutes les municipalités de la région métropolitaine de Medellín, avec le soutien du programme PREVIVA afin d'adapter ou de concevoir les projets retenus. Certains projets visent la prévention de la VPI dans les familles d'anciens membres de groupes armés illégaux, d'autres sont axés sur la prévention de la violence conjugale et de la violence familiale dans la population générale.

Les composantes des stratégies nationales et municipales comprennent une variété de mesures de prévention, de poursuite en justice et de soutien aux victimes, ainsi que l'élaboration de méthodes de prévention qui sont abordées dans la section suivante.

Les mesures de prévention de la VPI

L'intervention de la justice pénale, la mise en œuvre d'approches globales et l'évaluation des risques

La planification à l'échelle locale au sujet de la VPI englobe souvent l'intervention de plusieurs agences en matière de justice pénale, en particulier pour améliorer le soutien aux victimes et prévenir la récidive. Examinons de plus près un exemple, le *Programme d'intervention contre la violence domestique* (DAIP), généralement connu sous le nom de « modèle Duluth » du nom de la ville du nord du Minnesota où il a vu le jour. Le modèle Duluth a été l'un des premiers exemples de démarche intégrée de lutte contre la violence envers les femmes qui a réuni toutes les composantes : poursuite en justice, aide juridique, services d'aide aux victimes et programmes de traitement, créant ainsi des interventions dans l'ensemble de la communauté afin de réduire la violence conjugale. Parmi ces interventions on retrouve la sensibilisation et l'éducation pour les femmes, des ateliers sur la non-violence pour les hommes, la supervision des visites familiales et des interventions communautaires coordonnées (DAIP, 2014). L'évaluation de ce modèle a démontré un taux de récidive beaucoup plus faible une fois que le projet avait été entièrement mis en œuvre, ce qui a également été constaté dans d'autres contextes ayant adopté ce modèle, comme Spartanburg, en Caroline du Sud (Babcock et al., 2004).

Parmi les autres interventions en matière de justice pénale qui ont reçu une attention considérable au fil des années, notons l'utilisation de centres de crise polyvalents, les tribunaux de la violence conjugale, les interventions ordonnées par le tribunal, les programmes pour les auteurs d'actes de violence et l'utilisation de postes de police réservés aux femmes dans certains pays comme le Brésil, le Nicaragua et l'Inde. Plusieurs pays d'Amérique latine et des Caraïbes, par exemple, ont mis en place des centres de crise polyvalents offrant de multiples services intégrés pour faciliter l'accès aux victimes et améliorer la capacité d'intervention (Willman et Makisaka, 2010). Même si des indices semblent indiquer une plus grande satisfaction des victimes à l'égard des services, il n'est pas toujours évident de savoir si ce type de démarche augmente également la participation aux séances de conseils ou aux procédures judiciaires, comme l'indique une récente évaluation de deux projets suédois (Bogestam, 2013).

La mise en place de tribunaux spécialisés en matière de violence conjugale dans un certain nombre de pays continue d'augmenter. Ils permettent de réunir les enquêtes et les procédures judiciaires, ainsi que

les services de soutien connexes, permettant à des professionnels qui comprennent parfaitement les risques et les répercussions de la VPI d'intervenir de manière globale dans les situations de violence conjugale. Le texte de Carmen Gill à la fin de ce chapitre portant sur *Les tribunaux spécialisés en matière de violence conjugale au Canada* examine l'expansion de ces tribunaux dans un pays et leurs avantages par rapport aux procédures judiciaires traditionnelles.

Parallèlement à l'augmentation du nombre de tribunaux spécialisés, les interventions (volontaires et ordonnées par le tribunal) auprès des hommes qui commettent des actes de violence ont été un sujet majeur de recherche et d'évaluation depuis de nombreuses années, mais leur efficacité en termes de prévention de la récidive a souvent été mise en doute (Johnson, 2013; Auchter et Backes, 2013). De nombreux essais de programmes pour les agresseurs et d'autres interventions de la police et du système judiciaire pour réduire la VPI et la récidive ont été mis à l'épreuve, en particulier aux États-Unis. On constate toutefois qu'il y a peu de preuves convaincantes de l'efficacité des programmes pour les conjoints violents visant à réduire la récidive, ou de tout autre mandat du tribunal, en partie en raison de la complexité que représente l'évaluation de programmes complexes (Heise, 2011; Auchter et Moore, 2013; Auchter et Backes, 2013). Il est suggéré d'adapter attentivement les interventions axées sur les auteurs d'actes de violence conjugale aux personnes et aux contextes, plutôt que de penser qu'un programme global va « fonctionner » pour tout le monde (Auchter et Backes, 2013).

Le besoin pour ce type de programmes se fait encore sentir et leur évaluation doit être intégrée. Parmi les exemples récents nous pouvons citer les programmes suivants *Changing Ways*²³ et *Pro-gam inc.*²⁴ au Canada, *Men ending domestic abuse* (MEND)²⁵ en Irlande et *Dialogue Against Domestic Violence* au Danemark, qui fournissent des services aux hommes, y compris des séances individuelles et collectives, ainsi qu'aux partenaires ou aux ex-partenaires pour les soutenir et améliorer leur sécurité.

De nombreux services de police ont élaboré des plans d'action spécifiques pour intervenir dans les situations de VPI en partenariat avec les services et les organismes locaux. Au Canada, par exemple, le Service de police de Fredericton au Nouveau-Brunswick a récemment créé un poste de coordonnateur responsable de la VPI dans son équipe d'intervention de quartier pour améliorer le travail collaboratif dans les situations de violence conjugale et réduire les risques de récidive.²⁶ Le service de police de Montréal (SPVM) au Québec a mis sur pied des plans d'intervention spécifiques dans les cas de violence conjugale et familiale depuis 2010, en consultation avec de nombreux partenaires

locaux. Les priorités définies pour 2013-2017 sont une plus grande continuité des services entre les parties prenantes pour des interventions conjointes et la consolidation du modèle d'« intervenants en réseau »²⁷ afin d'étendre l'accès à l'ensemble des groupes vulnérables et d'améliorer les pratiques et la formation des policiers (SPVM, 2013; CIPC, 2010). Le SPVM joue un rôle de coordination à la table de concertation de la ville sur les questions de violence conjugale.

Le manuel de l'UE des meilleures pratiques policières ayant permis de réduire les cas de violence conjugale fait ressortir les systèmes de collecte et de suivi des données, la formation d'enquête et le soutien, la spécialisation des services, les enquêtes sur les infractions sans victime et leur poursuite devant la justice ainsi que les interventions coordonnées de la communauté (CdE, 2012). Les éléments de réussite qui se distinguent sont le principe interinstitutionnel et un équilibre entre les besoins des victimes et les objectifs du système de justice pénale.

L'un des modèles de développement parmi les plus innovants des dernières années a été l'utilisation grandissante d'outils d'évaluation des risques pour mesurer les dangers associés à de futurs actes de violence pour les femmes victimes de VPI. Les importants travaux de Campbell entre autres ont permis de mettre en place des outils de dépistage en posant des questions essentielles au sujet des relations actuelles et des expériences de violence (Campbell, 2005; Campbell et al., 2009; Olive, 2007). La valeur prédictive de ces outils d'évaluation des risques est bien établie, et ils sont utilisés de plus en plus par les intervenants et les tribunaux pour repérer les cas à risque élevé d'homicide ou de blessure grave. Ils permettent de mettre en place un processus de gestion des risques, y compris des mesures juridiques, des mesures de planification de la sécurité, des services de soutien ainsi que des mesures de supervision et de suivi, notamment des restrictions sur l'utilisation des armes à feu ou, dans certains cas, leur confiscation (Shaw, 2013).

La Commission européenne a publié récemment un *Manuel européen sur l'évaluation des risques* (EMARIA).²⁸ Cette ressource en ligne fait ressortir les multiples conséquences de la violence conjugale et de la VPI et se préoccupe de l'évaluation d'un éventail beaucoup plus large de risques, et non uniquement des risques d'homicide (Albuquerque et al., 2013), entre autres les risques liés à la pauvreté, à l'itinérance, au suicide et à l'isolement social, en d'autres termes les risques de violence physique ne sont pas les seuls à être pris en compte. Le manuel fournit un outil d'évaluation pour permettre aux professionnels de considérer le problème de manière globale et il dresse la liste de plusieurs outils d'évaluation utilisés actuellement dans différents pays

(Albuquerque et al., 2013, p. 48). Il fournit également des directives pour aborder les questions complexes comme le partage d'information, la protection des données et la confidentialité dans les interventions interinstitutionnelles (dans les limites convenues et avec le consentement de la victime), par exemple l'organisation des services de police axés sur le client, des services de justice et des services sociaux (projet CO3)²⁹ dans la province d'Anvers, en Belgique, et des initiatives mettant l'accent sur la possibilité pour les victimes de rester à la maison, comme *Making Safe in the UK*³⁰ et *Staying Home Leaving Violence*³¹ en Nouvelle-Galles du Sud (NSW), en Australie.

Les programmes de prévention de la violence sexiste entre partenaires et les questions d'évaluation

« ...La violence entre partenaires est un point d'entrée stratégique pour les mesures visant à réduire la violence de façon plus générale, parce que le foyer familial où la grande majorité des actes de violence se produisent est également l'endroit où prennent forme les habitudes et les comportements des générations qui suivent. »³²

Outre les mesures de prévention qui s'articulent autour du système de justice pénale et des services d'aide aux victimes, et qui passent en grande partie par la dissuasion et le traitement – après le fait accompli – une gamme de plus en plus vaste de programmes a été élaborée pour prévenir et réduire en tout premier lieu l'incidence de la violence conjugale, parmi lesquels on retrouve des interventions auprès des très jeunes enfants, les interventions axées sur les jeunes en âge scolaire et sur le contexte du quartier, les programmes de prise en main et les approches participatives, ainsi que les programmes généraux et ciblés d'éducation et de sensibilisation (OMS et LSHTM, 2010). Le changement que l'on constate depuis les décennies précédentes est l'attention croissante accordée à l'égalité des sexes et à l'élaboration de programmes destinés à des groupes spécifiques. Il s'agit notamment de mesures visant à modifier les comportements sexistes et les attitudes influencées par la culture, à augmenter la force des femmes grâce à des programmes communautaires favorisant l'emploi et en leur faisant prendre conscience de leurs droits, à mettre davantage l'accent sur les jeunes, entre autres grâce à des stratégies de prévention de la VPI chez les jeunes filles et les jeunes femmes, y compris parmi les étudiants des collèges et des universités et à mettre davantage l'accent sur la participation des hommes et des garçons pour induire le changement, par exemple au moyen de programmes visant à changer les attitudes culturelles à l'égard du recours à la violence envers les femmes et les filles.

Dans une analyse utile des stratégies de prévention de la VPI et de la violence sexuelle contre les femmes, l'OMS soutient que la prévention fondée sur l'évaluation en est « encore à ses débuts » (OMS et LSHTM, 2010, p. 1). À partir du modèle écologique de l'OMS des facteurs de causalité qui exposent les femmes et les filles à des risques de violence (à partir de facteurs individuels, familiaux et relationnels par rapport aux facteurs communautaires et sociétaux plus larges), les experts analysent les études factuelles pour réduire les facteurs de risque de violence conjugale et de violence sexuelle de l'enfance jusqu'à l'âge adulte. Ils concluent que, bien que de nombreuses stratégies soient prometteuses, une seule d'entre elles – l'utilisation de programmes diffusés dans les écoles pour prévenir la violence dans les relations amoureuses – répond à leurs critères très stricts d'efficacité. Parmi les stratégies qui fournissent des preuves émergentes d'efficacité, on retrouve les « programmes de micro-financement pour les femmes associés à des mesures de sensibilisation sur l'égalité des sexes, des démarches visant à réduire l'accès à l'alcool et l'alcoolisme et l'évolution des normes sociales et culturelles axées sur les différences hommes femmes » (p. 1). Beaucoup d'autres ont un certain potentiel, mais elles n'ont pas été systématiquement mises en œuvre ni évaluées.

Dans une analyse ultérieure des preuves empiriques de « ce qui fonctionne » pour prévenir la VPI, Heise conclut que la plupart des données factuelles proviennent de pays à revenus élevés et que l'on constate une pénurie de programmes dans les pays à revenus faibles ou moyens, ainsi qu'un manque de financement pour leur évaluation (Heise, 2011). L'analyse porte uniquement sur les interventions qui ont fait l'objet d'une évaluation et ne couvre pas tous les types d'intervention. De plus, le modèle écologique de l'OMS est utilisé et six principaux domaines d'intérêt ayant des liens étroits avec la VPI ont été retenus : 1) les normes sexospécifiques, y compris la masculinité et la subordination des femmes, 2) l'exposition à la violence pendant l'enfance, 3) l'abus d'alcool par les hommes, 4) l'autonomisation économique des femmes, 5) les interventions du système juridique et du système judiciaire, et 6) l'analyse de la preuve de leur efficacité. Encore une fois, l'auteur arrive à la conclusion que les programmes dans plusieurs de ces domaines semblent prometteurs, en particulier dans les pays à revenus élevés. Les programmes d'éducation parentale semblent être particulièrement efficaces pour réduire l'agressivité des enfants et les comportements antisociaux, connus pour être des facteurs précurseurs à la violence entre partenaires intimes.

Les mesures prises à l'échelle communautaire, en particulier celles qui visent à tisser des liens de plus en plus étroits avec l'école et avec la famille, sont considérées comme des points de départ pour la prévention de la violence et semblent avoir une incidence

particulièrement importante sur la réduction des taux de risque (Willman et Makisaka, 2010). Une transformation notable constatée au cours des dernières années est une emphase beaucoup plus importante mise sur les processus participatifs et sur les mesures prises en charge par les communautés.

Les programmes diffusés dans les écoles ont longtemps été une composante majeure des stratégies de prévention pour augmenter les connaissances sur la VEF et sur la VPI et pour modifier les stéréotypes et les attitudes sexistes (OMS et LSHTM, 2010). En règle générale, le sujet de la violence fondée sur le sexe et dans les fréquentations amoureuses est abordé en classe dans les cours sur la santé reproductive. Le sujet est abordé en même temps que d'autres risques de santé tels que les maladies sexuellement transmissibles ou dans des séances de formation spécifiques auxquelles participent ensemble de jeunes garçons et de jeunes filles. Selon les évaluations, ces interventions nourrissent les connaissances sur la violence amoureuse et ont une incidence positive sur les attitudes à cet égard. Elles peuvent contribuer efficacement à la réduction du degré de violence réel envers les femmes, même si les études ont surtout mis l'accent sur les aboutissements à court terme. Des résultats très positifs ont été observés à long terme par exemple, grâce au programme de prévention *Safe Dates* aux États-Unis et au projet *Youth Relationship Project* au Canada, tous deux des projets communautaires.³³ Comme il a été prouvé que les programmes présentés à des groupes exclusivement masculins peuvent être plus efficaces pour changer les attitudes que des groupes mixtes, plusieurs projets sont axés uniquement sur des participants masculins (Brecklin et Forde, 2001), par exemple le projet *Men of Strength (MOST) Club*³⁴ aux États-Unis, un programme éducatif pour la jeunesse visant à mobiliser les jeunes hommes à l'égard de la prévention de la violence sexuelle et dans les fréquentations amoureuses.

Les interventions communautaires sont utilisées pour répondre aux problèmes de normes et de comportements sexistes, plus particulièrement dans les pays en développement. Ces interventions visent à rendre les femmes plus autonomes en renforçant leur situation économique et leur participation aux prises de décisions communautaires (Willman et Makisaka, 2010). Les données factuelles démontrent que la qualification des formateurs, le sentiment d'appartenance à la communauté et l'implication des hommes permettent d'augmenter l'efficacité de ces programmes, ce qui permet de contrebalancer le fait que certaines activités pour augmenter la force économique et le statut social des femmes peuvent augmenter les actes de violence par leurs partenaires comme c'est particulièrement le cas dans les pays où la rigidité des rôles attribués à chaque sexe est forte (OMS et LSHTM, 2010; se reporter à l'encadré 6.4 ci-dessous).

Le programme de *microfinancements pour le SIDA et l'égalité entre les sexes (IMAGE)* a été couronné de succès dans la province de Limpopo, en Afrique du Sud. Conçu pour les femmes des villages pauvres, ce programme conjugue des services financiers à des séances de formation et de renforcement des compétences (*Sisters for Life*) dans la communauté en général.³⁵ Une autre intervention couronnée de succès a été le programme *Stepping Stones*³⁶ mis en œuvre en Afrique et en Asie, qui offre une formation sur les compétences de la vie courante à des femmes et à des hommes en groupes mixtes ou non, ainsi que dans les réunions communautaires (OMS et LSHTM, 2010).

Il existe maintenant un nombre de plus en plus grand de programmes conçus pour des groupes d'hommes ayant pour objectif de combattre les attitudes de violence envers les femmes et d'engager les participants masculins dans les activités de prévention de la violence, notamment le programme *Men As Partners* en Afrique, en Asie, en Amérique latine et aux États-Unis, le *Program H* au Brésil et en Inde et les mesures prises par les organismes *Sonke* dans toute l'Afrique et *Sahayog* en Inde.³⁷ Tous ces programmes ont entraîné des changements prometteurs dans les attitudes, mais

doivent faire l'objet d'évaluations plus rigoureuses (OMS et LSHTM, 2010). Le projet plurinational dirigé par l'Instituto Promundo et ses partenaires comprenant une gamme d'activités, notamment des ateliers de formation pour les hommes sur l'égalité des sexes et des programmes de formation sur la prévention, a donné des résultats positifs (Instituto Promundo et al., 2012).

Les campagnes de sensibilisation du public diffusées à la télévision, à la radio, dans les journaux, dans les médias sociaux et dans d'autres documents imprimés et numériques sont devenues des outils majeurs de prévention pour contribuer au changement d'attitude envers les questions sexistes (OMS et LSHTM, 2010; se reporter à l'encadré 6.4). Les plus grandes réussites semblent être celles qui ciblent un public particulier et qui font appel à leurs membres pour élaborer le contenu. Il est difficile toutefois de mesurer dans quelle mesure l'amélioration des taux de violence résulte directement de ces campagnes. L'une des premières campagnes de ce type a été la campagne *Soul City* en Afrique du Sud, qui a produit plusieurs épisodes de radio et de télévision sur la VPI, le viol dans les fréquentations amoureuses et

Encadré 6.4 Les campagnes publiques pour changer les attitudes à l'égard de la violence envers les femmes : l'expérience du Nicaragua

Le Nicaragua a été le précurseur de plusieurs initiatives depuis 2000 ayant pour objectif de répondre aux problèmes de VEF et de VPI, notamment la constitution d'un réseau de postes de police réservés aux femmes (*Comisaria de la Mujer*), d'un ministère de la Famille (*Mi Familia*) pour superviser, entre autres, la disponibilité de refuges et réformer le programme national de santé reproductive et aborder les questions de violence liée au sexe et de violences sexuelles (OMS et LSHTM, 2010).

Après la révolution sandiniste, les groupes de la société civile ont continué de faire campagne pour promouvoir les droits des femmes et leur donner les moyens de se prendre en main et de s'opposer à la violence conjugale. Entre autres, l'organisme *Puntos de encuentro*⁴³ a utilisé les communications de masse pour modifier les comportements. Leur campagne *Somos Diferentes, Somos Iguales* (Nous sommes tous différents, nous sommes tous égaux) qui comprenait une série télévisée, une émission-débat radiophonique pour les jeunes et des activités dans la communauté a entraîné des changements positifs à l'égard de l'égalité des sexes chez les jeunes qui ont suivi ces programmes (Solórzano et al., 2008). L'organisme mise sur le renforcement des capacités et crée des alliances entre les communautés au Nicaragua et dans d'autres pays d'Amérique latine, afin de promouvoir les changements sociaux et d'obtenir des résultats à long terme. Il effectue maintenant des visites de sensibilisation, produit une nouvelle série télévisée et un programme radio pour les jeunes, et publie un magazine féministe (*La Boletina*) diffusé à grande échelle dans le pays.

Entre 2003 et 2004, le nombre d'actes de violence conjugale et sexuelle envers les femmes signalés à la *Comisaria de la Mujer* a augmenté de façon spectaculaire (OMS et LSHTM, 2010). Ceci est attribuable à une plus grande prise de conscience par les femmes que cette violence conjugale est interdite par la loi du Nicaragua et par les lois internationales. On constate donc une plus grande propension à signaler les actes violents, mais cela peut également être le résultat d'une augmentation des conflits familiaux attribuables à une plus grande confiance des femmes. Ces résultats sont un signe de l'importance de concentrer les stratégies de prévention de la VPI également sur les hommes et pas uniquement sur les femmes afin d'éviter ces réactions brutales.

Sources : adapté de l'OMS et de LSHTM (2010, encadré 5, p. 56) et Solórzano et al. (2008)

le harcèlement sexuel, accompagnés par des bandes dessinées et des brochures d'information.³⁸ Des projets semblables ont été menés dans d'autres pays, entre autres la campagne *Abused Goddesses* (déesses maltraitées) développée en Inde par l'ONG *Save Our Sisters*, qui dépeint des divinités avec des contusions et des plaies, pour illustrer les contradictions dans le traitement des femmes en Inde.³⁹ Au Royaume-Uni la campagne gouvernementale *This is Abuse* (Ceci est un mauvais traitement) a recours à Internet pour diffuser des vidéos ciblant spécifiquement les adolescents.⁴⁰ Cette campagne fait ressortir le fait qu'ils sont des victimes potentielles ou des auteurs potentiels dans le contrôle du comportement et de la violence, et fournit des informations sur les services d'orientation. Parmi les autres projets visant les hommes et les garçons, notons les travaux de la campagne internationale du ruban blanc⁴¹ et plusieurs projets de lutte contre la violence dans les fréquentations amoureuses et la violence sexuelle chez les jeunes. Au Canada, l'organisme *Prévention du crime Ottawa* (PCO) qui travaille en étroite collaboration avec la ville, la police et d'autres services locaux a lancé la campagne « Sois pas ce gars-là » portant sur les questions du consentement sexuel.⁴²

Cibler les populations vulnérables

L'augmentation du nombre de programmes mis en place dans de nombreux pays vise à augmenter la sensibilisation et les interventions au sein des communautés de migrants et des communautés autochtones, compte tenu des obstacles importants que ces populations sont souvent tenues de franchir pour accéder aux informations et aux services. Comme nous l'avons indiqué précédemment, dans plusieurs pays, une loi concernant le mariage forcé a été mise en place ainsi que des programmes ciblés de sensibilisation et d'éducation.

Même si la documentation disponible sur le sujet est limitée, il semble que la violence entre partenaires intimes n'est pas plus répandue dans les communautés de migrants et dans les populations de réfugiés, mais que celles-ci sont confrontées à des défis particuliers concernant leur statut juridique, la langue et la connaissance des systèmes juridiques et sociaux dans leur nouveau pays de résidence (Yoshihama, 2009). De plus, comme c'est le cas pour certaines populations autochtones, les victimes de VPI peuvent craindre les attitudes discriminatoires ou insensibles des organismes traditionnels et la stigmatisation de leur communauté, où elles peuvent parfois subir une forte pression pour garder le silence.

Le défi consiste donc à atteindre les victimes potentielles ou réelles et à gagner leur confiance, ainsi qu'à promouvoir des stratégies de prévention à long terme

et des stratégies de changement au sein des communautés, sans créer une réaction négative ni renforcer les suppositions racistes. De nombreux organismes fournissent une multitude de services (par exemple, des cours d'apprentissage de la langue, des ateliers éducatifs, des services d'aide à la recherche d'emploi, des activités sociales, etc.) pour créer des contextes dans lesquels les femmes se sentent suffisamment à l'aise pour dénoncer les actes de violence. Ceci peut également les inciter à se prendre en main et servir la cause de la prévention (Runner et al., 2009). Toutefois, il arrive que ces organismes évitent ouvertement de s'identifier comme des organismes d'intervention et de lutte contre la VPI et qu'ils se limitent à augmenter la prise de conscience au sein de la communauté et à mobiliser les décideurs.

Plusieurs programmes adaptés à des communautés sociales et culturelles spécifiques ont été développés au cours des dernières années et sont en mesure d'entreprendre des démarches plus directes. La campagne nationale du Danemark « Briser le silence » est un exemple concret de réussite dans la participation des réseaux de la communauté ethnique minoritaire. Elle propose une vaste gamme d'outils de communication, annonce une ligne téléphonique d'urgence 24 heures sur 24 et distribue des cartes pratiques avec des informations sur la manière d'obtenir de l'aide sur place.⁴⁴ Au Canada, le *Muslim Resource Centre for Social Support and Integration* (MRCSSI) (Centre de ressources musulman pour le soutien social et l'intégration) en Ontario s'est appuyé sur les travaux de recherche et de partenariat pour mettre en place le *Programme pour la sécurité de la famille* et le projet *honneur de la famille*, qui fournissent des services de prévention de la violence familiale et d'intervention en collaboration avec les organismes gouvernementaux.⁴⁵ Un autre organisme canadien, le *Bouclier d'Athéna services familiaux* au Québec⁴⁶ a élaboré une stratégie pour informer les communautés culturelles au sujet de la violence fondée sur le sexe, y compris sur les crimes d'honneur, et pour assurer la formation des intervenants de liaison. Une ressource semblable – le *Immigrant Women's Domestic Violence Service* (IWDVS) (service de lutte contre la violence conjugale pour les femmes immigrantes) – à Victoria, en Australie, offre des services dans l'ensemble de l'État et met l'accent sur la création de réseaux entre les femmes immigrantes et les réfugiées, et au sein de leurs communautés locales et de leurs services locaux.⁴⁷

Suivant les mêmes principes, le *Aboriginal Family Violence Prevention and Legal Service Victoria* (FVPLS Victoria) (un organisme axé sur la prévention de la violence dans les familles autochtone et sur les services juridiques à Victoria) qui joue également un rôle actif dans cet État australien fournit une assistance globale aux victimes de ces communautés, ainsi que

des programmes d'éducation et de sensibilisation communautaire.⁴⁸ Aux États-Unis, le *Native Health Domestic Violence Project* (projet de lutte contre la violence conjugale dans les communautés autochtones) a été lancé en 2002 par le Centre national de ressources en santé sur la violence conjugale, en partenariat avec plus d'une centaine d'établissements de soins de santé autochtones, tribaux et urbains pour améliorer les interventions, en particulier pour la prévention primaire et le dépistage précoce (Futures Without Violence, 2014).

En outre, l'accessibilité aux services adaptés aux particularités culturelles pour les hommes migrants et autochtones a été soulevée dans plusieurs cas. Cela semble être un aspect essentiel de la recherche de solutions à l'égard de leur expérience d'évolution de la dynamique des rôles hommes femmes, ainsi que de leurs conditions sociales et économiques et de celle de leur communauté (Flood, 2013). Un des exemples les plus marquants est la *Campagne pour la sensibilisation à la non-violence auprès des hommes autochtones* lancée par l'organisme Femmes autochtones du Québec inc., qui comporte un répertoire de ressources (mesures à l'intention des Premières Nations en matière de violence familiale) qui tient compte des contextes historiques et actuels de leur vie et s'appuie sur les cultures autochtones pour élaborer des programmes qui englobent à la fois la famille et la communauté dans un processus de guérison complète.⁴⁹

Conclusion

La violence entre partenaires intimes est un phénomène omniprésent qui persiste malgré le recul des taux de violence dans le monde. Même si les efforts déployés par les organismes internationaux en matière de prévention se sont intensifiés au cours des dernières années, il est nécessaire d'obtenir un engagement politique et une action globale de la part de chaque pays. Cela oblige également les autorités locales à prendre conscience du rôle essentiel qu'elles jouent en travaillant en partenariat avec les services locaux et les organismes établis dans la communauté, et à élaborer des stratégies qui conjuguent à la fois des programmes de prévention de la violence entre partenaires intimes et des actes de violence envers les femmes non commis par des partenaires intimes. Les deux problèmes sont profondément ancrés dans les attitudes et dans les cultures qui tendent à légitimer un tel traitement réservé aux femmes et aux filles. C'est pourquoi les gouvernements locaux doivent travailler à améliorer la sécurité des femmes et des filles dans tous les contextes.

Sur le plan de la prévention, l'insistance sur des approches de justice pénale pour prévenir la VPI par des mesures de dissuasion et de réduction de la

récidive est maintenant compensée par un plus grand nombre de programmes de prévention qui mettent l'accent sur les facteurs de risque et sur les populations vulnérables.

La VPI doit être abordée à de multiples niveaux pour changer les normes juridiques et socioculturelles. Il est nécessaire d'adopter des démarches sexospécifiques pour influencer les attitudes et les comportements et pour renforcer la protection des victimes et les services d'assistance qui leur sont offerts. Plusieurs initiatives prometteuses ont été abordées dans ce chapitre. Elles sont révélatrices des progrès accomplis au cours des dernières années, mais les problèmes de VPI persistent dans de nombreux pays à des niveaux élevés, comportant d'importantes variations régionales qui sont un signe que la situation est toujours critique dans certains contextes. En outre, les contextes de guerre et les situations post-conflit, ainsi que les défis liés au développement ont également une incidence sur les risques de violence envers les femmes par un partenaire intime. Il faudra leur accorder beaucoup plus d'attention.

L'évaluation des différentes démarches de prévention qui cherchent à s'attaquer aux facteurs de risque de violence entre partenaires intimes est encore relativement rare. Certaines approches ont entraîné d'importantes réductions des actes de VPI au fil des années dans divers contextes. Néanmoins, plusieurs initiatives visant à promouvoir l'égalité des sexes et prévenir la violence s'annoncent prometteuses, notamment l'adoption de lois concernant les droits sociaux et économiques des femmes (comme c'est le cas des mariages, des divorces, de l'accès à la propriété, des héritages, de la garde des enfants et des pensions alimentaires), les interventions de proximité (y compris l'amélioration du contexte urbain et des relations sociales et l'accès aux services), les interventions parentales dans le but de promouvoir le développement sain de leurs enfants, les programmes diffusés dans les écoles afin de réduire la violence dans les fréquentations amoureuses et les politiques de contrôle des armes à feu. Les interventions multisectorielles de justice pénale, y compris la mise sur pied de services de police, de procédures civiles et de tribunaux spécialisés ont obtenu des résultats mitigés sur le plan de la réduction de la récidive. Les mesures d'évaluation des risques pour réduire les situations de violence semblent être de plus en plus utilisées. Au-delà de la sensibilisation du public au sujet de la fréquence de la violence conjugale, de ses conséquences et de ses coûts pour la société, le fait d'aider les femmes et les filles et de les inciter à se prendre en main, de cibler les jeunes et de promouvoir la participation des hommes et des garçons dans leur communauté sont tous des éléments reconnus comme des aspects essentiels dans les stratégies de prévention.

Le développement, la mondialisation et la migration sont des enjeux majeurs qui ont souvent une incidence sur le statut des femmes et des filles, des hommes et des garçons de façons très différentes. Les interactions entre les villes d'accueil et les communautés d'origine, et les risques particuliers pour les migrants et les communautés autochtones reçoivent maintenant une plus grande attention et méritent d'être soigneusement évalués en collaboration avec les collectivités concernées afin de mieux adapter les programmes et les mesures de prévention. Enfin, il est crucial d'améliorer la collecte des données, le suivi et l'évaluation de la VPI pour pouvoir évaluer les répercussions des politiques et des programmes et pour pouvoir s'adapter aux nouveaux défis et aux contextes sans cesse changeants.

La sécurité des femmes dans les espaces publics

Kathryn Travers⁵⁰

La violence envers les femmes et les filles (VEF) est omniprésente. Elle touche les femmes et les filles dans chaque communauté, dans chaque ville du monde, et se manifeste de différentes façons, entre autres de manière « physique, sexuelle, psychologique et économique – à l'intérieur et à l'extérieur du foyer » (ONU DAES, 2010). Cette violence ou la menace d'une telle violence imprègne les différents lieux où les femmes et les filles se trouvent, notamment le foyer, l'école, le lieu de travail, les rues, les parcs et les transports en commun. L'absence de sentiment de sécurité a une incidence sur leur mobilité, restreint leurs mouvements et leur capacité à bénéficier des possibilités qui s'offrent à elles dans les villes, entre autres l'accès à l'éducation et à l'emploi.

« Une ville sûre est une ville où les autorités et la société civile garantissent les droits des femmes dans tous les domaines. Une ville sûre est une ville qui encourage l'élimination de la violence sexiste et qui offre des occasions identiques aux hommes et aux femmes dans toutes les sphères de la vie sociale, économique, culturelle et politique (accès à l'emploi, à l'éducation, à la participation politique, aux ressources et aux loisirs, etc.) »⁵¹

Au cours des dernières décennies, beaucoup de travail a été accompli pour combattre, prévenir et prendre en charge la violence entre partenaires intimes dans les foyers. Ce n'est que ces dernières années que la même attention a été accordée à la violence envers les femmes et les filles dans les espaces publics. Toutefois, il reste beaucoup de travail à faire pour comprendre la portée et l'étendue de chaque type de violence. La VEF sous toutes ses formes est encore trop souvent sous-déclarée. Seulement « 14 % des femmes ont signalé à la police l'acte le plus grave de violence conjugale commis par un partenaire intime, et 13 % ont signalé à la police l'acte le plus grave de violence commis par une autre personne » (FRA, 2014). De récentes études sur les expériences de harcèlement de rue vécues par les femmes et les filles ont ébranlé l'une des croyances les plus tenaces en matière de violence envers les femmes, c'est-à-dire que la violence est beaucoup plus présente dans le domaine privé que dans les espaces publics. Un nombre toujours plus grand de personnes vit dans les

Contribution

villes et on observe une tendance à la « féminisation de l'urbanisation ». C'est pourquoi il est plus important que jamais de nous engager à mieux comprendre ce que représente la sécurité des femmes (ou l'absence de sécurité) dans les espaces publics urbains et dans les systèmes de transport.

La fréquence et la pertinence de la sécurité (ou insécurité) des femmes dans les espaces publics

Une étude de rue effectuée dans le cadre du *Gender Inclusive Cities Programme* (Programme de villes inclusives pour tous) (2009-2012) a révélé que les femmes à Rosario en Argentine, à Petrozavodsk en Russie, à Delhi en Inde et à Dar es-Salaam en Tanzanie indiquaient le sexe comme le principal facteur d'identité personnelle qui contribue au manque de sécurité (FVI, 2010a).

La violence et la menace de violence auxquelles les femmes et les filles sont confrontées constituent une violation de leurs droits et un obstacle à l'atteinte de l'égalité des sexes. La violence limite leur liberté de mouvement et leur capacité à vivre pleinement et librement leur vie de citoyennes les privant ainsi de la possibilité de faire valoir leurs droits dans la ville (Moser, 2012). Par exemple, si une femme ne se sent pas en sécurité dans les transports en commun, sa capacité à accéder à un emploi et à acquérir son indépendance économique est menacée. Les tâches que les femmes accomplissent et les occasions qu'elles saisissent au quotidien sont modulées en fonction du souci qu'elles se font pour leur propre sécurité dans leur milieu urbain. Il s'agit d'une violation directe de leurs droits comme le mentionne la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF).

Les résultats d'un sondage Gallup réalisé en 2011 indiquent un « écart entre les sexes en matière de sécurité », ce qui signifie que les hommes et les femmes qui vivent au même endroit au même moment vivent une expérience de sécurité différente. De plus, les résultats mettent en évidence que cet écart est plus marqué dans les pays à revenus élevés où

Schéma 1 Vous sentez-vous en sécurité en marchant seule la nuit dans votre ville ou dans votre quartier ?

Pourcentages de femmes et d'hommes qui ont répondu « oui, je me sens en sécurité » dans chaque pays

	FEMMES	HOMMES	ÉCART
Nouvelle-Zélande	50 %	85 %	-35
Algérie	32 %	66 %	-34
Malte	48 %	82 %	-34
Chypre	57 %	85 %	-28
Italie	40 %	68 %	-28
Albanie	54 %	81 %	-27
France	51 %	78 %	-27
Australie	51 %	78 %	-27
États-Unis	62 %	89 %	-27
Finlande	66 %	92 %	-26
Suède	65 %	91 %	-26
Irlande	58 %	83 %	-25
Portugal	51 %	76 %	-25
Yémen	56 %	80 %	-24
Belgique	52 %	76 %	-24
Malaisie	34 %	58 %	-24
Japon	57 %	81 %	-24
Estonie	46 %	69 %	-23
République tchèque	48 %	71 %	-23
Slovaquie	48 %	70 %	-22
Pays-Bas	69 %	91 %	-22
Lettonie	39 %	60 %	-21
Moldavie	40 %	61 %	-21
Allemagne	67 %	88 %	-21
Royaume-Uni	62 %	82 %	-20
Taiwan	54 %	74 %	-20
Pologne	50 %	70 %	-20

Source : Crabtree et al. (2012)

l'écart moyen est de 23 %, que dans les pays à faibles revenus où l'écart moyen est de 8 % (se reporter à la figure 1). Si ces données n'étaient pas ventilées, nous pourrions conclure que 49 % des Algériens se sentent en sécurité en marchant seuls dans leur quartier la nuit. Toutefois, ce résultat est totalement trompeur, puisqu'il s'agit d'un pays qui affiche l'un des plus grands écarts entre les sexes en matière de sécurité – seulement 32 % des femmes se sentent en sécurité en marchant seules la nuit dans leur quartier comparativement à 66 % des hommes (Crabtree et al., 2012.). Malheureusement, beaucoup de villes et de pays ne recueillent encore aucune donnée sexospécifique.

La normalisation du harcèlement sexuel et de la violence envers les jeunes femmes et les filles est si répandue que les filles apprennent à appréhender ces comportements dans les autobus et dans la rue, et à les accepter comme faisant partie dans la vie urbaine (Hlavka, 2014). À Kampala, 80 % des adolescentes ont déclaré qu'elles ne se sentaient pas en sécurité dans les espaces publics de leur ville (Plan International et al., 2013).

Les efforts déployés pour arriver à une meilleure compréhension de la prévalence du harcèlement de rue sont relativement récents et beaucoup de travail reste à faire. Les premières constatations font le point sur la fréquence alarmante à laquelle ces situations se produisent. Par exemple, une étude d'ONU Femmes réalisée en 2013 a révélé que 99,3 % des femmes égyptiennes ont subi une forme de harcèlement sexuel. L'étude a révélé que « 96,5 % de femmes ont déclaré avoir vécu du harcèlement sexuel sous forme d'attouchements qui étaient la manifestation la plus courante du harcèlement sexuel. Le harcèlement sexuel verbal était la deuxième cause de harcèlement signalé par 95,5 % des femmes » (Basil El-Dabh, 2013). Le 8 mai 2014, le projet *Everyday Sexism* au Royaume-Uni a encouragé les gens à mettre en commun leurs expériences d'attouchements sur Twitter en utilisant le mot-clé #Grabbed. Selon l'International Business Times, le mot-clé avait été utilisé plus de 6 000 fois, et a été le principal sujet de conversation de cette soirée dans tout le pays.⁵² Ces deux exemples démontrent que le harcèlement de rue auquel les femmes et les filles doivent faire face est souvent physique.

Les transports en commun sont le lieu où les femmes et les filles font l'expérience du harcèlement, de l'intimidation et de la peur (FVI, 2010a). Dans une étude récente réalisée auprès de plus de 1 000 adolescentes au Caire, à Delhi, à Hanoi, à Lima et à Kampala, il a été constaté que dans toutes les villes, les filles ont déclaré être mal à l'aise, ne pas se sentir en sécurité et ne pas être respectées lorsqu'elles sont à bord d'un autobus. Pour beaucoup de filles, l'apathie des observateurs était un facteur important qui joue sur leur sentiment d'insécurité. En fait, seulement 2,2 % des filles de Lima ont déclaré « se sentir toujours en sécurité » lorsqu'elles utilisent les transports publics (Plan International et al., 2013). Le harcèlement sexuel dans les transports publics est si répandu que les villes américaines de Boston, Washington et Philadelphie ont amorcé des campagnes anti-harcèlement dans leurs systèmes de transport en commun pour résoudre le problème, et pour encourager les gens à signaler les cas de harcèlement et à apporter leur soutien. Plus récemment, la police des transports britannique a lancé le « *Project Guardian* » qui vise à « réduire les agressions sexuelles et le comportement sexuel non désiré dans les transports publics à Londres. »⁵³

Les mesures prises pour augmenter la sécurité des femmes dans les espaces publics

En dépit de toutes ces statistiques déconcertantes et déprimantes, un nombre croissant d'efforts créatifs et innovateurs ont été déployés dans les villes partout dans le monde pour combattre la culture et les systèmes qui permettent à la violence envers les femmes et les filles de prendre de l'ampleur dans les environnements urbains. S'appuyant en grande partie sur le travail qui a été accompli dans les villes canadiennes à la fin des années quatre-vingt et dans les années quatre-vingt-dix, les projets entrepris dans le cadre des programmes des villes plus sûres d'ONU-HABITAT, Femmes et villes international et le Réseau Femmes et Habitat de l'Amérique latine ont commencé à examiner les questions concernant la sécurité urbaine selon une perspective sexospécifique dans plusieurs villes du monde. Ces organismes ont déployé des efforts afin d'adapter et de développer de nouveaux outils et de nouvelles méthodes pour inciter les femmes de la région à participer activement au diagnostic des problèmes de sécurité auxquels elles sont confrontées dans leurs communautés et à proposer des recommandations pour améliorer le sentiment de sécurité réel et perçu dans leurs villes. Ces projets ont fait prendre conscience du rôle majeur des gouvernements municipaux et ont travaillé afin de faire participer les femmes au processus. Le moment décisif a été atteint récemment lorsque différentes agences des Nations Unies (ONU Femmes, l'UNICEF) et de grandes ONG internationales (ActionAid, 2013) ont lancé leurs propres programmes pour des villes sûres pour les femmes et les filles, en s'appuyant sur les connaissances accumulées et le succès obtenu dans les travaux précédents. Lors de la troisième Conférence internationale sur la sécurité des femmes tenue à Delhi en 2010, ces programmes étaient considérés comme faisant partie d'un « mouvement mondial pour des villes plus sûres pour les femmes et les filles ».

Alors que les grands organismes mentionnés ci-dessus continuent de travailler sur le sujet, les jeunes femmes et les dirigeants locaux dans plusieurs villes du monde ont récemment défendu de nombreuses nouvelles démarches qui s'imposent et attirent l'attention des médias et qui aident à mettre à l'ordre du jour la question de la sécurité des femmes et des filles dans les espaces publics urbains.

Les campagnes artistiques et de sensibilisation

Nommer et reconnaître qu'il y a un problème est l'une des premières étapes pour réussir à mobiliser les principaux intervenants et à les amener à investir

dans les mesures de prévention et de réduction des actes de violence envers les femmes et les filles dans les espaces publics. Cette sensibilisation se fait souvent par l'art, et lorsque les groupes sont mieux organisés, des campagnes sont lancées pour aborder la question. Par exemple, une conséquence inattendue du printemps arabe est que les médias ont reconnu mondialement le harcèlement subi par les femmes en Égypte, en particulier au Caire. Le projet *Women on Walls* est né grâce à des femmes artistes de la région qui en utilisant les graffiti et l'art urbain ont mis l'accent sur la prise en main des femmes.⁵⁴ Beaucoup de ces œuvres dénoncent le harcèlement sexuel et les agressions subies par les femmes égyptiennes. Un autre exemple provient de l'artiste de Brooklyn Tatyana Fazlalizadeh avec sa série d'œuvres intitulées *Stop Telling Women to Smile* (Arrêtez de dire aux femmes de sourire) dans laquelle elle présente une suite de portraits dessinés de femmes dans des espaces publics avec « des légendes qui s'adressent directement aux agresseurs » (p. ex, « Ne m'appelle pas chérie », « Ma tenue n'est pas une invitation »).⁵⁵ L'artiste envisage d'étendre et d'intensifier ses portraits pour représenter les femmes dans différentes villes.

Les technologies et la collaboration des internautes

Grâce aux téléphones intelligents de plus en plus accessibles, abordables et disponibles, la puissance d'Internet et des technologies mobiles utilisées pour signaler les cas de harcèlement sexuel et d'agression ont été exploitées par la mise au point d'applications mobiles. Des applications mobiles et des sites Internet comme *iHollaback*, *Stop Street Harassment*, *HarrassMap*, *Everyday Sexism Project* et le blogue *Harassment on Translink* permettent aux utilisateurs de signaler et de mettre en commun leurs histoires de manière anonyme. Ces endroits sont devenus des « espaces sûrs » virtuels et ont produit d'énormes quantités de données sur les actes non signalés de violence envers les femmes et les filles dans les espaces publics urbains. Une grande partie de ces données sont géolocalisées, ce qui fournit des informations importantes qui permettent de faire de la prévention ciblée dans les endroits à risque de la ville. Une autre application mobile importante pour la sécurité des femmes est « *Safetipin* ». ⁵⁶ Cette application développée à Delhi consiste essentiellement en un outil numérique de vérification de la sécurité des femmes, ce qui permet aux utilisateurs de faire des diagnostics de sécurité dans leur ville à l'aide de leur téléphone. L'information est géolocalisée et représentée sur une interface sous forme de carte. Depuis son lancement en novembre 2013, plus de 6 000 vérifications de sécurité ont été réalisées à l'aide de cette application.

La planification urbaine pour la sécurité des femmes

Les diagnostics de sécurité des femmes se concentrent en majeure partie sur des mesures qui consistent à documenter les facteurs du contexte immédiat qui nuisent au sentiment de sécurité des femmes. Ceux-ci sont fondés sur des principes de conception pour la sécurité des femmes et mettent l'accent sur certains points comme l'éclairage, la surveillance formelle et informelle et l'entretien. Même si les interventions sur les questions soulevées peuvent être à long terme et coûteuses (p. ex., un parc dans la ville de Gatineau, au Canada a été modifié à la suite des recommandations d'un groupe de femmes âgées), il est possible d'apporter des solutions à court terme et de manière peu coûteuse et obtenir de bons résultats. Par exemple, les femmes d'un quartier informel de Dar es-Salaam, en Tanzanie, ont décidé qu'elles se sentiraient plus en sécurité si leurs rues avaient des noms (FVI, 2010b). Les femmes ont donc peint les noms sur des morceaux de bois et ont placé ceux-ci dans les rues de leur communauté. Par la suite, le gouvernement municipal a officialisé les noms de rues donnés par les femmes (FVI, 2012).

L'amélioration des services urbains

Un dernier type d'interventions entreprises pour améliorer la sécurité et l'intégration des femmes et des filles dans les villes met l'accent sur la formation des personnes qui fournissent des services publics urbains. Par exemple, l'ONG Jagori située à Delhi a formé les chauffeurs d'autobus sur la sécurité des passagères. La formation met l'accent sur l'arrêt du harcèlement sexuel dans le contexte plus large de la discrimination fondée sur le sexe, en cherchant à briser les stéréotypes et les préjugés sexistes. Cette formation se déroule dans les bus de la ville sous forme de jeux de rôles; les chauffeurs de bus apprennent à reconnaître les situations de harcèlement sexuel et cherchent différentes façons d'intervenir. Près de 4 000 chauffeurs ont participé à la formation.⁵⁷ En Amérique latine, l'organisme *Red Mujer y Habitat* dirige un programme régional visant à promouvoir le droit des femmes à vivre dans des villes sans violence à leur endroit. Cet organisme travaille au renforcement de la collaboration entre les organismes de femmes et la police et offre une formation aux institutions de police sur l'égalité des sexes et sur la façon de traiter les cas de violence envers les femmes, dans l'espoir que cela transformera les pratiques des policiers et que ceux-ci feront davantage la promotion de la sécurité des femmes dans les villes.⁵⁸

Conclusion et orientations futures

Nos villes continuent de prendre de l'expansion. Nous avons donc la responsabilité de comprendre et de répondre aux besoins des femmes et des filles, en faisant en sorte que les infrastructures physiques et l'environnement proposé soient respectueux de l'égalité des sexes. Des politiques et des programmes urbains qui donnent une place aux femmes afin qu'elles participent de manière significative à l'élaboration de l'aménagement urbain et à la gouvernance doivent être instaurés. Nous commençons à peine à comprendre l'envergure de la portée du harcèlement sexuel à l'endroit des femmes et des filles en milieu urbain. Il est important de déployer davantage de ressources afin de comprendre d'une part l'ampleur du problème, et d'autre part l'impact réel des solutions proposées. Le programme mondial *Des villes sûres, sans violence à l'égard des femmes et des filles* d'ONU Femmes vise à commencer à combler ces lacunes au moyen d'une évaluation des répercussions globales (ONU-Femmes, 2013). D'autres investissements sont également nécessaires pour comprendre comment les questions d'exclusion fondée sur le sexe et la violence envers les femmes interagissent avec d'autres problèmes urbains comme les services de base. Les organismes Femmes et villes International, Jagori et ActionAid ont réalisé beaucoup de choses dans ce domaine, mais il reste encore beaucoup de travail à faire. Comme pour toute mesure de prévention urbaine couronnée de succès, l'engagement de multiples intervenants multisectoriels à tous les échelons est essentiel pour réussir. Alors que de plus en plus de projets pour des villes plus sûres pour les femmes et pour les filles sont mis sur pied et lancés partout dans le monde, il sera très important de continuer à bâtir sur l'expérience et les enseignements acquis dans ce qui a été accompli jusqu'ici.

« L'aménagement de villes et de communautés sûres pour les femmes permet d'élargir leur participation à part entière à la vie sociale, économique, culturelle et politique en tant que citoyennes égales des hommes. Les villes et les communautés sûres et exemptes de violence à l'égard des femmes offrent en général des opportunités identiques aux hommes et aux femmes. Lorsqu'ils sont sans danger et agréables, les espaces publics urbains et communautaires offrent aux femmes de nombreux moyens de participation aux activités liées au travail, à l'éducation, à la politique et aux loisirs. L'aménagement de villes et de collectivités sûres pour les femmes repose sur l'élimination de la violence et de l'insécurité qui les empêchent d'utiliser librement les espaces publics en tant que citoyennes ayant des droits identiques aux perspectives d'avenir et à la sécurité. »⁵⁹

La violence envers les femmes dans l'Union européenne : résultats d'une enquête réalisée dans 28 pays

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)⁶⁰

Même si l'Union européenne (UE) ne dispose d'aucune législation pour ses 28 États membres⁶¹ visant à couvrir de manière globale la violence envers les femmes, diverses mesures politiques et lois à l'échelle de l'UE mettent l'accent sur plusieurs aspects de ce problème, entre autres en matière d'attribution des fonds aux projets de recherche (p.ex., au moyen du programme de financement DAPHNE) ainsi que des lois sur le harcèlement sexuel (directive sur l'égalité des sexes (refonte)⁶²), la décision de protection européenne,⁶³ un règlement relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile,⁶⁴ et une directive concernant les droits des victimes de la criminalité dans l'Union européenne (la directive relative aux victimes de l'UE⁶⁵). Outre ces progrès au sein de l'UE, en 2011, le Conseil de l'Europe a adopté la *Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique* (la Convention d'Istanbul)⁶⁶, le premier instrument juridiquement contraignant dans ce domaine en Europe. En dépit de cette évolution, les décideurs politiques ont été confrontés à un manque de données comparables sur les situations de violence auxquelles les femmes ont été confrontées et à un manque de détails sur l'étendue, la nature et les conséquences de ces actes. Par conséquent, le Parlement européen a demandé à l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne en novembre 2009 de recueillir pour la première fois des données comparables et fiables sur la violence faite aux femmes dans l'UE, une demande qui a été reprise plus tard par les États membres de l'UE dans le cadre du Conseil de l'Union européenne.

Au cours des vingt dernières années, de nombreux États membres de l'UE ont eu connaissance des études nationales réalisées sur la violence envers les femmes. Toutefois, ces études n'ont pas été réalisées dans tous les États membres et il n'a pas été possible d'obtenir une vue d'ensemble de l'étendue et de la nature des diverses formes de violence en raison du manque d'harmonisation dans la formulation des questions, dans la population ciblée et dans les méthodes de recherche. Contrairement aux enquêtes sur la victimisation, seuls quelques pays ont intégré les enquêtes de violence contre les femmes dans leur

Contribution

système national de collecte de données sur la victimisation, ce qui aurait permis de répéter ces études. Par conséquent, que de nombreuses études sur la violence envers les femmes n'ont pas été répétées, et les données disponibles ne sont pas à jour.

La FRA a mis plus de deux ans à préparer cette étude en consultant un large éventail d'intervenants et un groupe d'experts en études afin de s'assurer que celle-ci soit en mesure de répondre aux besoins des décideurs politiques afin de leur permettre de bénéficier de conseils éclairés et comparables. Dans chacun des 28 États membres de l'UE, l'étude a sondé un échantillon aléatoire représentatif des femmes (de 18 à 74 ans) totalisant 42 000 entretiens en tête-à-tête. Les enquêteurs chargés de recueillir ces données ont pris part à un atelier de formation de deux jours qui s'est ajouté à leur vaste expérience d'entrevue, afin de mieux connaître le sujet et de veiller à ce que les entretiens se déroulent de manière confidentielle et circonspecte.

L'étude qui portait sur certaines formes de violence envers les femmes, à certains égards, est allée plus loin que les études nationales déjà réalisées. En effet, en plus de la violence physique, sexuelle et psychologique, l'étude comportait des questions sur les situations de harcèlement sexuel que les femmes auraient vécues (y compris le cyberharcèlement sexuel), sur les situations de harcèlement avec menaces (y compris le cyberharcèlement), sur les situations de victimisation pendant l'enfance (avant l'âge de 15 ans) ainsi que sur la peur de la victimisation et sur la sensibilisation à leurs droits. La FRA a publié les résultats détaillés de l'étude en mars 2014, ainsi qu'un rapport technique et le questionnaire.⁶⁷

L'étendue du problème

Les résultats de l'étude démontrent qu'environ 13 millions de femmes dans l'UE ont subi des violences physiques au cours des douze mois qui ont précédé les entrevues et quelque 3,7 millions de femmes de l'UE ont subi des violences sexuelles au cours des douze mois qui ont précédé l'étude. Un nombre très

élevé de femmes ont été victimes de violence physique ou sexuelle au cours de leur vie. En effet, une femme sur trois (33 %) a subi des violences physiques ou sexuelles depuis l'âge de 15 ans. Ces données tiennent compte des actes commis par les partenaires et par les non-partenaires.

Un tiers des victimes de violence conjugale (33 %) et un quart des victimes d'actes de violence commis par une autre personne (26 %) ont contacté la police ou un autre organisme ou service – par exemple, un fournisseur de soins de santé ou un organisme d'aide aux victimes – après l'acte de violence le plus grave. Plus précisément, les victimes ont signalé à la police l'acte le plus grave de violence conjugale dans 14 % des cas et l'acte le plus grave de violence causée par une personne autre que le partenaire dans 13 % des cas. Pour environ le quart des victimes, un sentiment de honte ou de malaise au sujet de ce qui s'est passé explique pourquoi l'acte le plus grave de violence sexuelle causée par un partenaire ou une autre personne n'a pas été signalé à la police ou à un autre organisme. Lorsqu'interrogées sur le type d'aide dont elles auraient pu avoir besoin, les femmes affirment qu'à la suite de l'acte de violence le plus grave, elles auraient eu besoin d'abord et avant tout d'être écoutées et d'être soutenues par quelqu'un (dans une proportion de 33 % à 54 % selon le type d'acte de violence et l'auteur) et ensuite d'être protégées (dans une proportion de 12 % à 25 %) et d'avoir recours à d'autres services d'aide pratique (dans une proportion de 13 % à 21 %).

Dans les 28 pays de l'Union européenne, 18 % des femmes sont victimes de harcèlement criminel depuis l'âge de 15 ans, et 5 % des femmes en ont été victimes au cours des douze mois qui ont précédé l'entrevue de l'étude, ce qui représente environ 9 millions de femmes dans les 28 pays en question qui ont vécu des situations de harcèlement avec menaces sur une période de douze mois. Les formes les plus courantes de harcèlement avec menaces impliquent des communications offensantes et menaçantes répétées, par exemple, environ 14 % des femmes ont reçu des messages offensants ou menaçants ou des appels téléphoniques à répétition provenant de la même personne, tandis que 8 % d'entre elles ont été suivies ou ont vu quelqu'un flâner à l'extérieur de leur maison ou à leur lieu de travail.

Une femme sur dix (9 %) a subi du harcèlement avec menaces de la part de son ex-partenaire. Sur l'ensemble de ces victimes, une sur cinq (21 %) a vécu du harcèlement pendant plus de deux ans. Le cyberharcèlement – harcèlement menaçant au moyen du courrier électronique, des messages texte ou de l'Internet – touche en particulier les jeunes femmes. De toutes les femmes de 18 à 29 ans, 4 % d'entre elles

ont vécu du cyberharcèlement dans les douze mois qui ont précédé l'entrevue de l'étude, comparativement à 0,3 % des femmes de 60 ans ou plus.

Dans l'ensemble, 55 % des femmes des 28 pays de l'Union européenne ont vécu une ou plusieurs formes de harcèlement sexuel depuis l'âge de 15 ans, et une femme sur cinq (21 %) a été victime de harcèlement sexuel au cours des douze mois qui ont précédé l'entrevue de l'étude. Parmi les femmes qui ont été victimes de harcèlement sexuel au moins une fois depuis l'âge de 15 ans, 32 % ont indiqué que l'auteur du harcèlement était quelqu'un rencontré dans le contexte professionnel, soit un collègue, un patron ou un client.

Le risque que courent les jeunes femmes âgées de 18 à 29 ans d'être la cible d'avances offensantes et menaçantes sur Internet est deux fois plus élevé que le risque encouru par les femmes âgées de 40 à 49 ans, et plus de trois fois plus élevé que le risque encouru par les femmes âgées de 50 à 59 ans. Le harcèlement sexuel est plus souvent vécu par les femmes ayant un diplôme universitaire et par les femmes occupant des postes de plus haut niveau : 75 % des femmes dans la catégorie des cadres supérieurs et 74 % des femmes dans la catégorie des femmes professionnelles ont été victimes de harcèlement sexuel dans leur vie.

En moyenne, 33 % des femmes ont subi des violences physiques ou sexuelles de la part d'un adulte pendant leur enfance, c'est-à-dire avant l'âge de 15 ans. Environ 12 % des femmes indiquent qu'elles ont subi une forme de violence sexuelle de la part d'un adulte avant l'âge de 15 ans, ce qui représente environ 21 millions de femmes dans l'Union européenne. Les auteurs de violence physique pendant l'enfance provenaient principalement de la même famille. Plus de la moitié des femmes qui ont subi une forme de violence physique avant l'âge de 15 ans indiquent que leur père était l'auteur (55 %) et près de la moitié des femmes indiquent que leur mère était l'auteur (46 %) (dans l'étude, les femmes pouvaient indiquer un ou plusieurs auteurs, selon l'expérience vécue). Pratiquement tous les auteurs de violence sexuelle envers les filles (97 %) sont des hommes. Une femme sur deux qui a été victime de violence sexuelle pendant son enfance souligne que l'agresseur était un homme qu'elle ne connaissait pas auparavant.

Des résultats de l'étude à l'action

En s'appuyant sur le mandat de la FRA, l'Agence inclut dans ses rapports des avis visant à conseiller les institutions européennes et les États membres sur de possibles mesures à adopter en vue de la preuve recueillie et présentée par l'Agence en sa qualité d'expert.

Les États membres de l'UE sont encouragés à utiliser des résultats de l'étude dans le processus de signature et de ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, qui est le premier instrument juridiquement contraignant de ce type en Europe. Ces résultats font état des besoins particuliers des femmes victimes de violence sexuelle et des défis qui se rattachent à la prestation de services visant à répondre à ces besoins. Par conséquent, les États membres de l'UE doivent veiller à répondre à ces besoins lors de la mise en œuvre de la directive de l'UE à l'égard des victimes. La directive reconnaît les besoins accrus de divers groupes de victimes vulnérables, notamment les victimes de violences fondées sur le sexe, en plus de fixer plusieurs autres objectifs concernant l'accès à des services de soutien pour les victimes de criminalité et de prévenir les risques de « victimisation secondaire » au cours des procédures de justice pénale.

En tenant compte de l'ampleur du problème – c'est-à-dire du fait que la violence physique et sexuelle touche une femme sur trois depuis l'âge de 15 ans dans l'UE –, les actions politiques qui font suite au programme de Stockholm de l'UE⁶⁸ devraient veiller à ce que la violence envers les femmes soit traitée comme une violation des droits fondamentaux. La participation du secteur privé sera essentielle à bien des égards, notamment pour la lutte contre la violence et le harcèlement sexuel sur le lieu de travail et pour la mise en place de plates-formes de médias sociaux et d'autres services en ligne dont les fournisseurs devraient jouer un rôle plus proactif pour aider les victimes à signaler les violences au moyen de ces services.

Même si l'on décèle possiblement une certaine forme « d'épuisement dans les plans d'action » de certains États membres de l'UE dont les plans de lutte contre la violence envers les femmes ont expiré sans avoir été renouvelés ni recentrés, les résultats de l'étude indiquent que des actes de violence ont lieu tous les jours et partout, ce qui appelle à une collaboration interinstitutionnelle efficace. De plus, les démarches adoptées pour combattre la violence envers les femmes doivent inclure des mesures portant sur l'éducation, la santé ainsi que sur les secteurs de l'information et des technologies de communication, pour n'en nommer que quelques-unes.

Par ailleurs, il faut accorder une plus grande attention à la manière d'aborder et de discuter de la violence envers les femmes, car ce problème doit être traité comme une question d'intérêt public et non comme un problème privé – notamment dans la façon dont les auteurs d'actes de violence sont traduits en justice. Il faut également encourager les femmes à parler ouvertement de leurs expériences et trouver des

moyens pour que les hommes prennent part au processus. Le système de justice pénale ainsi que d'autres fournisseurs de services doivent s'assurer de recueillir des données sur la violence envers les femmes, et de les ventiler par sexe avant de les publier pour que la violence envers les femmes ne soit pas dissimulée et qu'il soit possible d'observer les tendances qui se dessinent ainsi que le nombre d'actes de violence répertoriés.

Les tribunaux spécialisés en matière de violence conjugale au Canada

Carmen Gill⁶⁹

Au cours des trente dernières années, le système de justice pénale au Canada a joué un rôle proactif et interventionniste pour lutter contre la violence conjugale, notamment en élaborant de nouvelles mesures et politiques d'application de la loi (Groupe de travail spécial fédéral-provincial-territorial sur la violence conjugale, 2013; Gill et Thériault, 2010; Johnson et Dawson, 2011; Ursel et al., 2008b). Une innovation importante dans les mesures prises par la justice pénale a été la mise sur pied de tribunaux spécialisés consacrés aux causes de violence conjugale. Des tribunaux spécialisés ont également été établis dans d'autres pays, entre autres en Australie (Stewart, 2011), en Nouvelle-Zélande (Knaggs et al., 2008), au Royaume-Uni (Cook et al., 2004) et dans plusieurs États américains (Labriola et al., 2008) comme une solution de rechange aux approches juridictionnelles traditionnelles qui ne répondaient pas de manière adéquate à la complexité du problème.

Les cas de violence conjugale sont clairement reconnaissables et identifiables dans les tribunaux spécialisés. Une étude a révélé la difficulté de détecter ces infractions dans les tribunaux non spécialisés, car elles ne sont souvent pas enregistrées comme des cas de violence conjugale (Gill et Ruff, 2010). Par exemple, les crimes de violence conjugale peuvent englober différentes formes de criminalité violente comme l'agression, le harcèlement criminel, l'utilisation d'armes à feu, etc. ainsi que des crimes contre les biens, comme l'introduction par effraction et le vol, ou encore d'autres infractions au Code pénal comme la contravention à l'administration de la justice, la perturbation de l'ordre public, la contrefaçon, etc. Devant les tribunaux spécialisés, toute infraction possible liée à la violence conjugale est considérée comme un crime de violence conjugale.

Les tribunaux spécialisés ont été établis pour répondre aux défis auxquels sont confrontés les tribunaux traditionnels dans les situations de violence conjugale. Les préoccupations liées à la justice traditionnelle comprennent les représailles contre la victime au cours des procédures judiciaires, le nombre fréquent de victimes qui se rétractent ou qui refusent de témoigner, l'absence de protection adéquate et de

Contribution

soutien pour les victimes et les témoins avant, pendant et après la condamnation, ainsi que les délais dans les procédures judiciaires.

Le terme tribunal spécialisé est utilisé pour désigner un large éventail de processus spécialisés, notamment l'enquête, la mise en accusation, la poursuite et pour les procédures judiciaires elles-mêmes. Il englobe plusieurs services connexes (programmes communautaires, services pour les victimes et organismes de traitement des délinquants) qui appuient les tribunaux et travaillent avec eux (Busby, Koshan et Wieggers, 2008). Comparativement aux procédures traditionnelles, les procédures spécialisées ont une approche plus holistique qui peut aider à répondre aux situations de violence conjugale (Elley, 2005). Les tribunaux spécialisés réunissent des professionnels qualifiés qui comprennent les enjeux, surveillent les conditions de détermination de la peine, soutiennent les résultats positifs obtenus pour les victimes, mettent en place un système d'intervention qui encourage et favorise la responsabilisation des délinquants, et font la promotion d'une approche coordonnée à l'échelle des unités de police, des procureurs, des services aux victimes et des agents de probation (Dawson et Dinovitzer, 2001; Gill et Tutty, 2005; Ursel, 2002). L'objectif est de réduire le nombre de cas de violence conjugale en travaillant avec les principaux partenaires dans les collectivités pour veiller à l'accès en temps et lieu à des services de soutien pour les victimes et à des programmes d'intervention pour les délinquants.

En règle générale, on constate que les tribunaux spécialisés font augmenter les traitements spécialisés imposés aux auteurs d'un premier acte de violence et entraînent une augmentation du taux d'incarcération des récidivistes (Moyer et associés, 2000). Les cas de récidive ont également affiché un recul dans les systèmes judiciaires spécialisés (Hoffart et Clark, 2004). En effet, les procédures spécialisées sont plus rapides pour le traitement des causes de violence conjugale comparativement aux procédures non spécialisées (Gill et Ruff, 2010). Des procédures judiciaires rapides et appropriées contribuent à augmenter la sécurité des victimes et à diminuer la probabilité qu'elles se rétractent. En offrant une réponse coordonnée et une

équipe de procureurs attentifs à la réalité particulière que représente la violence conjugale, certains tribunaux spécialisés ont en fait redéfini les indicateurs de réussite des interventions judiciaires en matière de violence conjugale, et ont eu plus de succès que le système conventionnel sur le plan des réponses aux divers besoins des victimes (Ursel, 2002). Les délais plus courts, les services de soutien aux victimes, l'évaluation des risques de récidive de l'accusé, la sécurité de la victime, l'accès à des programmes d'intervention, le système de contrôle des tribunaux ou des services de probation et le traitement imposé par le tribunal aux délinquants font partie des facteurs qui augmentent la sécurité des victimes ainsi que l'imputabilité des délinquants devant les tribunaux spécialisés.

La création et la mise sur pied des tribunaux spécialisés en matière de violence conjugale relèvent de la compétence des provinces et des territoires au Canada, mais ceux-ci appliquent le Code pénal fédéral. Certains territoires de compétence ont créé des tribunaux qui ne traitent que les causes de violence conjugale; d'autres ont modifié les procédures judiciaires pour permettre un traitement plus efficace des causes de violence conjugale. Certains traitent une panoplie de problèmes liés à la violence conjugale, tandis que d'autres peuvent compter sur des intervenants spécialisés pour apporter des services de soutien aux victimes (Weber, 2000 et se référer à l'encadré 1). Il n'existe pas de modèle universel de tribunaux spécialisés en matière de violence conjugale et ceux-ci cherchent généralement à adopter l'un des trois modèles suivants : le modèle axé sur l'intervention précoce, le modèle axé sur la justice thérapeutique et le modèle axé sur la poursuite vigoureuse des délinquants à risque élevé (Federal-Provincial-Territorial Ad Hoc Working Group on Family Violence, 2013).

Le premier tribunal spécialisé en matière de violence conjugale au Canada a été établi à Winnipeg, au Manitoba, en 1990. Toutes les procédures judiciaires sont spécialisées, y compris les services de police, les services d'aide aux victimes, les procureurs de la Couronne, les juges, les tribunaux et les services correctionnels (Ursel et al., 2008a). Plus récemment, la Nouvelle-Écosse a mis en œuvre en 2012, un programme pilote de tribunal chargé des causes de violence conjugale tandis qu'un Tribunal d'options de traitement en matière de violence conjugale a été créé à Behchoko dans les Territoires du Nord-Ouest en 2013. À ce jour, des tribunaux spécialisés en matière de violence conjugale ou des procédures spécialisées sont en place dans les provinces et les territoires suivants (Jackson et al., 2013.) :

Comme nous l'avons mentionné précédemment, bien qu'il existe plusieurs modèles de tribunaux spécialisés en matière de violence conjugale au Canada, très

peu ont fait l'objet d'une évaluation et peu de rapports ont été publiés ou sont accessibles au public (Hoffart et Clark, 2004; Ursel et al., 2008b). Par ailleurs, très peu d'études comparatives des causes de violence conjugale traitées par des tribunaux spécialisés et des tribunaux non spécialisés ont été réalisées au Canada (Gill et Thériault, 2010).

Une étude comparative réalisée au Nouveau-Brunswick a mené les chercheurs à étudier de près les informations recueillies sur les causes de violence conjugale entendues par des tribunaux spécialisés (Moncton) et des tribunaux non spécialisés (Fredericton) (Gill et Ruff, 2010). Les résultats démontrent clairement qu'il est très difficile de distinguer quelle personne accusée devant des tribunaux non spécialisés a commis un acte de violence conjugale, car les infractions commises ne sont pas clairement liées à des situations de violence conjugale. Dans un tribunal spécialisé dans les causes de violence conjugale, il est possible de saisir la complexité du problème. Dans l'année de la mise en place du tribunal spécialisé à Moncton en 2007, la province du Nouveau-Brunswick a noté des répercussions significatives sur le nombre de crimes de violence conjugale répertoriés. En effet, le nombre de cas de violence conjugale semble avoir augmenté à Moncton par rapport à d'autres régions de la province, ce qui traduit un enregistrement plus précis des cas à la suite des modifications apportées aux procédures judiciaires. Cette situation n'est pas unique au Nouveau-Brunswick; elle se note également dans d'autres territoires de compétence dans l'ensemble du pays (Ursel et al., 2008a). De plus, une comparaison des tribunaux spécialisés et des tribunaux non spécialisés démontre que les périodes d'incarcération et les conditions de probation étaient plus longues et plus spécifiques dans les tribunaux spécialisés que dans les procédures judiciaires régulières. Les conditions de probation interdisant tout contact avec la victime, les interdictions de consommer de l'alcool et les interdictions d'être en possession d'une arme à feu étaient plus fréquentes dans les tribunaux spécialisés que dans les tribunaux non spécialisés. Il est donc essentiel de distinguer les cas de violence conjugale le plus tôt possible afin de comprendre comment ils se rapportent à des modèles de délinquance et comment ils peuvent être traités dans le système de justice pénale.

Les tribunaux spécialisés font partie des pratiques prometteuses qui visent à proposer une meilleure gestion des délais de traitement et des condamnations plus appropriées aux infractions liées aux actes de violence conjugale. Pour cela, il est nécessaire d'effectuer une analyse continue des procédures judiciaires ce qui aidera à avoir une meilleure compréhension du rôle que ces tribunaux spécialisés peuvent jouer pour répondre aux situations de violence conjugale et les prévenir.

Encadré 1 Les tribunaux spécialisés et procédures judiciaires spécialisées au Canada⁷⁰

Colombie-Britannique	La Colombie-Britannique possède au moins deux tribunaux spécialisés en matière de violence conjugale sur l'île de Vancouver, l'un à Duncan et l'autre à Nanaimo. Il existe plusieurs autres procédures judiciaires spécialisées en matière de violence conjugale dans la province, qui sont dirigées par le pouvoir judiciaire.
Alberta	L'Alberta a mis sur pied des tribunaux spécialisés en matière de violence conjugale à Calgary, Edmonton, Lethbridge, Red Deer, Grande Prairie, Fort McMurray, Airdrie (tribunal itinérant) et Medicine Hat.
Saskatchewan	La Saskatchewan dispose d'un Tribunal d'options de traitement en matière de violence conjugale à Regina et aux Battlefords et d'un tribunal offrant tous les services à Saskatoon, y compris des options de traitement.
Manitoba	Le Manitoba a un tribunal spécialisé en matière de violence conjugale à Winnipeg qui instruit toutes les procédures judiciaires, de la libération sous caution au procès à l'échelle provinciale jusqu'à la Cour supérieure. Les différents secteurs de spécialisation sont : des procureurs de la couronne spécialisés et intervenants auprès des victimes à Winnipeg, quatre tribunaux itinérants administrés à partir de Winnipeg par des procureurs de la couronne spécialisés et des prestataires de services aux victimes, ainsi que dans une demi-douzaine de collectivités à l'extérieur de Winnipeg, y compris dans le nord du Manitoba.
Ontario	L'Ontario offre un programme de tribunal spécialisé pour l'instruction des causes de violence conjugale.
Québec	Montréal a une salle d'audience spécifiquement réservée à l'instruction des cas de violence conjugale; des services d'évaluation psychosociale, d'information, de soutien et d'orientation sont offerts.
Nouveau-Brunswick	Tribunal provincial spécialisé pour l'instruction des causes de violence conjugale (dans le district judiciaire de Moncton).
Nouvelle-Écosse	Programme pilote de tribunal spécialisé pour l'instruction des causes de violence conjugale (depuis juin 2012).
Nunavut	Rankin Inlet : programme pour les conjoints violents piloté par le tribunal.
Territoires du Nord-Ouest	Tribunal d'options de traitement en matière de violence conjugale à Yellowknife (depuis mars 2011) et à Behchoko (depuis avril 2013).
Yukon	Tribunal d'options de traitement en matière de violence conjugale et tribunal communautaire du mieux-être (non spécialisés en matière de violence conjugale, mais qui accepte d'entendre ces causes).

Notes

- 1 Se reporter à l'encadré 6.1 pour les définitions de VEF et de VPI ainsi qu'une explication des termes connexes.
- 2 Holly Johnson (2013) propose une analyse utile sur l'évolution des enquêtes sur la VEF au cours des 30 dernières années et cette section s'inspire en grande partie de cette analyse.
- 3 Enquêtes sur les ménages réalisées à partir d'un important échantillonnage représentatif à l'échelle nationale, menées principalement dans les pays à faibles revenus et à revenus moyens.
- 4 Les pays étaient le Bangladesh, le Cambodge, la Chine, l'Indonésie, le Sri Lanka et la Papouasie Nouvelle-Guinée.
- 5 Le terme *violence conjugale* au lieu de violence entre partenaires intimes (VPI) est utilisé lorsque celui-ci est le terme en usage dans la source.
- 6 Pour une analyse des répercussions du voisinage sur la VPI, consulter Beyer et al. (2013).
- 7 Consulter Stöckl et al. (2013, p. 859).
- 8 Les femmes courent beaucoup de risques d'être assassinées par leur partenaire que par d'autres membres de leur famille.
- 9 Les meurtres suivis d'un suicide sont habituellement définis comme des événements violents au cours desquels les auteurs tuent une ou plusieurs personnes et ensuite se suicident dans un laps de temps relativement court (Shaw, 2013, p. 26).
- 10 La prévention de la violence dans les fréquentations des adolescents fait partie du programme du National Institute of Justice programme on VAW des États-Unis (Auchter et Moore, 2013).
- 11 Ceci était le thème principal des réunions de la Commission des Nations Unies sur la condition de la femme en 2013.
- 12 Consulter le site <http://saynotoviolence.org/>.
- 13 Elle a été ratifiée par 32 des 35 États membres. Alors que de nombreux pays ont commencé par adopter une loi pour rendre la violence conjugale criminelle, un examen des progrès réalisés jusqu'en 2008 a révélé des lacunes dans l'application des lois, dans les ressources et dans la formation, et que de nombreux programmes étaient offerts par des organismes non gouvernementaux au lieu d'être offerts par les gouvernements (OAS-ICM, 2008).
- 14 La ratification par au moins dix pays est nécessaire pour que le traité puisse entrer en vigueur. Le Danemark est devenu le 11^e pays à le ratifier en avril 2014. Vingt-cinq autres pays ont depuis signé la Convention.
- 15 Gauri van Gulik, défenseur des droits des femmes dans le monde pour Humans Rights Watch, consulter le site, www.hrw.org/news/2014/04/24/Europe-treaty-violence-against-women-take-effect.
- 16 Les principes de base de la prévention, de la prestation de services, du travail en partenariat, des décisions des tribunaux ainsi que de la réduction des risques continuent de faire partie du plan d'action.
- 17 La loi vise à protéger les victimes sans toutefois criminaliser les familles et prévoit des injonctions et des mesures en cas de non-conformité.
- 18 En vertu de la loi Clare, la police est autorisée à divulguer les détails sur les antécédents de violence conjugale ou qui a commis des actes de violence à l'endroit d'une autre personne.
- 19 Ces articles ont paru dans un numéro spécial de la revue *Violence Against Women* consacré à la recherche sur la violence faite aux femmes et sur l'évaluation des programmes, financées par le National Institute of Justice sur une période de 18 ans.
- 20 *Safer Leeds* est le partenariat pour la sécurité communautaire de la ville, qui a été mis en œuvre à la suite de l'adoption du *Crime and Disorder Act* en 1998.
- 21 Cela comprend un nouveau système de transport vers le centre-ville (*Metrocable*), la construction de bibliothèques, d'espaces publics et d'autres services, l'amélioration des services bancaires et commerciaux, et la décentralisation des entités municipales.
- 22 Fondé sur des enquêtes faites sur la victimisation et la violence, menées par PREVIVA dans les communautés participant à cette démarche.
- 23 Consulter le site www.changingways.on.ca/
- 24 Consulter le site www.pro-gam.ca/pages/fr/accueil.php
- 25 Consulter le site www.mend.ie/
- 26 La police a travaillé en collaboration avec le Centre Muriel McQueen Fergusson pour la recherche sur la violence familiale. (SRC, 2014).
- 27 Consulter le texte de Marc Parent dans le *Rapport international sur la prévention du crime et la sécurité communautaire* de 2010 du CIPC, chapitre 8.
- 28 Consulter le site E-maria.eu
- 29 Consulter le site www.provant.be/welzijn/zorg_en_hulp/geweld_en_slachtofferbeleid/co_3_project/
- 30 Consulter le site www.idas.org.uk/interagency_making_safe.html
- 31 Consulter le site www.community.nsw.gov.au/docs_menu/for_agencies_that_work_with_us/our_funding_programs/shlv.html
- 32 Consulter Heise (2011, p. v).
- 33 Programme de prévention des abus dans les fréquentations amoureuses, consulter le site www.hazelden.org/web/go/safedates; Projet sur les relations entre les jeunes, consulter le site www.youthrelationships.org/index.html.
- 34 Consulter le site www.mencanstoprape.org/The-Men-of-Strength-Club/.
- 35 *Sisters for Life* est un programme d'apprentissage et d'action participative mis sur pied par le *Rural AIDS and Development Action Research Program* (RADAR) qui porte sur le VIH/SIDA, sur les normes sexospécifiques, sur les croyances culturelles, sur les communications et sur la VPI.
- 36 Stepping Stones, consulter le site www.stepsstonesfeedback.org/.
- 37 Men as partners, consulter le site www.engagehealth.org/our-work/gender/men-as-partners.php; Program H, consulter le site www.promundo.org.br/en/activities/activities-posts/program-h/; Consulter Sonke, et al., 2013; consulter le site www.sahayogindia.org.
- 38 *Soul City Institute for Health & Development Communication*, consulter le site www.soulcity.org.za.
- 39 Consulter le site www.buzzfeed.com/regajha/indias-incredibly-powerful-abused-goddesses-campaign-condemn.
- 40 Consulter le site <http://thisisabuse.direct.gov.uk/>.
- 41 Consulter le site www.whiteribbon.ca/.
- 42 Consulter le site www.crimepreventionottawa.ca/en/initiatives/violence-against-women
- 43 Consulter le site www.puntos.org.ni/index.php/es/
- 44 www.voldmodkvinder.dk/
- 45 Consulter le site <http://mrcssi.com/>
- 46 Consulter le site <http://shieldofathena.com/>
- 47 Consulter le site www.iwdvs.org.au/.
- 48 Consulter le site www.fvpls.org/.

49 Consulter le site www.faq-qnw.org/dossiers/non-violence-awareness-campaign-for-men

50 Directrice générale, Femmes et villes international, Montréal (Québec) Canada.

51 Centre virtuel de connaissances des Nations Unies pour mettre fin à la violence contre les femmes et les filles, Module Villes sûres, conçu par Women in Cities International and Red Mujer y Habitat, consulter le site www.endvawnow.org/en/modules/view/12-safe-cities.html.

52 Bates, L. (16 mai 2013). « *Too many women are touched, grabbed and groped without consent* ». *The Guardian*.

53 *British Transport Police*. Consulter le site www.btp.police.uk/advice_and_information/how_we_tackle_crime/project_guardian.aspx

54 Consulter le site <http://womenonwalls.com/>

55 Consulter le site <http://stoptellingwomentosmile.com/About>

56 Consulter le site www.safetipin.com

57 Site internet officiel de la campagne *Jagori Safe Delhi Campaign* : <http://safedelhi.jagori.org/news/gender-trainings-with-dtc-our-experiences/>.

58 Consulter le site www.redmujer.org.ar/programas.html.

59 Consulter le site www.endvawnow.org.

60 L'agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) est un des organismes décentralisés de l'UE. Ces organismes sont créés pour fournir des conseils d'experts aux institutions de l'UE (Conseil, Parlement et Commission) et aux États membres. La FRA s'assure que les droits fondamentaux des personnes vivant dans l'UE sont protégés. Pour tout complément d'information, consulter le site <http://fra.europa.eu>.

61 L'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la Croatie, Chypre, la République tchèque, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni.

62 Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte), JO 2006 L 204.

63 Directive 2011/99/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la décision de protection européenne, JO 2011 L 338.

64 Règlement 606/2013 du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile, JO 2013 L 181.

65 Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JHA du Conseil, JO 2012 L 315.

66 Pour tout complément d'information, consulter le site www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/about_en.asp.

67 Les résultats complets de l'enquête sont présentés par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne FRA (2014). *Violence à l'égard des femmes : une enquête à l'échelle de l'UE*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg. Cet ouvrage accompagné du rapport de synthèse (en anglais, en français et allemand), de la fiche d'information (en 22 langues de l'UE), du rapport technique ainsi que du questionnaire sont disponibles sur le site <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/vaw-survey-main-results>. Un explorateur de données interactives peut également être utilisé pour parcourir les résultats plus en détail, en particulier au niveau de chaque État membre sur le site <http://fra.europa.eu/DVS/DVT/vaw.php>.

68 Consulter le site <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:FULL:EN:PDF>. Consulter le site <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:FULL:EN:PDF>.

69 Carmen Gill, directrice du Centre Muriel McQueen Fergusson pour la recherche sur la violence familiale de l'Université du Nouveau-Brunswick.

70 Ce tableau présente une liste des tribunaux spécialisés et de certains processus judiciaires qui ont cours dans l'ensemble du pays. Les processus judiciaires nous montrent qu'il y aurait des jours ou des moments de la journée prévus spécialement pour traiter uniquement les cas de violence conjugale, pour des procédures spéciales ou pour collaborer avec les services aux victimes ou aux délinquants.

Références

CHAPITRE 6

La violence faite aux femmes dans les relations intimes

Abizanda, B., Serra Hoffman, J., Marmolejo, L. & Duryea, S. (2012). *Citizen Security: Conceptual Framework and Empirical Evidence*. Discussion Paper IDB-DP-232. Washington: BID.

AGNU (2012a). *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Raschida Manjoo*. A/HRC/20/6 (2012).

AGNU (2012b). *Intensification of efforts to eliminate all forms of violence against women*. A/RES/67/144 (2012).

AGNU (2011). *Strengthening crime prevention and criminal justice responses to violence against women*. A/RES/65/228 (2011).

AGNU (2009). *Intensification of efforts to eliminate all forms of violence against women*. A/RES/64/137 (2009).

AGNU (2008). *Intensification of efforts to eliminate all forms of violence against women*. A/RES/63/155 (2008).

AGNU (2007). *Intensification of efforts to eliminate all forms of violence against women*. A/RES/62/133 (2007).

AGNU (2006a). *UN Secretary General's In-depth Study on All Forms of Violence against Women*. A/61/122/Add.1 (2006).

AGNU (2006b). *Intensification of efforts to eliminate all forms of violence against women*. A/RES/61/143 (2006).

AGNU (2003). *Elimination of domestic violence against women*. A/RES/58/147 (2003).

AGNU (1993). *Declaration on the Elimination of Violence against Women*. A/RES/48/104 (1993).

Agüero, J. M. (2013). *Causal Estimates of the Intangible Costs of Violence against Women in Latin America and the Caribbean*. BID Working Paper Series No. IDB-WP-414. Washington DC: BID.

Al Jazeera (2013, August 30). *Saudi Arabia outlaws domestic violence*. Retrieved from www.aljazeera.com/news/middleeast/2013/08/20138290272119559.html

Albuquerque, M., Basinskaite, D., Medina Martins, M., Mira, R., Pautasso, E., Polzin, I. et al., (2013). *European Manual of Risk Assessment (E-Maria)*. Bruxelles: Commission Européenne.

ANASE (2013) *Declaration on the Elimination of Violence against Women and Elimination of Violence against Children*. Jakarta: ANASE.

ANASE (2004). *Declaration on the Elimination of Violence Against Women in the ANASE Region*. Jakarta: ANASE.

Ansara, D., L. & Hindin, M. J. (2010). Exploring gender differences in the patterns of intimate partner violence in Canada: a latent class approach. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 64, 849-854.

Auchter, B. & Backes, B. (2013). NIJ's program of domestic violence research: collaborative efforts to build knowledge guided by safety for victims and accountability for perpetrators. *Violence Against Women*, 19(6) 713-736.

Auchter, B. & Moore, A. (2013). Mounting and sustaining the violence against women research and evaluation program at the National Institute of Justice. *Violence Against Women*, 19(6) 687-712.

Australia (2010). *National Plan to reduce violence against women and their children (2010-2022)*. Canberra: Department of Social Services.

Babcock, J. C., Green, C. E., & Robie, C. (2004). Does Batterers' Treatment Work? A Meta-Analytic Review of Domestic Violence Treatment. *Clinical Psychology Review*, 23, 1023-1053.

Barker, G., Contreras, J. M., Heilman, B., Singh, A. K., Verma, R. K., & Nascimento, M. (2011). *Evolving Men: Initial Results from the International Men and Gender Equality Survey (IMAGES)*. Washington, D.C.: International Center for Research on Women (ICRW) and Instituto Promundo. Rio de Janeiro: Instituto Promundo.

Beyer, K., Baber Wallis, A., Hamberger, L. K. (2013). Neighbourhood Environment and Intimate Partner Violence. A Systematic Review. *Trauma, Violence & Abuse*.

Black, M. C., Basile, K. C., Breiding, M. J., Smith, S. G., Walters, M. L., Merrick, M. T., Chen, J., & Stevens, M. R. (2011). *The National Intimate Partner and Sexual Violence Survey (NISVS): 2010 summary report*. Atlanta: National Center for Injury Prevention and Control.

Bogestam, N. (2013). *Evaluation of the Karin Project*. Stockholm: Swedish National Council for Crime Prevention (Brå).

Brecklin, L. R., & Forde, D. R. (2001). A meta-analysis of rape education programs. *Violence and Victims*, 16, 303-321.

Brennan, S. (2011). *Violent victimization of Aboriginal women in the Canadian provinces, 2009*. Catalogue no. 85-002-X. Ottawa: Statistique Canada.

Campbell, J. (2005). Assessing dangerousness in domestic violence: history, challenges and opportunities. *Criminology and Public Policy*, 4(4), 653-671.

Campbell, J., Webster, D. & Glass, N. (2009). The Danger Assessment: Validation of a lethality risk assessment instrument for intimate partner violence. *Journal of Interpersonal Violence*, 24(4), 653-674.

- CBC (2014, February 5). *Fredericton domestic violence issue focus of new police job*. Retrieved from www.cbc.ca/news/canada/new-brunswick/fredericton-domestic-violence-issue-focus-of-new-police-job-1.2525048
- CDC (2003). *Costs of Intimate Partner Violence Against Women in the United States*. Atlanta GA: CDC.
- CdE (2012). *Draft European Union handbook of best police practices on overcoming attrition in domestic violence cases*. Strasbourg: Conseil de l'Europe.
- CdE (2011). *Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention)*. Strasbourg: Conseil de l'Europe.
- CdE (2009). *Migrant women: at particular risk from domestic violence*. Strasbourg: Conseil de l'Europe.
- Cerdá, M., Morenoff, J. D., Hansen, B. B., Tessari Hicks, K. J., Duque, L.F., Restrepo, A., & Diez-Roux, A. V. (2012). Reducing violence by transforming neighbourhoods: a natural experiment in Medellín, Colombia. *American Journal of Epidemiology*, 175(10), 1045-53.
- Chicago (2013, December 3). *Mayor Emanuel, State's Attorney Alvarez, and City Agencies to Create Inter-Governmental Domestic Violence Task Force*. City of Chicago. Retrieved from www.cityofchicago.org/city/en/depts/fss/provdrs/dom_violence/news/2013/dec/mayor-emanuel-state-s-attorney-alvarez-and-city-agencies-to-cr.html
- CIPC (2010). *International Report on Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives*. Montréal: CIPC.
- CIPC (2008a). *International Report on Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives*. Montréal: CIPC.
- CIPC (2008b). *Women's safety: A Shared Global Concern. Compendium of Practices and Policies*. Montréal: CIPC.
- CIPC (2004). *Developing trust: International approaches to women's safety*. Montréal: CIPC.
- Condition féminine Canada (2012). *Working Together: Engaging Communities to End Violence Against Women and Girls*. Ottawa: Condition féminine Canada.
- Copenhagen Post (2013, February 1). *Law gives support to foreign domestic abuse victims*. Retrieved from <http://cphpost.dk/news/law-gives-support-to-foreign-domestic-abuse-victims.4209.html>
- DAIP (2014). *Program Evaluation Activities at Domestic Abuse Intervention Programs*. Retrieved from www.theduluthmodel.org/pdf/ProgramEvaluation.pdf
- Devries, K. M., Kishor, S., Johnson, H., Stöckl, H., Bacchus, L. J., García-Moreno, C., & Watts, C. (2010). Intimate partner violence during pregnancy: analysis of prevalence data from 19 countries. *Reproductive Health Matters*, 18(36), 158-170.
- Devries, K. M., Mak, J. Y. T., García-Moreno, C., Petzold, M., Child, J. C., Falder, G., et al. (2013). The Global Prevalence of Intimate Partner Violence Against Women. *Science*, 340, 1527-1528.
- Downard, J. (2013, December 28). Domestic violence set to be targeted by tough new law. *The Observer*. Retrieved from www.theguardian.com/society/2013/dec/28/domestic-violence-new-law-jail-term
- Duque, L. F. (2010) Public policy to promote human security: Medellín, Colombia, Experience. Presentation at the *Encontro de Centros Colaboradores da Opas/OMS*, December 1-3, Bogota.
- Duvvury, N., Callan, A., Carney, P., & Raghavendra, S. (2013). *Intimate Partner Violence: Economic Costs and Implications for Growth and Development*. Women's Voice, Agency, & Participation Research Series No.3. Washington, DC: Banque mondiale.
- Finland (2010). *Action plan to reduce violence against women (2010-2015)*. Helsinki: Ministry of Social Affairs and Health.
- Finland (2008). *Action Plan for Gender Equality (2008-2011)*. Helsinki: Ministry for Foreign Affairs.
- Flood, M. (2013). Engaging Men from Diverse Backgrounds in Preventing Men's Violence Against Women. Stand Up! National Conference on Eliminating All Forms of Violence Against CaLD Women, April 29-30, Canberra, Australia.
- FRA (2014). *Violence against women: an EU-wide survey. Main results*. Luxembourg: Publications Office of European Union.
- France (2011). *3e plan interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes 2011-2013. "Protection, Prévention, Solidarité"*. Paris: Ministère des Solidarités et de la Cohésion Sociale.
- Fulu, E., Warner, X., Miedema, S., Jewkes, R., Roselli, T. & Lang, J. (2013). *Why do some men use violence against women and how can we prevent it? Quantitative Findings from the United Nations Multi-country Study on Men and Violence in Asia and the Pacific*. Bangkok: PNUD, UNFPA, UN Femmes and VNU.
- Futures Without Violence. (2014). *Native Health Domestic Violence Project*. San Francisco, CA.
- Hébert, M., Moreau, C., Lavoie, F., & Fernet, M. (2014). *Violence dans les relations amoureuses à l'adolescence : constats et approches préventives*. Retrieved from http://observatoiremaltraitance.ca/Pages/Coup_d_oeil_sur_les_relations_amoureuses.aspx
- Heise, L. L. (2011). *What Works to Prevent Partner Violence? An Evidence Overview*. London: STRIVE Research Consortium.
- Holt, S., Buckley H., & Whelan S. (2008). The impact of exposure to domestic violence on children and young people: a review of the literature. *Child Abuse & Neglect*, 32(8), 797-810.
- Instituto Promundo, et al. (2012) *Engaging men to prevent gender-based violence: A multi-country intervention and impact evaluation study*. Washington DC: Instituto Promundo.
- Johnson, H. (2013). The gendered nature of violence. An international focus. In Renzetti, C. M., Miller, S. L. and Gover, A. R. (Eds.), *Routledge International Handbook of Crime and Gender Studies*, 91-114. Oxford: Routledge.
- Johnson, H. & Dawson, M. (2011). *Violence Against Women in Canada: Research and Policy Perspectives*. Toronto: Oxford University Press.
- Kelly, L., Adler, J. R., Horvath, M. A. H., Lovett, J., Coulson, M., Kernohan, D., Gray, M., Hillier, J., & Nicholas, S. (2013). *Evaluation of the Pilot of Domestic Violence Protection Orders*. Research Report 76. London: Home Office.

- Knowledge Networks (2011). 2011 *College Dating Violence and Abuse Poll*. Palo Alto: Knowledge Networks, Inc.
- Liem, M., & Oberwittler, D. (2012). Homicide Followed by Suicide in Europe. In Liem, M. & Pridemore, W.A. (Eds.), *Handbook of European Homicide Research: Patterns, Explanations and Country Studies*, 197-215. New York: Springer.
- Liem, M., Barber, C., Markwalder, N., Killias, M., & Nieuwbeerta, P. (2011). Homicide-suicide and Other Violent Deaths: An International Comparison. *Forensic Science International*, 207, 70–76.
- McRobie, H. (2013, August 13). The unsafe house of Italy: violence against women does not break for the summer. *Open Democracy*. Retrieved from www.opendemocracy.net/5050/heather-mcrobie/unsafe-house-of-italy-violence-against-women-does-not-break-for-summer
- Mouzos, J., & Makkai, T. (2004). *Women's experiences of male violence. Findings from the Australian Component of the International Violence Against Women Survey (IVEFS)*. Research and Public Policy Series No. 56. Canberra: Australian Institute of Criminology.
- Norway (2014). *Action Plan against Domestic Violence (2014-2017)*. Oslo: Ministry of Justice and Public Security.
- Norway (2008). *Action Plan Against Forced Marriage (2008-2011)*. Oslo: Ministry of Children and Equality.
- OAS (1994). *Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women (Convention of Belém do Pará)*. Washington DC: OAS.
- OAS-ICM (2008). *Report on the follow-up mechanism (MESECVI) OEA/Ser.G CP/doc. 4288/08 rev. 1 18*. Washington DC: OAS.
- Olive, P. (2007). Care for Emergency Department Patients Who Have Experienced Domestic Violence: A Review of the Evidence Base. *Journal of Clinical Nursing*, 16(9), 1736–1748.
- OMS (2013a). *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*. Genève: OMS.
- OMS (2013b). *Responding to intimate partner violence and sexual violence against women. WHO clinical and policy guidelines*. Genève: OMS.
- OMS (2010). *Violence prevention: the evidence*. A series of briefings on violence prevention. Genève: OMS.
- OMS & LSHTM (2010). *Preventing intimate partner and sexual violence against women: Taking action and generating evidence*. Genève: OMS.
- OMS & OPS (2012). *Understanding Violence Against Women. Intimate Partner Violence*. Genève: OMS.
- ONU DC (2014). *Global Study on Homicide 2013. Trends, Contexts, Data*. Vienne: ONU DC.
- ONU DC (2011a). *Global Study on Homicide 2011. Trends, Contexts, Data*. Vienne: ONU DC.
- ONU DC (2011b). *Updated Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence Against Women in the field of Crime Prevention and Criminal Justice*. Vienne: ONU DC.
- ONU DC (2010). *Effective police responses to violence against women*, Criminal Justice Handbook Series. Vienne: ONU DC.
- ONU DAES (2011). *World Population Policies*. New York: ONU DAES.
- ONU DAES (2010b). *Handbook for Legislation on Violence against women*. New York: ONU DAES.
- ONU DAES (2010a). *The World's Women 2010. Trends and Statistics*. New York: ONU DAES.
- ONU ECOSOC (2014). *Gender Statistics, Report of the Secretary-General*. New York: ONU ECOSOC.
- ONU ECOSOC (2013). *Gender Statistics, Report of the Secretary-General*. New York: ONU ECOSOC.
- ONU Femmes (2012). *Handbook for National Action Plans on Violence against Women*. New York: UN Femmes.
- ONU Femmes (2011). *Maria da Penha Law: A Name that Changed Society*. Retrieved from www.unwomen.org/en/news/stories/2011/8/maria-da-penha-law-a-name-that-changed-society/
- OPS (2012). *Violence Against Women in Latin America and the Caribbean: A Comparative Analysis of Population-Based Data from 12 Countries*. Washington DC: OPS.
- Perez, B. (2011). Social urbanism as a crime prevention strategy: the case of Medellín. In Shaw, M. & Carli, V. (Ed.) *Practical Approaches to Urban Crime Prevention. Proceedings of the Workshop held at the 12th UN Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Salvador, Brazil April 12-19 2010*. Montréal: CIPC.
- Philpart, M., Goshu, M., Gelaye, B., Williams, M.A., & Berhane, Y. (2009) Prevalence and risk factors of gender-based violence committed by male college students in Awassa, Ethiopia. *Violence and Victims*, 24(1), 122–36.
- Quebec (2013). *Les crimes d'honneur : de l'indignation à l'action*. Quebec: Conseil du statut de la femme.
- REACH Edmonton & the City of Edmonton (2011). *Violence Reduction Action Plan*.
- Quebec (2012). *Prévenir, Dépister, Contrer. Plan d'action gouvernemental 2012-2017 en matière de violence conjugale*. Quebec: Gouvernement du Québec.
- REPC (2014). *Prevention of domestic violence in the City of Brno – An interdisciplinary approach*. Retrieved from www.eucpn.org/goodpractice/showdoc.asp?docid=337
- Runner, M., Yoshihama, M., Novick, S. (2009). *Intimate Partner Violence in Immigrant and Refugee Communities: Challenges, Promising Practices and Recommendations*. Family Violence Prevention Fund for the Robert Wood Johnson Foundation. Princeton: Robert Wood Johnson Foundation.
- Safer Leeds (2013). *Safer Leeds Strategy 2013-2014*. City of Leeds.

- Samad, Y., & Eade, J. (2002). *Community Perceptions of Forced Marriage*. London: Community Liaison Unit, Foreign and Commonwealth Office.
- SAS (2013). *Small Arms Survey Yearbook 2013. Everyday Dangers*. Cambridge & Geneva: Cambridge University Press & Small Arms Survey.
- Saur, R., Hustad, A. E., Heir, T. (2011). *Violence prevention in Norway. Activities and measures to prevent violence in close relationships*. Report 4. Oslo: Norwegian Centre for Violence and Traumatic Stress Studies.
- Seattle (2013). *2013-2015 Domestic Violence Strategic Plan: Seattle's Criminal Justice Response*. Retrieved from www.seattle.gov/HumanServices/domesticviolence/Seattle_2013-15_Domestic_Violence_Strategic_Plan.pdf
- Shamu, S., Abrahams, N., Temmerman, M., Musekiwa, A., & Zarowsky, C. (2011). A systematic review of African studies on intimate partner violence against pregnant women: prevalence and risk factors. *PLoS One*, 6(3), 17591.
- Shaw, M. (2013). Too Close to Home. Guns and Intimate Partner Violence. In *The Small Arms Survey 2013: Everyday Dangers*. Cambridge & Geneva: Cambridge University Press & Small Arms Survey.
- Silverman J.G., Raj, A., Mucci, L.A., & Hathaway, J.E. (2001). Dating violence against adolescent girls and associated substance use, unhealthy weight control, sexual risk behaviour, pregnancy, and suicidality. *Journal of the American Medical Association*, 286(5), 572-579.
- Solórzano, I., Bank, A., Peña, R., Espinoza, H., Ellsberg, M., Pulerwitz, J. (2008). *Catalyzing personal and social change around gender, sexuality, and HIV: impact evaluation of Puntos de Encuentro's communication strategy in Nicaragua. Horizons Final Report*. Washington DC: Population Council.
- Sonke Gender Justice Network, et al. (2013). *Scorecard on GBV Laws and Policies. Engaging men and boys in the prevention and elimination of gender-based violence (GBV) on the African continent*. Cape Town: Sonke Gender Justice Network.
- SPVM (2013). *Plan d'action stratégique en matière de violence conjugale et intrafamiliale 2013-2017*. Montreal, Quebec.
- Statistique Canada (2005). *Family Violence in Canada: A Statistical Profile*. Catalogue No. 85-224-IX. Ottawa: Statistique Canada.
- Stöckl, H., Devries, K., Rotstein, A., Abrahams, N., Campbell, J., Watts, C., & García-Moreno, C. (2013). The global prevalence of intimate partner homicide: a systematic review. *Lancet*, 382(9895), 859-65.
- Swart, L.-A., Seedat, M., Stevens, G., & Ricardo, I. (2002). Violence in adolescents' romantic relationships: findings from a survey amongst school-going youth in a South African community. *Journal of Adolescence*, 25(4), 385-95.
- Sweden (2012, May 21). *Swedish Domestic Violence Coordinator*. Government Offices of Sweden. Retrieved from www.government.se/sb/d/2708/a/193334
- Sweden (2011). *Violation of integrity crimes and management of cases involving children*. Stockholm: Government Offices of Sweden.
- Sweden (2007). *Action plan for combating men's violence against women, violence and oppression in the name of honour and violence in same-sex relationships*. Stockholm: Government Offices of Sweden.
- Timmerman, C. (2006). Gender Dynamics in the Context of Turkish Marriage Migration: The Case of Belgium. *Turkish Studies*, 7(1), 125-143.
- Tjaden, P., & Thoennes, N. (2000). *Full report of the prevalence, incidence, and consequences of violence against women: Findings from the national violence against women survey*. Washington DC: Department of Justice, National Institute of Justice.
- UK (2014, February 6). *Ending violence against women and girls in the UK*. Home Office. Retrieved from www.gov.uk/government/policies/ending-violence-against-women-and-girls-in-the-uk/supporting-pages/domestic-violence
- UK (2013). *A Call to End Violence against Women and Girls. Action Plan 2013*. London: Home Office.
- UK (2007). *Forced Marriage (Civil Protection) Act*. The Parliament of the United Kingdom.
- UN Secretary General's campaign. *UNiTE to End Violence against Women*. Retrieved from www.un.org/en/women/endviolence/
- UNICEF (2006). *Behind Closed Doors. The Impact of Domestic Violence on Children*. New York: UNICEF.
- Union Africaine (2003). *Protocol to the African charter on human and peoples' rights on the rights of women in Africa (Maputo Protocol)*. Addis-Abeba: Commission de l'Union Africaine.
- UNSD (2013a). *Guidelines for Producing Statistics on Violence against Women: Statistical Surveys*. New York: UNSD.
- UNSD (2013b). *Gender Statistics Manual: Integrating a gender perspective into statistics*. New York: UNSD.
- Wecker, K. (2012, July 11). Colombia approves domestic violence law. *Colombia Reports*. Retrieved from <http://colombiareports.co/colombias-domestic-violence-law-approved/>
- Willman, A., & Makisaka, M. (2010). *Interpersonal Violence Prevention. A Review of the Evidence and Emerging Lessons*. Background Paper, World Development Report 2011. Washington DC: World Bank.
- Yoshihama, M. (2009). Literature on intimate partner violence in immigrant and refugee communities: review and recommendations. In Family Violence Prevention Fund (Ed.), *Intimate Partner Violence in Immigrant and Refugee Communities: Challenges, Promising Practices and Recommendations*. Princeton: Robert Wood Johnson Foundation.
- Zedlin, W. (2012, May 15). Turkey: Parliament Adopts Law on Prevention of Domestic Violence. *Global Legal Monitor*, Library of Congress. Retrieved from www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc_news?disp3_l205403030_text
- Zhang, T., Hoddenbagh, J., McDonald, S., Scrim, K. (2012). *An Estimation of the Economic Impact of Spousal Violence in Canada, 2009*. Ottawa: Department of Justice Canada.

La sécurité des femmes dans les espaces publics

ActionAid International (2013). *Women and the City II: Combating Violence against Women and Girls in Urban Public Spaces – the Role of Public Services*. Retrieved from www.actionaid.org/sites/files/actionaid/women_and_the_city_ii_1.pdf

Basil El-Dabh (2013, April 28). 99.3 % of Egyptian women experienced sexual harassment: report. *Daily News Egypt*. Retrieved from www.dailynewsegypt.com/2013/04/28/99-3-of-egyptian-women-experienced-sexual-harassment-report/

Crabtree, S. & Nsubuga, F. (2012). *Women Feel Less Safe Than Men in Many Developed Countries*. Retrieved from www.gallup.com/poll/155402/women-feel-less-safe-men-developed-countries.aspx

FRA (2014). *Violence against women: an EU-wide survey*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

FVI (2012). *Tackling Gender Exclusion: experiences from the Gender Inclusive Cities Programme*. Montréal: Femmes et villes international.

FVI (2010a). *Learning from Women to Create Gender Inclusive Cities: Baseline Findings from the Gender Inclusive Cities Programme*. Montréal: Femmes et villes international.

FVI (2010b). *Together for Women's Safety*. Montréal: Femmes et villes international

Hlavka, H. R. (2014, February 28). Normalizing Sexual Violence: Young Women Account for Harassment and Abuse. *Gender and Society*. Retrieved from <http://gas.sagepub.com/content/early/2014/02/28/0891243214526468>

Moser, C. (2012) Mainstreaming women's safety in cities into gender-based policy and programmes. *Gender & Development*, 20(3), 435-452.

ONU DAES (2010). *The World's Women 2010: Trends and Statistics*. New York: United Nations Publications. Retrieved from <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/Worldswomen/WW2010pub.htm>

ONU Femmes (2013). *In Brief: Safe Cities Global Initiative*. Retrieved from www.unwomen.org/ru/what-we-do/ending-violence-against-women/~media/44F28561B84548FE82E24E38E825ABEA.ashx

Plan International, FVI & ONU-HABITAT (2013). *Adolescent Girls' Views of Safety in the City*. Retrieved from <http://plan-international.org/files/global/publications/campaigns/girls-views-safety-in-cities-full-report-english.pdf>

Les tribunaux spécialisés en matière de violence conjugale au Canada

Busby, K., Koshan, J. & Wiegers, W. (2008). Civil Domestic Violence Legislation in the Prairie Provinces, In: Ursel, J., Tutty L. M. & leMaistre, J. (Eds.) *What's Law Got To Do With It? The Law, Specialized Courts and Domestic Violence in Canada*. Toronto: Cormorant Books.

Cook, D., Burton, M., Robinson, A. & Vallely, C. (2004). *Evaluation of Specialized Domestic Violence Courts/Fast Track Systems*. London: Crown Prosecution Service. Retrieved from www.cps.gov.uk/publications/docs/specializeddv courts.pdf

Dawson, D. & Dinovitzer, R. (2001). Victim cooperation and the prosecution of domestic violence in a specialized court. *Justice Quarterly*, 18(3), 593-622.

Elley, S. (2005). Changing practices: The specialized domestic violence court process", *The Howard Journal of Criminal Justice*, 44(2), 113-124.

Federal-Provincial-Territorial (FPT) Ad Hoc Working Group on Family Violence (2013). *Making the links in family violence cases: Collaboration among the family, child protection and criminal justice systems*. Ottawa: Department of Justice Canada.

Gill, C. & Thériault, L. (2010). Using conditional sentences in domestic violence cases: A New Brunswick Exploration. *Canadian Review of Social Policy*, 63-64, 83-101.

Gill, C. & Ruff, L. (2010). *Moncton Provincial Court-Domestic Violence Pilot Project: A Comparative Study*. Muriel McQueen Fergusson Centre for Family Violence Research.

Gill, C. & Tutty, L. (2005). *Specialized Justice Responses to Domestic Violence in Canada: The Perspective of Women Partners*. 9th International family violence research conference, July. Sheraton Harborside Hotel, Portsmouth, New Hampshire.

Hoffart, I. & Clarke, M. (2004). *HomeFront Evaluation: Final Report*. HomeFront Evaluation Committee. Calgary, Alberta: Synergy Research Group.

Jackson, M., et al. (2013). *Intimate partner violence policy library*. Fredericton, New Brunswick: Canadian observatory on the justice system response to intimate partner violence.

Johnson, H. & Dawson, M. (2011). *Violence against Women in Canada: Research and Policy Perspectives*. Toronto: Oxford University Press.

Knaggs, T., Leahy, T., Soboleva, N. & Ong, S. (2008). *The Waitakere and Manukau family violence courts: An evaluation summary*. Wellington, New Zealand: Ministry of Justice.

Labriola, M., Bradley, S., O'Sullivan, C. S., Rempel, M. & Moore, S. (2009). *A national portrait of domestic violence courts*. New York, NY: Centre for Court Innovation.

Moyer, S. & Associates. (2000). *The Evaluation of the Domestic Violence Courts: Their Functioning and Effects in the First Eighteen Months of Operations, 1998 to 1999*. A report to the Ministry of the Attorney General of Ontario. Toronto, Ontario: Moyer and Associates.

Stewart, J. (2011). Specialist domestic violence courts: What we know now – How far have Australian jurisdictions progressed? *Australian Domestic & Family Violence Clearinghouse*.

Ursel, J. & Hagyard, C. (2008a). The Winnipeg family violence court. In Ursel, J., Tutty L. M. & leMaistre, J. (Eds.), *What's law got to do with it? The law, specialized courts and domestic violence in Canada*. Toronto: Cormorant Books.

Ursel, J., Tutty L. M., & leMaistre, J. (Eds.) (2008b). *What's Law Got To Do With It? The Law, Specialized Courts and Domestic Violence in Canada*. Toronto: Cormorant Books.

Ursel, J. (2002). His sentence is my freedom: Processing domestic violence cases in the criminal justice processing of domestic violence cases in the Winnipeg Family Violence Court. In Tutty, L. M. & Goard, C. (Eds.) *Reclaiming self: Issues and resources for women abused by intimate partners*. Halifax & Winnipeg: Fernwood & RESOLVE.

Weber, J. (2000). Domestic violence courts: Components and considerations. *Journal of the Centre for Families, Children and the Courts*, 2, 23-36.



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