



UNODC
Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime



CENTRE
INTERNATIONAL
POUR LA
PRÉVENTION
DE LA CRIMINALITÉ



**Principes directeurs applicables
à la prévention du crime**
**Manuel d'application
pratique**

SÉRIE DE MANUELS SUR LA JUSTICE PÉNALE

OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME
Vienne

Principes directeurs applicables à la prévention du crime

Manuel d'application pratique

SÉRIE DE MANUELS SUR LA JUSTICE PÉNALE



NATIONS UNIES
New York, 2011

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente: F.10.IV.9

ISBN 978-92-1-230282-9

© Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, septembre 2011. Tous droits réservés.

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les informations concernant les sites Internet et les liens avec ces sites figurant dans la présente publication sont indiquées pour la commodité du lecteur et étaient correctes à la date de parution. L'Organisation des Nations Unies n'assume aucune responsabilité concernant l'exactitude ultérieure de cette information ou le contenu de tout site Web externe.

Production: Section des publications, de la bibliothèque et des services en anglais, Office des Nations Unies à Vienne.

Remerciements

Le *Manuel d'application pratique des Principes directeurs concernant la prévention du crime* a été rédigé pour l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) par Margaret Shaw, Directrice de la Section des analyses et des échanges du Centre international pour la prévention de la criminalité de Montréal (Canada). Il est inspiré du cadre conceptuel établi par Valérie Sagant, Directrice générale, et Vivien Carli, analyste, du Centre international pour la prévention de la criminalité.

Le *Manuel* a été revu par un groupe d'experts lors de réunions tenues au Ministère fédéral allemand de la justice, à Berlin, du 2 au 4 juillet 2008, et à Montréal le 26 juin 2009. L'UNODC tient à remercier pour leur précieux concours Kauko Aromaa, Alioune Badiane, Rosemary Barbaret, Claudio Beato, Oscar Bonilla, Elias Carranza, Benoit Dupont, Barbara Holtmann, Peter Homel, Mary-Anne Kirvan, Erich Marks, Albert Alvarado Mendoza, Laura Petrella, Valérie Sagant, Benjamin Santa Maria, Masamba Sita, Cindy Smith, Elrena Van der Spuy et Jennifer Wood.

Les fonctionnaires ci-après de l'UNODC ont également contribué à l'élaboration du rapport: Estela-Maris Deon, Slawomir Redo, Anna Giudice Saget et Oliver Stolpe, ainsi que Julien Piednoire (stagiaire).

Le Centre international pour la prévention de la criminalité tient à remercier le Gouvernement canadien pour l'appui qu'il a apporté à l'élaboration du *Manuel*. L'UNODC tient également à remercier le Ministère des affaires étrangères et du commerce international du Canada de l'assistance qu'il a fournie pour l'impression et la diffusion du *Manuel* et sa traduction en espagnol, en français et en portugais.

L'UNODC tient à remercier le Ministère des affaires étrangères et du commerce international du Canada d'avoir financé l'impression et la distribution du *Manuel*, ainsi que sa traduction en espagnol, en français et en portugais.

Table des matières

	<i>Pages</i>
Introduction	1
A. Présentation du <i>Manuel</i>	1
B. À qui s'adresse le <i>Manuel</i>	4
C. Importance du contexte dans la prévention du crime: pays à revenu élevé, intermédiaire ou faible	5
D. Aide des donateurs, efficacité et durabilité	6
E. Expérience acquise	8
I. La prévention du crime: introduction	9
A. Concepts de base de la prévention du crime	9
B. Approches collectives de la prévention du crime et importance du rôle de l'État	19
C. Concepts de base des Principes directeurs applicables à la prévention du crime	23
D. Appui de la communauté internationale aux Principes directeurs applicables à la prévention du crime adoptés par l'Organisation des Nations Unies	26
E. Mise en pratique des Principes directeurs applicables à la prévention du crime: principales composantes de stratégies complètes et efficaces de prévention du crime	29
II. Le rôle clef de l'État	31
A. La prévention du crime, élément permanent de l'action des pouvoirs publics ..	31
B. Une autorité centrale permanente	32
C. Un plan assorti de priorités et d'objectifs clairs	35
D. Coordination multisectorielle et partenariats	37
E. Éducation du public et médias	40
F. Durabilité des programmes et responsabilité	42
G. Formation et renforcement des capacités des pouvoirs publics et des autres institutions	45
III. Les connaissances: fondement de la prévention du crime	51
A. Fondements d'une prévention proactive et efficace	51
B. Une base de connaissances vaste et complète	53
C. Types de connaissances nécessaires	54
D. Développer la connaissance fondée sur des données factuelles	59
E. Sources de données et outils de mise en œuvre d'une approche fondée sur les connaissances	60

	<i>Pages</i>
IV. Planification, suivi et évaluation	69
A. Le processus de planification	69
B. Liens entre les stratégies nationales et locales et la criminalité transnationale organisée	71
C. Planification et mise en œuvre des politiques nationales	74
D. Planification au niveau des administrations locales	78
E. Exécution et évaluation	86
V. Approche multidisciplinaire et travail en partenariat	95
A. Les partenariats: un aspect difficile mais important	95
B. Un partenaire clef: la police	99
C. Des partenaires clefs: les secteurs de l'urbanisme et de l'environnement urbain	107
D. Des partenaires clefs: le secteur de la justice et les services de réinsertion	109
VI. Travailler avec la collectivité et la société civile	113
A. Améliorations résultant de la prévention du crime	113
B. Mobilisation de la société civile	114
C. La contribution des organisations non gouvernementales	116
D. Implication du secteur privé	119
VII. Conclusion	123



Introduction

A. Présentation du *Manuel*

Aucun pays n'est épargné par la criminalité, la violence ni la victimisation. Dans certains pays, une partie importante des jeunes sont tués avant d'atteindre l'âge adulte. Il existe des sociétés où de nombreuses familles ont perdu un parent ou ont des membres en prison, et vivent dans la misère sans accès à un soutien social et sans sources légitimes de revenu. Il existe des quartiers qui sont le théâtre de combats entre bandes et dont la sécurité n'est guère protégée par les forces de l'ordre. Des femmes sont victimes de violence au foyer ou menacées d'agressions sexuelles dans les lieux publics. Dans certains quartiers, la criminalité et l'insécurité conduisent les commerces et les familles à se réfugier derrière des grilles et à engager des forces de sécurité privées, se coupant ainsi du reste de la collectivité. Des migrants et des groupes minoritaires vivent isolés dans des zones de taudis ou d'implantations sauvages, en proie à la victimisation et au harcèlement en raison de leur origine.

Tous les pays cherchent à garantir la sûreté et la sécurité des citoyens et à améliorer la qualité de vie de leur population. Les Principes directeurs applicables à la prévention du crime élaborés par l'Organisation des Nations Unies se fondent sur de nombreuses années d'expérience et d'efforts entrepris pour faire face à ces problèmes. Il en ressort que les pays peuvent améliorer la sécurité collective en ayant recours à des approches pratiques et concrètes, très différentes des interventions et des mesures de répression et de dissuasion et moins coûteuses que celles-ci.

Le présent *Manuel* fait partie d'une série d'outils pratiques élaborés par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) pour aider les pays à appliquer les règles et normes établies en matière de prévention du crime et de justice pénale. Ces règles et normes ont pour objet de promouvoir l'état de droit, les droits de l'homme et le respect de la loi par le développement de la prévention du crime et la réforme de la justice pénale. Le *Manuel* peut être utilisé dans des contextes extrêmement divers, notamment dans le cadre de projets d'assistance technique et

de renforcement des capacités menés par l'UNODC, que ce soit comme document de référence ou comme outil pédagogique. Il existe déjà plusieurs projets connexes, comme la *Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale*¹ et le *Manuel sur la planification et la conduite d'activités de prévention du crime en Afrique australe et dans les Caraïbes*².

Le *Manuel* contient un bref aperçu des principales considérations dont il y a lieu de tenir compte dans la planification et la mise en œuvre des stratégies et interventions de prévention du crime. Il reconnaît également qu'il existe des différences majeures entre les régions et les pays pour ce qui est des défis que créent la criminalité et la victimisation et de l'importance d'adapter les programmes au contexte local. Il met surtout l'accent sur la façon dont les stratégies de prévention du crime fondées sur les principes directeurs élaborés par l'Organisation des Nations Unies peuvent être consolidées et poursuivies.

Le Conseil économique et social a adopté deux séries de Principes directeurs concernant la prévention du crime, en 1995 et en 2002. Il s'agit des Orientations pour la coopération et l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine (résolution 1995/9 du Conseil économique et social, annexe) et des Principes directeurs applicables à la prévention du crime (résolution 2002/13 du Conseil économique et social, annexe). Conjointement avec des résolutions plus récentes du Conseil, ces orientations et principes directeurs soulignent que les stratégies de prévention du crime doivent s'inscrire dans le cadre d'une réforme de la justice pénale. Ainsi, en 2002, dans sa résolution 56/261, l'Assemblée générale a invité les États à favoriser une étroite coopération entre différents secteurs de la société, dont la justice, la santé, l'éducation, les services sociaux et le logement, qui sont nécessaires pour assurer une prévention efficace du crime axée sur la collectivité. Dans sa résolution 2005/22, le Conseil économique et social a prié l'UNODC d'accorder l'attention voulue à la prévention du crime afin de parvenir à une approche équilibrée entre la prévention du crime et les mesures de justice pénale.

La criminalité et la victimisation étant de plus en plus concentrées dans les villes, les Orientations pour la coopération et l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine portent principalement sur la conception et la mise en œuvre de stratégies de prévention du crime en milieu urbain. Il y est recommandé que les projets de coopération visant à prévenir la criminalité en milieu urbain se fondent sur une approche locale des problèmes de délinquance et sur la mise en œuvre d'un plan d'action intégré reposant sur un diagnostic local des problèmes à résoudre et faisant intervenir une large gamme d'acteurs, en tenant compte de la pertinence de facteurs comme le logement, la santé et l'éducation, et en prévoyant des mesures allant d'une prévention primaire à la prévention du récidivisme.

¹Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et Programme des Nations Unies pour les établissements humains, *Questions transversales: compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale* (HS/1232/09E), *Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale*, n° 5 (New York, 2009).

²Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.09.IV.1.

Les Orientations énoncent également certaines des obligations qui incombent aux autorités à tous les niveaux en ce qui concerne la mise en œuvre du plan d'action, notamment le respect des principes fondamentaux qui sous-tendent les droits de l'homme, l'encouragement ou la réalisation de programmes appropriés de formation et d'information et une évaluation périodique des stratégies mises en œuvre afin d'évaluer leur efficacité et de les réviser selon que de besoin.

Les Principes directeurs applicables à la prévention du crime, qui sont le prolongement des orientations adoptées en 1995, mettent l'accent sur les immenses bienfaits qu'une prévention efficace de la délinquance peut apporter aux villes et aux régions urbaines, comme une amélioration de la qualité de la vie sociale et économique des citoyens ou une réduction à long terme des dépenses consacrées à la justice pénale, aux services de santé et à d'autres types de services:

Il apparaît clairement que des stratégies de prévention du crime bien conçues permettent non seulement de prévenir la criminalité et la victimisation, mais aussi de favoriser la sécurité collective et de contribuer au développement durable des pays. La prévention du crime, lorsqu'elle est efficace et judicieuse, améliore la qualité de vie de toute la population. Elle procure des avantages à long terme en ce qu'elle réduit les coûts associés au système officiel de justice pénale ainsi que d'autres coûts sociaux induits par la criminalité. Elle offre la possibilité d'adopter une approche humaine et plus rentable des problèmes liés à la criminalité. (Paragraphe 1 des Principes directeurs.)

Depuis l'adoption des Principes directeurs, l'impact de la mondialisation et la rapidité de l'urbanisation sur l'incidence de la criminalité et de la victimisation, surtout dans les agglomérations très peuplées, ont suscité un regain d'attention, et la récession économique a intensifié les craintes provoquées par l'impact de la mondialisation et de l'urbanisation sur la sûreté et la sécurité. L'importance que revêt une planification des mesures à adopter face au changement est devenue de plus en plus évidente. Dans sa résolution 2008/24, le Conseil économique et social a de nouveau demandé qu'une attention accrue soit accordée à la prévention de la délinquance urbaine et a mis en relief l'importance d'une approche intégrant les considérations liées à la prévention du crime aux politiques et programmes entrepris dans les domaines social et économique.

La communauté internationale a pris conscience ces dernières années du fait que le développement en général et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement en particulier ne seront possibles que si la sûreté et la sécurité règnent au sein de la société. La violence dans les villes et au sein de la collectivité entrave le progrès économique et social et affecte le moral et le bien-être des citoyens. Comme le Secrétaire général l'a souligné dans son rapport sur le rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit (S/2004/616): "prévenir est le premier impératif de la justice".

B. À qui s'adresse le *Manuel*

Le présent *Manuel* est destiné à plusieurs types de publics. Il s'adresse en premier lieu aux États qui, comme le soulignent les Principes directeurs applicables à la prévention du crime, ont un rôle clef à jouer dans l'élaboration des politiques dans leur ensemble ainsi que dans la promotion, la coordination et le soutien des programmes de prévention de la délinquance. Les concepts qui sous-tendent les principes directeurs valent pour tous les pays et pour tous les niveaux de l'administration, quels que soient les structures politiques ou administratives ou le niveau de développement économique atteint par le pays. Ainsi, le gouvernement central, les gouvernements régionaux et les administrations locales ont tous des possibilités significatives à exploiter et d'importants rôles à jouer. Le présent *Manuel* donne des exemples de stratégies et de programmes qui peuvent être utiles pour les décideurs et les praticiens à tous les niveaux de l'administration, qu'il s'agisse de pays riches, de pays à revenu intermédiaire ou de pays à faible revenu. L'un des aspects les plus importants des investissements dans les politiques de prévention du crime est qu'ils peuvent réduire considérablement les coûts de la justice pénale et les autres services publics et apporter d'immenses bienfaits à la société.

Le *Manuel* s'adresse également aux donateurs et aux organismes de coopération nationaux, régionaux ou internationaux. La prévention du crime et la réduction de la violence occupent une place de plus en plus large dans les programmes de développement de ces organismes. Le *Manuel* contient des indications au sujet des outils permettant de déterminer quelles doivent être les principales composantes de ces programmes et des activités d'assistance technique qu'ils appuient.

Enfin, tous ceux qui sont appelés à intervenir dans les efforts de prévention du crime, c'est-à-dire décideurs, personnel de la police, juges et procureurs, personnel des services de probation, travailleurs sociaux, agents sanitaires et autres, chercheurs, organisations de la société civile et collectivités locales, trouveront des exemples, des références et des informations qui pourront les aider à formuler et à mettre en œuvre des projets.

Le présent *Manuel* s'adresse par conséquent à tous ces différents publics. Il reprend les concepts à la base des Principes directeurs applicables à la prévention du crime et analyse les différentes approches qui existent aujourd'hui dans ce domaine ainsi que les principales recommandations formulées touchant l'élaboration, sur la base desdits principes, de stratégies ou de programmes de prévention de la délinquance. Il contient également des informations au sujet des différents types de méthodes et d'outils qui peuvent être utilisés et qui sont de plus en plus largement disponibles.

Les chapitres I^{er}, II et III donnent un aperçu de la prévention du crime et des différentes approches qui peuvent être mises en œuvre, de l'importance de l'impulsion que doit donner l'État en ce qui concerne l'élaboration de stratégies et de politiques et leur mise en œuvre et les types d'informations et de ressources qui sont nécessaires si on veut que les programmes soient efficaces. Ces chapitres intéresseront tout particulièrement les hauts responsables gouvernementaux chargés des questions liées à la sûreté et à la sécurité aux échelons national ou local.

Les chapitres IV, V et VI traitent plus en détail de la planification et de la mise en œuvre, des difficultés que suppose un travail au sein de partenariats multisectoriels et du rôle capital que peut jouer la société civile. Ces chapitres sont sans doute particulièrement utiles aux praticiens, aux exécutants des politiques de l'État et aux chercheurs qui travaillent plus directement sur le terrain.

On trouvera également dans le *Manuel* quelques exemples de techniques, de projets et d'outils, ainsi que des indications sur les ressources et sources d'information disponibles.

C. Importance du contexte dans la prévention du crime: pays à revenu élevé, intermédiaire ou faible³

Nombre de programmes de prévention du crime ont initialement été élaborés et évalués dans des pays à revenu élevé et disposant de ressources considérables, mais l'expérience acquise par ces pays n'est pas toujours directement applicable ni appropriée dans le contexte de pays moins avancés. Les débats concernant les types de programmes et interventions qui apparaissent comme les plus efficaces ont également reposé de façon disproportionnée sur les recherches menées dans les pays développés. Les affirmations faites au sujet de l'efficacité de ces interventions ont conduit plusieurs pays à essayer de copier les programmes réalisés ailleurs. Pendant les années 90, par exemple, l'Afrique du Sud a essayé de copier plusieurs approches de l'action policière et de la prévention qui avaient donné des résultats aux États-Unis d'Amérique ou au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord⁴. Or, les programmes ainsi repris tels quels ont fréquemment manqué d'efficacité en raison de contraintes différentes qui existaient dans les divers contextes, et aussi parce que, pour une large part, le succès d'un programme dépend de la mesure dans laquelle il est adapté aux besoins locaux et réalisé compte tenu du contexte local.

Heureusement, il a été pris conscience de ce problème ces dernières années et on s'attache aujourd'hui non plus tant à déterminer quels sont les programmes qui donnent des résultats mais plutôt à comprendre comment fonctionnent les projets. Cela a permis de mieux saisir la nécessité d'individualiser et d'adapter les stratégies de prévention du crime au contexte des différents pays et régions. Les circonstances économiques et sociales d'un pays, le niveau de développement qu'il a atteint et ses capacités, ainsi que son histoire politique, sont autant de facteurs qui affecteront ses besoins, les problèmes de délinquance auxquels il est confronté et la faisabilité et l'adéquation des interventions. Cette réalité est reflétée dans les Principes directeurs applicables à la prévention du crime, qui insistent sur l'importance que revêt l'adaptation des bonnes pratiques à la lumière du contexte local.

³La définition des pays à revenu élevé, intermédiaire et faible se fonde sur l'Indicateur du développement humain utilisé par le Programme des Nations Unies pour le développement, qui combine les mesures de l'espérance de vie, de l'alphabétisation, de la scolarisation et du produit intérieur brut par habitant. En 2009, une quatrième catégorie a été créée, celle des pays "à revenu très élevé", mais seules les trois catégories initiales sont utilisées dans le *Manuel*.

⁴Erich Pelsler, éd., *Crime Prevention Partnerships: Lessons from Practice* (Pretoria, Institute of Security Studies, 2002).

D. Aide des donateurs, efficacité et durabilité

Les guerres et les conflits auxquels certains pays en développement ont été en proie récemment sont à l'origine de contraintes considérables. Ces pays souffrent souvent de graves pénuries de personnel éduqué et formé, tandis que le sous-développement de l'infrastructure et des services de base et des taux élevés de chômage créent, indépendamment de l'incidence élevée de la violence et de la victimisation, d'innombrables autres problèmes. Cependant, les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire commencent à acquérir de plus en plus d'expérience et il existe un certain nombre de pratiques qui ont fait leurs preuves. Les échanges Sud-Sud entre pays confrontés à des contraintes économiques et sociales semblables ont également commencé à se multiplier. Plutôt que de se borner à transplanter des programmes mis au point dans les pays à revenu élevé, les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire se montrent de plus en plus novateurs dans l'élaboration de projets adaptés à leurs circonstances propres et commencent à savoir exploiter leurs propres atouts.

Dans certains de ces pays, toutefois, le public, préoccupé par l'incidence élevée de la délinquance et de la violence, réclame bruyamment un renforcement de l'action pénale, de sorte qu'il a rarement été possible d'allouer aux programmes de prévention toutes les ressources nécessaires ou de les mettre en œuvre comme il convient.

Une autre source de préoccupation est le fait que l'aide fournie par les donateurs aux pays en développement en matière de prévention du crime et de justice pénale a fréquemment manqué d'efficacité et s'est avérée peu durable une fois que les programmes ont pris fin. Cela est imputable en partie au fait que les pays ou les organismes donateurs ont tendance à imposer leurs propres règles en matière de gestion financière, de rapports, d'évaluation des besoins ou de formulation des programmes plutôt que de collaborer avec des pays bénéficiaires. Ces problèmes ont commencé à retenir davantage l'attention. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement: appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle, par exemple, souligne, entre autres, que les pays bénéficiaires doivent d'emblée être associés à l'identification des problèmes et des solutions⁵. Les donateurs, pour leur part, doivent faire preuve de souplesse et respecter les règles financières et procédures administratives des pays bénéficiaires.

La Déclaration de Paris, qui se rattache à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, indique comment les pays donateurs doivent fournir et gérer leur assistance pour améliorer son impact sur la réduction de la pauvreté et de l'inégalité, accélérer la croissance, renforcer les capacités et faciliter la réalisation de ces objectifs. Elle expose les engagements qui doivent être assumés en partenariat, à la lumière de l'expérience acquise, dans cinq domaines: appropriation, alignement, harmonisation, résultats et responsabilité mutuelle. Ces engagements sont conçus de

⁵Margaret Shaw et Yvon Dandurand, éd., *Maximizing the Effectiveness of Technical Assistance Provided in the Fields of Crime Prevention and Criminal Justice*, HEUNI Publication Series, n° 49 (Helsinki, Institut européen pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, affilié à l'Organisation des Nations Unies, 2006).

manière à accroître l'efficacité de l'aide grâce à une adaptation de celle-ci aux situations différentes dans lesquelles se trouvent les divers pays et comportent douze indicateurs spécifiques, assortis d'un calendrier et d'objectifs précis, des progrès accomplis. En outre, ils mettent en relief l'importance que revêtent le suivi et l'évaluation de l'exécution. Le renforcement des capacités est considéré comme un principal objectif des efforts de développement et de réduction de la pauvreté entrepris au plan national⁶.

Les engagements assumés en partenariat dans la Déclaration de Paris sont les suivants:

Appropriation	Les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement.
Alignement	Les donateurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires.
Harmonisation	Les actions des donateurs sont mieux harmonisées et plus transparentes, et permettent une plus grande efficacité collective.
Résultats	Les pays partenaires s'engagent à gérer les ressources et à améliorer le processus de décision en vue d'obtenir des résultats.
Responsabilité mutuelle	Les donateurs et les partenaires sont responsables des résultats obtenus en matière de développement.

Plus récemment, l'accent a été mis davantage sur la réduction de la violence armée étant donné le coût immense qu'elle représente pour les pays et les populations et l'impact qu'elle a sur le développement, les droits de l'homme et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Chacun s'accorde en effet à reconnaître qu'il importe de la prévenir et de la réduire. La Déclaration de Genève sur la violence armée et le développement (A/63/494, annexe I), les activités menées par les différentes institutions dans le cadre du Programme de prévention de la violence armée et les approches et politiques existantes et prometteuses du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques en 2009 sont autant d'exemples des engagements concertés assumés au plan international en ce qui concerne l'élaboration de stratégies viables de prévention de la violence armée⁷.

⁶Organisation de coopération et de développement économiques, *Relever le défi posé par le renforcement des capacités: évoluer vers de bonnes pratiques*, série Lignes directrices et ouvrages de références du CAD (Paris, 2006). Voir également Organisation mondiale de la Santé, *Preventing Violence and Reducing its Impact: How Development Agencies Can Help* (Genève, 2008) et Organisation de coopération et de développement économiques, *Armed Violence Reduction: Enabling Development*, Série conflits et fragilité (Paris, 2009).

⁷Organisation de coopération et de développement économiques, *Armed Violence Reduction: Enabling Development*, Série conflits et fragilité (Paris, 2009).

E. Expérience acquise

Pour prévenir la criminalité, les États, les institutions et les organisations doivent adopter de nouvelles modalités de travail et les pays de toutes les régions se sont heurtés à différentes difficultés dans la mise en œuvre des programmes de prévention. Il y a de nombreuses leçons à tirer des expériences, aussi bien vaines que réussies, tentées au Nord comme au Sud. Le présent *Manuel* s'inspire par conséquent de l'expérience acquise récemment par des pays de toute les régions pour illustrer non seulement les bonnes pratiques suivies et les résultats obtenus, mais aussi les initiatives qui, bien que judicieusement conçues et bien exécutées, ont eu des conséquences imprévues ou, dans certains cas, ont totalement échoué dans leurs objectifs. Il importe par conséquent au plus haut point d'apprendre de l'expérience ainsi acquise pour continuer d'appliquer les règles et normes adoptées par l'Organisation des Nations Unies.

On trouvera dans le chapitre suivant du présent *Manuel* une introduction des concepts qui sont à la base de la prévention de la délinquance ainsi que des avantages que leur application peut apporter, de même qu'un aperçu des Orientations pour la coopération et l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine, des Principes directeurs applicables à la prévention du crime et des autres règles et normes internationales adoptées pour appuyer leur mise en œuvre.

I. La prévention du crime: introduction

Le présent chapitre a un double objectif. Il s'agit, premièrement, de présenter certains des concepts et des termes communément utilisés dans le domaine de la prévention du crime (section A) et, deuxièmement, d'analyser le cadre conceptuel de référence de la prévention du crime énoncé dans les Principes directeurs applicables à la prévention du crime, l'accent étant mis sur l'importance capitale que revêtent les approches collectives et le rôle de l'État, les avantages que peuvent apporter des stratégies et des programmes soutenus de prévention, les principes sur lesquels de telles stratégies doivent être fondées et les autres instruments internationaux visant à promouvoir les approches de prévention (section B).

Les principes directeurs concernant la prévention du crime adoptés par le Conseil économique et social en 1995 et en 2002 reflètent l'évolution des connaissances et de l'expérience enregistrée en matière de prévention au cours des quelque vingt dernières années. Sur la base de l'expérience pratique acquise et des recherches et des évaluations menées dans nombre de régions et de pays différents, la prévention, qui était jadis un domaine relativement circonscrit relevant essentiellement de la police, est devenue un secteur beaucoup plus développé qui englobe une large gamme d'activités faisant intervenir de nombreuses institutions et de nombreux secteurs de la société.

Au paragraphe 3 des Principes directeurs applicables à la prévention du crime, celle-ci est définie comme englobant:

des stratégies et mesures qui visent à réduire les risques d'infractions et les effets préjudiciables que ces dernières peuvent avoir sur les personnes et sur la société, y compris la peur de la criminalité, et ce en s'attaquant à leurs multiples causes.

A. Concepts de base de la prévention du crime

Causes profondes de la criminalité et de la victimisation

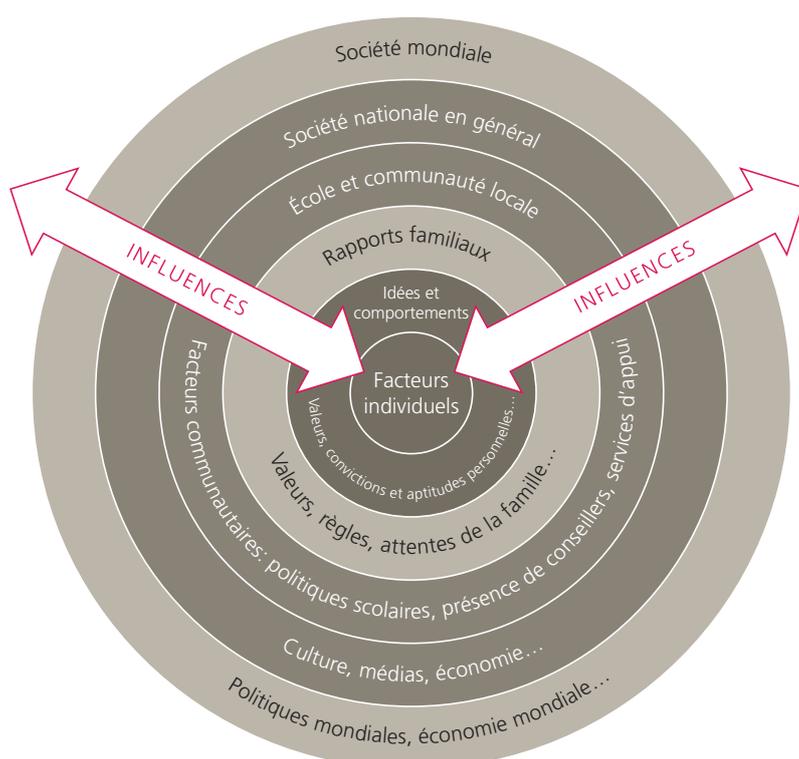
La prévention de la délinquance est devenue une composante de plus en plus importante des stratégies adoptées par un grand nombre de pays pour renforcer la sûreté

et la sécurité publiques. Le concept de prévention repose sur l'idée selon laquelle la criminalité et la victimisation ont des causes très diverses qui résultent d'une large gamme de facteurs et de circonstances qui affectent la vie des familles et des individus à mesure qu'ils grandissent ainsi que de l'environnement local et de situations et d'opportunités qui facilitent la victimisation et la délinquance.

On peut, en déterminant les facteurs associés à différents types de délinquance, élaborer une série de stratégies et de programmes avant de les modifier et de prévenir ou de réduire l'incidence des types de délinquance en question.

Ces éléments sous-jacents ou facteurs de causalité sont fréquemment appelés facteurs de risque⁸. Ils comprennent notamment les tendances et les transformations mondiales qui affectent la conjoncture sociale et économique des régions et des pays, les facteurs qui affectent les différents pays et les communautés et environnements locaux, les facteurs liés à la famille et aux relations avec les proches et les éléments qui affectent essentiellement l'individu. La figure I illustre les multiples aspects des facteurs qui influent sur la criminalité et la violence.

Figure I. Facteurs influant sur les risques de criminalité et de violence^a



^aTiré de Ann Masten et Jenifer Powell, "A resiliency framework for research, policy and practice:" in *Resilience and Vulnerability: Adaptation in the Context of Childhood Adversities*, Suniya Luthar, éd. (Cambridge, Cambridge University Press, 2003), p. 1 à 29. Le modèle écologique établi par l'Organisation mondiale de la Santé pour comprendre la violence met lui aussi l'accent sur des facteurs liés à la société, à la collectivité, aux rapports sociaux et à la personne (voir Etienne G. Krug et al., éd., *Rapport mondial sur la violence et la santé* (Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2002), p. 12).

⁸L'expression "facteurs de risque" est utilisée en particulier dans le domaine de la prévention développementale pour désigner les caractéristiques qui affectent les personnes ou les tendances de la criminalité. Elle est employée ici dans un sens plus large.

Au plan mondial, de vastes déplacements de population, la rapidité de l'urbanisation, les catastrophes environnementales, les récessions économiques et les schémas changeants des échanges et des communications, de même que l'évolution du *modus operandi* de la criminalité organisée, sont autant d'éléments qui peuvent avoir de graves conséquences pour les régions et les pays. Ces événements peuvent affecter la situation d'une région ou l'économie politique d'un pays, ainsi que leurs structures et les capacités de gouvernance. La criminalité transnationale organisée exploite fréquemment la faiblesse des structures et des institutions étatiques et l'intensification du trafic de drogues, d'armes ou de personnes peut beaucoup aggraver la criminalité et la violence. L'impact de ces facteurs mondiaux est affecté à son tour par les politiques régionales ou nationales qui peuvent les exacerber ou au contraire les atténuer. Les politiques concernant les migrations, par exemple, peuvent affecter l'incidence de la traite de personnes et le nombre aussi bien d'auteurs que de victimes de ce crime.

Au plan national, les différences de revenu des secteurs les plus pauvres et les plus aisés de la population, le niveau de la corruption, la qualité de l'infrastructure et des institutions et les schémas sociaux et culturels peuvent tous déboucher sur des situations qui aggravent les risques de criminalité et de victimisation. Le coefficient de Gini, qui mesure l'égalité des revenus à l'intérieur d'un pays, constitue un outil utile pour comparer l'ampleur des différences qui existent entre les divers pays⁹.

Au plan local, les carences de l'infrastructure, du fisc et de l'administration, la médiocrité du logement, l'insalubrité des quartiers, le manque de services d'éducation et de santé de qualité, un chômage élevé et la facilité avec laquelle on peut se procurer de la drogue ou des armes sont autant d'éléments qui aggravent les risques. En ville, il existe souvent des différences et des inégalités marquées entre les quartiers. Des écoles de mauvaise qualité ou mal organisées peuvent affecter les résultats scolaires, aggraver les abandons, la brutalité et l'exclusion, qui sont également des facteurs de risque de délinquance et de victimisation parmi les enfants et les jeunes.

Au niveau individuel, les facteurs de risque sont notamment des caractéristiques biologiques ou personnelles qui peuvent déboucher sur des comportements agressifs ou de graves abus d'alcool ou de drogues, par exemple. Des facteurs de risque liés aux rapports avec l'entourage sont notamment des caractéristiques familiales comme des parents excessivement sévères ou erratiques, des conflits et la violence et les agressions au foyer, des circonstances familiales comme la pauvreté et l'isolement et des liens avec l'entourage immédiat qui peuvent conduire à prendre des risques et à enfreindre la loi.

Si on connaît mieux les facteurs qui constituent des risques pour la population, les communautés et les individus, on peut cibler les programmes de prévention sur les régions et les quartiers les plus exposés ou sur les groupes d'individus qui sont déjà impliqués dans la délinquance ou qui risquent de l'être. Au plan national, l'État peut ainsi plus facilement établir un ordre de priorités parmi les problèmes liés à la délinquance et axer les programmes sur des régions, des villes ou des secteurs qui apparaissent comme les plus vulnérables. Ce ciblage des programmes et des fonds

⁹Voir Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *The State of the World's Cities 2008/2009: Harmonious Cities* (Londres, Earthscan, 2008), pour une discussion sur le coefficient de Gini et la corrélation entre inégalité, criminalité et victimisation, en particulier en milieu urbain.

sur les besoins les plus pressants constitue, on l'a vu, un moyen efficace et économique de réduire l'incidence de la criminalité et de la victimisation.

Néanmoins, on a toujours tendance à exagérer le rôle des facteurs individuels dans les programmes de prévention en centrant l'attention sur le comportement fauteur de troubles ou offensant de jeunes ou de bandes de jeunes, par exemple, ce qui conduit à négliger les facteurs économiques et sociaux de caractère plus général, qu'il peut sembler plus difficile d'éliminer. Une stratégie de prévention bien conçue doit tendre à s'attaquer à la fois aux facteurs individuels et aux problèmes sociaux et économiques.

Le concept de risque met en relief les facteurs négatifs qui peuvent expliquer la délinquance. Une approche plus positive consiste à examiner l'attribut connu sous le nom de résilience et la capacité des villes, des communautés et des individus d'éviter, malgré leurs circonstances, de se trouver impliqués dans la délinquance et la victimisation. Différents facteurs dits de protection contribuent à renforcer la résistance aux risques des collectivités et des individus. Tel est notamment le cas de facteurs comme des villes bien administrées où les inégalités sont réduites, des dirigeants plus efficaces et justes, des systèmes de justice pénale efficaces et transparents, l'octroi d'un financement suffisant aux programmes sociaux, environnementaux et économiques et la participation des citoyens.

Pour les collectivités locales, la disponibilité de services appropriés d'éducation et d'emplois, la solidité des liens et des relations communautaires, notamment dans le contexte de groupes culturels ou confessionnels, des anciens respectés et l'existence de services de loisirs, de transports et autres satisfaisants sont tous importants. Pour les enfants et les jeunes, d'autres éléments importants sont des parents qui se soucient d'eux et sur lesquels ils puissent compter, des modèles dont ils puissent s'inspirer et l'assiduité scolaire. Ainsi, l'amélioration des services et installations disponibles dans le quartier, des investissements dans le capital social et la création de possibilités d'éducation et de formation peuvent aider à protéger les quartiers et les individus contre la délinquance et la victimisation et à renforcer leur résilience.

Types de prévention du crime

Au cours des quelques vingt dernières années, il a été élaboré différentes approches de la prévention du crime sur la base d'un volume considérable de recherches et d'évaluations. Les principaux types de prévention du crime englobent différentes interventions mises au point sur de nombreuses années, notamment celles qui sont axées sur le développement, l'environnement, la situation ou les caractéristiques sociales et communautaires, et les interventions peuvent être classées en plusieurs catégories. Selon un système, par exemple, on peut distinguer les mécanismes d'intervention sociale, les mécanismes d'intervention individuelle, les mécanismes situationnels et les mécanismes de police et de justice pénale¹⁰.

¹⁰Nick Tilley *et al.*, *Problem-Solving Street Crime: Practical Lessons from the Street Crime Initiative* (Londres, Home Office, 2004).

Les Principes directeurs applicables à la prévention du crime rangent dans quatre grandes catégories les différents programmes et approches de prévention:

1. *La prévention du crime par le développement social* englobe toute une série de programmes sociaux, d'éducation, de santé et de formation, comme ceux axés sur les enfants à risque ou les familles ayant de très jeunes enfants, leur offrant un appui et leur apprenant à s'occuper des enfants comme il convient. Certains programmes d'intervention précoce sont également considérés comme relevant de la prévention fondée sur le développement étant donné qu'ils ont pour but de développer la résilience et l'adaptabilité sociale des enfants et de leurs familles. De tels programmes peuvent également être axés sur des groupes comme les enfants des rues ou les enfants vivant dans des implantations sauvages ou des quartiers de taudis, où les enfants et les jeunes sont exposés à des risques particuliers. D'autres exemples sont les projets scolaires d'éducation ou les projets communautaires de loisirs et de formation des enfants et des jeunes, dont le but est également de sensibiliser les jeunes et d'accroître leur résilience à mesure qu'ils grandissent.

Selon le paragraphe 6 a des Principes directeurs applicables à la prévention du crime, les programmes de prévention de ce type tendent à "favoriser le bien-être des populations et à encourager un comportement sociable par l'application de mesures sociales, économiques, sanitaires et éducatives, en privilégiant en particulier les enfants et les jeunes et en mettant l'accent sur les facteurs de risque et de protection associés à la criminalité et à la victimisation".

2. *La prévention communautaire ou à assise locale* vise non pas les individus mais les zones où les risques d'être impliqués dans la criminalité ou d'être victimisés sont élevés, par exemple les zones très défavorisées sur le plan de l'infrastructure, des services et des richesses et celles où il n'y a pas de cohésion au sein de la communauté. Tel peut être le cas, entre autres, des quartiers de taudis, des implantations sauvages, ou des grands ensembles d'habitation en ville ou en banlieue où se trouvent fréquemment concentrés différents problèmes économiques et sociaux.

Ces programmes tendent à renforcer le sentiment de sécurité des habitants de certains quartiers, à rassurer la collectivité et à s'attaquer aux problèmes de délinquance qui affectent la population ainsi qu'à améliorer les services et le caractère social ou la cohésion sociale au sein de la communauté. Par "capital social", on entend généralement tout le réseau de rapports sociaux, de confiance et de valeurs communes, le sentiment communautaire ou le sentiment d'identité civique qui existe dans un quartier¹¹.

¹¹L'expression "capital social" est aujourd'hui largement utilisée, bien qu'elle soit définie de différentes façons, mais est un moyen de décrire les rapports et liens sociaux qui contribuent à préserver des sociétés saines. L'Organisation de coopération et de développement économiques, par exemple, a défini le capital social comme étant constitué de "réseaux qui partagent les normes, valeurs et idées qui facilitent la coopération à l'intérieur d'un groupe ou entre les groupes", *Du bien-être des nations: le rôle du capital humain et social* (Paris, OCDE, 2001). On distingue parfois trois types de capital social: appartenance, relations et liens, selon qu'il s'agit des liens à l'intérieur d'un groupe, des liens avec différents groupes sociaux ou ethniques ou différents groupes d'âge et des liens avec les services sociaux. Les deux derniers types sont généralement les plus faibles au sein des communautés caractérisées par un capital social réduit. (Voir Michael Woolcock, "The place of social capital in understanding social and economic outcomes", *Isma Canadian Journal of Policy Research*, vol. 2, n° 1 (2001), p. 1 à 7.)

Les programmes communautaires de prévention du crime reposent souvent sur une participation active des habitants et des organisations du quartier, lesquels peuvent être associés à l'identification des priorités locales et à l'exécution des interventions. L'expression "communauté" peut désigner quelques pâtés de maisons, un quartier, un village ou une petite ville ou, dans certains cas, des groupes de citoyens animés des mêmes intentions.

Selon le paragraphe 6 *b* des Principes directeurs applicables à la prévention du crime, ces programmes tendent à "modifier les conditions locales qui influent sur la délinquance, la victimisation et l'insécurité induite par la criminalité, en mettant à profit les initiatives, l'expertise et l'engagement des membres de la collectivité".

3. *La prévention des situations criminogènes* englobe les approches qui tendent à limiter les possibilités de commettre des infractions, d'accroître les risques d'être arrêté et les conséquences que cela peut entraîner et de réduire les avantages attendus de la délinquance.

Selon le paragraphe 6 *c* des Principes directeurs applicables à la prévention du crime, ces approches contribuent à "prévenir les infractions en limitant les possibilités de les commettre, en alourdissant le risque d'être arrêté et en réduisant au minimum les avantages escomptés, par le biais notamment de l'aménagement du cadre de vie, et en fournissant assistance et information aux victimes potentielles et effectives".

Il a été recensé cinq catégories spécifiques de stratégies de prévention des situations criminogènes:

- Celles qui rendent l'infraction plus difficile à commettre;
- Celles qui accroissent les risques que courent les délinquants;
- Celles qui réduisent les avantages que les délinquants peuvent tirer de l'infraction;
- Celles qui réduisent la tentation de commettre un délit;
- Celles qui éliminent les excuses absolutoires¹².

Les méthodes fondées sur les situations visent des formes très précises de criminalité et reposent sur l'hypothèse que les délinquants potentiels prennent des décisions rationnelles concernant des risques et récompenses potentielles d'une contravention à la loi. Elles consistent à gérer, à concevoir ou à manipuler de façon systématique et permanente l'environnement immédiat.

De telles techniques consistent par exemple à agencer les lieux publics ou les logements de sorte qu'il soit plus difficile pour des délinquants potentiels de casser du matériel ou de pénétrer dans un immeuble sans autorisation, ou bien à marquer les articles tentants de manière qu'ils puissent être identifiés s'ils sont volés. On peut citer d'autres exemples comme l'utilisation de caméras de télévision à circuit fermé pour protéger les aires de stationnement, ou bien l'aménagement de trottoirs, de jardins et de bancs dans les espaces ouverts pour encourager le public à les utiliser

¹²Voir Ronald Clarke et John Eck, *Becoming a Problem-Solving Crime Analyst in 55 Small Steps* (Londres, Jill Dando Institute of Crime Science, 2003).

davantage, sous une surveillance accrue. Les méthodes de prévention des situations criminogènes sont étroitement liées aux méthodes axées sur l'environnement et l'aménagement de l'environnement, qui tendent plus spécifiquement à modifier l'environnement construit ou les paysages.

4. *Programmes de réinsertion.* Les programmes de prévention du crime par le biais de la réinsertion sont tous ceux qui travaillent avec les enfants, les jeunes ou les adultes déjà aux prises avec le système de justice pénale, y compris les détenus et ceux qui sont libérés.

Selon le paragraphe 6 *d* des Principes directeurs applicables à la prévention du crime, il importe de "Prévenir la récidive en aidant les délinquants à se réinsérer socialement et en appliquant d'autres mécanismes de prévention".

Ceux qui ont déjà été condamnés pour une infraction sont ceux qui sont les plus exposés à la récidive, étant donné qu'ils ont déjà enfreint la loi et qu'ils n'ont guère de possibilités ni de compétences qui leur permettraient de suivre une voie légitime non criminelle et ont souvent des liens étroits avec d'autres délinquants et des modes de vie en marge de la loi. Pour faciliter leur réinsertion, il faut les préparer à la vie et au travail, les former, les éduquer, les encourager à adopter d'autres modes de vie, leur proposer des modèles qu'ils puissent émuler et leur offrir un appui et un logement décent au sein de la communauté. Les programmes réalisés en milieu pénitentiaire peuvent aider à les préparer à leur nouvelle liberté en leur apprenant un métier, par exemple, ou en les éduquant et en leur apprenant à avoir de meilleurs rapports avec la société, notamment dans des situations de conflit, ainsi que par d'autres méthodes réparatrices¹³.

De tels programmes peuvent être organisés au sein de la communauté ou dans des foyers de liberté surveillée ou des foyers protégés qui peuvent héberger les intéressés dans des conditions sûres et leur fournir appui et conseils, et pourront revêtir la forme de programmes d'apprentissage, de programmes de création d'emplois, de programmes de préparation à la vie, de mécanismes de microcrédit et de programmes de soutien à long terme. Les programmes qui enseignent les techniques de règlement des conflits ou sont fondés sur des approches inspirés de la justice réparatrice, comme la médiation entre victime et délinquant ou les conseils au sein de groupes familiaux ou communautaires, sont d'autres exemples de la façon dont on peut aider les délinquants à rejoindre les rangs de la société civile. Ce sont là autant d'exemples de prévention du crime axés sur la réinsertion, le but général étant de prévenir la récidive¹⁴.

Combiner les approches de prévention du crime

Aucune approche (ni aucune théorie d'intervention sous-jacente) n'est, par nature, meilleure qu'une autre. Toutes ont des avantages et des inconvénients. Certaines

¹³Pour plus amples informations sur les approches réparatives, voir *Manuel sur le programme de justice réparatrice*, Série de manuels sur la justice pénale (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.06.V.15).

¹⁴Pour plus amples informations sur les programmes de réinsertion, voir *Cross-Cutting Issues: Crime Prevention Assessment Tool* (voir note 1).

approches axées sur le développement social peuvent ne donner des résultats qu'à longue échéance et supposent des engagements et des investissements s'étendant sur plusieurs années. Les approches à assise communautaire ou locale peuvent exiger une patience considérable si on considère à quel point il est difficile de mobiliser les citoyens dans un sens positif ou d'entretenir l'élan des projets. Elles sont plus difficiles à évaluer, de sorte qu'il peut être difficile pour les interventions de donner des résultats qui soient visibles rapidement.

Les méthodes axées sur la prévention des situations criminogènes ont fréquemment prêté le flanc à la critique pour mettre un accent trop marqué sur la délinquance circonstancielle et les techniques ou programmes de surveillance visant à rendre plus difficile la délinquance (dans la mesure où ils peuvent déplacer la délinquance et le désordre vers d'autres régions), pour encourager l'inégalité d'accès à la sécurité (par exemple en favorisant la création de quartiers à accès réglementé) et pour ne pas s'attaquer aux causes sociales ou économiques des problèmes liés à la délinquance. Certaines des méthodes récentes de prévention des situations criminogènes ont tendu à mieux utiliser et à mieux appliquer la réglementation, comme la réglementation municipale ou locale, ce qui est apparu comme un bon moyen d'encourager les commerçants ou résidents du quartier à changer et à réglementer leurs propres comportements¹⁵.

Aucune approche spécifique de la prévention du crime ne doit être considérée comme meilleure qu'une autre. Au contraire, l'approche sélectionnée, quelle qu'elle soit, doit faire partie d'un plan stratégique et équilibré, et il faudra prendre en considération les avantages et les inconvénients que présente chaque approche dans un contexte déterminé.

Ainsi, un projet de quartier, par exemple, pourra combiner toute une série d'initiatives, comme un réaménagement de la circulation, un meilleur éclairage, l'emploi et la formation de jeunes comme gardiens et médiateurs locaux, la fourniture d'un appui aux familles économiquement faibles et l'organisation de meilleures possibilités de loisirs et de travail dans les grands ensembles.

D'une manière générale, comme l'illustre la figure II, ces quatre grandes catégories de prévention sont toutes des aspects de la prévention du crime dans son ensemble et offrent un menu d'approches parmi lesquelles choisir lors de l'élaboration d'une stratégie globale. Elles offrent une large gamme de réponses à court et à long terme aux problèmes liés à la criminalité. Elles sont toutes des options valables et ont différents avantages et inconvénients.

¹⁵A. Crawford, "Crime prevention and community safety", in *Oxford Handbook of Criminology*, quatrième édition, Mike Maguire, Rod Morgan et Robert Reiner, éd. (Oxford, Oxford University Press, 2007); Derek Cornish et Ronald Clarke, "Opportunities, precipitators and criminal decisions: a reply to Worthy's critique of situational crime prevention", in *Crime Prevention Studies*, vol. 16, *Theory for Practice in Situational Crime Prevention*, Martha J. Smith et Derek B. Cornish, éd. (Monsey, New York, Criminal Justice Press, 2003), p. 41 à 96.

Figure II. Différentes approches de la prévention du crime



Aspect temporel des stratégies de prévention du crime

Des expressions spécifiques seront parfois utilisées pour désigner le moment auquel sont appliqués les programmes de prévention du crime, quelle que soit l'approche retenue. La typologie inspirée de la santé publique, qui emploie des expressions comme prévention primaire, secondaire et tertiaire pour refléter le moment auquel ces approches sont (le cas échéant) introduites dans le système de justice pénale, demeure communément utilisée mais ne tient pas compte de l'ensemble des questions que soulèvent la prévention du crime et la création de communautés sûres:

- Par prévention primaire, on entend les programmes ou initiatives qui s'adressent à ceux qui n'ont jamais eu maille à partir avec le système de justice pénale, comme les programmes d'éducation ou de sensibilisation du grand public ou des jeunes concernant la violence au foyer ou le harcèlement à l'école.
- Par prévention secondaire, on entend les programmes spécifiquement axés sur les enfants et les jeunes identifiés par les services sociaux, les services d'enseignement ou le système de justice comme risquant de se trouver impliqués dans la délinquance.
- Par prévention tertiaire, on entend les programmes qui s'adressent à ceux qui sont détenus ou qui sont sur le point d'être libérés afin de prévenir leur récidive.

Prévention du crime et sécurité de la collectivité

L'une des idées les plus communément reçues concernant la prévention du crime est qu'elle peut être clairement dissociée des autres domaines d'activité, qu'elle présente uniquement un intérêt académique ou qu'elle relève uniquement de la police et du système de justice. En fait, comme les observateurs ont fréquemment souligné, nombre d'interventions qui contribuent à prévenir la délinquance portent un autre nom, qu'il s'agisse de programmes de développement des jeunes enfants, d'appui à l'éducation et à l'emploi, de traitement des toxicomanes ou de renouveau urbain¹⁶.

La prévention du crime n'est pas la seule expression communément utilisée au plan international. Dans différents contextes et différents pays, on emploie fréquemment d'autres expressions comme sûreté et sécurité, réduction du crime et sécurité collective. L'expression "sécurité collective" est habituellement utilisée pour désigner toute la gamme de problèmes qu'il faut résoudre pour promouvoir la sécurité en ville et au sein de la collectivité avec des résultats qui dépassent la simple absence de délinquance¹⁷:

La prévention du crime a été considérée comme une expression policière, tandis qu'au Royaume-Uni les autorités préfèrent l'expression "sécurité collective", qui dénote un souci plus large quant aux conséquences de la délinquance.

Ce qui importe par conséquent, quelle que soit la terminologie retenue, c'est l'application d'une approche stratégique qui permette aux décideurs et aux praticiens d'adapter les interventions aux problèmes auxquels ils sont confrontés, en choisissant parmi une large gamme d'interventions, en établissant un équilibre entre la nécessité d'obtenir des résultats immédiats et celle d'en garantir la pérennité et en protégeant les droits de l'homme.

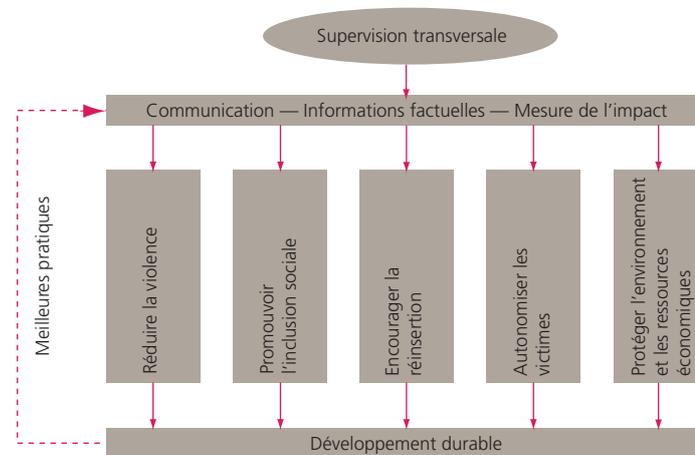
Prévention durable du crime

La prévention du crime peut également être liée aux notions de développement durable et de moyens de subsistance durables en ce sens qu'elle doit répondre aux besoins du moment sans compromettre ceux des générations futures. Cela est particulièrement le cas dans les pays à revenu intermédiaire et à faible revenu. Les efforts doivent tendre à accroître les capacités et les ressources des populations, à créer des possibilités pour la génération montante et à aider à accroître le capital transmis d'une génération à l'autre¹⁸. Un aspect important du processus consiste à garantir qu'une stratégie de prévention du crime ne disparaisse pas avec le gouvernement qui l'a lancée. La figure III illustre les stratégies de prévention du crime qui peuvent contribuer au développement durable.

¹⁶Janet Foster, "People pieces": the neglected but essential elements of community crime prevention", in *Crime Control and Community: The New Politics of Public Safety*, Gordon Hughes et Adam Edwards, éd. (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2002), p. 167 à 196.

¹⁷Voir Nick Tilley, éd., *Handbook of Crime Prevention and Community Safety* (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2005); et Margaret Shaw, "Communities in action for crime prevention", document de travail préparé en vue du sixième Colloque annuel sur la prévention du crime, Canberra, 2006.

¹⁸La notion de développement durable a été lancée en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement; le concept de moyens de subsistance durables en 1992, dans le contexte de l'objectif général de réduction de la pauvreté, par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement.

Figure III. Prévention du crime et développement durable^a

^aD'après le projet de plan d'action pour le développement social et la prévention du Crime de la Communauté des Caraïbes.

Il existe aujourd'hui différents outils et techniques indiquant comment élaborer une stratégie de prévention et appuyer la mise en œuvre d'une prévention durable du crime, comme on le verra dans les chapitres suivants du présent *Manuel*.

La section ci-après analyse ce que peut faire l'État par le biais des approches collectives et proactives de la prévention du crime recommandées par les Principes directeurs applicables à la prévention du crime et les principes fondamentaux qui sous-tendent toute action efficace et durable de prévention.

B. Approches collectives de la prévention du crime et importance du rôle de l'État

Le paragraphe 2 du chapitre II des Principes directeurs applicables à la prévention du crime, intitulé "Cadre conceptuel de référence", rappelle notamment ce qui suit:

Il incombe aux pouvoirs publics, à tous les niveaux, de créer, gérer et favoriser les conditions permettant aux institutions publiques concernées et à tous les secteurs de la société civile, y compris le secteur privé, de mieux jouer leur rôle dans la prévention du crime.

À ce propos, les vues ont radicalement évolué au cours des quelques dernières décennies: la prévention du crime, jadis considérée comme relevant de la police, apparaît aujourd'hui comme une responsabilité collective. Depuis les années 80, on a fait valoir que l'adoption d'une approche collective et proactive est plus efficace, plus économique et plus bénéfique¹⁹. L'importance de l'action collective est reconnue

¹⁹Voir, par exemple, Centre international pour la prévention de la criminalité, *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne: tendances et perspectives* (Montréal, 2008); D. Sansfaçon et B. Welsh, *Répertoire — Synthèse II sur la prévention de la criminalité: analyse comparée* (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 1999); Irvin Waller, *Less Law, More Order: The Truth about Reducing Crime* (Westport, Connecticut, Praeger Publishers, 2006).

aussi bien par les Orientations pour la coopération de l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine que par les Principes directeurs applicables à la prévention du crime.

Il y a à cela plusieurs puissants arguments. Premièrement, comme les facteurs qui encouragent ou freinent la délinquance et la violence sont étroitement liés à nombre de problèmes sociaux, économiques et environnementaux, les pouvoirs publics, à tous les niveaux, ne peuvent pas s'en remettre uniquement au droit pénal et au système de justice pour garantir la sécurité. Des partenariats multisectoriels entre les ministères chargés, par exemple, du logement, de la santé, de l'éducation et de l'emploi, des loisirs, des services sociaux et de l'environnement, ainsi qu'avec la police et le secteur de la justice, peuvent affecter directement le niveau de la délinquance en mettant en œuvre des stratégies proactives plutôt que réactives de prévention de la criminalité et de la victimisation.

En second lieu, les évaluations des programmes de prévention du crime réalisées dans différents pays à revenu élevé, en particulier, qui ont fait apparaître les limitations du rôle de la police, ont mis en relief la valeur des approches collectives. Dans presque tous les pays, par exemple, la plupart des infractions ne sont jamais signalées à la police. Il a également été démontré que la prévention contribuait à réduire les coûts des interventions relevant de la justice pénale²⁰. Le système de justice pénale est essentiellement réactif, c'est-à-dire qu'il intervient après que les infractions ont été commises. La prévention du crime, en revanche, repose sur une approche proactive. De plus, des programmes opportuns de prévention peuvent avoir d'autres avantages et par exemple améliorer le fonctionnement de la société et les perspectives d'emploi et reconstruire la trame sociale, autant d'éléments qui peuvent aider à réduire les coûts sociaux et économiques au niveau d'une ville ou d'un pays tout entier.

Les coûts de la criminalité et les avantages de la prévention

Comme indiqué ci-dessous, investir dans les programmes de prévention est une économie. Il a été établi par exemple que le coût des programmes de prévention est inférieur, à long terme, à celui des interventions de la justice pénale. L'encadré 1 illustre les coûts des interventions de la justice pénale au Canada.

Encadré 1. Dépenses de la justice au Canada

Au Canada, la police, les tribunaux et le système pénitentiaire coûtent plus de 11,1 milliards de dollars canadiens par an*. Cela signifie que chaque Canadien paie chaque année 360 dollars canadiens pour l'application des lois et le système de justice pénale.

*Andrea Taylor-Butts, "Dépenses de la justice au Canada, 2000/01", *Juristat*, vol. 22, n° 11 (2002), disponible à l'adresse: www.statcan.gc.ca.

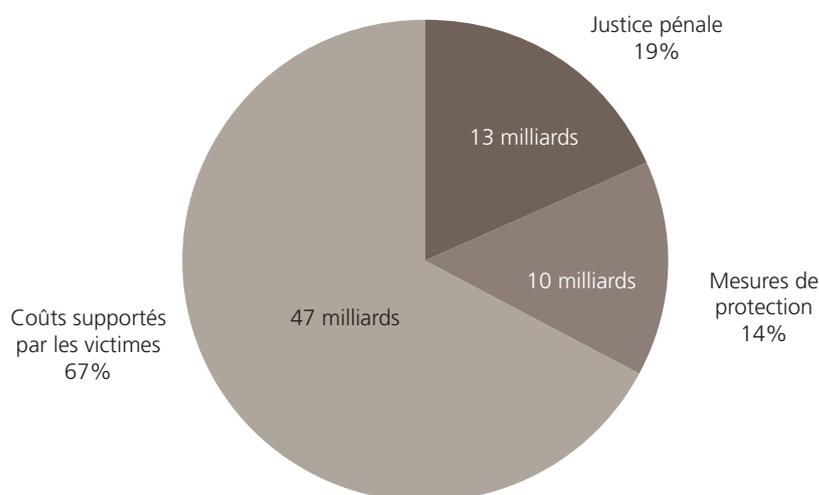
²⁰Steve Aos *et al.*, *Benefits and Costs of Prevention and Early Intervention Programs for Youth* (Olympia, Washington, Washington State Institute for Public Policy, 2004); Irvin Waller and Daniel Sansfaçon, *Investing Wisely in Crime Prevention: International Experiences* (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2000).

Le système de justice pénale est extrêmement coûteux dans tous les pays, de sorte que toute réduction de l'incidence de la criminalité et du nombre de ceux dont les tribunaux et les prisons doivent s'occuper suppose une économie sur les coûts de la police, du Ministère public, de la défense et des tribunaux et sur ceux, qui sont considérables, de l'administration du système pénitentiaire et du système de liberté surveillée. Indépendamment du coût de la criminalité sur le plan de la justice pénale, la délinquance a bien d'autres coûts sociaux et économiques à long terme liés à la perte de productivité, et aux services sociaux et aux services d'assistance fournis aux délinquants et à leurs familles, par exemple lorsque le soutien de famille est détenu ou que les enfants doivent être placés dans un établissement. Les coûts de la criminalité englobent également les coûts de la victimisation, qu'il s'agisse de la santé des victimes, de leur capacité de travailler ou d'aller à l'école ou de s'occuper de leur propre famille. Les coûts estimatifs de la délinquance pour les victimes et la société en termes de santé, de manque à gagner et de perte de productivité peuvent être encore plus élevés que les coûts directement liés à la justice pénale.

Il faut enfin inclure dans les coûts de la criminalité toutes les dépenses consacrées aux mesures de protection, comme les systèmes technologiques, la police privée ou l'érection de clôtures et de barrières.

La figure IV illustre les coûts estimatifs de la criminalité au Canada en 2003, soit quelque 70 milliards de dollars canadiens. Ce chiffre a été décomposé pour faire apparaître les dépenses de justice pénale résultant de la criminalité (police, tribunaux, Ministère public et services pénitentiaires — 13 milliards de dollars canadiens), de mesures de protection comme des serrures renforcées ou des caméras de télévision en circuit fermé (10 milliards de dollars canadiens) et les coûts économiques, sociaux et sanitaires supportés par les victimes de la délinquance (40 milliards de dollars canadiens). On voit donc clairement que ce sont les victimes qui supportent la majeure partie des coûts de la criminalité.

Figure IV. Coût de la criminalité au Canada, en milliards de dollars (2003)



Source: "Les coûts de la criminalité au Canada", *JustResearch* No.12, Ministère de la justice du Canada, 2003.

Il a été réalisé, au cours des dix dernières années, plusieurs études des coûts et des avantages des programmes de prévention de la délinquance. Ces études ont montré, par exemple, que les programmes d'intervention précoce visant à fournir un appui aux enfants et aux familles à risque ou à travailler avec les jeunes pour les encourager à poursuivre leurs études et les achever se traduisent par une nette réduction des coûts de la délinquance sur le plan de la justice pénale et de ses coûts économiques et sociaux qui dépasse les sommes investies dans ces programmes²¹.

Du point de vue du rendement de l'investissement, les programmes de prévention réduisent non seulement les dépenses consacrées au secteur de la justice pénale, mais encore celles qui sont destinées aux interventions des services sociaux. Ils ont également d'autres avantages sociaux et économiques, comme une élévation des revenus ou la réduction des coûts de santé, comme le montre l'exemple donné dans l'encadré 2 ci-dessous.

Encadré 2. Le Child-Parent Centre

Le Child-Parent Centre Program de Chicago (États-Unis d'Amérique) a commencé à fournir des services d'éducation préscolaire, des services d'enseignement et des services d'appui aux familles désavantagées en 1967, notamment sous forme de programmes en faveur des enfants d'âge préscolaire et de programmes d'aide aux parents. Les enfants participants ont été suivis pendant plusieurs années et leur situation a été comparée à celle d'un groupe témoin d'enfants de mêmes milieux. À l'âge de 20 ans, les enfants qui avaient bénéficié du Centre avaient généralement été arrêtés moins fréquemment et avaient en plus grande proportion achevé leurs études et trouvé un emploi que les autres.

Le coût du programme avait été en moyenne de 6 730 dollars des États-Unis par enfant et par an mais les économies qu'il avait permis de réaliser représentaient 47 759 dollars, soit une économie sept fois supérieure par enfant ou par famille. Ce chiffre comprenait le surcroît de gains prévisible pendant toute la vie professionnelle, ainsi que les économies réalisées dans des domaines comme le système de justice pénale, les services aux victimes et les programmes d'éducation spéciale.

Source: Irvin Waller, *Less Law, More Order: The Truth about Reducing Crime* (Westport, Connecticut, Praeger, 2006), p. 24 et suivantes.

Tous ces facteurs ne font que démontrer à quel point il est dans l'intérêt des pouvoirs publics de travailler dans une optique collective. Ainsi, un État qui élabore des stratégies nationales de prévention du crime sur la base d'un partenariat multisectoriel entre ministères peut aider à faciliter et à appuyer la mise en œuvre

²¹Peter Greenwood *et al.*, *Diverting Children from a Life of Crime: Measuring Costs and Benefits* (Santa Monica, California, Rand, 1998); Irvin Waller et Daniel Sansfaçon, *Investing Wisely in Crime Prevention: International Experiences* (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2000); P. Homel et A. Morgan, *Evaluating Crime Prevention Pathways for Australia and Asia* (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2008).

d'interventions stratégiques planifiées au plan sous-régional ainsi qu'au niveau des administrations locales et de la société civile.

Les administrations locales sont les mieux à même de comprendre leurs propres besoins et leurs propres atouts ainsi que les préoccupations des citoyens. Travailler en partenariat avec le secteur local des services, les citoyens et les parties prenantes peut être difficile, mais de tels partenariats sont généralement plus efficaces que les tentatives d'imposer une stratégie. Les Orientations pour la coopération de l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine mettent un accent très marqué sur l'importance que revêt une approche locale de la lutte contre la criminalité.

Toutefois, ce ne sont pas seulement les autorités nationales ou locales et le secteur des services qui peuvent aider à prévenir la délinquance; les collectivités locales ont en effet un rôle capital à jouer. L'implication et la coopération de la société civile locale démontrent qu'à eux seuls les pouvoirs publics ne peuvent pas réussir à créer des collectivités saines et sûres. Les pouvoirs publics doivent travailler en partenariat avec les communautés et les organisations de la société civile.

À l'heure actuelle, la prévention de la délinquance est donc un processus stratégique et une méthode de s'attaquer aux problèmes de criminalité et de sécurité. Ce concept reconnaît que la délinquance affecte l'individu dans sa vie quotidienne, au plan local, et est un des facteurs qui affectent le plus directement sa qualité de vie.

C. Concepts de base des Principes directeurs applicables à la prévention du crime

Les Principes directeurs applicables à la prévention du crime énoncent dans le chapitre III les concepts fondamentaux qui sous-tendent l'élaboration des stratégies de prévention du crime:

Rôle moteur des pouvoirs publics

7. À tous les niveaux, les pouvoirs publics devraient jouer un rôle moteur dans l'élaboration de stratégies efficaces et humaines de prévention du crime et dans la création et la gestion de cadres institutionnels permettant d'exécuter et de contrôler ces stratégies.

Développement socioéconomique et intégration

8. Les aspects de la prévention du crime devraient être intégrés à toutes les politiques et tous les programmes sociaux et économiques pertinents, notamment ceux ayant trait à l'emploi, à l'éducation, à la santé, au logement et à l'urbanisme, à la pauvreté, à la marginalisation sociale et à l'exclusion. Il faudrait privilégier en particulier les collectivités, les familles, les enfants et les jeunes à risque.

Coopération et partenariats

9. Les partenariats devraient faire partie intégrante d'une prévention du crime efficace, compte tenu de la grande diversité des causes de la criminalité et des compétences et responsabilités requises pour s'y attaquer. Ces partenariats s'exercent notamment entre les différents ministères et entre les autorités compétentes, les organisations communautaires, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les particuliers.

Durabilité et responsabilité

10. Pour s'inscrire dans la durée, la prévention du crime doit être dotée de ressources suffisantes, notamment pour financer les structures et les activités nécessaires. Il faudrait veiller à la transparence du financement, de l'exécution et de l'évaluation et contrôler la réalisation des résultats escomptés.

Base de connaissances

11. Les stratégies, politiques, programmes et mesures de prévention du crime devraient reposer sur une base à la fois large et multidisciplinaire de connaissances des problèmes que posent la criminalité, leurs causes multiples et les pratiques prometteuses et éprouvées.

Droits de l'homme, état de droit et culture de la légalité

12. L'état de droit et les droits de l'homme qui sont reconnus par des instruments internationaux auxquels les États Membres sont parties doivent être respectés à tous les niveaux de la prévention du crime. Une culture de la légalité devrait être activement encouragée dans ce domaine.

Interdépendance

13. Les stratégies et diagnostics nationaux en matière de prévention du crime devraient, le cas échéant, tenir compte des liens existants entre les problèmes que posent la criminalité au niveau local et la criminalité internationale organisée.

Différenciation

14. Les stratégies de prévention du crime devraient, lorsqu'il y a lieu, prendre dûment en considération les besoins différents des femmes et des hommes et tenir compte des besoins particuliers des éléments vulnérables de la société.

Essentiellement, les concepts reflétés dans les Orientations pour la coopération de l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine et dans les Principes directeurs applicables à la prévention du crime énoncent les fondements normatifs à suivre, mettant en relief l'importance de l'état de droit et du respect des droits de l'homme, de l'inclusion sociale et économique des populations, quelles que soient leur situation et leur condition, et la nécessité à veiller à prendre en considération les besoins particuliers des minorités vulnérables ainsi que les différences entre hommes et femmes.

Ces concepts soulignent en outre que les interventions visant à prévenir la délinquance doivent être axées sur les collectivités locales et doivent être menées dans le cadre de partenariats entre les différents secteurs de l'administration publique ainsi qu'avec la société civile et la participation des communautés. Cette action doit également être soutenue plutôt qu'à court terme, être basée sur des pratiques inspirées de solides informations factuelles et donner lieu à une reddition de comptes²².

La prévention du crime n'est pas une panacée mais un processus en évolution constante

Il ne faut pas voir dans la prévention du crime une science exacte qui produit inmanquablement de bons résultats. Dans de nombreux pays, les ressources sont limitées et les difficultés sociales et économiques, et parfois politiques, sont chroniques. De ce fait, il est difficile d'adapter des programmes qui ont donné de bons résultats ailleurs en espérant qu'ils réussiront ou pourront être soutenus dans des contextes plus difficiles. Certaines sociétés apparaissent comme plus chaotiques que méthodiques, sont caractérisées par une forte corruption endémique et sont dotées d'institutions clefs, comme la police ou les ministères nationaux, qui sont faibles, manquent de ressources ou sont réfractaires au changement.

L'Afrique du Sud est un exemple de pays qui a élaboré une stratégie nationale d'ensemble en matière de prévention du crime; cette stratégie a été formulée après l'adoption, en 1998, du Livre Blanc sur la sûreté et la sécurité. Son exécution s'est cependant heurtée à un grand nombre d'écueils, notamment par suite d'un excès d'optimisme, inspiré du Nord, qui a conduit à penser que les programmes pouvaient aisément être transposés dans les pays du Sud, mais aussi d'un manque de capacités au plan local, de la recrudescence de la violence qui a suivi la promulgation de la nouvelle Constitution et de certains des défis exceptionnels auxquels le pays a été confronté depuis la disparition de l'apartheid²³.

La criminalité transnationale organisée peut faire échec aux tentatives nationales ou locales de prévention proactive. Tel a été récemment le cas dans de nombreux pays d'Amérique centrale et des Caraïbes, qui ont été affectés par le changement des itinéraires et des schémas du trafic de drogues. L'intensité de la violence dans des pays comme la Trinité-et-Tobago s'est considérablement accrue depuis 2000. El Salvador, le Guatemala et le Nicaragua ainsi que de petits États des Caraïbes comme Sainte-Lucie ont eux aussi été affectés, indépendamment des éléments internes, par des facteurs survenus au-delà de leurs frontières. En pareil cas, des stratégies régionales coordonnées de prévention du crime peuvent utilement compléter les stratégies nationales.

Ces problèmes ne sont pas le propre des pays à revenu intermédiaire ou des pays à faible revenu. Dans les pays riches, les progrès accomplis en matière de prévention du crime au cours des vingt dernières années ont été inégaux et parfois circulaires.

²²Voir Slawomir Redo (2008), "Six United Nations guiding principles to make crime prevention work", in *International Perspectives of Crime Prevention: Contributions from the 1st Annual International Forum*, Marc Coester et Erich Marks, éd. (Mönchengladbach, Forum Verlag Godesburg, 2008).

²³Pelsler, *Crime Prevention Partnerships* (voir note 4).

Dans certains cas, on attend trop des efforts de prévention du crime. En outre, il arrive qu'on se heurte à une vive résistance au changement de la part de la police et des systèmes de justice pénale et que les capacités de travailler en partenariat au plan local manquent, tandis que la clameur publique pousse les pouvoirs publics à mettre l'accent non plus tant sur la prévention, mais plutôt sur une attitude de réaction face à des événements violents.

L'Angleterre et le pays de Galles, par exemple, ont mis en place depuis 1997 d'énergiques politiques nationales de réduction de la criminalité, et les autorités locales sont tenues d'établir régulièrement des partenariats à cette fin avec la police et les autres secteurs locaux. Il y a également été institué un programme national de financement, évalué périodiquement, axé sur des types spécifiques de délinquance comme les cambriolages, le vol dans la rue et la violence à l'école. Le succès de ces politiques a été compromis par plusieurs facteurs, dont le manque de capacités locales et l'imposition d'objectifs au plan national. Selon les objectifs fixés, les autorités locales devaient réduire des catégories spécifiques de délinquance dans des proportions déterminées, ce qui empêchait d'identifier les préoccupations des collectivités locales et de moduler les interventions en fonction des schémas de délinquance locaux²⁴. Depuis 2007, les autorités locales et la police ne sont plus tenues d'atteindre des objectifs nationaux et peuvent ainsi se concentrer sur les problèmes locaux les plus pressants.

D. Appui de la communauté internationale aux Principes directeurs applicables à la prévention du crime adoptés par l'Organisation des Nations Unies

Les principes directeurs applicables à la prévention du crime sont appuyés par d'autres règles et normes internationales adoptées par l'Organisation des Nations Unies, dont différentes résolutions concernant les droits de l'enfant, les droits des femmes et les droits des victimes, comme:

- La Convention relative aux droits de l'enfant²⁵;
- Les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes de Riyad)²⁶;
- La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes²⁷;
- La Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir²⁸.

²⁴Mike Maguire, "The crime reduction programme in England and Wales: reflections on the vision and the reality", *Criminology and Criminal Justice*, vol. 4, n° 3 (2004), p. 213 à 237; Peter Homel *et al.*, *Investing to Deliver: Reviewing the Implementation of the UK Crime Reduction Programme*, Research Study n° 281 (Londres, Home Office, 2004); A. Morgan et P. Homel, *Assessing the Impact of Community Safety and Crime Prevention Plans* (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2009); Enver Solomon, "New Labour and crime prevention in England & Wales: what worked?", *IPC Review*, vol. 3, 2009, p. 41 à 67; Adam Crawford, éd., *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective* (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2009).

²⁵Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1577, n° 27531.

²⁶Résolution 45/112 de l'Assemblée générale, annexe.

²⁷Résolution 48/104 de l'Assemblée générale.

²⁸Résolution 40/34 de l'Assemblée générale, annexe.

En matière de criminalité internationale, la Convention des Nations Unies contre la corruption²⁹, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée³⁰ et son Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants³¹ constituent aussi un contexte important à l'appui de l'application aux échelons national et local des principes directeurs applicables à la prévention du crime.

Les travailleuses migrantes, autre groupe particulièrement vulnérable à la victimisation, font l'objet de la recommandation générale n° 26 adoptée par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes à sa quarante-deuxième session, en 2008. En outre, les Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale³² ont récemment été révisées et mises à jour³³.

La prévention de la délinquance et de la victimisation est aussi étroitement liée à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Adoptés en 2000, ils tendent, d'ici à 2015:

- À éliminer l'extrême pauvreté et la faim;
- À assurer une éducation primaire pour tous;
- À promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes;
- À réduire la mortalité infantile;
- À améliorer la santé maternelle;
- À combattre le VIH/sida et d'autres maladies;
- À assurer un environnement durable;
- À mettre en place un partenariat mondial pour le développement (voir www.un.org/millenniumgoals).

Bien que la prévention du crime ne soit pas expressément visée dans les objectifs, leur réalisation pourra contribuer à réduire la délinquance et la victimisation à l'avenir. Surtout, les objectifs ne pourront sans doute pas être atteints à moins que la sûreté et la sécurité ne soient garanties dans la région ou le pays considéré.

En Afrique, par exemple, l'impact que la criminalité a sur le développement a été clairement identifié. La délinquance de tous les jours détruit la confiance parmi les citoyens et les milieux d'affaires, affecte la qualité de vie, l'emploi et la productivité, détruit le capital humain et social, décourage les investissements et empoisonne les relations entre les citoyens et l'État. Selon le rapport intitulé *Crime et développement en Afrique*, publié par l'UNODC en 2005:

²⁹Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2349, n° 42146.

³⁰Ibid., vol. 2225, n° 39574.

³¹Ibid., vol. 2237, n° 39574.

³²Résolution 52/86 de l'Assemblée générale.

³³E/CN.15/2010/2.

- *La criminalité détruit le capital social et humain de l'Afrique:* la délinquance dégrade la qualité de vie et peut pousser les travailleurs qualifiés à émigrer à l'étranger; et la victimisation, ainsi que la peur de la délinquance affectent le développement de ceux qui restent. La criminalité entrave l'accès aux possibilités d'emploi et à une éducation et décourage l'accumulation d'avoirs.
- *La criminalité détourne les milieux d'affaires de l'Afrique:* les investisseurs voient la criminalité en Afrique comme une manifestation d'instabilité sociale qui renchérit les affaires. La corruption est encore plus néfaste et constitue peut-être le plus sérieux obstacle au développement. En outre, le tourisme, dont l'importance ne fait que croître pour l'Afrique, est un secteur particulièrement sensible à la délinquance.
- *La criminalité sape l'État:* la criminalité et la corruption détruisent les rapports de confiance entre les citoyens et l'État, ce qui sape la démocratie. Indépendamment des pertes directes de deniers publics entraînées par la corruption, la criminalité peut éroder l'assiette fiscale, les riches soudoyant les agents du fisc tandis que les pauvres disparaissent dans l'économie au noir. La corruption détourne les ressources vers les projets de travaux publics qui offrent des possibilités de ristourne, aux dépens des services d'éducation et de santé.

L'un des concepts fondamentaux reflétés dans les Principes directeurs applicables à la prévention du crime est l'importance de l'état du droit et du respect des droits de l'homme. Dans un rapport récent sur le rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, le Secrétaire général a donné la définition internationale ci-après de l'état de droit:

Le concept d'état de droit désigne un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'État lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme. Il implique, d'autre part, des mesures propres à assurer le respect des principes de la primauté du droit, de l'égalité devant la loi, de la responsabilité au regard de la loi, de l'équité dans l'application de la loi, de la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, du refus de l'arbitraire et de la transparence des procédures et des processus législatifs³⁴.

La prévention du crime apparaît à cet égard comme un aspect faisant partie intégrante de l'état de droit. Comme l'a souligné le Secrétaire général:

en matière de justice et de légalité, quelques mesures préventives valent mieux qu'une lourde intervention une fois que le mal est fait ... prévenir est le premier impératif de la justice³⁵.

³⁴S/2004/616, par. 6.

³⁵Ibid., par. 4.

Le Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a lui aussi réitéré plus récemment l'importance que revêt l'état de droit pour le développement:

L'état de droit n'est pas au nombre des objectifs du Millénaire pour le développement, mais il est la clef de leur réalisation ... Lorsque l'état de droit est affaibli ou est absent, la criminalité et la corruption entravent le développement et la démocratie. Cela peut causer des conflits, une pauvreté généralisée et la dégradation de l'environnement, et ainsi aggraver l'instabilité (www.unodc.org/unodc/en/press/releases/2008-04-14.html).

E. Mise en pratique des Principes directeurs applicables à la prévention du crime: principales composantes de stratégies complètes et efficaces de prévention du crime

On trouvera dans les sections ci-après du présent *Manuel* une analyse plus détaillée de l'application pratique de ces principes ainsi que des types d'organisation, de méthodes et d'approches qui sont envisagées pour leur application.

Les principales composantes sont les suivantes:

- Le rôle de l'État à tous les niveaux, et ce que cela implique;
- Prévention du crime fondée sur les connaissances, et ce que cela suppose;
- Planification, suivi et évaluation stratégiques;
- Approches multisectorielles et travail en partenariat;
- Implication des collectivités et de la société civile, y compris le secteur privé.

Chacune de ces composantes est examinée plus en détail ci-après.



II. Le rôle clef de l'État

A. La prévention du crime, élément permanent de l'action des pouvoirs publics

Le paragraphe 2 des Principes directeurs applicables à la prévention du crime se lit comme suit:

Il incombe aux pouvoirs publics, à tous les niveaux, de créer, gérer et favoriser les conditions permettant aux institutions publiques concernées et à tous les secteurs de la société civile, y compris le secteur privé, de mieux jouer leur rôle dans la prévention du crime.

Les Principes directeurs soulignent la nécessité pour les États de ménager une place permanente à la prévention du crime dans leurs structures et programmes. L'État doit jouer un rôle moteur, assurer la coordination des activités et dégager un financement et des ressources adéquats. Comment le gouvernement central ou les administrations régionales ou locales peuvent-ils jouer ce rôle? Il est notamment recommandé:

- De créer une autorité centrale permanente;
- D'élaborer un plan de prévention du crime assorti de priorités et d'objectifs clairement définis;
- D'assurer la coordination et de créer des partenariats entre les organismes gouvernementaux et la société civile;
- D'éduquer le public et de collaborer avec les médias;
- De promouvoir la durabilité des programmes et la responsabilité concernant leur exécution;
- De former des organismes gouvernementaux et autres et de renforcer leurs capacités.

Le présent chapitre examine les types de structures gouvernementales recommandées, donne un certain nombre d'exemples de stratégies nationales, régionales et locales

et illustre les différents cheminements qui ont été suivis pour leur élaboration et la façon dont ont été structurés leurs moyens. Il évoque également certains des problèmes qui peuvent se poser.

Le paragraphe 17 des Principes directeurs applicables à la prévention du crime contient le passage suivant:

Structures gouvernementales

Les pouvoirs publics devraient faire de la prévention un élément permanent de leurs structures et programmes de lutte contre la criminalité et définir clairement les responsabilités respectives à cet égard et les objectifs à atteindre et seront notamment encouragés à:

- a) Créer des centres ou des dispositifs de coordination dotés de l'expertise et des moyens voulus;
- b) Établir un plan de prévention du crime assorti de priorités et d'objectifs bien précis;
- c) Créer des liens et instaurer une coordination entre les organismes ou services publics concernés;
- d) Encourager les partenariats avec les organisations non gouvernementales, les milieux d'affaires, le secteur privé, les professions libérales et la collectivité;
- e) Faire en sorte que le public participe activement à la prévention du crime, et ce en le sensibilisant au fait qu'il peut agir par certains moyens d'action et que son rôle est nécessaire.

B. Une autorité centrale permanente

L'une des premières recommandations reflétées dans les Principes directeurs concerne la création d'une autorité centrale permanente, au niveau du gouvernement central, chargée de la mise en œuvre de la politique de prévention du crime. C'est ce qu'ont fait aussi bien des pays centralisés comme la France que des pays fédéraux comme l'Afrique du Sud, le Canada et le Chili.

Au plan national, les pays pourront décider de confier la responsabilité de la prévention du crime à un ministère, comme celui qui est chargé de la justice et de la sécurité publique, ou à un groupe de ministères, ou bien de constituer une institution séparée à un niveau élevé. Le rôle de l'autorité centrale permanente est de donner l'impulsion voulue et de collaborer avec les autres secteurs gouvernementaux et les autres niveaux de l'administration ainsi qu'avec la société civile pour élaborer un plan national ainsi que de le mettre en œuvre et de suivre son exécution. L'autorité centrale doit faciliter l'action aux échelons inférieurs de l'administration. Dans certains cas, des pays ont

décidé de promulguer des lois à l'appui d'un plan national et demandent aux autres acteurs de l'élaborer avec l'autorité centrale. Dans tous les cas, des ressources devront être allouées à la mise en œuvre des plans. On trouvera ci-après quelques exemples de programmes nationaux élaborés en matière de prévention du crime:

- Le Canada a depuis 1994 une Stratégie nationale de prévention du crime qui fait partie de son programme de sécurité publique. Son Centre national pour la prévention de la criminalité relève du Ministère de la sécurité publique et appuie une large gamme de programmes au plan local en accordant un financement axé sur des thèmes et la solution de problèmes spécifiques. À l'heure actuelle, l'accent est mis sur les jeunes et bandes de jeunes, entre autres groupes, ainsi que sur l'évaluation des programmes (www.publicsafety.gc.ca).
- Le Chili a élaboré en 2006 sa Stratégie nationale de sécurité publique et en a confié l'exécution au Ministère de l'intérieur, en partenariat avec d'autres ministères clés comme ceux chargés de la justice, de l'éducation, du travail, de la santé, de l'urbanisme, de la défense, de la planification et des services nationaux en faveur des femmes et des jeunes. Le Ministère de l'intérieur appuie différents programmes qui sont coordonnés par le Sous-Secrétariat à l'intérieur et la Division de la sécurité publique (www.seguridadciudadana.gob.cl).
- La Suède a créé en 1974 un Conseil national permanent pour la prévention du crime qui a été renforcé en 1996. Le Conseil a pour rôle de mettre en œuvre des stratégies de prévention du crime aux échelons national et local. Il s'agit d'une institution permanente qui reçoit un financement de l'État pour l'exécution de ses programmes et pour l'évaluation de leurs résultats et de leurs impacts (www.bra.se).

Dans certains pays, les gouvernements des États ou des institutions provinciales peuvent également être investis de responsabilités en matière de prévention du crime, souvent en partenariat avec le gouvernement central et/ou des administrations locales. Nombre d'institutions infranationales, aux échelons des États ou des provinces, ont mis en place leurs propres structures centrales responsables de la prévention et de la coordination des plans de prévention:

- En Australie, l'État de Victoria expérimente depuis 1999 une série de stratégies de prévention faisant intervenir différents ministères. Il a par exemple créé au sein du Ministère de la justice un service de prévention du crime, appelé "Crime Prevention Victoria", chargé d'élaborer la "stratégie pour des rues et des foyers plus sûrs 2002-2005". Il s'agissait de stratégies multisectorielles associant les institutions de l'État chargées de la justice, de la santé, de l'enseignement et des services de police ainsi que les autorités locales et les collectivités. D'autres États, comme ceux de la Nouvelle-Galles du Sud, de l'Australie du Sud et de l'Australie occidentale, ont eux aussi élaboré leurs propres stratégies.
- En Allemagne, le Conseil pour la prévention du crime a été mis sur pied en 1995 par résolution du Gouvernement de l'État de Basse-Saxe afin de réduire la délinquance et de renforcer le sentiment de sécurité parmi les citoyens. Il regroupe aujourd'hui 250 organisations (services gouvernementaux, autorités,

associations) et 200 associations et organismes municipaux de prévention du crime. Le Conseil mène des projets visant à appuyer la mise en œuvre des politiques de l'État. L'accent a été mis sur la sécurité collective, et il a été établi des normes concernant la gestion des projets de prévention du crime (Normes de Beccaria), la lutte contre les crimes sexistes ou racistes et la mise en œuvre du plan d'action de l'État dans la lutte contre la violence envers les femmes. Les Normes de Beccaria ont été élaborées afin d'améliorer la qualité de l'exécution et de l'évaluation des programmes et des projets locaux (www.lpr.niedersachsen.de; www.beccaria.de).

- Au Mexique, l'État de Querétaro a confié la responsabilité primordiale de la prévention du crime au Ministère de la sécurité publique, qui a élaboré un plan quinquennal intitulé "Ordre, sécurité et justice 2004-2009" en 2004. Le Ministère de la sécurité publique a travaillé en étroite partenariat avec d'autres ministères. La stratégie est inspirée des Principes directeurs applicables à la prévention du crime.
- Au Nigéria, l'État de Lagos a promulgué en 2007 une loi portant création du Fonds d'affectation spéciale pour la sécurité de l'État de Lagos en tant que partenariat public-privé, ayant pour vocation d'aider l'État à promouvoir la création avec la société civile de partenariats visant à prévenir la délinquance, d'évaluer et d'examiner des projets allant dans ce sens et de fournir une formation et des services de mobilisation de fonds pour appuyer les initiatives de prévention (www.lagosstatesecuritytrustfund.org).

L'exemple ci-après illustre les responsabilités en matière de prévention du crime des trois niveaux de l'administration en Afrique du Sud depuis qu'a été adoptée en 1998 la politique nationale de prévention du crime reflétée dans le *Livre Blanc sur la sûreté et la sécurité*:

Incidence des caractéristiques institutionnelles sur l'approche locale de prévention du crime

En Afrique du Sud, il existe trois niveaux distincts mais interdépendants de l'administration: le gouvernement central, les administrations provinciales et locales.

Le rôle du gouvernement central en matière de prévention du crime

Le Cabinet sud-africain a approuvé la Stratégie nationale de prévention du crime en 1996, qui détermine l'orientation générale de l'action devant être menée par le pays dans ce domaine. Cette stratégie repose sur deux principes clefs qui considèrent la criminalité comme un phénomène social et qui mettent en relief l'importance des partenariats multisectoriels dans la lutte contre la délinquance. En 1998, le Gouvernement a adopté le *Livre Blanc sur la sûreté et la sécurité*, qui a pour but d'appuyer la mise en œuvre de la stratégie nationale en précisant les rôles des différents niveaux de l'administration. Le Secrétariat national à la sûreté et à la sécurité, relevant du Département de la sûreté et de la sécurité, est chargé

de suivre l'action de la police sud-africaine et de mettre en œuvre les principes applicables à la prévention du crime reflétés dans la stratégie nationale. Le module du Ministère de la justice chargé de la sécurité et de la prévention de la délinquance dirige les efforts de prévention du crime en Afrique du Sud et est composé des services nationaux et provinciaux responsables de la sécurité, de l'application des lois et de la prévention du crime.

Le rôle des provinces en matière de prévention du crime

Les départements et secrétariats provinciaux à la sûreté et à la sécurité coordonnent des initiatives de prévention du crime au niveau des provinces. Le *Livre Blanc sur la sûreté et la sécurité* a confié aux provinces un mandat précis en la matière. Les responsabilités des provinces dans ce domaine consistent notamment à lancer et coordonner des programmes de prévention du crime axés sur la prévention sociale, à mobiliser des ressources à cette fin, à évaluer et appuyer les programmes de prévention sociale de la délinquance au niveau des administrations locales et à promouvoir la création de partenariats public-privé pour favoriser la prévention de la délinquance.

Le rôle des autorités locales en matière de prévention du crime

En Afrique du Sud, les municipalités sont tenues d'élaborer avec le concours de la collectivité des plans intégrés de développement composés de plans sectoriels censés répondre aux priorités socioéconomiques des résidents. Dans le même contexte, les municipalités, en liaison avec la police locale et le département provincial de la sûreté et de la sécurité, doivent élaborer à la lumière des spécificités locales des plans sectoriels en matière d'application des lois et de prévention du crime. En outre, il a été entrepris de formuler une politique visant à promouvoir la création d'instances communautaires, sous forme de partenariats locaux, chargés de diriger et de coordonner les initiatives prises par les municipalités en vue de prévenir la délinquance³⁶.

C. Un plan assorti de priorités et d'objectifs clairs

Tout plan national ou toute stratégie nationale doit être l'aboutissement de consultations avec une vaste gamme de secteurs, y compris le public, et être fondé sur le résultat des recherches et des travaux de collecte et d'analyse des données. (Voir le chapitre III pour plus amples détails concernant les données et la recherche.) Cela permettra d'identifier plus facilement les principaux problèmes que soulèvent la délinquance, la victimisation et l'insécurité dans le pays, en particulier en ville, et le cas échéant aussi en milieu rural. L'examen de certaines des causes de la délinquance et, éventuellement, des interventions sur un horizon à court, à moyen ou à long terme aideront à identifier les mesures à adopter en priorité. De tels plans doivent

³⁶Source: ONU-Habitat, *Making Cities Safer from Crime — A Toolkit* (Nairobi, 2007), p. 23.

indiquer quels sont leurs principaux objectifs, quels sont le financement et les ressources qui seront nécessaires ou qui sont disponibles et pendant quelle période, et qui sera chargé de les mettre en œuvre. Il importe de déterminer les principaux domaines dans lesquels les interventions doivent être concentrées et de sélectionner les principaux types d'infractions à combattre ou les principaux groupes à risque. Fixer des objectifs rigoureux au plan national en matière de réduction de la criminalité au plan local est apparu comme une approche trop rigide, cependant, étant donné qu'elle ne permet pas aux communautés et aux services locaux de répondre aux préoccupations locales.

- L'Australie est un État fédéral et si ce sont essentiellement les États et les territoires qui sont responsables de la justice pénale et de la prévention du crime, le gouvernement central joue un important rôle moteur, y compris dans le domaine de la prévention de la délinquance et de la violence. Il a lancé en 1997 le Programme national de prévention du crime auquel a été alloué un montant de 38 millions de dollars australiens pour deux phases de formulation de politiques, de recherches et de projets pratiques. Le programme le plus récent lancé sous l'égide du Ministère de la justice a été le Programme national de prévention communautaire de la délinquance lancé par le Premier Ministre en 2004. Ce programme prévoit l'allocation d'un montant total de 65,5 millions de dollars australiens, sur une période de quatre ans, pour la réalisation de projets locaux et communautaires de promotion de la sécurité.
- Le Japon a adopté son Plan d'action quinquennal visant à créer une société résistante à la criminalité en 2003. Ce plan comportait cinq objectifs principaux, dont la réalisation devait être appuyée par 148 interventions différentes. Il prévoyait notamment l'adoption de mesures de prévention sociale et communautaire et de prévention des situations criminogènes visant à aider les familles et les collectivités à réduire la délinquance juvénile et à encourager une association plus étroite des citoyens aux efforts de prévention, des initiatives de lutte contre la drogue et la cyberdélinquance et un renforcement des mesures visant à maîtriser la criminalité organisée. La réalisation du plan d'action a été confiée à l'Agence nationale de police, en partenariat avec les ministères, et il a été constitué deux groupes interministériels chargés de le mettre en œuvre. Un plan national connexe visant à promouvoir des collectivités sûres et rassurantes doit être exécuté par plusieurs ministères ainsi que par la police. Un plan d'action révisé a été adopté en 2008 avec des objectifs renouvelés (www.npa.go.jp/english/seisaku2/crime_reduction.pdf).
- Le Maroc a adopté un Plan d'action pour le renforcement de la sécurité pour la période 2008-2012, qui prévoit plusieurs initiatives aux échelons national et local. Le plan a pour but de renforcer les capacités de la police grâce à un effort de modernisation et de formation ainsi que de décentraliser les pouvoirs et les ressources au profit des autorités provinciales et locales pour leur permettre ainsi de mieux répondre aux besoins locaux. Les postes de police locaux seront renforcés dans les quartiers urbains les plus touchés par la délinquance. Le plan prévoit en outre l'établissement de partenariats entre les ministères intéressés et le public et le secteur privé afin de contribuer ainsi à améliorer la sûreté et la sécurité.

- Au Royaume-Uni, le Service écossais pour la réduction de la violence a lancé en décembre 2007 un plan stratégique sur dix ans de réduction de la violence; le plan, qui doit être réalisé sous l'autorité du Ministère de la justice et de la police, a pour but de réduire durablement la violence et a été lancé par le Ministre écossais de la justice et le Chief Constable de la police de Strathclyde. Il a été distribué aux autorités locales et aux directeurs des services de santé, aux responsables des partenariats communautaires pour la sécurité, aux organisations gouvernementales et aux autres groupes intéressés. Il est conçu de manière à stimuler la discussion, à éclairer la planification locale et à encourager et renforcer l'implication des communautés locales dans les programmes communs de prévention de la violence. Il comporte six objectifs clés, qui consistent notamment à éliminer la tolérance de la délinquance et à réduire la violence, et prévoit une série de mesures devant être introduites entre 2010 et 2017. Le plan doit être révisé sur la base de l'expérience acquise et des progrès accomplis (www.actiononviolence.com).

Selon le pays, le financement peut être alloué à des régions ou à des problèmes spécifiques, comme la violence chez les jeunes, la sécurité des femmes ou l'abus et le trafic de drogues. Les crédits de l'État peuvent être complétés par un financement des États, des autorités locales, des universités, des pays ou des organismes donateurs ou le secteur privé:

- Le Burkina Faso a élaboré un Plan national d'action contre la traite d'enfants dans le pays et au plan international (2004-2008) et a également mis en œuvre une stratégie nationale axée sur les jeunes à risque.
- La Stratégie d'assistance au pays élaborée pour 2010-2014 par l'Agency for International Development des États-Unis et la Jamaïque pour combattre les problèmes sociaux et économiques qui contribuent le plus directement à la criminalité violente et à la vulnérabilité à la criminalité transnationale a pour principal objectif d'améliorer la sécurité et la tranquillité publique en combattant la criminalité et la corruption. Cette stratégie vise notamment à renforcer les capacités des services communautaires de police et de société civile de travailler en partenariat (<http://jamaica.usaid.gov/en/Article.1193.aspx>).

D. Coordination multisectorielle et partenariats

L'une des principales difficultés auxquelles se heurtent les gouvernements consiste fréquemment à encourager les différents ministères et les autres secteurs intéressés à créer des partenariats multisectoriels plutôt que de limiter leurs activités à des domaines étroitement circonscrits. Il n'est pas toujours facile de persuader les Ministères de la santé, de l'urbanisme et du travail qu'ils peuvent apporter une contribution majeure à la prévention du crime et au renforcement de la sécurité collective. Beaucoup de ministères considèrent habituellement la criminalité comme relevant de la police ou du système de justice et tendent à renoncer à leurs responsabilités au profit de ces secteurs. Fréquemment, ils répugnent à partager des données et des

informations dont ils disposent avec d'autres ministères ou avec des acteurs non gouvernementaux ainsi qu'à allouer les ressources qui leur sont affectées à des projets communs de prévention.

Sous la direction du ministère ou de l'autorité centrale chef de file, des comités consultatifs et des comités de coordination comportant des représentants des principales parties prenantes d'autres secteurs sont fréquemment créés:

- Dans la province canadienne du Québec, un comité consultatif a été créé en 2000 après le lancement, sous la responsabilité du Ministère de la santé publique, de la Politique provinciale de prévention du crime. Ce comité consultatif comprend des représentants des autres ministères, de la police, des villes et de la société civile.
- La Hongrie a adopté en 2003 une stratégie nationale de prévention sociale du crime et a nommé un Conseil national pour la prévention de la délinquance chargé de la mettre en œuvre, sous la responsabilité du Département de la prévention du crime du Ministère de la justice. Cette stratégie était axée en priorité sur cinq domaines: délinquance juvénile, criminalité urbaine, violence au foyer, victimisation et récidivisme. Le Conseil comprend des représentants des principaux ministères, comme ceux chargés de la santé, du logement et de l'éducation, de la police, du système pénitentiaire, des administrations locales, des milieux universitaires, des églises et des organisations non gouvernementales.
- En Indonésie, la Fondation indonésienne pour la prévention du crime assure la coordination nationale des initiatives prises dans ce domaine, conjointement avec le Ministère de la justice et des droits de l'homme, le Ministère des affaires sociales, le Ministère des affaires étrangères et le Ministère de l'intérieur.
- En Norvège, un rôle central en matière de prévention du crime est confié à la Direction de la police, mais le Conseil national pour la prévention du crime créé par le gouvernement donne des avis et des conseils à la police et aux autres ministères et se charge de l'exécution de différents projets pour leur compte.
- Les Philippines ont commencé en 2004 à élaborer un Plan national annuel de prévention du crime dont la responsabilité a été confiée à la Police nationale. Ce plan combine des programmes d'action et des stratégies d'exécution que doivent mettre en œuvre les différents secteurs du système de justice pénale, les organismes du gouvernement central et toutes les administrations locales. Un comité technique et un comité spécial d'experts rassemblent tous les acteurs appelés à intervenir dans la réalisation du plan.

Une plus large gamme de secteurs et de parties prenantes sont habituellement invités à s'associer aux représentants des pouvoirs publics pour élaborer des projets et des plans spécifiques: parties prenantes de la société civile comme représentants de la collectivité, organisations gouvernementales et représentants de groupes d'intérêts spécifiques comme les jeunes, les femmes et les minorités culturelles et ethniques, ainsi que le secteur privé et les milieux d'affaires.

Le Brésil a entrepris d'élaborer une stratégie nationale de prévention inspirée en partie de l'expérience tirée du programme national intégré de prévention du crime, le Programme national brésilien pour la sécurité publique et la citoyenneté (PRONASCI) (www.mj.gov.br/pronasci). Ce programme a pour but d'introduire une série de transformations structurelles dans les institutions clefs et les différents programmes locaux. Il est fondé sur des partenariats multisectoriels au niveau des gouvernements et détermine les objectifs que doivent réaliser les interventions mises sur pied dans les agglomérations prioritaires. Il prévoit des interventions dans différents domaines pour lesquels un financement est disponible. Il y a lieu de noter à ce propos que le financement est subordonné à l'engagement des municipalités locales de créer elles-mêmes des services intégrés de gestion des activités. À l'heure actuelle, 112 municipalités, 21 États et le district fédéral participent au programme PRONASCI. Ce programme est décrit plus en détail dans l'encadré 3.

Encadré 3. Le programme de sécurité publique au Brésil

Le Brésil a lancé en 2007 son nouveau programme de sécurité publique, le PRONASCI. Le programme relève du Ministère de la justice et doit être exécuté en association avec 94 institutions et programmes locaux, dans tous les cas en partenariat avec d'autres ministères. Les actions structurelles consistent notamment à moderniser les forces de police et le système pénitentiaire et à former des spécialistes. Les objectifs d'ensemble du programme sont de fournir directement un appui à quelque 3,5 millions de spécialistes de la sécurité publique, de jeunes et de membres de leurs familles ainsi que de ramener le taux d'homicide de 29 pour 100 000 à 12 pour 100 000 au cours des quatre prochaines années.

Les programmes locaux sont axés sur les agglomérations hautement prioritaires et sont appuyés par trois mécanismes de financement:

a) Les programmes de "Territoire de paix" ont pour but d'aider à créer des conseils intégrés de gestion municipale et des partenariats entre les services locaux, y compris la police et la société civile (Bureau de gestion municipale intégrée); de créer des conseils communautaires de sécurité publique, instances de discussion concernant les problèmes liés à la tranquillité publique; de mettre en place des mécanismes visant à mieux faire connaître les rôles qui incombent aux citoyens et les droits qui sont les leurs; de fournir des incitations financières aux jeunes à risque pour les encourager à participer à des projets culturels; de fournir des services aux femmes victimes de la violence; de dispenser une formation aux droits de l'homme aux juges, procureurs et défenseurs publics; et de créer dix centres d'accès à la justice et de règlement des conflits.

b) Les domaines visés par les programmes qui concernent "la famille et l'intégration des jeunes" sont: la fourniture d'une assistance et d'une formation aux jeunes exposés à la violence urbaine et à la violence au foyer dans des domaines comme la citoyenneté, l'apprentissage des qualités de chef, le règlement des conflits, les sports et les activités culturelles; un programme de "citoyens réservistes" visant à aider les jeunes nouvellement libérés du service militaire obligatoire pour éviter qu'ils soient attirés vers la délinquance; le projet "femmes de paix" visant à dispenser une formation au civisme, aux droits de l'homme et à l'initiative aux femmes qui vivent dans les régions où elles sont exposées à la traite de personnes et à la violence; une série de projets d'éducation visant à relever le niveau d'instruction des personnes aux prises avec le système de justice et des détenus; et un projet intitulé "Peindre la paix, peindre la citoyenneté" dans le

cadre duquel les prisonniers apprennent à fabriquer du matériel de sport pour les écoles et apprennent un métier qu'ils puissent pratiquer à leur libération.

c) Le programme de "sécurité et de sociabilité" a pour but la réfection des quartiers urbains pauvres, en partenariat avec le Ministère de l'urbanisme; d'organiser des projets intensifs d'éducation dans des communautés sélectionnées, en partenariat avec le Ministère de l'éducation; et à réaliser une série de projets culturels consistant à organiser des bibliothèques, des musées et des espaces pour les jeunes dans les quartiers défavorisés.

Les États et les municipalités sont invités à solliciter des subventions pour la réalisation de projets spécifiques et doivent répondre à cette fin à un certain nombre de conditions, et notamment se montrer disposés à créer des bureaux intégrés de gestion. Les États et les municipalités qui administrent des projets en dehors des zones désignées peuvent également solliciter des subventions. Il a été alloué à ces activités un montant total de 6 707 milliards de R\$ (environ 3,78 milliards de dollars des États-Unis) pour la période 2007-2011.

Au Brésil, la Stratégie nationale de sécurité publique est élaborée à la suite d'une longue série de consultations avec les principales parties prenantes de toutes les régions du pays. Une première Conférence nationale sur la sécurité publique a eu lieu en août 2009 avec la participation de représentants des différents secteurs gouvernementaux, des États, des administrations locales et de la société civile, afin de définir les grandes orientations de la stratégie et d'appuyer son élaboration.

Voir le chapitre V pour une discussion plus détaillée des approches multisectorielles et des partenariats et le chapitre VI concernant la participation de la société civile.

E. Éducation du public et médias

Il y a plusieurs bonnes raisons pour lesquelles l'État doit mobiliser le public et les médias dans les efforts de prévention du crime et l'élaboration de stratégies de prévention. Si les autres options envisageables ne sont pas clairement comprises, les politiques des pouvoirs publics risquent d'être dictées par l'anxiété du public et les appels à une action plus énergique. Dans presque tous les pays, les médias tendent à mettre en exergue les crimes et les événements les plus violents et ont une profonde influence sur l'attitude du public à l'égard de la délinquance. Il est évident néanmoins que, mieux informés, les citoyens sont disposés à appuyer les programmes de prévention du crime.

Au Canada, par exemple, s'il paraît parfois ressortir des nouvelles parues dans la presse que le public souhaiterait que la police soit plus énergique et que les délinquants soient plus sévèrement châtiés, les sondages d'opinion montrent que le public appuie en fait souvent les approches de prévention. Plusieurs sondages d'opinion ont montré en effet que le public appuie solidement les investissements dans les programmes de prévention³⁷.

³⁷J. V. Roberts et M. Grossman, "Crime prevention and public opinion", *Canadian Journal of Criminology*, vol. 32, 1990, p. 75 à 90. Plusieurs sondages d'opinion, comme ceux réalisés par Environics Research Grouping en 1997 et Ekos Research & Associates en 2002 et 2004, ont donné des résultats semblables.

- Soixante-treize pour cent des Canadiens considèrent que le meilleur moyen de prévenir la délinquance chez les jeunes consiste à donner aux jeunes à risque la possibilité de participer à des activités positives, contre 25 % qui pensent que la meilleure solution réside dans des peines plus sévères.
- Soixante-sept pour cent des Canadiens pensent que la prévention du crime constitue une solution plus économique et plus efficace que l'action policière s'agissant de réduire les coûts économiques et sociaux de la délinquance pour la société.

En El Salvador, une étude de l'attitude du public à l'égard de la délinquance et de l'insécurité est parvenue à la conclusion que si nombre de personnes interrogées considéraient qu'une action policière plus dynamique et des lois plus énergiques étaient importantes, plus nombreux étaient ceux qui pensaient que le meilleur moyen de combattre la délinquance était d'élaborer des programmes de prévention et de mener des campagnes de sensibilisation des citoyens³⁸.

- Ainsi 97 % des personnes interrogées considéraient que le plus important était de faire comprendre aux citoyens les responsabilités qui leur incombaient en matière de prévention de la délinquance.
- En outre, 96 % des personnes interrogées étaient convaincues que les programmes de prévention constituaient un moyen efficace de combattre la criminalité.

Dans beaucoup de pays, le grand public persiste à penser que c'est exclusivement la police qui a la responsabilité de garantir l'ordre et la sécurité. Les gouvernements doivent par conséquent encourager un dialogue avec le public et mener des campagnes concertées pour l'éduquer et lui faire comprendre comment les autres secteurs peuvent contribuer à la prévention et à la réalisation de programmes novateurs et comment les citoyens peuvent personnellement aider à renforcer la sécurité collective et à réduire la vulnérabilité de la communauté.

Au stade de l'élaboration des stratégies, il importe que tous les niveaux de l'administration consultent le public au sujet de l'expérience qu'il a vécue et des problèmes et des priorités qu'il juge importants. Il importe également, pour faire mieux comprendre les programmes entrepris, de tenir le public informé des résultats positifs qu'ils ont donnés et des difficultés rencontrées, ainsi que de collaborer avec les médias pour les encourager à traiter plus en détail et de façon plus objective des questions liées à la prévention de la délinquance.

L'éducation du public est aussi manifestement un moyen d'appeler son attention sur de nouvelles formes de criminalité comme la traite des personnes, le trafic d'organes, le trafic de biens culturels ou la cyberdélinquance, ou encore l'usurpation d'identité, la fraude économique ou l'exploitation sexuelle. Cependant, de telles campagnes doivent également être menées avec prudence pour éviter d'aviver la crainte et le sentiment d'insécurité parmi la population. En Angleterre et au pays de Galles, par exemple, l'incidence de nombreuses formes de criminalité a nettement baissé au cours des dix dernières années, mais la crainte de la délinquance est demeurée inchangée ou s'est même intensifiée.

³⁸José Simeón Cañas, "La victimización y la percepción de inseguridad en El Salvador en 2009", Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), *Boletín de Prensa*, año XXIV, n° 5, 2009.

Enfin, l'éducation du public constitue un moyen puissant d'infléchir l'attitude de l'opinion publique en général, des personnes à risque ou des victimes de types spécifiques de délinquance concernant la nature des services d'appui qui sont offerts. Par exemple:

- Dans le cadre de sa stratégie de prévention de la violence à l'égard des femmes, le Gouvernement fédéral du Brésil a lancé une campagne d'éducation du public visant à transformer les attitudes à l'égard de ce crime, notamment en fournissant des renseignements sur les services disponibles, en mettant une ligne de téléassistance à la disposition des victimes vingt-quatre heures sur vingt-quatre et en organisant une série de réunions publiques sur la sécurité des femmes afin d'intensifier le débat et la prise de conscience.

L'éducation du public et la communication sont donc importantes pour:

- Associer le public à la réalisation de programmes locaux;
- Informer le public des nouveaux problèmes de criminalité;
- Changer les attitudes et les perceptions concernant certains types de criminalité;
- Donner des informations concernant les services et les ressources disponibles;
- Connaître l'avis du public sur les problèmes locaux;
- Connaître l'avis du public sur les questions prioritaires;
- Connaître l'avis du public sur les solutions possibles.

Pour des informations plus détaillées concernant la communication avec le public, voir le chapitre VI.

F. Durabilité des programmes et responsabilité

Le paragraphe 10 des Principes directeurs applicables à la prévention du crime se lit comme suit:

Pour s'inscrire dans la durée, la prévention du crime doit être dotée de ressources suffisantes, notamment pour financer les structures et les activités nécessaires. Il faudrait veiller à la transparence du financement, de l'exécution et de l'évaluation et contrôler la réalisation des résultats escomptés.

Le paragraphe 20 mentionne:

Viabilité

Les pouvoirs publics et d'autres organismes de financement devraient s'efforcer d'assurer la viabilité des programmes et initiatives de prévention du crime qui sont à l'évidence efficaces, et à cet effet, notamment:

- a) Contrôler les affectations de ressources pour établir et maintenir un bon équilibre entre la prévention du crime et la justice pénale et d'autres systèmes, afin de prévenir plus efficacement la criminalité et la victimisation;
- b) Veiller à définir clairement les responsabilités en ce qui concerne le financement, la programmation et la coordination des initiatives en matière de prévention du crime;
- c) Encourager la participation de la collectivité aux mesures visant à assurer la viabilité.

Les stratégies et les programmes nationaux sont fréquemment établis pour un nombre déterminé d'années. Cependant, les problèmes liés à la délinquance, les gouvernements, leurs priorités et celles du public peuvent changer. Les Principes directeurs appellent particulièrement l'attention sur la nécessité de faire de la prévention du crime un élément permanent de l'action de l'État dans le cadre d'une approche équilibrée de la sûreté et de la sécurité associant l'action de la police à celle du système de justice pénale.

Plusieurs démarches peuvent être envisagées en ce sens. L'une des principales tient à l'engagement de ressources financières par le biais des budgets du gouvernement central, du gouvernement des États et des administrations locales. Ces ressources pourront servir:

- À apporter un appui financier soutenu aux institutions chargées de la prévention du crime;
- À améliorer les systèmes de collecte de données;
- À mener des enquêtes sur la victimisation;
- À financer des programmes de formation et de renforcement des capacités;
- À financer des mécanismes visant à encourager l'élaboration de programmes et d'innovations au plan local.

Une deuxième approche consiste à établir des mécanismes clairs de reddition de comptes concernant les dépenses et l'intégrité et l'exécution des programmes, notamment afin de guider les orientations futures. Les pouvoirs publics devraient systématiquement évaluer la viabilité des programmes entrepris et rendre compte des fonds utilisés. Par exemple:

- Le Gouvernement australien a fait entreprendre une analyse indépendante de son programme national de prévention communautaire de la délinquance. Cette étude a été menée sous l'égide du Ministère chargé de l'administration de ce programme afin d'évaluer comment les ressources étaient allouées et les divers types de projets financés et quels étaient leurs résultats par rapport aux buts et aux objectifs d'ensemble du programme. Le rapport sur lequel cette étude a débouché contenait des recommandations concernant l'évolution future du programme, compte tenu des points forts et des points faibles qui avaient marqué son exécution³⁹.

³⁹P. Homel *et al.*, *The Review of the National Community Crime Prevention Programme: Establishing a New Strategic Direction* (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2007).

La durabilité peut également être assurée grâce à l'adoption de stratégies à long terme:

- La ville de Bogotá (Colombie) a publié en 2007 un *Livre Blanc* exposant les objectifs à long terme concernant l'amélioration de la sécurité et de la qualité de vie des habitants de la capitale. Il est prévu des mécanismes de financement permanents auxquels peuvent avoir recours les différents quartiers de la ville pour obtenir des subventions en vue de la réalisation d'initiatives de prévention.

Enfin, la durabilité peut être améliorée en associant la société civile aux programmes et en l'aidant à mieux comprendre comment la prévention peut améliorer la qualité de vie des quartiers et réduire la victimisation afin de l'encourager ainsi à porter un intérêt soutenu aux activités. Des communautés qui ont pris conscience de leurs besoins et de leur capacité d'agir en partenariat avec les pouvoirs publics appuieront plus généralement la poursuite des politiques de prévention.

Néanmoins, il n'est pas toujours aisé de soutenir une stratégie. Certains pays ont peut-être placé un accent trop marqué sur les questions de responsabilité en matière financière, par exemple sur la production de preuves du succès des programmes. Ainsi, en Nouvelle-Zélande, une évaluation externe de la stratégie nationale de prévention du crime a relevé plusieurs aspects qui laissaient sans doute à désirer. La réaction du Gouvernement a été de mettre fin à l'initiative. Cela soulève la question plus générale de la qualité de la gouvernance. Faire de la prévention du crime une des caractéristiques d'une bonne gouvernance peut prendre du temps. La durabilité des programmes dépend en partie de la dépolitisation de la prévention du crime, ce qui n'est pas facile, de sorte que les pouvoirs publics, quel que soit le parti au pouvoir, comprennent bien sa valeur. La ville de Bogotá et d'autres villes paraissent y être parvenues.

Il existe aujourd'hui plusieurs outils et mécanismes pratiques qui peuvent être utilisés pour appuyer une prévention durable. Ces mécanismes, qui sont analysés aux chapitres III à VI ci-après, sont notamment les suivants:

- Les outils visant à faciliter la collecte systématique d'informations, le diagnostic des problèmes de criminalité qui se posent dans une ville ou un quartier et l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des stratégies;
- Les techniques et approches de prévention du crime et d'exécution, de suivi et d'évaluation des projets élaborés à l'intention des praticiens et des professionnels ainsi que de la société civile, y compris les organisations communautaires locales, les groupes de jeunes, les associations féminines, les minorités culturelles ou les nouveaux migrants;
- Les publications, documents et réseaux visant à diffuser des pratiques dûment planifiées ou évaluées concernant des questions spécifiques comme la participation des jeunes, les projets de création d'emplois, les projets en faveur des enfants des rues, la prévention des cambriolages ou la lutte contre la violence des gangs;

- La publication de documents tendant à diffuser des renseignements concernant les sources de financement disponibles et l'institutionnalisation des approches stratégiques de prévention afin de garantir leur durabilité.

G. Formation et renforcement des capacités des pouvoirs publics et des autres institutions

Le paragraphe 18 des Principes directeurs applicables à la prévention du crime se lit comme suit:

Formation et renforcement des capacités

Les pouvoirs publics devraient favoriser le développement des compétences en matière de prévention du crime, et à cet effet:

- a) Assurer le perfectionnement professionnel des responsables des organismes concernés;
- b) Inciter les universités, les établissements d'enseignement supérieur et d'autres organismes de formation compétents à dispenser un enseignement de base et un enseignement approfondi, notamment en collaboration avec les praticiens;
- c) Œuvrer, avec le secteur de l'enseignement et le secteur professionnel, à l'élaboration de critères de validation et de qualifications professionnelles;
- d) Aider les collectivités à se doter des moyens voulus pour qu'elles puissent se développer et faire face à leurs besoins.

L'un des derniers aspects du rôle clef que doivent jouer les pouvoirs publics à tous les niveaux consiste à appuyer la formation et le renforcement des capacités dans le domaine de la prévention de la délinquance. Travailler au sein de partenariats multi-sectoriels, mettre en place des systèmes complets d'information, analyser les données provenant de différents secteurs, associer les communautés aux activités, établir une communication efficace avec le public et exécuter et évaluer les programmes sont autant d'activités qui exigent des compétences spécifiques et souvent nouvelles. Les pouvoirs publics ne peuvent pas tenir pour acquis que les décideurs et les praticiens auront nécessairement les compétences requises, de sorte qu'ils doivent investir dans la formation et le renforcement des capacités. Les collectivités locales devront également apprendre à utiliser et à perfectionner leurs compétences plus efficacement.

Dans de nombreux pays, la formation et le renforcement des capacités sont un effort mené de concert entre les pouvoirs publics, les universités et les instituts de recherche, lesquels peuvent jouer des rôles extrêmement divers, par exemple:

- Donner des avis en matière de recherche;
- Aider à définir les politiques possibles;
- Aider à choisir des projets à financer;

- Évaluer les politiques ou programmes exécutés;
- Entreprendre des travaux de recherche sur des problèmes de criminalité précis;
- Aider à mettre au point des systèmes de collecte de données;
- Élaborer et mener des programmes de formation et de renforcement des capacités et des cours à l'intention des professionnels, des agents élus, des praticiens et des groupes de la société civile.

Les exemples ci-après illustrent certaines des étroites relations de travail qui se sont instaurées entre les gouvernements centraux et les gouvernements des États et les universités ou centres de recherche spécialisés qui ont été créés ces dernières années:

- Le Gouvernement australien a collaboré étroitement avec l'Institut australien de criminologie, institut de recherche spécialisé financé par l'État, pour élaborer des programmes de prévention du crime et les suivre et les évaluer. Il a également financé de vastes projets de recherche menés par des universités concernant des questions comme les interventions précoces, l'action policière, la violence contre les femmes, la prévention du crime et la délinquance parmi les communautés aborigènes. Le Ministère de la justice, par exemple, a commandé une vaste étude des stratégies de prévention intitulée *La voie de la prévention*, qui a débouché sur l'élaboration de programmes d'action par l'État et les administrations locales.
- Au Brésil, l'État de Minas Gerais et la ville de Belo Horizonte collaborent étroitement avec le Centre de recherche sur la criminalité et la sécurité publique (CRISP) de l'Université fédérale de Minas Gerais. Le Centre a notamment mis en place de solides systèmes d'analyse de données des programmes de formation mais a également collaboré à l'élaboration et l'évaluation d'un programme efficace de prévention des homicides chez les jeunes intitulé *Fica Vivo* (Reste vivant).
- Au Chili, le Ministère de la justice coopère avec les centres universitaires spécialisés comme le Programme pour la sécurité urbaine de l'Université de Hurtado en vue de l'évaluation de programmes nationaux. Cette université offre également un programme d'études sanctionné par un diplôme concernant la sécurité urbaine. Le Centre pour l'étude de la sécurité des citoyens de l'Université du Chili offre une série de programmes de licence et de maîtrise ainsi que de formation professionnelle et de renforcement des capacités dans les domaines de la délinquance juvénile, de l'intervention et de la prévention ainsi que de la prévention aux échelons local et communautaire (www.cesc.uchile.cl).
- En Afrique du Sud, le Centre pour la recherche scientifique et industrielle collabore étroitement avec les ministères du gouvernement central et des gouvernements des États ainsi qu'avec le service de la police sud-africaine. Il a aidé à élaborer des guides et des manuels de prévention du crime et à concevoir et mettre en œuvre des programmes sur le terrain et a aidé les municipalités locales à élaborer leurs propres stratégies de prévention; il a organisé des conférences afin de faciliter les échanges et la diffusion de bonnes pratiques et entrepris des programmes de formation du personnel des autorités locales et des gouvernements des États.

Nombre de pays ont créé des centres d'information en ligne chargés de donner des avis et un appui pratique aux décideurs, aux praticiens et aux chercheurs qui travaillent à tous les niveaux de l'administration.

- Au Royaume-Uni, le Ministère de l'intérieur a lancé un site Web sur la réduction du crime afin d'aider les partenariats pour la réduction de la délinquance et des troubles à l'ordre public (Angleterre), ou les partenariats pour la sécurité collective (pays de Galles) prévus par la loi. De tels partenariats doivent obligatoirement être créés par toutes les administrations locales. Entre autres, ce site Web contient:
 - Des informations sur la législation et les nouvelles initiatives nationales;
 - Une base de données pratique;
 - Des manuels et référentiels;
 - Des publications pouvant être téléchargées et des informations sur les revues spécialisées;
 - Des liens avec des informations sur les prix de prévention du crime et les initiatives des pouvoirs publics dans ce domaine;
 - Des informations sur les sources de financement et les procédures à suivre pour solliciter des subventions;
 - Des ressources pédagogiques et des outils techniques d'évaluation des besoins en ligne;
 - Des rapports de recherche sur différentes questions liées à la sécurité collective au plan local;
 - Un forum de discussion;
 - Des mini-sites concernant des informations et des données sur 25 aspects spécifiques de la délinquance ou de la sécurité collective;
 - Des liens avec les sites d'institutions universitaires, du gouvernement central, de groupes locaux, de la police, d'associations professionnels et de groupes volontaires (www.crimereduction.homeoffice.gov.uk);
 - En Australie, le Gouvernement de la Nouvelle-Galles du Sud a créé un site Web pour appuyer le renforcement des capacités au niveau des communautés, et notamment en matière de prévention du crime au plan local. C'est un centre électronique d'échanges qui fournit toute une gamme d'outils, d'indications et d'informations sur les sources de financement (www.communitybuilders.nsw.gov.au).

Il existe aujourd'hui de plus en plus de programmes d'études et de perfectionnement professionnel consacrés à différents aspects de la prévention du crime, problème qui retient de plus en plus l'attention sur le terrain. Beaucoup de ces programmes sont enseignés par les centres universitaires spécialisés, d'autres par des académies de police⁴⁰. Des cours en ligne, des voyages d'études et des programmes de spécialisation sont aujourd'hui disponibles dans de nombreuses régions. Il existe également des

⁴⁰Centre international pour la prévention de la criminalité, *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne: tendances et perspectives, 2010* (Montréal, 2010); Projet Beccaria (www.beccaria.de).

organisations régionales de recherche comme la Faculté latino-américaine de sciences sociales (FLACSO), qui rassemble des universités et des centres de recherche latino-américains qui travaillent sur les questions liées à la sécurité et à la prévention.

Les organisations non gouvernementales et les organisations internationales sont une autre source précieuse de formation spécialisée. Des organisations comme l'Institut pour la sécurité et la démocratie (INSYDE) (voir encadré 4 ci-dessous) et Democracia, Derechos Humanos y Seguridad (DDHS), basées l'une et l'autre au Mexique, s'emploient à promouvoir l'élaboration de stratégies de prévention, notamment grâce à une formation du personnel de la police. Au Brésil, le Forum brésilien de la sécurité publique et l'Instituto Sou da Paz sont des exemples d'organisations non gouvernementales qui s'attachent à former le personnel de la police et d'autres organismes du secteur public aux différents aspects de la prévention. En Afrique du Sud, le Centre pour la justice et la prévention du crime est spécialisé dans les questions affectant des enfants et des jeunes; il élabore des outils pédagogiques et des programmes d'information, mène des recherches et participe à la formulation et à l'exécution de projets.

Encadré 4. L'Institut pour la sécurité et la démocratie (Mexique)

Au Mexique, l'Institut pour la sécurité et la démocratie (INSYDE) encourage une action policière efficace respectueuse des droits des citoyens, fondée sur des principes de responsabilité et d'action démocratique. Afin que la police soit mieux à même de combattre la criminalité violente, l'Institut dispense une formation pour l'aider à mettre en place de nouvelles procédures propres à décourager la corruption et à tenir le personnel de la police pour responsable de tout abus, tout en encourageant des pratiques démocratiques adaptées aux besoins des citoyens. L'Institut a élaboré des manuels de formation, mène une action de sensibilisation et fournit un appui technique pour aider la police à améliorer l'efficacité de son action et de ses systèmes de contrôle.

De même, de nombreuses organisations non gouvernementales internationales et régionales fournissent un appui aux pouvoirs publics et aux municipalités et facilitent la fourniture d'une assistance technique, la formation et le renforcement des capacités dans les domaines de la prévention du crime et la justice pénale. Le Bureau de Washington pour les affaires d'Amérique latine, basé aux États-Unis, mène des recherches et organise des programmes de formation et de renforcement des capacités pour encourager les gouvernements, les organisations gouvernementales et la société civile à œuvrer ensemble à la lutte contre la violence et au renforcement de la sécurité en Amérique latine. Pour une large part, les activités du Bureau sont axées sur la prévention de la violence chez les jeunes et de la violence imputable aux gangs. Le Forum européen pour la sécurité urbaine, basé en France, travaille avec les villes européennes, ainsi qu'avec différentes villes d'Amérique latine et d'Afrique, pour les aider à mettre sur pied des initiatives de prévention. Beaucoup d'organisations internationales et régionales sont membres du réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et de la justice pénale, et tel est le cas notamment des institutions suivantes⁴¹:

⁴¹On trouvera la liste complète des instituts du réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale à l'adresse: www.unodc.org/unodc/en/commissions/CCPCJ/institutes.html.

- Centre international pour la prévention de la criminalité, basé au Canada;
- Université arabe Nayef des sciences de sécurité, en Arabie saoudite;
- Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Amérique latine, basé au Costa Rica, et son Bureau au Brésil;
- Institut européen pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, affilié à l'Organisation des Nations Unies, basé en Finlande;
- Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice, basé en Italie;
- Institut coréen de criminologie;
- Institut africain pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Afrique, basé en Ouganda;
- Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, au Japon.

Une méthode de renforcement des capacités qui est de plus en plus fréquemment utilisée est l'échange d'informations et de données d'expérience entre pays et municipalités. Il est souvent plus efficace, plutôt que d'apprendre à distance, d'apprendre directement de ceux qui ont l'expérience de l'exécution des projets et des problèmes à résoudre. Des réseaux comme la Faculté latino-américaine de sciences sociales, le Centre international pour la prévention de la criminalité et le Forum européen pour la sécurité urbaine, le Programme européen d'échanges pour un développement urbain durable (URBACT) et le Programme pour des villes plus sûres du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) ont acquis une expérience considérable de la facilitation de tels échanges. Il suffira de citer quelques exemples:

- Le Programme pour des villes plus sûres d'ONU-Habitat, lancé en 1998 à la demande des maires de plusieurs grandes villes d'Afrique, non seulement aide les municipalités à élaborer des stratégies globales de prévention de la délinquance, mais a également organisé une série de conférences internationales et régionales en Afrique et en Amérique latine au cours des douze dernières années. Ces réunions ont rassemblé des maires et d'autres parties prenantes afin de promouvoir des échanges de vues et de données d'expérience sur des questions comme les programmes de prévention du crime des administrations locales, la sécurité des femmes, les jeunes à risque et les programmes et projets visant à encourager la participation des jeunes (www.unhabitat.org).
- Le projet "Coopération Sud-Sud" de l'UNODC visant à définir les meilleures pratiques de prévention de la criminalité dans le monde en développement a mis en contact des décideurs, des professionnels et des chercheurs des pays des Caraïbes et d'Afrique australe pour qu'ils puissent échanger des données d'expérience entre régions confrontées à de hauts niveaux de violence. Il a été organisé plusieurs échanges, les pratiques optimales ont été identifiées et il a été publié un manuel⁴².

⁴²*Handbook on Planning and Action for Crime Prevention in Southern Africa and the Caribbean Regions*, Série de manuels sur la justice pénale (publication des Nations Unies, numéro de vente: E.09.IV.1).

- Les ateliers internationaux sur la prévention du crime organisés à l'occasion des Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale tenus à Vienne en 2000, à Bangkok en 2005 et à Salvador (Brésil) en 2010 ont constitué des occasions d'échanger des données d'expérience entre régions concernant des politiques et des projets spécifiques.
- Le Centre international pour la prévention de la criminalité a appuyé un projet d'échange interville d'une durée de trois ans entre les villes francophones de Bordeaux, Liège et Montréal, qui leur a permis de travailler ensemble à une analyse des problèmes liés à la prostitution et à la drogue et de formuler, de mettre en œuvre et d'évaluer un plan d'action. Le résultat de cet effort a été un manuel détaillé à l'intention des autres villes concernées contenant des indications touchant des nuisances semblables⁴³.

Enfin, des institutions financières internationales de premier rang comme la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement appuient des projets de formation et de renforcement des capacités. De même, nombre de pays à revenu élevé comme l'Allemagne, l'Australie, le Canada, le Danemark, les États-Unis, la France, le Japon, la Norvège, le Royaume-Uni et la Suède facilitent des échanges bilatéraux, des voyages d'études et des stages en partenariat avec des pays à revenu intermédiaire et à faible revenu. La Norvège et la Serbie, par exemple, ont collaboré à la mise en œuvre d'un programme d'assistance technique à long terme à la Serbie, lequel a comporté une série de programmes de formation de la police serbe en Norvège et dans le pays même ainsi que des voyages d'études en Norvège. Le programme comporte des projets d'accompagnement de la police serbe et du personnel des administrations locales par la police norvégienne en ce qui concerne par exemple l'élaboration de bonnes pratiques de police rapprochée et l'établissement de rapports avec la collectivité locale.

Outils et ressources

Pour plus amples informations et les exemples de stratégies de prévention du crime à l'échelon national, sous-régional et local, voir:

- *Rapport international: prévention de la criminalité et sécurité quotidienne: tendances et perspectives* (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2008).
- *Rapport international: prévention de la criminalité et sécurité quotidienne: tendances et perspectives* (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2010).
- *Centre des Nations Unies pour les établissements humains* (ONU-Habitat), *Programme pour des villes plus sûres* (Nairobi, 2007)⁴⁴.

⁴³Julie Savignac, Isabelle Lelandais et Valérie Sagant, *Nuisances publiques liées aux drogues et à la prostitution: manuel pratique pour l'action locale* (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2007).

⁴⁴Voir www.unhabitat.com et sélectionner Safer Cities Programme and Publications.

III. Les connaissances: fondement de la prévention du crime

A. Fondements d'une prévention proactive et efficace

Le paragraphe 11 des Principes directeurs applicables à la prévention du crime souligne qu'une base de connaissances est fondamentale:

Les stratégies, politiques, programmes et mesures de prévention du crime devraient reposer sur une base à la fois large et multidisciplinaire de connaissances des problèmes que pose la criminalité, leurs causes multiples et les pratiques prometteuses et éprouvées.

S'agissant des méthodes à suivre pour appliquer ce principe, le paragraphe 21 précise ce qui suit:

Le cas échéant, les pouvoirs publics et/ou la société civile devraient favoriser la prévention du crime fondée sur la connaissance, et à cet effet, notamment:

- a) Fournir aux collectivités les informations nécessaires pour s'attaquer aux problèmes que pose la criminalité;
- b) Contribuer à la production de connaissances utiles et effectivement applicables, à la fois fiables et valables du point de vue scientifique;
- c) Contribuer à l'organisation et à la synthèse des connaissances et recenser les lacunes de la base de connaissances pour y remédier;
- d) Veiller, en fonction des besoins, à l'échange de ces connaissances, notamment entre les chercheurs, les décideurs, les éducateurs, les praticiens d'autres secteurs compétents et la collectivité dans son ensemble;
- e) Appliquer ces connaissances pour reproduire des interventions concluantes, élaborer de nouvelles initiatives et prévoir l'émergence de nouveaux problèmes en matière de criminalité et de nouvelles possibilités de prévention;

- f) Mettre en place des systèmes de données pour aider à gérer la prévention du crime de façon plus rentable, et notamment réaliser périodiquement des enquêtes sur la victimisation et la délinquance;
- g) Favoriser l'exploitation de ces données pour lutter contre la répétition des situations de victimisation, faire reculer la délinquance récidiviste et réduire le nombre des zones qui connaissent des taux de criminalité élevés.

Les Principes directeurs applicables à la prévention du crime mettent un accent très marqué sur l'importance qu'il y a à utiliser des informations et des connaissances appropriées pour bien connaître la situation actuelle de la délinquance, ses racines profondes et les stratégies pouvant être envisagées pour la prévenir. Les décideurs et chercheurs qui s'intéressent à la prévention utilisent différentes expressions pour désigner ces connaissances mais, quel que soit le terme employé, il est entendu que les données doivent être rassemblées de façon systématique auprès de sources fiables et qu'il importe d'utiliser des informations scientifiquement fondées tirées de la recherche et de l'évaluation des projets sur le terrain.

Comme on l'a vu dans le chapitre précédent, il y a bien des types différents de criminalité et de victimisation et nombre de facteurs de causalité, de sorte qu'il importe de rassembler des informations auprès d'une large gamme de secteurs de services et de sources. Dans presque tous les pays, beaucoup d'infractions ne sont jamais signalées à la police, de sorte que les informations dont celle-ci dispose concernant la localisation et les victimes de la délinquance peuvent n'être ni exactes, ni complètes. Les informations de la police concernant les infractions déclarées doivent être complétées par des données quantitatives provenant d'enquêtes sur la victimisation, des dossiers des hôpitaux concernant le traitement de blessés, des archives scolaires, du secteur de la justice et de celui des services sociaux ainsi que par des données qualitatives comme les renseignements obtenus grâce aux enquêtes menées auprès des principales parties prenantes ou des principaux groupes. Une bonne base de connaissances est essentielle pour pouvoir évaluer l'efficacité et la durabilité des politiques et ainsi, le cas échéant, modifier les programmes de manière qu'ils atteignent leurs objectifs.

Les Principes directeurs applicables à la prévention du crime esquissent comment les pouvoirs publics peuvent faciliter la constitution d'une solide base de connaissances et l'entretenir. Ce chapitre examinera:

- Les raisons pour lesquelles la base d'information de la prévention du crime doit être vaste et complète;
- Les principaux types d'informations nécessaires: étendue du phénomène de la criminalité, facteurs de causalité, politiques et pratiques existantes et efficaces, et mise en œuvre et évaluation des programmes;
- Comment une base de connaissances peut être constituée;
- Certaines des principales sources de données et certains des principaux outils qui peuvent aider à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies de prévention.

B. Une base de connaissances vaste et complète

Le paragraphe 8 des Principes directeurs applicables à la prévention du crime, consacré au développement socioéconomique et à l'inclusion, se lit comme suit:

Les aspects de la prévention du crime devraient être intégrés dans toutes les politiques et tous les programmes sociaux et économiques pertinents, notamment ceux ayant trait à l'emploi, l'éducation, la santé, le logement et l'urbanisme, la pauvreté, la marginalisation sociale et l'exclusion. Il faudrait privilégier en particulier les collectivités, les familles, les enfants et les jeunes à risque.

Le paragraphe 14, relatif à la différenciation, ajoute:

Les stratégies de prévention du crime devraient, lorsqu'il y a lieu, prendre dûment en considération les besoins différents des femmes et des hommes et tenir compte des besoins particuliers des éléments vulnérables de la société.

Les Principes directeurs placent un accent marqué sur le développement socioéconomique, l'inclusion et la différenciation. Par inclusion sociale, on entend la nécessité de tenir compte de l'expérience vécue par tous les secteurs de la société et de leurs besoins, y compris les secteurs les plus pauvres et les plus démunis, les femmes et les groupes minoritaires, comme les populations ethnoculturelles ou les migrants. L'expérience de la criminalité et la vie quotidienne de ces groupes sont souvent très différentes de celles du reste de la population, et ces groupes sont fréquemment exclus sur les plans social et économique, voire culturel.

La différenciation est un moyen de veiller à ce que cette différence soit prise en considération. Lorsque des recherches sont entreprises au sujet de la délinquance et de ses causes et lorsque des programmes sont exécutés et évalués, il importe de tenir compte des effets de la délinquance sur les groupes en question et des mesures qui peuvent être envisagées pour satisfaire leurs besoins.

Les pouvoirs publics, par exemple, doivent accorder une attention particulière à la problématique hommes-femmes et à l'impact différent de la délinquance sur les filles et les garçons et sur les femmes et les hommes.

Les femmes sont moins fréquemment impliquées dans la criminalité violente mais sont plus vulnérables que les hommes aux agressions sexuelles, aux harcèlements, à la violence au foyer et à la traite des personnes ainsi qu'au viol dans les situations de conflit. La proportion de ces crimes qui est signalée à la police tend également à être élevée. De manière générale, les femmes ont plus de raisons d'avoir peur et d'être victimes de l'insécurité dans des lieux publics que les hommes.

Si on veut que ces différences soient bien comprises et incorporées systématiquement à l'ensemble du processus de collecte de connaissances, il importe de ventiler par sexe toutes les données rassemblées et de chercher à réunir des informations spécifiques concernant l'un et l'autre sexe. C'est ce que l'on peut faire, par exemple, au

moyen d'enquêtes sur la victimisation spécifiquement conçues pour interroger des femmes au sujet de l'expérience qu'elles ont de la délinquance. Ainsi, l'un des principaux moyens de faire en sorte qu'il soit tenu compte des besoins différents des femmes et des hommes dans les stratégies de prévention consiste à y intégrer une démarche soucieuse d'équité entre les sexes.

Par démarche soucieuse d'équité entre les sexes, le Conseil économique et social a considéré qu'il fallait entendre ce qui suit:

Définition du concept d'intégration d'une démarche d'équité entre les sexes

Intégrer une démarche d'équité entre les sexes, c'est évaluer les incidences pour les femmes et pour les hommes de toute action envisagée, notamment dans la législation, les politiques ou les programmes, dans tous les secteurs et à tous les niveaux. Il s'agit d'une stratégie visant à incorporer les préoccupations et les expériences des femmes aussi bien que celles des hommes dans l'élaboration, la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation des politiques et des programmes dans tous les domaines — politique, économique et social — de manière que les femmes et les hommes bénéficient d'avantages égaux et que l'inégalité ne puisse se perpétuer. Le but ultime est d'atteindre l'égalité entre les sexes⁴⁵.

La même approche doit être suivie à l'égard des groupes minoritaires ou des secteurs de la population qui risquent d'être exclus des études ou des enquêtes, qui sont fréquemment axées sur les ménages. Les habitants d'implantations sauvages ou de quartiers de taudis, les enfants des rues et autres et les jeunes, les communautés de migrants, les réfugiés et les groupes minoritaires ont probablement une expérience de la criminalité et de la victimisation que ne reflètent pas les enquêtes officielles ou les dossiers de la police. Leurs besoins et leurs expériences doivent faire l'objet d'études spécifiques pour pouvoir évaluer les problèmes liés à la criminalité et les facteurs de causalité et pour mettre au point les interventions appropriées.

C. Types de connaissances nécessaires

Les pouvoirs publics et les praticiens ont besoin de différents types de connaissances fondées sur des informations factuelles, qu'il s'agisse d'élaborer des stratégies aux échelons national, régional ou municipal ou de planifier des interventions ou des programmes spécifiques. À chaque étape de l'élaboration d'une stratégie ou d'un programme de prévention du crime, des connaissances factuelles sont requises pour évaluer la nature et l'ampleur des problèmes de criminalité, en analyser les causes, identifier les solutions possibles et sélectionner et évaluer les programmes. Ces informations peuvent être classées en quatre grandes catégories:

⁴⁵Conclusions concertées 1997/2 du Conseil économique et social concernant l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes à toutes les politiques et à tous les programmes du système des Nations Unies (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-deuxième session, Supplément n° 3 (A/52/3/Rev.1)*, chap. IV, par. 4).

Connaissance de l'incidence et de la prévalence des problèmes liés à la criminalité

Il faut pour cela rassembler des informations quantitatives et qualitatives auprès de différents secteurs sans s'en tenir exclusivement aux informations concernant la délinquance obtenues par la police ou les autres organismes chargés du maintien de l'ordre. Des informations concernant la prévalence et l'incidence des infractions non déclarées et la peur de la criminalité peuvent être rassemblées au moyen d'enquêtes sur la victimisation. Des informations pertinentes et fiables sur la criminalité et les problèmes sociaux peuvent être réunies de différentes sources comme les services d'urgence des hôpitaux, les écoles, les services chargés du logement, des transports, des loisirs et de l'environnement, les services d'aide à la famille et aux jeunes et les services sociaux.

Les organisations de la société civile et les collectivités locales sont une importante source d'information car, habituellement, elles ont une large expérience et connaissent bien les groupes spécifiques qui sont difficiles à atteindre, comme les enfants des rues, les jeunes à risque ou les gangs de jeunes, les femmes victimes de la violence et les populations socialement marginalisées. Les organisations qui travaillent avec ces groupes peuvent être utiles en se mettant en rapport avec eux pour qu'ils puissent exprimer leurs vues. Les données quantitatives pourront utilement être complétées au moyen d'informations qualitatives provenant d'entrevues et d'observations directes.

Le gouvernement central ainsi que les gouvernements des États ou des provinces auront également intérêt à limiter l'incidence de la délinquance aussi bien urbaine que rurale. Les administrations locales, quant à elles, devront analyser les schémas de la délinquance et les problèmes connexes dans leur ressort ainsi que dans le contexte de la région ou des autres villes du pays.

Connaissance des causes de la criminalité et de la victimisation

Une fois que des informations concernant la criminalité et les problèmes sociaux et économiques connexes auront été rassemblées, des renseignements concernant la répartition dans le temps et dans l'espace de ces problèmes et les personnes impliquées ou affectées aideront à brosser un tableau général des schémas de la délinquance et de ses tendances ainsi que des facteurs de causalité probables, ce qui permettra d'identifier les populations les plus vulnérables et les cibles ou les liens les plus communément visés par certains types de délinquance.

Dans ce cas également, ces informations devront être analysées dans le contexte de différents secteurs et de différentes disciplines avec la collaboration de différents services, dont ceux chargés de l'urbanisme, du logement, des services en faveur des jeunes, de la police et de la justice et de la société civile ainsi que de chercheurs. Il se peut, par exemple, que soit identifié un schéma systématique de crimes violents commis par des jeunes dans certains quartiers, mais certains facteurs pourront également contribuer à cette situation, par exemple l'absence d'éclairage public, qui réduit les risques pour les délinquants, le manque de

ressources et d'installations de loisirs et un trafic de drogues plus intense qu'ailleurs, autant de problèmes auxquels on pourra s'attaquer au moyen de divers types d'interventions.

Il importe d'analyser les schémas de la délinquance et les problèmes sociaux dans le contexte particulier de chaque pays et de chaque ville. D'une manière générale, les facteurs qui affectent la délinquance et les risques de victimisation sont semblables d'une région ou d'un pays à l'autre, et c'est seulement l'envergure des problèmes qui varie. Il y a généralement des facteurs spécifiques qui affectent les pays à revenu intermédiaire ou à revenu moyen, comme l'incidence de la corruption, la confiance que le public a dans la police, la prévalence de la pauvreté ou les problèmes économiques et sociaux, qui attirent la criminalité transnationale. Des facteurs de risque, comme un chômage élevé parmi les jeunes, la situation en ce qui concerne l'accès à l'école et l'éducation ou la facilité avec laquelle on peut se procurer des armes à feu, varieront considérablement.

Connaissance des politiques existantes et des bonnes pratiques

Pour sélectionner les interventions qui semblent les plus prometteuses pour combattre la criminalité et les problèmes sociaux identifiés, il importe d'analyser les programmes et les services qui existent déjà au niveau du pays ou de la municipalité et comment ils pourraient être améliorés. Il n'est pas inutile non plus de recenser les pratiques de prévention du crime qui ont donné de bons résultats dans d'autres pays ainsi qu'aux échelons local, régional et international, que les interventions en question aient eu un horizon temporel à court, à moyen ou à long terme.

La recherche sur l'efficacité des interventions visant à prévenir la délinquance s'est beaucoup développée ces dernières années, depuis que les pouvoirs publics et les chercheurs ont commencé à investir dans la prévention. Il importe d'identifier les programmes qui ont été réalisés, ont atteint leurs objectifs et paraissent prometteurs pour aider à informer les décideurs et les aider à sélectionner des projets mieux appropriés.

La plupart des études scientifiques soigneusement contrôlées qui permettent de mesurer avec exactitude l'impact d'un programme ont été menées dans les pays riches, où il a été possible d'avoir recours à de vastes bases de données et à des chercheurs qualifiés, et où les institutions et le secteur des services sont généralement assez développés.

Les programmes de prévention évalués par le réseau international de recherche Campbell Collaboration (www.campbellcollaboration.org), par exemple, ne comprennent que ceux qui répondent à des normes scientifiques comme le recours à des groupes témoins et à un type clairement défini d'intervention. En analysant des programmes dans divers milieux, Campbell Collaboration peut démontrer l'efficacité de ces types de programmes⁴⁶. Cette approche convient particulièrement à l'analyse

⁴⁶Voir Lawrence Sherman *et al.*, *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*, rapport établi à l'intention du Congrès des États-Unis pour le National Institute of Justice (Washington, 1997).

de types de prévention comme la prévention de situations criminogènes ou des programmes de développement du jeune enfant mais s'avère plus difficile à utiliser pour des interventions au niveau communautaire qui portent sur une suite d'activités différentes. En outre, du fait que ces recherches ont pour une large part été menées dans des pays riches, leurs résultats ne peuvent pas toujours être transposés directement, même au plan régional.

Des informations concernant les politiques et pratiques suivies par différents pays, municipalités et organisations locales peuvent être trouvées dans les bases de données et répertoires des stratégies et programmes de prévention les plus prometteurs et les plus réussis, qui sont aujourd'hui largement disponibles dans plusieurs langues. Il s'agit de projets ayant été distingués et reconnus dans divers pays et régions, par exemple dans le contexte du Réseau de l'Union européenne pour la prévention du crime ou le programme de "Prix à l'innovation locale" en Angleterre et au pays de Galles (www.npia.org), d'inventaires et de rapports sur les pratiques éprouvées, comme ceux établis par Campbell Collaboration, de programmes types ayant été évalués et copiés, comme les programmes Blueprint aux États-Unis ou des compilations de programmes sur des sujets spécifiques comme la prévention de la criminalité urbaine, les programmes en faveur des jeunes à risque, la sécurité des femmes, les gangs de jeunes, la sécurité à l'école et la gestion des lieux publics. On trouvera également des informations plus détaillées à ce sujet dans les publications du Centre international pour la prévention du crime (www.crime-prevention-intl.org).

En Europe, le Réseau de l'Union européenne pour la prévention du crime, le projet Beccaria et le projet CRIMPREV ont donné lieu à d'intéressantes études de prévention fondées sur des informations factuelles. Des réseaux régionaux comme le Forum européen de sécurité urbaine, et des réseaux internationaux comme le Centre international pour la prévention de la criminalité, diffusent également des informations sur les recherches comparées et les pratiques de prévention qui sont prometteuses ou qui ont fait leurs preuves dans des contextes spécifiques.

Les études scientifiquement fiables de régions comme l'Amérique latine et les Caraïbes et l'Afrique deviennent de plus en plus largement disponibles et constituent une importante source d'informations pour les gouvernements qui cherchent à évaluer la situation dans leurs propres pays. Le Programme pour des villes plus sûres d'ONU-Habitat, par exemple, a entrepris plusieurs études de la criminalité et de la victimisation dans différentes villes d'Afrique. En Amérique latine, des organisations régionales de recherche comme la Faculté latino-américaine de sciences sociales (FLACSO), des centres universitaires nationaux comme le Centre d'études sur la criminalité et la sécurité publique (CRISP) de Minas Gerais, le Centre d'études sur la sécurité publique et la citoyenneté (CeSeC) de Rio de Janeiro (Brésil) et le Programa de Seguridad de l'Université Hurtado au Chili, sont d'importantes ressources. Certaines sources régionales peuvent s'avérer utiles à l'identification de projets exécutés dans des pays voisins ayant un contexte et des caractéristiques analogues. En outre, des échanges Sud-Sud comme le projet de l'UNODC exécuté entre pays de la région des Caraïbes et d'Afrique australe ont contribué aux échanges de concepts et de bonnes pratiques entre pays connaissant des difficultés semblables.

Entre autres exemples de bases de données et de rapports concernant des aspects spécifiques de la prévention, on peut citer les suivants:

- *Preventing Gender-Based Violence in the Horn, East and Southern Africa: A Regional Dialogue* (ONU-Habitat, 2004), recueil de bonnes pratiques concernant le renforcement de la sécurité des femmes dans le contexte de programmes communautaires et de programmes de collaboration avec des autorités locales. Ce rapport a été élaboré en trois étapes: une vaste enquête sur le terrain auprès de quelque 400 organisations, particuliers et autorités locales, qui ont été interrogés au sujet de leurs objectifs, de leurs programmes et des enseignements retirés en ce qui concerne la méthode contre la violence sexiste, l'établissement d'un dialogue régional qui a rassemblé les praticiens chargés des programmes les plus prometteurs et la publication des conclusions et des recommandations.
- *Daring to Care: Community-Based Responses to Youth Gang Violence in Central America and Central American Immigrant Communities in the United States* (Bureau de Washington pour les affaires d'Amérique latine, 2008), examen des éléments approuvés des stratégies et des programmes antigangs réalisés dans la région de l'Amérique centrale et aux États-Unis. Les informations sont fondées sur une analyse détaillée de six programmes.
- *Prévenir la délinquance en milieu urbain et auprès des jeunes: recueil international de pratiques inspirantes* (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2005), base de données concernant les initiatives des administrations locales et des municipalités et des programmes en faveur des jeunes gens et des jeunes femmes exposés aux risques de victimisation ou de délinquance, qui contient un bref aperçu des objectifs et des résultats des projets et les coordonnées de ressources utiles. Ce rapport a été établi en vue du onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale.

Connaissance du processus d'exécution des programmes et de la mesure de leurs résultats et de leur impact

L'un des aspects sans doute les plus négligés des connaissances touchant la prévention du crime a été la mise en œuvre dans la pratique des politiques et des programmes ainsi que des méthodes utilisées pour les évaluer. Il s'agit là d'un aspect faisant partie intégrante d'une prévention efficace dans lequel les pouvoirs publics doivent investir davantage de temps et de ressources.

Comme on l'a vu dans l'introduction, on a beaucoup appris, ces dernières années, à prêter attention à l'exécution et à l'évaluation des politiques et des programmes. Beaucoup de programmes sont condamnés à l'échec lorsque ceux qui sont chargés de les exécuter n'ont pas les compétences ni les connaissances nécessaires ou simplement parce que leurs objectifs n'étaient pas définis de façon claire ou réaliste. Il importe, pour mener des programmes de prévention en connaissance de cause, de pouvoir démontrer quels sont les aspects d'un programme qui contribuent à réduire la délinquance et quels sont ceux qui ont donné des résultats apparemment moins efficaces ou imprévus. De même, il faut pouvoir démontrer qu'une politique

contribue à réduire les problèmes en suscitant une prise de conscience accrue et en fournissant des services et des conseils appropriés.

Le suivi et l'évaluation des programmes font appel à des cadres logiques détaillés assortis d'objectifs définis et définissant clairement les populations et les régions cibles, les résultats escomptés et la répartition des tâches. Ce n'est qu'ainsi qu'on peut gérer les programmes, en suivre l'exécution et évaluer jusqu'à quel point ils ont permis d'atteindre les objectifs fixés. Pour mesurer les résultats et l'impact des programmes sur la délinquance et les problèmes sociaux identifiés, il faut pouvoir faire appel à des compétences et des connaissances spécifiques, et les pouvoirs publics collaborent souvent avec des universités et des centres de recherche qui peuvent fournir l'appui requis à cet égard.

Nombre des organes gouvernementaux, institutions universitaires et centres spécialisés de prévention du crime mentionnés dans le présent document permettent de trouver des informations et des indications concernant non seulement les pratiques de prévention du crime qui paraissent les plus prometteuses ou les plus efficaces, mais aussi l'exécution, le suivi et l'évaluation des programmes. Ces sources contiennent également des renseignements touchant nombre des problèmes communément rencontrés.

Des méthodes d'exécution et d'évaluation sont analysées plus en détail au chapitre IV.

D. Développer la connaissance fondée sur des données factuelles

Les pouvoirs publics ont déployé à tous les niveaux des efforts considérables pour constituer une solide base de connaissances sur la prévention du crime. Aux États-Unis, par exemple, le Ministère de la justice finance régulièrement des travaux de recherche et d'évaluation des programmes de prévention du crime par l'entremise de son National Institute of Justice. Ainsi, il a financé une évaluation, sur une période de cinq ans, de l'exécution d'une série de programmes judiciaires de prévention de la violence contre les femmes au foyer⁴⁷. En outre, il a appuyé plusieurs programmes visant à renforcer la sécurité au niveau des collectivités locales, à éliminer les gangs de jeunes et à réduire l'usage des armes à feu, par exemple dans le cadre du projet "Safe Neighbourhoods", programme efficace entrepris dans l'ensemble du pays pour combattre la violence faisant intervenir des armes à feu.

Dans le cadre du Programme de réduction de la délinquance lancé par le Gouvernement en 1997 en Angleterre et au pays de Galles, 10 % des ressources ont été allouées à l'évaluation du programme, et des universités ont été invitées à solliciter l'octroi de subventions pour évaluer différents projets financés au titre du programme, comme ceux concernant la réduction de la délinquance dans le contexte scolaire,

⁴⁷Adele Harrell *et al.*, *The Judicial Oversight Demonstration: Culminating Report on the Evaluation* (Washington, Ministère de la justice des États-Unis, National Institute of Justice, 2009). Disponible à l'adresse: www.ojp.usgov/nij/pubs.

des cambriolages et de la violence contre les femmes. En outre, en Australie, le Ministère de la justice a financé un programme de recherche à long terme intitulé “Pathways to prevention” pour identifier les principaux facteurs qui affectent le comportement des délinquants. Le Ministère a par la suite financé en partie l’application des résultats de cette étude dans le cadre d’un projet de recherche orienté vers l’action⁴⁸. Dans beaucoup de pays, les pouvoirs publics ne financent un projet que s’ils prévoient d’emblée un suivi et une évaluation.

Les pouvoirs publics peuvent également appuyer l’élaboration de nouvelles séries de données et leur amélioration. C’est ainsi que le Gouvernement canadien a appuyé l’élaboration de bases de données géographiques détaillées qui combinent les informations dont dispose la police et des informations locales afin de faciliter l’élaboration de programmes de prévention de la délinquance. Les résultats de cette étude ont été publiés⁴⁹. En outre, plusieurs pays mènent régulièrement des enquêtes sur les ménages ou des enquêtes sur la victimisation qui constituent des sources permanentes d’information sur les tendances de la criminalité, la crainte de la délinquance et l’attitude du public, autant d’éléments qui sont importants pour l’élaboration de stratégies de prévention.

L’organisation d’ateliers et de forums consacrés à l’analyse des résultats des recherches et la publication de leurs résultats constituent des moyens très efficaces de diffuser l’information rassemblée parmi les parties prenantes directement intéressées comme la police et les services d’urbanisme ainsi que parmi les organisations de la société civile. Plusieurs pays ou régions ont organisé des concours pour encourager l’application de bonnes pratiques de prévention sur le terrain. D’autres ont mis en place des mécanismes spécifiques de collecte et de diffusion d’informations sur les pratiques et politiques suivies, comme le Réseau de l’Union européenne pour la prévention du crime créé en 2001 par les gouvernements des pays de l’Union européenne, le Ministère de la justice en Australie et le Ministère de l’intérieur en Angleterre et au pays de Galles.

E. Sources de données et outils de mise en œuvre d’une approche fondée sur les connaissances

Données sur la criminalité et les problèmes connexes

Statistiques de la criminalité

Les rapports de la police concernant la délinquance facilitent beaucoup l’analyse de l’incidence et de la prévalence de la criminalité, de sa localisation et des éléments impliqués. Il est indispensable de disposer de statistiques fiables sur le niveau et les

⁴⁸R. Homel *et al.*, *Pathways to Prevention* (Canberra, Australian Government Publishing Services, 1999); Ross Homel *et al.*, *The Pathways to Prevention Project: The First Five Years 1999-2004* (Sydney, Griffith University and Mission, 2006).

⁴⁹Josée Savoie, *L’analyse spatiale de la criminalité au Canada: résumé des principales tendances*, Canada, Statistique Canada, Série de documents de recherche sur la criminalité et la justice, n° 15 (Ottawa, 2008).

tendances de la criminalité pour pouvoir élaborer des stratégies de prévention fondées sur des connaissances factuelles, mais de telles données ne sont pas toujours faciles à obtenir ou ne sont pas suffisantes pour bien comprendre les problèmes liés à la délinquance. Chacun reconnaît que les statistiques de la police ne reflètent pas fidèlement l'expérience de la criminalité vécue par la population⁵⁰. La proportion d'infractions signalées à la police dépend directement de l'attitude des victimes, de la capacité de la police d'enregistrer les informations ainsi fournies et des systèmes de collecte de données eux-mêmes.

Dans tous les pays, quel que soit leur niveau de revenu, la plupart des infractions ne sont pas déclarées à la police, et ce pour différentes raisons, dont la crainte des conséquences ou la méfiance à l'égard de la police. Dans d'autres cas, il se peut que les forces de police ne tiennent pas systématiquement de statistiques fiables et il peut également se poser des problèmes de chevauchement de compétences lorsque la police nationale et la police municipale, par exemple, rassemblent des informations de différentes façons. En fait, il est souvent difficile d'avoir accès aux données de la police.

En outre, certains types de délits sont généralement moins fréquemment déclarés que d'autres, comme la violence contre les femmes, les délits contre les enfants et les jeunes, les infractions à la législation antidrogue, la corruption, la criminalité en col blanc et la fraude et la criminalité organisée, y compris la traite des personnes ou le trafic de drogues ou d'armes.

Enfin, entre autres, afin de surmonter ces problèmes, les enquêtes sur la victimisation sont devenues l'un des principaux moyens utilisés pour compléter les statistiques de la police concernant la délinquance déclarée et pour donner aux pays un moyen d'identifier la localisation de la délinquance et d'en mesurer les tendances avec le temps.

Enquêtes sur la victimisation

Les enquêtes sur la victimisation constituent l'un des principaux moyens utilisés pour rassembler des informations sur l'incidence de la délinquance et sur la victimisation vécue par les citoyens. Ces enquêtes, habituellement réalisées auprès des ménages, permettent également de rassembler des renseignements sur la question de savoir si les victimes signalent ou non les infractions, et pour quelles raisons elles le font ou ne le font pas, le sentiment d'insécurité et les problèmes considérés comme localement prioritaires.

L'UNODC et ONU-Habitat, dans le cadre du Programme pour des villes plus sûres, ont réalisé de nombreuses enquêtes sur la victimisation dans différents pays et villes d'Afrique ainsi qu'en Papouasie-Nouvelle-Guinée, par exemple, où il est difficile d'obtenir des statistiques représentatives de la police (voir www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Data-for-Africa-publications.html.)

⁵⁰Jan Van Dijk, *The World of Crime: Breaking the Silence on Problems of Security, Justice and Development Across the World* (Thousand Oaks, California, Sage Publications, 2008); *Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale* (New York, UNODC, 2006).

Des efforts considérables ont été entrepris pour normaliser les enquêtes sur la victimisation et fournir une assistance aux pays et aux municipalités pour les aider à les préparer et à les organiser. L'Enquête internationale sur les victimes de la criminalité, qui utilise un questionnaire normalisé pour pouvoir comparer les résultats au plan international, a été réalisée à plusieurs occasions dans des pays de plus en plus nombreux; en 2005, elle a été menée dans plus de trente pays de la plupart des régions du monde. Pour plus amples informations, consulter le site: www.unicri.it/wwd/analysis/icvs/index/php.

L'UNODC et la Commission économique pour l'Europe ont élaboré un *Manuel des enquêtes sur la victimisation*, publié en 2009, qui a été mis à l'essai dans un certain nombre de pays comme l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie et le Rwanda⁵¹. Cette publication contient des indications à l'intention des gouvernements nationaux concernant les normes et définitions communes applicables et les solutions pouvant être apportées à différents problèmes méthodologiques. On trouvera ci-après quelques exemples d'enquêtes sur la victimisation menées sur l'initiative d'autorités locales:

- *La victimisation en Tanzanie: enquêtes sur la criminalité à Arusha, Dar es-Salaam et Mtwara* (ONU-Habitat, 2007). Il s'agit de rapports concernant une enquête réalisée sur l'initiative de trois municipalités en République-Unie de Tanzanie. En tout, 3 350 personnes ont été interrogées au sujet de ce qu'elles pensaient de la criminalité et de leur sécurité, de la police, des tribunaux et de la corruption ainsi que de l'expérience qu'elles avaient vécue de la délinquance. Il a également été rassemblé des données démographiques concernant les 13 373 ménages ayant participé à l'enquête dans les trois villes en question. L'étude a soulevé un certain nombre de questions concernant la criminalité et sa prévention: les services de police devaient faire davantage sentir leur présence et avoir des rapports plus étroits avec le public dans les trois municipalités, des relations entre la police et les forces privées de police locale (Sungusungu) devaient être officialisées et améliorées, et les rôles, droits et obligations respectifs devaient être définis plus clairement; la corruption était une priorité pour les forces de police et les autorités locales; et la corruption et la délinquance devaient être considérées comme des priorités dans le contexte du développement économique et social des trois municipalités⁵².
- En l'absence de données provenant du recensement, il a été entrepris dans le sud du Soudan une série d'enquêtes sur la victimisation pour évaluer l'ampleur et la localisation de la violence armée dans la région. Les enquêtes, réalisées en collaboration avec les collectivités locales, ont permis de rassembler des informations d'importance capitale au sujet des besoins en matière de santé, d'éducation et de prévention. Elles ont aidé: a) à identifier les priorités pour les interventions futures; b) à mesurer les résultats donnés par les interventions; et c) à renforcer les capacités des collectivités locales participantes⁵³.

⁵¹ECE/CES/4.

⁵²ONU-Habitat, Programme pour des villes plus sûres, *La victimisation en Tanzanie: enquêtes sur la criminalité à Arusha, Dar es-Salaam et Mtwara* (2007).

⁵³Robert Muggah *et al.*, "Surveying armed violence, arms and victimization in Southern Sudan: findings and challenges", dans *Réduire la violence armée: permettre le développement, Série conflits et fragilité* (Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 2009).

- Au Nigéria, l'Enquête sur la criminalité et la sécurité dans l'État de Lagos a été menée à bien en 2009 dans vingt circonscriptions locales par le Fonds d'affectation spéciale pour la sécurité de l'État de Lagos et la Fondation CLEEN. L'enquête a porté sur l'incidence de la victimisation, la corruption des agents publics, la crainte de la criminalité et l'idée que le public se faisait de la gouvernance et de l'action de l'administration (www.lagosstatesecuritytrustfund.org and www.cleen.org).

Les enquêtes sur la victimisation sont également utilisées pour étudier des problèmes de criminalité ou des populations spécifiques, comme la violence contre les femmes, au foyer ou en public, la victimisation des jeunes ou la sécurité à l'école. La violence contre les femmes est l'une des principales catégories de délits qui sont les moins déclarés.

L'Enquête internationale sur la violence contre les femmes est un exemple d'instrument international adapté de manière à pouvoir être utilisé dans différents pays. Un rapport récent sur les résultats obtenus dans onze pays contient des informations précieuses touchant l'étendue du phénomène, sa localisation, les personnes impliquées, les caractéristiques des victimes et les raisons pour lesquelles les incidents ne sont pas déclarés⁵⁴. En 2005, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a également utilisé des enquêtes sur la victimisation, menées par des enquêteurs spécialisés dans dix pays, en vue de son *Étude multipays sur la santé des femmes et la violence domestique*⁵⁵.

Autres sources d'information

Les recensements de population et les enquêtes sur les ménages constituent également de précieuses sources de renseignements concernant, par exemple, les effectifs de la population, la pyramide des âges, sa composition par origine ethnique et par sexe et sa répartition géographique ainsi que les effectifs des familles et des ménages et leurs revenus. Des séries d'enquêtes spécialisées permettent de rassembler des séries chronologiques de données sur les familles et le développement des enfants. De telles études longitudinales suivent les enfants et les jeunes à mesure qu'ils grandissent. L'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes, au Canada, en est un exemple.

Les données obtenues par les établissements de santé publique constituent également une source utile d'information concernant les blessures, accidents et morts violentes. Le *Rapport mondial sur la violence et la santé* publié par l'Organisation mondiale de la Santé en 2004 préconise d'adopter une approche de toutes les formes de violence qui soit fondée sur la santé publique plutôt que de reposer exclusivement sur les statistiques de la justice pénale. Une large gamme de données concernant les toxicomanies et l'alcoolisme, les accidents, les agressions ou la mortalité infantile peuvent donner d'utiles informations permettant de mieux comprendre les schémas de la délinquance et de la victimisation.

⁵⁴Holly Johnson, Natalie Ollus et Sami Nevala, *Violence Against Women: An International Perspective* (New York, Springer, 2008).

⁵⁵Claudia García-Moreno et al., *Étude multipays sur la santé des femmes et la violence domestique. Premiers résultats concernant la prévalence, les effets sur la santé et les réactions des femmes* (Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2005).

En l'absence d'enquêtes régulières sur la victimisation, les données sanitaires ont été largement utilisées en Amérique latine et dans les Caraïbes, notamment dans le cadre des activités de l'Organisation panaméricaine de la santé (www.paho.org). L'Organisation mondiale de la Santé et l'Organisation panaméricaine de la santé, l'Alliance pour la prévention de la violence, réseau d'États membres de cette organisation, et différentes institutions internationales et organisations de la société civile, ainsi que la Coalition interaméricaine pour la prévention de la violence, sont autant d'utiles sources d'information sur la prévention de la violence (www.who.int/violenceprevention). Le rapport publié par l'Organisation de coopération et de développement économiques en 2009 sous le titre *Réduire la violence armée: permettre le développement* illustre comment une approche axée sur la santé publique peut être appliquée dans les pays fragiles et les pays sortant d'un conflit, en particulier en Afrique subsaharienne et en Amérique latine, pour contribuer à réduire la violence armée parmi les jeunes et les adultes (www.who.int/violenceprevention)⁵⁶.

Les services du logement et les services de l'environnement peuvent fournir des informations concernant l'aménagement du territoire, le régime foncier, l'état de l'environnement, les services environnementaux et la disponibilité et l'état d'installations publiques comme centres de loisirs et parcs. Ils peuvent également fournir des renseignements concernant la localisation des problèmes liés au vandalisme ou à l'abus de drogues, par exemple.

Les services de justice et les services pénitentiaires constituent par ailleurs une importante source d'information concernant les caractéristiques des délinquants et les condamnations, les caractéristiques de la population pénitentiaire et des jeunes délinquants, les types de traitement et les services de formation offerts et les taux de récidive. Ces informations peuvent être complétées par des renseignements provenant des détenus et des prisonniers nouvellement libérés concernant le service et l'appui dont ils ont besoin pour éviter d'être à nouveau emprisonnés.

D'autres sources de données sont les écoles et les services d'éducation, les services d'appui aux familles et les services sociaux, les services d'aide aux victimes et les services de lutte contre l'incendie ainsi que les organisations de la société civile et le secteur privé.

Les enquêtes officieuses sont une autre source d'information qui permet de mesurer l'incidence d'infractions mineures. Ainsi, on interroge des groupes spécifiques, fréquemment des enfants ou des jeunes, pour déterminer s'ils ont commis différents actes. De telles enquêtes sur la délinquance des mineurs ont été lancées en 2003 en Angleterre et au pays de Galles pour rassembler des informations sur les infractions commises au moins une fois dans la vie, les attitudes à l'égard du système de justice et la victimisation⁵⁷.

⁵⁶*Réduire la violence armée: permettre le développement* (bientôt disponible en français) (Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 2009).

⁵⁷*Guide sur les audits locaux de sécurité: résumé de la pratique internationale* (Paris, Forum européen pour la sécurité urbaine, 2007); et Ministère de l'intérieur du Royaume-Uni (www.homeoffice.gov.uk/rds/index.html).

Les sources d'informations qualitatives peuvent également permettre d'obtenir des informations détaillées sur des groupes ou des quartiers spécifiques ou des populations qu'il est difficile d'atteindre comme les enfants des rues. Certains exemples sont les entrevues collectives, les groupes d'intérêts particuliers, les processus participatifs de prise de décisions et les mécanismes participatifs d'évaluation comme les programmes de promotion de la sécurité organisés à l'intention des jeunes ou des femmes et les audits des lieux publics.

Certains pays ont élaboré des protocoles concernant le partage des données afin d'aider à mettre en commun les informations rassemblées en vue d'analyser les problèmes liés à la criminalité et d'élaborer des plans d'action (voir le chapitre V).

Méthodes d'analyse des données et d'évaluation des options

Observatoires

Plusieurs régions, pays et municipalités ont mis en place des mécanismes permanents chargés de rassembler et d'évaluer des informations concernant la criminalité et les problèmes connexes. Souvent appelés observatoires ou centres de surveillance (voir l'encadré 5), il s'agit de centres spécialisés qui rassemblent les données et les informations provenant de sources multiples ainsi que des institutions et du personnel travaillant dans différents secteurs. Par définition, par conséquent, les observatoires reposent sur une coordination et une collaboration multidisciplinaire et multisectorielle. En créant de tels centres, les pouvoirs publics peuvent faciliter l'analyse de l'incidence, des causes et des tendances de la criminalité et de la violence et des problèmes connexes et suivre au fur et à mesure les résultats donnés par les différents plans stratégiques.

Encadré 5. Observatoires de la criminalité et des problèmes sociaux

Beaucoup de pays, de régions et de municipalités ont créé des observatoires des tendances de la criminalité pour mieux connaître et mieux comprendre le phénomène de la délinquance et les problèmes sociaux et économiques qui l'accompagnent pour pouvoir ainsi cibler plus efficacement les ressources afin de réduire la criminalité et l'insécurité et de renforcer la sécurité quotidienne. Le territoire couvert par ces observatoires varie. Certains peuvent être locaux — Madrid et Bogotá, par exemple, ont mis en place des observatoires municipaux —, sous-régionaux (Observatoire régional sur les politiques de sécurité en Italie), nationaux [l'Observatoire national de la délinquance en France] ou régionaux (Observatorio Centroamericano sobre Violencia (OCAVI)]. Beaucoup d'entre eux suivent les questions de sécurité en général (Crime Observatory à la Trinité-et-Tobago), mais d'autres s'occupent plutôt de questions spécifiques [l'Observatoire canadien de la violence scolaire et l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT)].

Les observatoires de la criminalité ont essentiellement pour but de rassembler des informations pour pouvoir prendre en connaissance de cause des décisions sur des bases plus complètes que les données provenant de la police. Ils reposent sur des partenariats entre acteurs publics, quasi publics

et/ou privés (services municipaux, services de transport, services de logements sociaux, logeurs, milieu d'affaires, commerçants, etc.) de manière à avoir accès aux données propres à chacun de ces secteurs. Souvent, ils établissent et utilisent un système d'information géographique, des enquêtes sur la victimisation et la peur de la criminalité et des enquêtes officielles sur la délinquance et utilisent également des informations provenant d'entrevues qualitatives et d'entretiens avec des groupes spécifiques, pour essayer de se faire une image aussi exacte que possible des problèmes locaux liés à la délinquance et à la violence*.

La ville de Bogotá a créé depuis 1995 plusieurs observatoires dans le cadre de sa stratégie visant à réduire le nombre de morts violentes et à renforcer la sécurité quotidienne: il y a lieu de citer notamment un Observatoire sur la violence et la délinquance (SUIVD), un observatoire des parcs et d'autres qui suivent, par exemple, les transports publics. Tous ces observatoires permettent à la municipalité de mieux se tenir informée et de suivre et d'évaluer continuellement les politiques et d'analyser systématiquement les tendances.

*Voir les actes des deux réunions internationales concernant les observatoires organisées par le Centre international pour la prévention de la criminalité en 2007 et en 2009 à l'adresse: www.crime-prevention-intl.org/menu_item.php?code=other_icpc_events.

Systèmes d'information géographique

Les systèmes d'information géographique (SIG) constituent un autre outil qui est aujourd'hui très largement utilisé à l'appui de l'action policière et de la prévention du crime. Il s'agit de systèmes informatiques qui combinent les données sur la délinquance obtenues par la police et des informations spéciales. Un exemple très connu a été l'introduction du système SIG COMPSTAT par la ville de New York pendant les années 90, qui a permis de réaliser chaque jour une analyse des événements criminels et de mobiliser rapidement l'intervention de la police afin de prévenir de nouveaux incidents.

Pour la police, le SIG peut être utilisé à des fins opérationnelles, tactiques et stratégiques: établir une carte des différents types d'infractions (comme cambriolages, vols, vols à main armée, etc.), identifier les endroits où ces incidents sont les plus fréquents (points chauds) et déterminer certains facteurs de causalité. Les informations rassemblées par les hôpitaux et les écoles et d'autres données peuvent également venir enrichir ces cartes. Cette analyse permet d'adopter des mesures visant à devancer les situations, par exemple en aménageant les flux de la circulation, en introduisant un éclairage public ou en augmentant le nombre de patrouilles. De telles cartes peuvent être utilisées par les partenariats visant à combattre la délinquance pour planifier des programmes de prévention aussi bien à court terme qu'à plus longue échéance.

Une des principales catégories de données entrées dans un SIG sont des données géolocalisées, c'est-à-dire des informations géographiques précises sur les quartiers, les rues et les adresses de la localité, ce qui signifie que les municipalités doivent disposer de données exactes sur les adresses des habitants et de bons modèles d'analyse. Cependant, il est plus difficile de rassembler des données exactes dans des villes surpeuplées, surtout celles où, dans les pays à revenu intermédiaire et les pays à

faible revenu, il existe des implantations sauvages. L'utilisation de ces données soulève également des questions de confidentialité et de partage de données et, comme la police ne dispose d'informations que dans la mesure où le public lui fait confiance et est disposé à déclarer les infractions, de tels systèmes ne peuvent pas donner d'indications précises de l'incidence de toutes les infractions commises.

On peut citer les exemples suivants:

- La ville de Diadema, dans l'État brésilien de São Paulo, a introduit en 2000 un système de SIG dans le cadre de sa politique de renforcement de la sécurité publique et de prévention de la criminalité. Le système a été utilisé par le nouveau Département municipal des politiques sociales de la sécurité publique pour faciliter le diagnostic de la situation et de la planification stratégique et le suivi des mesures de prévention adoptées⁵⁸.
- Le Centre d'études de la sécurité publique (CRISP) de l'Université fédérale de Minas Gerais, au Brésil, a établi un atlas de la criminalité pour la ville de Belo Horizonte ainsi que pour l'État de Minas Gerais. Cet atlas a combiné les données recueillies des années 80 jusqu'en l'an 2000 par les forces armées, la police civile et le Ministère de la santé ainsi que des informations socio-économiques et des données provenant des recensements. Un travail semblable a été mené à bien par le CRISP pour d'autres villes brésiliennes et pour l'État de Minas Gerais au sujet de thèmes spécifiques comme les homicides, les infractions à la législation antidrogue, la violence au foyer et les vols à main armée (www.crisp.ufmg.br).
- Au Canada, le Gouvernement fédéral a entrepris à titre pilote une analyse de la criminalité de quartier dans six villes du pays. Cette analyse a combiné des informations géolocalisées et les données normalisées sur la délinquance obtenues par la police, ce qui a aidé à faire apparaître les quartiers à forte et à faible criminalité, l'incidence de la délinquance juvénile, des schémas des déplacements effectués par les délinquants pour commettre leurs agissements et l'évolution des tendances à cet égard dans les villes en question. L'étude a été menée à bien par Statistique Canada et le Centre national de prévention du crime⁵⁹.

Audits de sécurité et administrations locales

Les audits ou diagnostics de sécurité sont l'un des moyens qui peuvent le plus faciliter une analyse systématique des problèmes locaux de délinquance et l'élaboration d'un plan détaillé pour la combattre. Cet outil constitue un guide pratique détaillé et une liste de contrôle concernant les personnes devant participer au processus, les catégories de données à rassembler et les méthodes à suivre pour évaluer les informations recueillies.

⁵⁸Voir José de Filippi Jr., "L'expérience de Diadema, São Paulo (Brésil)", dans *Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier pour ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque*, Margaret Shaw et Kathryn Travers, éd. (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2007).

⁵⁹Savoie, "L'analyse spatiale de la criminalité au Canada" (voir note 49).

Les audits de sécurité, comme les observatoires, encouragent des partenaires dont la collaboration est indispensable à s'associer à l'action engagée et favorisent l'appropriation des plans de prévention du crime élaborés. Les audits de sécurité sont parfois appelés aussi diagnostics de sécurité et peuvent comporter l'établissement de profils de la criminalité et d'études de l'environnement. Ce qui est essentiel, c'est que l'audit de sécurité traite non seulement de la criminalité et de la victimisation, mais aussi de leurs liens avec les facteurs économiques et sociaux et les services existants ainsi que du contexte politique et institutionnel plus général dans lequel les problèmes recensés se posent.

Il existe aujourd'hui de nombreux exemples adaptés aux situations des différents pays. L'une des principales sources d'informations à cet égard est le *Guide sur les audits locaux de sécurité: résumé de la pratique internationale*⁶⁰, qui contient des avis clairs et détaillés et des exemples utiles aussi bien pour les pays riches que pour les pays à revenu intermédiaire et à faible revenu.

Rédigé essentiellement à l'intention de ceux qui travaillent au niveau des municipalités, le *Guide* expose le processus d'audit de sécurité et indique notamment les raisons pour lesquelles cet audit est important, la démarche à suivre pour préparer et réaliser l'audit et les mesures à prendre pour y associer la collectivité; indique les questions spécifiques sur lesquelles pourra porter l'audit, comme les enfants et les jeunes à risque, la violence interpersonnelle, y compris la violence sexiste, la réinsertion des délinquants, la traite de personnes, l'alcoolisme et la toxicomanie, la criminalité en col blanc et la fraude et les quartiers à forte incidence de criminalité. Le *Guide* contient également des informations concernant les sources d'informations, les techniques et les outils auxquels on peut avoir recours, y compris pour ce qui est de l'utilisation de sources d'informations secondaires, de la collecte de données au moyen d'enquêtes et de l'utilisation d'informations qualitatives.

Les trois sections du *Guide*, qui entrent de plus en plus dans le détail de la question, sont conçues à l'intention des responsables à trois niveaux différents: les décideurs aux échelons national et local, les personnes chargées de superviser les processus d'audit de sécurité (un comité consultatif ou comité directeur local) et les praticiens qui sont appelés à mener le travail d'audit proprement dit.

Les audits de sécurité sont examinés plus en détail au chapitre IV.

Le présent chapitre a passé en revue les principales catégories et les principales sources de connaissances nécessaires pour élaborer des stratégies de prévention du crime et certaines des mesures que les gouvernements peuvent adopter pour renforcer leurs propres ressources. Le chapitre suivant examinera plus en détail le processus de planification, de suivi et d'évaluation.

⁶⁰*Guide sur les audits locaux de sécurité* (voir note 57). Disponible en allemand, en anglais, en arabe, en chinois, en espagnol, en français et en russe à l'adresse: www.fesu.org.

IV. Planification, suivi et évaluation

A. Le processus de planification

On a vu dans les chapitres précédents le rôle clef que doivent jouer les pouvoirs publics en donnant l'impulsion requise et en facilitant l'élaboration des politiques et des programmes de prévention du crime et à quel point il importe d'utiliser une approche factuelle fondée sur des connaissances. Certains des outils qui peuvent être utilisés ont également été indiqués.

Le présent chapitre expose plus en détail comment une politique ou un programme de prévention du crime peut être élaboré ainsi que les types de suivi et d'évaluation qui peuvent être utilisés.

Comme le soulignent les Principes directeurs applicables à la prévention du crime, il importe de mettre en place un processus systématique d'élaboration et de gestion des plans aux échelons aussi bien national que local:

Planification des interventions

22. Ceux qui planifient les interventions devraient favoriser un processus comprenant:

- a) Une analyse systématique des problèmes de criminalité, de leurs causes, de leurs facteurs de risque et de leurs conséquences, en particulier à l'échelon local;
- b) Un plan s'inspirant de l'approche la plus adéquate et adaptant les interventions au problème local et aux conditions locales;
- c) Un plan d'exécution visant à mener des interventions adéquates, qui doivent être à la fois efficaces, rationnelles et viables;
- d) La mobilisation des entités capables de s'attaquer aux causes;
- e) Le suivi et l'évaluation.

Évaluation de l'appui

23. Les pouvoirs publics, les autres organismes de financement et ceux qui participent à l'élaboration et à l'exécution des programmes devraient:

- a) Procéder à des évaluations à court et à long terme pour déterminer très précisément ce qui fonctionne, où et pourquoi;
- b) Effectuer des analyses coûts-avantages;
- c) Évaluer dans quelle mesure les actions engagées permettent d'abaisser les taux de criminalité et de victimisation, de réduire la gravité des infractions et d'atténuer la peur de la criminalité;
- d) Évaluer systématiquement les résultats obtenus et les effets imprévus, tant positifs que négatifs, des actions engagées, notamment l'abaissement des taux de criminalité ou la stigmatisation de particuliers ou de communautés.

Une planification et une exécution des projets fondées sur des normes

Il a été élaboré au fil des ans un grand nombre de guides de la planification des projets de prévention du crime. Essentiellement, ces guides indiquent une série d'étapes qui, si elles sont suivies, aideront à:

- Prendre des décisions;
- Améliorer la qualité des informations obtenues;
- Veiller à ce que les interventions et leurs résultats soient appropriés;
- Guider les interventions futures en indiquant quels sont les problèmes qui ont été rencontrés et comment les interventions peuvent être améliorées.

Ce processus factuel et méthodique de planification des projets est appelé de différentes façons. Le sigle DARE, par exemple, qui désigne le diagnostic, l'analyse, la réponse et l'évaluation, est largement utilisé par les forces de police qui ont adopté une approche prospective de la solution des problèmes. Le Réseau de l'Union européenne sur la prévention du crime utilise le sigle RIEII:

Le sigle RIEII désigne les éléments essentiels de toute initiative de prévention ou de réduction du crime qui permettent de définir clairement les enseignements à tirer de l'expérience et de prendre des décisions concernant le modèle que peut fournir cette expérience, à savoir renseignement, intervention, exécution, implication et impact⁶¹.

Les normes européennes élaborées dans le cadre des "Standards Beccaria" (disponibles à l'adresse: www.beccaria-standards.net/) pour garantir la qualité de la gestion des projets de prévention du crime contiennent un résumé plus détaillé des différentes mesures devant être adoptées au cours de chacune des principales étapes de

⁶¹Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety* (voir note 17), p. 762.

la planification et de la gestion des projets⁶². Ces normes ont été élaborées dans le cadre d'un projet entrepris en partenariat par les pays de l'Union européenne dans le but de susciter une prise de conscience accrue de l'importance que revêt une prévention du crime fondée sur une approche factuelle, d'améliorer les pratiques existantes et de promouvoir la formation à la prévention du crime.

Les "Standards Beccaria" indiquent les mesures qui doivent être adoptées pour planifier, exécuter et évaluer les programmes et les projets de prévention du crime. Elles exposent en détail les mesures qui doivent être adoptées à chacune des sept principales étapes du processus:

1. Description du problème
2. Analyse des éléments qui ont conduit à l'apparition du problème
3. Détermination des objectifs précédents, des objectifs de projet et des groupes cibles
4. Achèvement des interventions engagées pour réaliser les objectifs fixés
5. Conception et exécution du projet
6. Examen de l'exécution du projet et de la réalisation des objectifs (évaluation)
7. Conclusion et documentation.

B. Liens entre les stratégies nationales et locales et la criminalité transnationale organisée

Le paragraphe 13 des Principes directeurs applicables à la prévention du crime se lit comme suit:

Interdépendance

Les stratégies et diagnostics nationaux en matière de prévention du crime devraient, le cas échéant, tenir compte des liens existant entre les problèmes que posent la criminalité au niveau local et la criminalité internationale organisée.

Le paragraphe 27 ajoute:

Prévention de la criminalité organisée

Les pouvoirs publics et la société civile devraient s'efforcer d'analyser les liens entre la criminalité transnationale organisée et les problèmes de criminalité aux échelons national et local et de s'y attaquer, et à cet effet, notamment:

- a) Limiter les possibilités actuelles ou à venir que pourraient exploiter les groupes criminels organisés pour participer aux activités des marchés licites à

⁶²Voir également Erich Marks, Anja Meyer et Ruth Linssen, éd., *Quality in Crime Prevention* (Norderstedt, Books on Demand, 2005).

l'aide du produit du crime, moyennant l'adoption de mesures appropriées d'ordre législatif, administratif ou autre;

b) Élaborer des mesures pour prévenir l'usage impropre par les groupes criminels organisés des procédures d'appel d'offres menées par des autorités publiques ainsi que des subventions et licences accordées par des autorités publiques pour une activité commerciale;

c) Concevoir des stratégies de prévention du crime, le cas échéant, pour protéger les groupes socialement marginalisés, en particulier les femmes et les enfants, qui sont vulnérables face aux agissements des groupes criminels organisés, notamment pour ce qui est de la traite des personnes et du trafic illicite de migrants.

La Convention contre la criminalité transnationale organisée et les Protocoles s'y rapportant contiennent certes des indications précieuses pour les gouvernements nationaux, mais la criminalité transnationale organisée affecte également la sûreté et la sécurité au plan local et ne saurait être combattue exclusivement par le biais d'un renforcement de la sécurité aux frontières ou d'une action ciblée uniquement sur les trafiquants internationaux.

Tous les criminels internationaux font appel à des réseaux d'individus prêts à prendre des risques en échange de certains avantages. Les individus qui proviennent de milieux désavantagés et misérables considèrent parfois qu'ils n'ont d'autre choix que de se livrer à la délinquance et à la criminalité organisée et s'attaquent fréquemment aux familles et aux jeunes de ces milieux, ne leur donnant guère de possibilités de refuser. Ainsi, des jeunes sont recrutés de force pour se livrer au trafic de drogues ou à la prostitution, ou bien des enfants sont enlevés à des fins d'exploitation sexuelle ou de travaux forcés.

Dans son *Rapport mondial sur les drogues* de 2009⁶³, l'UNODC a mis en relief les liens qui existent entre la drogue et la criminalité et l'importance que revêt une action au plan municipal, vu que c'est à ce niveau que la drogue est écoulee et que se produisent des crimes liés à la drogue comme les vols à main armée et les homicides. L'Office a également souligné qu'il importait d'adopter des mesures de caractère préventif pour réduire la demande, parallèlement aux efforts déployés pour réduire l'offre. Par le passé, l'éducation, la prévention et le traitement de l'usage illicite de drogues n'ont pas reçu la même attention que l'action policière. Le *Rapport* de l'UNODC insiste une fois de plus sur l'importance des approches stratégiques de prévention, surtout dans les villes: "Le logement, l'emploi, l'éducation, les services publics et les loisirs peuvent réduire la vulnérabilité de la collectivité à la drogue et au crime". (*Le Rapport mondial sur les drogues* de 2009 met en relief les liens entre la drogue et le crime", communiqué de presse n° UNIS/NAR/R059, 24 juin 2009. Disponible à l'adresse: www.unis.unvienna.org.)

⁶³Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.09.XI.12.

Dans les Principes directeurs applicables à la prévention du crime, les gouvernements nationaux sont invités à envisager de s'attaquer aux circonstances qui encouragent et favorisent la criminalité organisée. Celle-ci prospère là où la culture de la légalité est faible, où la gouvernance est inefficace et où la corruption est omniprésente, et là où une réglementation laxiste rend la propriété privée, les milieux d'affaires et les institutions financières vulnérables à l'exploitation.

Les Principes directeurs indiquent certaines des mesures que les pouvoirs publics peuvent adopter pour contribuer à réduire ces situations criminogènes, comme l'élaboration de programmes visant à éduquer le public, à prévenir le recrutement de criminels en puissance et à améliorer la réglementation concernant l'utilisation de biens commerciaux et à renforcer les contrôles administratifs et la législation.

En République tchèque, par exemple, le Gouvernement a adopté une politique nationale afin de combattre l'aggravation de la traite de personnes enregistrée pendant les années 90. L'intention était de prévenir la traite de jeunes gens et de jeunes femmes, que ce soit vers l'intérieur ou l'extérieur du pays. Des modifications ont été apportées à la législation et au code pénal en vigueur pour renforcer les interventions des forces de l'ordre, mais il est apparu clairement que, pour être couronnée de succès, la stratégie élaborée devait comporter des mesures efficaces de prévention et d'appui aux victimes. Ainsi, il a été incorporé à la stratégie une campagne de sensibilisation du grand public, des campagnes ciblées sur les toxicomanes et les autres groupes à risque et élaboré des matériels pédagogiques et des matériels de sensibilisation à l'intention des enseignants et des autres secteurs; il a été créé une coalition associant la police et les organisations non gouvernementales; une formation a été organisée à l'intention de tous les partenaires, y compris le personnel du service de police des frontières et des services spéciaux de la police, des autorités régionales, des organisations non gouvernementales et des autres institutions qui fournissaient des services d'appui aux victimes de la traite des personnes; et la mise en œuvre des activités ciblées au plan local⁶⁴.

En Italie, autre exemple, des organisations comme l'organisation non gouvernementale "On the Road" mènent différentes initiatives en collaboration avec les autorités locales, ainsi qu'au plan national, pour aider à prévenir l'exploitation sexuelle des jeunes filles et des femmes, fréquemment immigrantes en situation irrégulière ou victimes de la traite. Cette organisation fournit également des services d'appui (www.ontheroadonlus.it). En Sicile, il a été élaboré un programme de sensibilisation des enfants aux problèmes de la mafia et de la criminalité organisée qui est exécuté dans les écoles depuis plusieurs années.

L'Initiative mondiale des Nations Unies contre la traite des êtres humains est une précieuse source d'information concernant la planification des mesures d'intervention et l'élaboration de services d'aide aux victimes (un.gift@unvienna.org)⁶⁵.

⁶⁴Radim Bures, "Youth sexual exploitation: a strategic approach to combating trafficking of youth in the Czech Republic", dans *Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier pour ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque*, Margaret Shaw et Kathryn Travers, éd. (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2007).

⁶⁵On peut citer comme exemples de publication: Organisation internationale pour les migrations, Initiative mondiale des Nations Unies contre la traite des êtres humains, et London School of Hygiene and Tropical Medicine, *Prendre soin des victimes de la traite des personnes: directives à l'usage des professionnels de la santé* (Genève, Organisation internationale pour les migrations, 2009), disponibles à l'adresse: www.ungift.org.

C. Planification et mise en œuvre des politiques nationales

Comme on l'a vu au chapitre II, les plans nationaux doivent être élaborés à la suite d'une consultation de tous les secteurs et des différentes parties prenantes de la société civile et être fondés sur les conclusions des recherches et les résultats des efforts de collecte et d'analyse de données. Ce processus aidera à recenser les différents types de criminalité et à identifier la gravité de l'insécurité et les préoccupations du public, ainsi que les problèmes sociaux et économiques connexes qui se posent dans le pays. Un plan national devra faire apparaître:

- Les principaux problèmes de sécurité, de criminalité et de victimisation auxquels le pays est confronté, dans les villes et en milieu rural;
- Les causes probables de ces problèmes;
- Les interventions prioritaires à engager à court, à moyen et à long terme;
- Un ensemble d'initiatives proposées pour répondre à ces priorités;
- Les acteurs à associer à la mise en œuvre du plan;
- Les ressources et le financement à fournir ou à mobiliser.

Les priorités devront être fixées, entre autres, en fonction de l'ampleur et de la gravité des problèmes, de leur localisation, de la mesure dans laquelle ils paraissent s'aggraver, des dommages et de la peur qu'ils entraînent et des coûts sociaux et économiques qu'ils supposent. Il conviendra notamment d'accorder la priorité aux localités et aux quartiers où les infractions sont les plus fréquentes et aux groupes qui commettent les infractions ou qui sont victimisés, ou les deux.

Dans nombre d'agglomérations, il se peut que la sécurité des lieux publics, les transports en commun ou les déplacements en taxi ou en automobile doivent retenir l'attention. Dans certaines régions et dans certaines villes, il se peut que les cambriolages de résidence et de commerce soient en hausse mais qu'on manque d'informations à ce sujet quant à l'incidence du problème dans les quartiers de taudis et les implantations sauvages. Il pourra se poser des problèmes comme des troubles de l'ordre public et de la violence aux alentours des bars et des boîtes de nuit et il faudra donc peut-être élaborer une série de politiques visant spécifiquement à réglementer l'accès à l'alcool ou les heures d'ouverture de ce type de locaux. Il se peut également que le nombre de décès dus à l'usage d'armes à feu augmente dans les quartiers désavantagés. Enfin, il se peut qu'apparaissent des indications de traite de personnes et d'exploitation.

En ce qui concerne les groupes vulnérables, il se peut que l'existence de nombreux enfants et jeunes sans domicile fixe et vulnérables à la victimisation pose de sérieux problèmes. La violence et l'intimidation à l'école et aux alentours des établissements scolaires peuvent également susciter des préoccupations. Les filles et les femmes peuvent être très exposées à des agressions sexuelles et à des viols dès qu'elles quittent leur foyer et être vulnérables à la violence au sein de leurs familles mêmes. Des gangs d'adultes violents peuvent recruter des adolescentes pour les enrôler dans la violence armée organisée. Les communautés de migrants et les réfugiés peuvent être

attaqués et victimisés. Enfin, il se peut qu'il n'existe guère de services et de programmes, voire aucun, à l'intention des détenus nouvellement libérés.

Dans sa *Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale*, l'UNODC esquisse certaines des questions qui doivent être prises en considération dans le contexte spécifique de la criminalité et de la victimisation ainsi que les groupes particuliers qui peuvent être affectés⁶⁶. La stratégie de prévention pourra aider à brosser un tableau des localités et des populations vulnérables et ainsi à déterminer les localités, les infractions et les groupes devant être considérés comme prioritaires. Le Chili, par exemple, a mis au point un indice de vulnérabilité à la criminalité pour faciliter le ciblage des programmes sur les municipalités les plus exposées à la délinquance et à la victimisation. Le Brésil a lui aussi sélectionné les agglomérations hautement prioritaires comme zones cibles pour son initiative de financement local dans le cadre de son programme national de sécurité publique (PRONASCI).

Les plans, quels qu'ils soient, devront être assortis d'objectifs très clairement définis indiquant ce qui doit être réalisé, comment les objectifs doivent être atteints et sur quel horizon temporel. Dans certains cas, les pays ont fixé des objectifs en matière de réduction des problèmes liés à la criminalité et d'autres ont élaboré des indicateurs pour évaluer les progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs fixés. Il importe cependant de fixer les objectifs à atteindre en ayant en vue le fait que les interventions doivent être réalistes si on veut éviter de susciter des attentes indues et une perte de confiance dans les approches préventives.

Le plus souvent, les plans sont élaborés pour une période déterminée comme trois, cinq ou même dix ans. Cela permet d'évaluer leur exécution et leur impact avant que les stratégies qui les sous-tendent ne soient revues et adaptées.

Les pouvoirs publics utilisent souvent la mise en concurrence pour l'allocation des ressources disponibles en invitant les autorités locales et des organisations de la société civile à concourir. C'est un moyen d'encourager les administrations locales et les organisations communautaires à élaborer des programmes de prévention répondant aux besoins locaux. C'est ainsi qu'au Canada, au Chili et au Mexique il a été utilisé, dans le cadre de certains programmes, un processus de mise au concours pour l'allocation des ressources destinées à la réalisation des priorités identifiées:

- Au Canada, la province de l'Alberta a mis en place un programme de subventions pour la prévention communautaire de la délinquance administré par le Ministre de la justice et de la sécurité publique de la province. Ce programme appuie des projets de prévention communautaire axés sur des groupes et des problèmes prioritaires: personnes à risque et leurs familles, populations et communautés autochtones, mesures visant à faciliter la déclaration des infractions ou interventions liées à une stratégie locale de renforcement de la sécurité quotidienne. Il faut parfois pour cela établir des liens avec des programmes d'éducation spéciale, les écoles mobiles, les services de santé mentale, les centres de traitement des toxicomanes, les organismes de protection de l'enfance, la police,

⁶⁶UNODC et ONU-Habitat, *Questions transversales 5: compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale* (voir note 1).

le Programme de mesures autres que le recours à la justice, le Programme de sanctions extrajudiciaires ou les stratégies axées sur les quartiers où l'incidence de la criminalité est élevée. La priorité est accordée aux activités ciblées fondées sur des approches factuelles plutôt que sur des initiatives de prévention de caractère général. Un montant total de 600 000 dollars canadiens a été disponible pour le programme de 2009, pour l'exécution duquel les organisations intéressées ont été invitées à présenter des propositions de projets d'un coût ne dépassant pas 50 000 dollars canadiens (www.solgps.alberta.ca).

- Au Chili, le Programme commun Segura a été lancé en 2001 et constitue l'une des principales stratégies mises en œuvre par les pouvoirs publics pour renforcer la sécurité collective. Ce programme s'inscrivait dans le cadre du mouvement de décentralisation lancé par l'État pour déléguer des pouvoirs accrus aux municipalités et aux autorités locales et leur permettre d'élaborer leur propre politique de sécurité publique. Au plan national, la Division de la sécurité communautaire sélectionnait les municipalités sur la base d'un indice de vulnérabilité à la délinquance (fondé sur les niveaux de pauvreté, d'instruction, de chômage, d'usage de drogues et d'autres facteurs et sur les taux de délinquance). La priorité était accordée aux municipalités les plus vulnérables, certaines d'entre elles recevaient un financement directement de l'État pour la réalisation de projets à impact immédiat, mais la plupart des fonds étaient alloués à la suite d'une mise en concurrence. Les fonds étaient alloués pour des projets axés spécifiquement sur les groupes vulnérables ou sur des sujets comme la violence contre les femmes et les enfants, la violence à l'école ou les jeunes à risque. Des ressources étaient également allouées pour la réalisation de projets de renforcement de la sécurité communautaire devant être réalisés en collaboration avec des organisations locales ainsi qu'avec les municipalités. Au cours des quatre premières années d'exécution du projet, il a été alloué au total 23,3 millions de dollars des États-Unis à ce programme, et il a été financé 2 727 projets⁶⁷.
- Au Mexique, le Secrétariat fédéral au développement social (SEDESOL) a lancé en 2007 un programme de récupération des espaces publics dans le cadre duquel un financement est alloué aux autorités et aux communautés locales pour améliorer la sécurité et accroître l'utilisation des lieux publics grâce à l'application des principes de conception environnementale. Les villes et agglomérations de plus de 50 000 habitants peuvent demander l'octroi de subventions pour réaliser des projets en partenariat avec les communautés et organisations locales.

L'exemple de la République fédérale d'Allemagne, dont il est question dans l'encadré 6, illustre l'évolution des politiques nationales de prévention de la violence à l'égard des femmes. Il montre comment le Gouvernement fédéral a collaboré avec les autres niveaux de l'administration et avec la société civile et a investi dans la recherche et l'évaluation des pratiques pour appuyer pendant plusieurs années la réalisation de plans d'action successifs visant à faciliter la mise en œuvre de cette politique.

⁶⁷Alejandra Lunecke, "La politique de sécurité publique au Chili: le Programme "Comuna Segura", dans *Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier pour ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque*, Margaret Shaw et Kathryn Travers, éd. (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2007).

Encadré 6. Plans d'action menés en Allemagne pour combattre la violence contre les femmes

Le Gouvernement fédéral d'Allemagne a publié en 1999 et 2007 deux plans d'action visant à combattre la violence contre les femmes. Le plan d'action de 1999 prévoyait différentes interventions:

- a) Prévention;
- b) Législation et règlements administratifs;
- c) Coopération avec le Congrès allemand pour la prévention du crime et les organisations non gouvernementales;
- d) Travail avec les délinquants;
- e) Activités de sensibilisation des experts et du public;
- f) Coopération internationale.

Ces interventions avaient pour but de transformer les attitudes et les pratiques, de sorte que les femmes ne soient pas obligées de quitter leur foyer pour fuir la violence, les tribunaux devant plutôt leur assurer protection, travailler avec les auteurs de la violence pour qu'ils changent de comportement et d'attitude et montrer clairement que la violence au foyer était une question d'ordre public et non une question relevant purement du domaine privé.

Deuxièmement, pour faire mieux connaître et comprendre l'étendue du problème, le Ministère fédéral de la famille, du troisième âge, des femmes et de la jeunesse a fait entreprendre une étude de la violence contre les femmes en Allemagne qui a été publiée en 2004. L'étude était fondée sur des entretiens menés avec plus de 10 000 femmes de 16 à 85 ans. Certains des résultats de l'étude ont servi de base à un débat, au sein de la société civile, sur les services et le soutien dont les femmes avaient besoin.

Troisièmement, le Ministère a fait entreprendre une évaluation des interventions et des projets sur la violence au foyer.

Le projet "Coopération, intervention, recherche", en 2004, a examiné les progrès accomplis sur la voie d'une transformation des attitudes et de la reconnaissance de la violence contre les femmes en tant que problème social et a également identifié les éléments que devaient comporter les stratégies de prévention pour être viables et durables.

Le second plan d'action, lancé en 2007, prévoyait neuf mesures, élaborées à la lumière de l'expérience acquise et des enseignements tirés de la mise en œuvre du plan de 1999. Ces mesures étaient les suivantes:

- a) Prévention;
- b) Législation et règlements administratifs;
- c) Mise en place d'un système d'assistance visant à fournir soutien et conseils aux femmes affectées par la violence;
- d) Création de réseaux nationaux du système d'assistance;
- e) Coopération entre institutions gouvernementales et organisations non gouvernementales partenaires;
- f) Travail avec les délinquants;
- g) Promotion des qualifications et efforts de sensibilisation;

- h) Coopération européenne et internationale;
- i) Mesures d'appui aux femmes à l'étranger.

À titre d'exemple de la façon dont le plan a été exécuté au niveau des États, il y a lieu de mentionner comment le plan a été coordonné par le Conseil pour la prévention du crime en Basse-Saxe. Le Conseil rassemble plus de 250 organisations affiliées, organismes publics, conseils communautaires, organisations non gouvernementales et centres de recherche et a été chargé de coordonner au niveau interministériel la mise en œuvre d'un plan d'action de l'État pour la lutte contre la violence au foyer. Le Conseil a collaboré avec les ministères, a travaillé avec la police dans des domaines comme les interventions en présence de crises, les poursuites pénales et la protection des victimes, la mise en place des services d'appui et a organisé des tables rondes de consultation et de discussion concernant les interventions locales*.

*Erich Marks, présentation au huitième Colloque annuel sur la prévention du crime, Quetétaro (Mexique), 12-14 novembre 2008.

D. Planification au niveau des administrations locales

Comme il ressort de ce qui précède, il existe aujourd'hui plusieurs outils utiles qui peuvent guider les administrations locales qui entreprennent d'élaborer des stratégies de prévention du crime. Ces outils, établis sur la base de l'expérience pratique considérable acquise par de nombreux pays, sont notamment les suivants:

- Le *Local Government Toolkit* établi par le Centre pour la prévention du crime en Afrique du Sud à la lumière de l'expérience tirée du travail communautaire sur le terrain. Il s'agit d'un guide étape par étape de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un plan local de prévention (www.crimeprevention.csir.co.za).
- *Making South Africa Safe*, outil rédigé par le Centre national pour la prévention du crime du Ministère de la sûreté et de la sécurité (Pretoria, Afrique du Sud, 2000).
- *A Resource Guide for Municipalities: Community Based Crime and Violence Prevention in Urban Latin America* (Washington, Banque mondiale, 2003).
- Une trousse de prévention intitulée *La clef pour des municipalités plus sûres*, élaborée au Canada (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité/Fondation Philippe Pinel, 2005).
- *Making Cities Safer from Crime—A Toolkit* (2007), qui est rédigé dans le cadre du Programme pour des villes plus sûres d'ONU-Habitat sur la base de dix années de travail avec les maires et les municipalités d'un certain nombre de grandes villes d'Afrique et d'ailleurs en vue de l'élaboration de stratégies locales de prévention du crime⁶⁸.

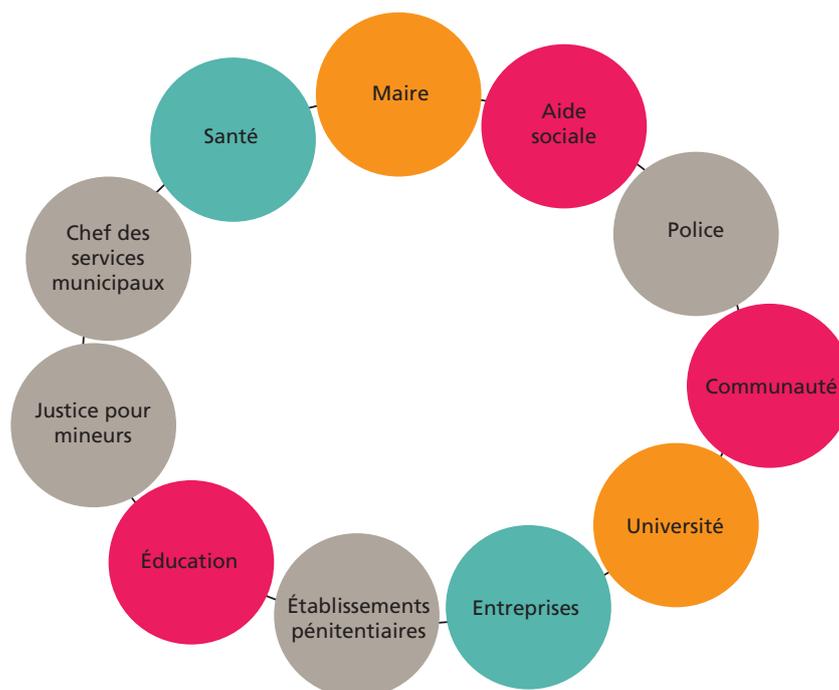
⁶⁸ONU-Habitat, *Making Cities Safer from Crime—A Toolkit* (Nairobi, 2007).

- *Making Cities Safer: Action Briefs for Municipal Stakeholders* (Institute for the Prevention of Crime, 2009, disponible à l'adresse: www.ipc.uOttawa.ca). Série de dix études réalisées à l'intention des municipalités canadiennes, dont quatre consacrées aux raisons pour lesquelles et aux modalités selon lesquelles les municipalités devraient s'impliquer dans la prévention du crime (pourquoi investir; investir judicieusement; assumer des responsabilités; planifier sur la base d'une approche stratégique; associer le public) et une série d'études consacrées à des thèmes spécifiques comme la sécurité dans la rue, la sécurité des femmes, la sécurité des populations autochtones, la sécurité des biens et l'action policière.
- *Manual de Seguridad Ciudadana "La clave para municipios más seguros en América Latina"* (Washington, Banque interaméricaine de développement, 2009).

Utilisation d'audits de sécurité

L'un des principaux outils qui peuvent être utilisés pour analyser les problèmes locaux est l'audit de sécurité que peuvent réaliser les administrations locales, comme on l'a vu au chapitre III. Comme dans le cas de tous les types de planification stratégique, il faut, pour réaliser un audit de sécurité, mobiliser les parties prenantes et les départements clés et constituer un groupe directeur local placé, de préférence, sous la direction du maire, en sa qualité de chef de l'autorité locale. La figure V indique ce que peut être la composition d'un comité de pilotage pour la sécurité communautaire qui préparera l'audit de sécurité et de l'élaboration d'un plan local⁶⁹.

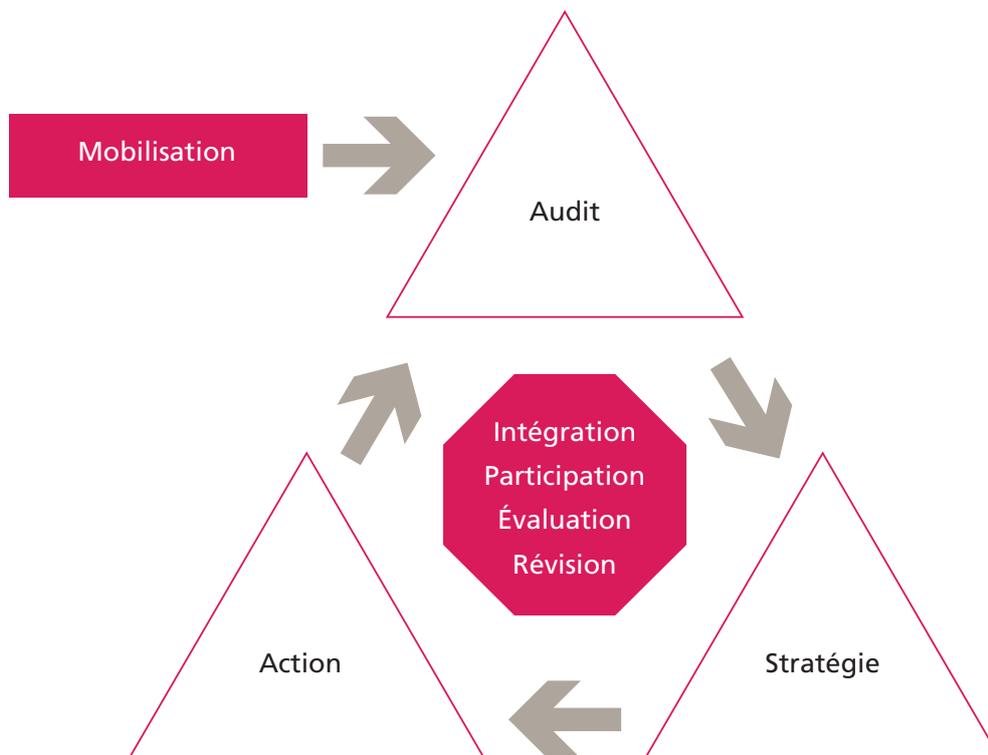
Figure V. Audits de sécurité: le comité de pilotage pour la sécurité communautaire



⁶⁹Guide sur les audits locaux de sécurité (voir note 57).

La figure VI schématise l'enchaînement du processus de planification, de la constitution du groupe directeur à l'évaluation des progrès accomplis et des résultats obtenus, en passant par la conduite de l'audit de sécurité, l'élaboration d'une stratégie locale et la mise en œuvre de celle-ci dans le cadre du plan d'action élaboré. L'évaluation finale constituera la base de l'audit suivant, qui permettra, lors des phases ultérieures du plan d'action, de remédier aux problèmes rencontrés dans le contexte de l'application du premier plan d'action ou de parer à de nouvelles préoccupations.

Figure VI. Audit local de sécurité: le processus de prévention du crime*



*Guide sur les audits locaux de sécurité (voir la note 57).

À toutes les étapes du processus, il faudra s'attacher tout particulièrement à y inclure et à y associer les hommes et les femmes ainsi que les populations difficiles à atteindre, telles que les groupes minoritaires, les personnes âgées, les enfants et les jeunes.

La phase de l'audit de sécurité comportera habituellement les étapes ci-après⁷⁰:

- Description du contexte et aperçu des caractéristiques de la ville (notamment démographiques ou économiques) et comparaison avec celles de la région et du pays dans son ensemble;
- Analyse de la criminalité, de la violence et des troubles de l'ordre public (ampleur, tendances et répartition);

⁷⁰Ibid., p. 10 et 11 (adapté).

- Profil des victimes et des délinquants (par âge, sexe, caractéristiques ethno-culturelles et socioéconomiques);
- Typologie des facteurs de risque;
- Évaluation de l'efficacité des projets et services (dans des domaines tels que la santé, le logement, la protection sociale et l'éducation) liés à la prévention;
- Analyse de la situation politique et institutionnelle visant à déterminer les possibilités d'action préventive;
- Évaluation des possibilités, des forces et des potentialités de la zone considérée, notamment son capital social, la société civile et les projets existants à partir desquels une future stratégie pourrait être édifée.

On trouvera dans le *Guide sur les audits locaux de sécurité* des informations détaillées sur les parties prenantes, les compétences et les connaissances requises, sur l'établissement de calendriers de planification et sur les types d'information qu'on peut obtenir de secteurs clefs tels que le logement, la santé, l'éducation, les services aux victimes, la police, la justice et les services sociaux.

L'audit de sécurité doit contenir les informations suivantes⁷¹:

Environnement	Taille de la ville, occupation des sols, structure économique, situation politique
Démographie	Population totale, égalité des sexes, pyramide des âges, diversité ethnoculturelle, emploi/chômage
Criminalité et troubles	Types de délits, récurrence, délinquants, cibles, répartition
Impact et coût économique de la criminalité	Sur les particularités et la communauté (comme les blessures liées à la violence), impact sur les services des urgences des hôpitaux, valeur des biens volés, coût de la sécurité et de la justice
Perceptions	Du risque, de la vulnérabilité, de la police, de la justice et d'autres services
Facteurs de risque	Comme la pauvreté relative, la violence, le placement des enfants, le décrochage scolaire, les maladies mentales
Services	Prestataires, gamme, qualité, accès, utilisation
Initiatives	Projets et programmes existants, pratiques efficaces
Acteurs impliqués	Intérêts, capacités, ressources

Source: ONU-Habitat, Safer Cities Toolkit.

⁷¹Ibid., p. 15.

Un exemple de calendrier d'audit est illustré à la figure VII.

Figure VII. Exemple d'un calendrier d'audit*

		Mois											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Planification	Formation du groupe d'orientation de l'audit												
	Désignation de l'équipe d'audit et adoption d'un programme de travail												
Mise en œuvre	Première évaluation des problèmes, facteurs de risque et réponses (phase 1)												
	Recherche des thèmes exigeant une investigation complémentaire (phase 2)												
	Identification des priorités pour l'action et des possibilités (phase 3)												
	Consultation des acteurs impliqués et communication des observations (phase 4)												

*Guide sur les audits locaux de sécurité (voir la note 57).

On trouvera ci-après quelques exemples des résultats des audits de sécurité réalisés dans différentes villes du Cameroun et de Papouasie-Nouvelle-Guinée dans le cadre du Programme pour des villes plus sûres d'ONU-Habitat ainsi que dans la région semi-rurale du Karoo central, en Afrique du Sud⁷²:

- **Audit de sécurité à Yaoundé (Cameroun)**

Un audit de sécurité mené en 2001 a combiné les statistiques officielles disponibles ainsi que les conclusions tirées d'enquêtes menées par questionnaires ainsi que d'études de questions spécifiques (comme les enfants des rues et la violence contre les femmes) ainsi que les informations provenant des consultations avec la société civile et de nombreuses autres sources. L'audit a rassemblé des parties prenantes clés entre lesquelles il n'y avait précédemment pas de communication, a clairement identifié les priorités et a contribué à catalyser une action particulière autour d'un certain nombre de projets pilotes. Il a également débouché sur la création d'une police municipale, sur des analyses plus approfondies des différents aspects de la justice pour mineurs et sur des programmes d'amélioration de l'infrastructure (et notamment l'éclairage public) dans les quartiers les plus exposés à la délinquance.

⁷²Ibid., p. 11 et 13.

- **Audit de sécurité à Port Moresby (Papouasie-Nouvelle-Guinée)**

L'initiative "Pour un Port Moresby plus sûr" a été lancée en 2002 avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement et d'ONU-Habitat. Cette initiative municipale a été menée en partenariat avec des institutions publiques, privées et "populaires". Les autorités nationales et le Département du développement communautaire du Gouvernement central ont collaboré étroitement et se sont attachés tout d'abord à établir un diagnostic de l'insécurité locale qui a également recensé les causes profondes de la délinquance ainsi que les caractéristiques des victimes et des délinquants. Les résultats de ce diagnostic ont été utilisés pour identifier les priorités et élaborer un plan stratégique d'un commun accord. La deuxième phase a consisté à resserrer les partenariats afin de pouvoir mettre en œuvre un plan d'action.

- **Audit de sécurité dans le Karoo central (Afrique du Sud)**

La Stratégie de prévention du crime dans le Karoo central, à l'ouest de la province du Cap, était solidement fondée sur une analyse de données qualitatives et quantitatives provenant de différentes sources:

- Une analyse des ouvrages, rapports de recherche et études publiés, des statistiques de la police et des plans stratégiques des autorités locales.
- Un audit des investissements actuels et futurs visant à combattre les causes de la délinquance et de la victimisation.
- Des programmes de mobilisation de la collectivité à l'occasion desquels les dirigeants et les représentants des différents peuplements du Karoo central ont exposé leurs vues sur la situation locale et sur les idées et les attitudes des habitants concernant la délinquance et le développement.
- Des programmes de mobilisation des milieux d'affaires visant à susciter un appui au processus de mise en œuvre d'une stratégie locale de prévention du crime.
- Des entrevues individuelles et en groupe avec les parties prenantes locales.

Cette analyse a dégagé les bases d'une stratégie ciblée de prévention du crime fondée non seulement sur les symptômes visibles de la délinquance, mais aussi sur ses causes sous-jacentes⁷³.

Élaboration de stratégies locales intégrées

Ces dernières années, des villes de nombreuses régions ont élaboré des stratégies locales qui illustrent bien les avantages d'une planification et d'une exécution soignée de l'utilisation de différentes interventions pour faire face aux divers types de problèmes identifiés. Dans plusieurs pays, les pouvoirs publics ont décentralisé certains pouvoirs, notamment en matière budgétaire, pour donner aux municipalités une plus large autonomie en ce qui concerne la formulation de stratégies de

⁷³L'audit a été réalisé dans le cadre d'un programme facilité par le Centre sud-africain pour la prévention du crime.

renforcement de la sécurité publique et de prévention. Tel a été le cas au Chili et en Colombie par exemple. Dans d'autres pays, comme en Angleterre et au pays de Galles, toutes les autorités locales sont tenues par la loi d'élaborer et de mettre en œuvre tous les trois ans des stratégies locales de prévention de la délinquance. Ces stratégies peuvent tendre à réformer les institutions afin d'améliorer les services municipaux, à suivre systématiquement les tendances et l'opinion publique, à améliorer l'infrastructure, à mobiliser et à appuyer la collectivité, à mettre en œuvre des initiatives ciblées tendant à s'attaquer à des problèmes de délinquance particuliers comme la violence parmi les jeunes, à faire respecter la législation et la réglementation locales et à organiser des programmes d'éducation du public.

Les exemples du Brésil et de la Colombie cités dans les encadrés 7 et 8 ci-après illustrent comment deux villes ont réagi de façon systématique et planifiée à l'aggravation de la violence et à la multiplication des homicides et ont adopté une série d'initiatives associant les citoyens qui ont beaucoup contribué à réduire la violence.

Encadré 7. Diadema, São Paulo (Brésil)

En 2000, la ville de Diadema était celle où, de toutes les municipalités de l'agglomération brésilienne de São Paulo, le taux d'homicides était le plus élevé. Diadema a alors élaboré une stratégie de prévention du crime sous la direction du maire, José de Filippi Junior, et du conseil municipal. Une analyse soignée a permis d'identifier les heures et les lieux où étaient signalés les incidents les plus violents et les autres problèmes. La stratégie élaborée comportait des éléments tirés des approches de santé publique consistant, par exemple, à ordonner la fermeture des bars et des restaurants pendant la nuit, à entreprendre des programmes de renouveau urbain et surtout de réfection des taudis, à modifier les règles régissant l'action policière et à mettre sur pied des programmes de services sociaux et de services communautaires.

Il a également été lancé un processus participatif extrêmement dynamique comportant des réunions périodiques entre les édiles locaux et le conseil municipal afin de discuter des préoccupations de la collectivité et d'élaborer des plans, ainsi que de discuter de l'allocation des ressources fournies par la municipalité pour l'exécution de projets sélectionnés par les résidents dans le cadre du processus participatif de budgétisation. En 2004, le taux d'homicides a considérablement baissé et, après avoir été la première, la ville n'était plus que la dix-huitième municipalité de la région pour ce qui était de l'indice de criminalité.

Les dix interventions prévues étaient les suivantes:

1. Création d'un département municipal des politiques sociales et de la sécurité publique et établissement d'une carte journalière de tous les actes criminels.
2. Intégration de toutes les forces de police opérant dans la ville (police municipale, police militaire et police régionale civile).
3. Nouvelle loi obligeant tous les établissements vendant de l'alcool à fermer de 23 heures à 6 heures.
4. Création du conseil municipal de la sécurité et de la prévention du crime.

5. Augmentation de 70 % des effectifs de la police municipale et création des “Angeles de quartier”, qui patrouillent à bicyclette.
6. Création du “Projet jeunes apprentis” pour les jeunes à risque.
7. Élaboration de politiques sociales et environnementales comportant notamment des projets dans les favelas et les écoles.
8. Installation de caméras de surveillance.
9. Intensification des inspections et des opérations de police.
10. Lancement de trois grandes campagnes d'éducation du public:
 - Campagne de collecte des armes à feu;
 - Campagne de collecte, parmi les enfants, des jouets ressemblant à des armes;
 - Campagne de sensibilisation aux dangers de la drogue et de l'alcool*.

*Voir José de Filippi Jr., “L'expérience de Diadema, São Paulo (Brésil)”, dans *Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier pour ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque*, Margaret Shaw et Kathryn Travers, éd. (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2007).

Encadré 8. Ce qui a donné des résultats à Bogotá

Pendant la période 1993-2002, le taux d'homicides à Bogotá est tombé totalement de 80 à 28 pour 100 000 habitants; le nombre d'accidents a été réduit de moitié; et la police, sans que ses effectifs se trouvent renforcés, a accru de 400 % le taux d'arrestations. Les résultats obtenus à Bogotá s'agissant de réduire la violence illustrent l'importance de l'engagement des pouvoirs publics, qui a perduré pendant trois gouvernements différents, ainsi que de l'allocation de ressources suffisantes au programme de lutte contre la délinquance et la violence. Selon les données d'évaluation disponibles, la réduction de la violence est imputable aux événements suivants:

- *Les campagnes visant à promouvoir le désarmement des citoyens et la réduction de la consommation d'alcool.* Des systèmes efficaces d'information ont diffusé des renseignements détaillés sur les crimes violents, ce qui a débouché sur la formulation du “Plan désarmement” visant à maîtriser le nombre d'armes à feu en circulation. En 2001, par exemple, 6 500 armes à feu ont été volontairement rendues à la police à la suite de ce plan. En outre, la *Ley Zanahoria* a interdit la vente d'alcool après 3 heures du matin pendant les fins de semaine pour réduire l'incidence des crimes violents. Les efforts déployés pour maîtriser les armes à feu et la consommation d'alcool ont eu un effet significatif (bien que modeste) sur la réduction de la violence.
- *Les mesures adoptées pour assainir les quartiers difficiles.* Ainsi, un effort de modernisation de l'infrastructure urbaine et des transports a été entrepris dans deux des quartiers les plus violents de Bogotá, l'avenida Caracas et la zone de Cartucho, ce qui a permis de réduire considérablement dans les deux quartiers les niveaux de délinquance et de violence. Dans l'avenida Caracas, le taux d'homicides a diminué de 60 % entre 1999 et 2003. Dans la zone de Cartucho, l'incidence des vols à main armée a reculé de 70 % entre 2000 et 2003.

- *Frentes de seguridad*. Des comités de vigilance de quartier encouragent l'établissement de rapports de collaboration entre les agents de la police locale et les résidents afin de renforcer la confiance entre la police et la collectivité. Ainsi, les efforts de prévention de la délinquance ont été intensifiés.
- *Postes de police familiaux*. Les données provenant des évaluations montrent que les mesures de protection offertes par ces postes de police, créés pour combattre la violence au foyer, contribuent davantage que les mesures de conciliation à réduire la violence physique contre les femmes au sein de la famille.
- *Professionnalisation de la police*. La police a été réformée et modernisée au moyen d'un plan mettant l'accent sur les performances et les résultats. Il a été introduit une approche épidémiologique pour suivre l'évolution des données concernant la délinquance et la violence, ce qui a permis de mettre au point des programmes de prévention de la criminalité. Les citoyens ont largement accepté de participer aux efforts de police préventive afin de réduire la violence et d'améliorer la coexistence*.

*Cité dans Mayra Buvinić, Erik Alda et Jorge Lamas, *Emphasizing Prevention in Citizen Security: The Inter-American Development Bank's Contribution to Reducing Violence in Latin America and the Caribbean* (Washington, Banque interaméricaine de développement, 2005).

E. Exécution et évaluation

L'exécution et l'évaluation doivent être intégrées au plan d'action dès le stade de la planification plutôt que de constituer un rajout ultérieur. Ces processus doivent également être encouragés dans le cadre de l'appui que les pouvoirs publics peuvent fournir aux exécutants des projets et aux praticiens.

Comme on l'a vu au chapitre II, si les pouvoirs publics n'ont pas les moyens et les connaissances nécessaires pour entreprendre une planification au plan multisectoriel et des programmes de collecte d'analyses et de données, il existe de plus en plus d'institutions universitaires, de centres de recherche et d'organisations non gouvernementales spécialisées qui peuvent fournir les avis ou l'assistance technique requis.

Dans le cas de l'Angleterre et du pays de Galles, par exemple, deux organisations non gouvernementales nationales, Crime Concern et Nacro, ayant l'expérience de la planification, de l'exécution et de l'évaluation des projets de prévention du crime, ont été chargées par le gouvernement central d'appuyer les projets locaux financés au titre du Programme pour la réduction de la criminalité après qu'il fut apparu clairement qu'il était indispensable, au plan local, de fournir les services d'appui et les conseils d'experts pour mener à bien les projets et les évaluer. Des coordonnateurs régionaux ont par la suite été désignés pour apporter un appui continu au personnel local d'exécution des projets.

Suivi et évaluation

L'évaluation est un outil nécessaire pour renforcer la responsabilité, éclairer la formulation des politiques et des pratiques de prévention du crime et constituer

une solide base d'informations factuelles permettant de comprendre quelles sont les interventions qui donnent les meilleurs résultats et qui peuvent être considérées comme de bonnes pratiques en matière de lutte contre les problèmes liés à la délinquance. L'évaluation affecte la conception et l'exécution du programme et permet de déterminer si la stratégie retenue a permis d'atteindre les objectifs visés.

Comme dans le cas de toute autre initiative sociale ou économique, les pouvoirs publics doivent suivre et évaluer l'exécution des programmes et des projets pour pouvoir rendre compte de leur gestion financière, veiller à ce que les objectifs fixés soient atteints et porter une appréciation sur l'impact des activités. Toutefois, ce processus n'est pas nécessairement simple ou aisé.

D'une manière générale, on entend par suivi le processus continu consistant à surveiller les tendances de la délinquance et de la victimisation et l'évolution des autres facteurs pertinents ou la réalisation des projets et des programmes et de leurs produits. Par exemple, l'évaluation peut tendre à déterminer le nombre d'enfants des rues qui sont hébergés et formés ou bien le nombre de rues qui ont été équipées d'un éclairage public afin d'améliorer la sécurité des passants.

L'évaluation tend généralement à mesurer les produits ou l'impact d'un projet ou d'un programme. Il pourra, par exemple, s'agir d'établir le nombre d'enfants des rues qui ont été rendus à une famille stable ou réintégrés à la vie communautaire ou la diminution du nombre d'agressions et de vols dans les quartiers équipés d'éclairage public.

Comme cela ressort de la définition ci-après de l'évaluation, la question de savoir quelles sont les méthodes d'évaluation qui doivent être utilisées en matière de prévention du crime et la mesure dans laquelle ces méthodes permettent d'établir que les changements constatés sont véritablement imputables aux interventions et aux projets est âprement discutée:

Évaluation: processus systématique consistant à porter une appréciation sur les processus, produits et réalisations issus des initiatives, politiques et pratiques. Les méthodes d'évaluation utilisées en matière de prévention du crime sont extrêmement contestées. Il est fréquemment difficile de rassembler des informations factuelles solides sur l'origine des résultats obtenus, bien que de telles informations soient souvent demandées⁷⁴.

Il a été élaboré d'innombrables techniques et approches en vue de faciliter le suivi et l'évaluation de l'assistance, parmi lesquelles il y a lieu de citer les "modèles logiques", la gestion des performances (voir ci-dessous), l'étalon de référence et les indicateurs, autant d'éléments qui aident à constituer un cadre rationnel ou logique indiquant ce qui doit être réalisé (comme une réduction du nombre de cambriolages et la création d'un sentiment accru de sécurité), ce qui doit être fait pour atteindre ces objectifs (par exemple installer des portes et des fenêtres plus résistantes à

⁷⁴Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety* (voir note 17), p. 762.

l'effraction, désigner des surveillants et organiser périodiquement des réunions des locataires) et indiquer quels sont les facteurs qui serviront à mesurer les activités et les réalisations en question (nombre de portes et de fenêtres ayant été renforcées, nombre de surveillants à leur poste, nombre de réunions organisées et fréquentation des réunions, changement d'avis des résidents, entre autres).

Les autres expressions et approches employées sont notamment l'évaluation des procédés, qui tend principalement à déterminer comment un projet est exécuté; la recherche orientée vers l'action, qui permet d'apporter des modifications à la conception d'un projet en cours d'exécution afin de faciliter la réalisation de ces objectifs; l'auto-évaluation et les audits internes, qui sont assurés par le personnel du projet et qui peuvent être extrêmement utiles pour améliorer le fonctionnement des projets mais qui peuvent refléter un parti pris; et les évaluations indépendantes menées par un organisme, un auditeur ou un chercheur de l'extérieur afin de garantir que l'évaluation soit objective. Des vérifications par sondage sont considérées comme la méthode d'évaluation la plus objective et la plus scientifique étant donné qu'on peut ainsi mesurer l'incidence de la délinquance et d'autres facteurs avant et après une intervention, en se référant à un groupe témoin non visé par l'intervention. Enfin, l'évaluation des coûts et des avantages analyse les coûts de toutes les ressources utilisées et les produits et résultats obtenus et tente d'établir une estimation des dépenses et des économies projetées. Toutes ces approches peuvent être utilisées à différentes étapes. Lors de l'élaboration d'un programme de sa première exécution, par exemple, il est fréquemment utile d'utiliser l'évaluation des procédés et la recherche orientée vers l'action pour faciliter l'adaptation des activités au contexte local. Lorsqu'un projet est bien avancé, il devient plus important d'entreprendre une évaluation de ces résultats.

Ainsi, l'évaluation d'un programme national ou local de prévention du crime portera habituellement sur trois principales composantes:

- Qualité de l'exécution des politiques et des programmes et mesure dans laquelle les objectifs fixés ont été atteints;
- Résultats immédiats, tant prévus qu'imprévus, des projets;
- Produits et impact à long terme des programmes, par exemple pour ce qui est de réduire la violence, d'accroître l'emploi ou d'améliorer la préparation à la vie et, le cas échéant, tous résultats négatifs, comme le déplacement de la délinquance vers un autre quartier. On pourra également, dans ce contexte, évaluer les coûts et les avantages du programme ou de la politique dont il s'agit.

L'exemple ci-après, tiré du Chili, illustre comment la mise en œuvre d'un programme national a été évaluée et comment le programme a été revu de manière à parer aux problèmes identifiés:

À la fin des quatre premières années d'exécution du programme national Comuna Segura, au Chili, le Gouvernement a fait entreprendre cinq évaluations indépendantes des divers aspects du programme. Ces évaluations ont été

réalisées par deux cabinets de consultants, deux universités et le Ministère des finances, afin d'analyser les résultats obtenus, d'en tirer les enseignements appropriés et d'identifier les problèmes à résoudre. Les études en question sont parvenues à la conclusion que le programme n'avait pas tout à fait réussi à cibler comme il convenait les ressources financières disponibles, n'avait pas ménagé un temps suffisant pour préparer la formation, n'avait pas permis de dégager un consensus sur les mesures à adopter ou les résultats à atteindre au plan local et n'avait pas laissé aux municipalités une flexibilité suffisante pour adapter aux circonstances locales les règlements applicables en matière de financement et les résultats attendus des projets. Ainsi, il a été entrepris de restructurer le programme, mais le processus d'appel d'offres a été remplacé par la mise en œuvre de stratégies de prévention à moyen et à long terme; une collaboration plus efficace a été encouragée aux échelons national et local; il a été introduit une décentralisation et une flexibilité accrues; la participation communautaire a été repensée; et il a été admis que les municipalités devaient travailler ensemble pour élaborer des stratégies municipales au plan régional étant donné que les problèmes liés à la délinquance n'étaient pas circonscrits par les limites administratives⁷⁵.

La mesure des performances a été définie comme étant "la pratique consistant à passer en revue les performances, à identifier les facteurs qui peuvent affecter les performances actuelles et futures et à prendre des décisions informées touchant les mesures les mieux appropriées à prendre pour améliorer l'exécution d'un programme"⁷⁶. L'exemple ci-après est tiré d'une évaluation d'un programme de partenariat pour la prévention du crime et le renforcement de la sécurité quotidienne dans l'ouest de l'Australie:

Un cadre de mesure des performances constitue la base d'un processus structuré et systématique de collecte et de diffusion d'informations touchant l'exécution d'un programme. La mesure porte le plus généralement sur les indicateurs de performance et les processus pertinents afin de rassembler des informations sur la qualité de l'exécution. Le cadre élaboré par l'évaluation du Programme de prévention du crime et de renforcement de la sécurité quotidienne comporte une série d'objectifs de caractère général, des indicateurs permettant de déterminer comment la réalisation de ces objectifs sera mesurée; des indications concernant les sources des données et de la période sur laquelle celles-ci porteront et les personnes responsables de la collecte de l'information; et comment ces mesures seront intégrées au processus de prise de décisions touchant le programme:

- Une série d'objectifs (résultats prévus) à moyen, à court et à long terme reflétant ce que le programme et le processus de planification générale sont censés réaliser. À long terme, par exemple, il s'agit de réduire la criminalité et les troubles de l'ordre public constituant une source de préoccupations pour la collectivité locale; d'améliorer la sécurité quotidienne et

⁷⁵Lunecke, "Public safety policy in Chile" (voir note 67).

⁷⁶A. Morgan et P. Homel, *A Model Performance Framework for Community-Based Crime Prevention*, Technical and background paper (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2010).

d'accroître les attraits des lieux publics. À moyen terme, il s'agit de réduire les causes environnementales qui encouragent la délinquance; de renforcer la participation communautaire à la prévention du crime; et d'obtenir un changement positif d'attitude parmi les participants aux projets. Dans l'im-médiat, il s'agit de mobiliser l'appui du public et de le sensibiliser à la prévention du crime; d'améliorer l'accès aux projets pour les groupes à haut risque; de promouvoir le développement des partenariats communau-taires, etc.

- Une série d'indicateurs de performance visant à indiquer aux exécutants que les résultats souhaités ont été obtenus. Par exemple: nombre, incidence et tendance des infractions contre les personnes et les biens enregistrées par la police; appels téléphoniques à la police; degré de victimisation; inci-dents détectés par le personnel des services de sécurité; nombre et ten-dances des personnes se disant plus satisfaites de la sécurité quotidienne; nombre de projets locaux reposant sur des principes environnementaux de prévention du crime menés à bien; nombre de ménages ayant sollicité des informations concernant les mesures à adopter pour améliorer leur sécurité; indications positives d'un changement d'attitude et d'un perfectionnement des compétences parmi les participants aux projets; nombre de participants ciblés ayant suivi l'ensemble du programme; nombre de consultations des sites Web concernant la prévention du crime et nombre des demandes de renseignement; nombre d'organisations communautaires organisées; nombre de personnes désirant assister aux réunions; etc.
- Nature des informations requises concernant les performances du pro-gramme, moment auquel ces informations sont nécessaires et personnes responsables de leur collecte. Par exemple: collecte une fois par mois, par le personnel du Bureau de la prévention du crime, des données rassemblées par la police de l'État; collecte par le personnel du Bureau de la prévention du crime, une fois par an, de données provenant de l'enquête sur le degré de satisfaction de la communauté concernant les services fournis par la police; données provenant des dossiers administratifs locaux, rassemblés une fois par an par le personnel des administrations locales; données pro-venant des dossiers administratifs du projet rassemblées chaque année par le Comité interinstitutions chargé du partenariat⁷⁷.

L'expérience tirée de l'application des systèmes de mesure des performances pour l'évaluation des programmes de prévention élaborés par les administrations locales porte à conclure que l'opération ne doit pas se borner à vérifier l'utilisation faite des ressources mais aussi tendre à s'assurer que les dispositions légales ont été respectées. Le processus doit également tendre à identifier les résultats de l'action engagée. L'expérience acquise, notamment en Angleterre et au pays de Galles ainsi qu'en Australie, a montré qu'il importe:

- De bien faire comprendre aux principales parties prenantes l'importance et la valeur que présente la mesure des performances;

⁷⁷Ibid., voir en particulier le tableau A1, p. 78 à 96.

- D'établir des définitions claires et précises des principaux concepts du cadre logique;
- D'élaborer des stratégies pour remédier aux contraintes rencontrées sur le plan des ressources;
- D'organiser une formation et de renforcer les capacités pour veiller à ce que les exécutants disposent des connaissances et des compétences requises⁷⁸.

Divers types d'indicateurs de performance sont nécessaires pour évaluer les divers aspects d'un programme: indicateurs de résultats, de produits, procédés et d'intrants, comme l'illustre le tableau ci-après⁷⁹.

Différents types d'indicateurs de performance

<i>Type d'indicateur</i>	<i>Définition</i>	<i>Principaux aspects des performances évalués</i>
Résultat	Impact ou conséquences résultant de l'exécution du programme et de la réalisation des produits.	Quel est l'impact du service ou du programme? Le programme atteint-il ses objectifs? Le problème à l'origine du programme persiste-t-il?
Produit	Produits et services fournis au groupe cible grâce au projet.	Quel est le niveau (quelle est la qualité) du service fourni? Combien d'unités de service sont-elles fournies? Le programme est-il efficace pour ce qui est de la prestation de ce ou ces service(s)?
Procédé	Tout ce que font les personnes et les organisations appelées à participer à la conception et/ou à l'exécution d'un programme.	Ce qui doit être réalisé pour obtenir le produit est-il fait? Le programme paraît-il en voie de réaliser ses objectifs?
Intrant	Différentes ressources (financières, matérielles et/ou humaines) utilisées pour mener à bien le travail.	Quelles sont les ressources utilisées pour fournir le service ou exécuter le programme?

⁷⁸Ibid., p. 10.

⁷⁹Source: Commission d'audit (2000), reproduit dans Morgan et Homel, *A Model Performance Framework*, p. 58.

Développement et élargissement du projet à long terme

Un bon exemple d'application des conclusions d'une évaluation soignée en vue de guider la réalisation de projets dans d'autres villes est le projet intitulé "Operation Ceasefire" mené à Boston aux États-Unis d'Amérique. La réduction du nombre d'homicides par balles enregistrée parmi les jeunes grâce à ce projet a conduit à le copier dans dix autres villes américaines, avec l'appui du National Institute of Justice, dans le cadre du programme appelé "Strategic Approaches to Community Safety Initiative" (Approches stratégiques de l'Initiative de sécurité collective) (voir l'encadré 9). Ce projet et son extension illustrent nombre des principes et approches reflétés dans les Principes directeurs applicables à la prévention du crime, et les conclusions tirées ont aidé des pays à s'en inspirer et à mettre en œuvre des projets d'assistance technique dans ce domaine.

Encadré 9. Projet d'amélioration de la sécurité urbaine: approches stratégiques de l'Initiative de sécurité collective menée dans dix villes des États-Unis*

Au début des années 90, le Service de la police de Boston a entrepris, conjointement avec des chercheurs de l'Université de Harvard, d'analyser les problèmes liés aux homicides par balles et à la délinquance chez les jeunes et d'élaborer des stratégies d'intervention appropriées pour s'attaquer à ce phénomène. Cette collaboration, menée dans le cadre du projet appelé "Operation Ceasefire", a donné de bons résultats et a permis de ramener le taux d'homicides chez les jeunes de 40 décès par an en moyenne à un chiffre compris entre une dizaine et une quinzaine.

Pour voir si l'approche suivie à Boston pourrait également être appliquée dans d'autres villes, le Ministère de la justice a lancé un projet appelé: Approches stratégiques de l'Initiative de sécurité collective, dont l'application dans dix villes des États-Unis a donné lieu à une large évaluation.

Les stratégies suivies dans chaque municipalité ont été élaborées par des groupes interorganisations multidisciplinaires dirigés par les représentants locaux du Ministère de la justice.

Dans neuf des dix municipalités sélectionnées, l'Initiative avait pour but de réduire le nombre d'homicides, la violence chez les jeunes et l'emploi d'armes à feu. Memphis était l'exception: dans cette ville, les efforts tendaient à réduire le nombre de viols et d'agressions sexuelles.

Quelles ont été les conclusions des chercheurs?

L'étude a constaté que l'approche à la base de cette Initiative, lorsqu'elle était mise en œuvre efficacement, se traduisait par des réductions, atteignant parfois jusqu'à 50 %, des crimes et délits violents. Les éléments qui expliquaient le succès de cette approche étaient notamment l'impulsion donnée par les représentants locaux du Ministère de la justice, l'intégration d'un travail de recherche à la planification et aux stratégies d'intervention, une planification stratégique concertée et la mise en œuvre de stratégies d'intervention très diverses.

Quelles étaient les limites de l'étude?

Comme l'Initiative n'a pas été menée dans des quartiers sélectionnés sur une base aléatoire ou dont les groupes témoins étaient parfaitement contrôlés, il n'est pas possible d'affirmer de façon

catégorique que la réduction de la criminalité a été imputable exclusivement à l'Initiative plutôt qu'à celle-ci conjointement avec d'autres efforts de lutte contre la délinquance (ou d'autres facteurs tout à fait étrangers). D'autres villes américaines de dimensions semblables ont enregistré un recul de la criminalité violente à la fin des années 90, mais la diminution a été nettement plus marquée dans celles où avait été menée l'Initiative.

*Tiré de: Jan Roehl *et al.* "Paving the way for Project Safe Neighbourhoods: SACSI in 10 US Cities", Ministère de la justice des États-Unis, *NIJ Research in Brief*, avril 2008, disponible à l'adresse: www.ojp.usdoj.gov/nij/pubs-sum/216298.htm.

Les résultats donnés par le projet dans les dix villes où il a été organisé ont conduit à l'étendre dans le contexte d'un projet national d'amélioration de la sécurité urbaine qui, depuis 2001, tend à réduire la délinquance et l'utilisation d'armes à feu par les jeunes au moyen de stratégies d'application rigoureuse de la législation relative au port d'armes ainsi qu'aux stratégies de supervision et de prévention. Par exemple, des relations étroites ont été nouées avec les dirigeants communautaires en cours, des agents de la police et des services de la probation ont vérifié que les jeunes en liberté surveillée se trouvaient effectivement chez eux pendant la nuit, et il a été entrepris un projet concerté visant à promouvoir la réinsertion, avant leur libération, des détenus sur le point d'être mis en liberté surveillée⁸⁰. Le projet a été conçu avec une flexibilité suffisante, ce qui a permis aux partenaires locaux de s'adapter aux circonstances locales, et l'une des principales causes de sa réussite a été la solidité de l'encadrement, qui est allée de pair avec l'établissement de partenariats étroits avec les autres prestataires de services et avec la collectivité.

On a examiné dans ce chapitre la planification, l'exécution, le suivi et l'évaluation des stratégies et des projets de prévention aux échelons national et local, autant de tâches qui supposent l'évaluation de partenariat avec les autres prestataires de services et avec la communauté, questions qui soulèvent un certain nombre de difficultés qui sont examinées au chapitre V.

⁸⁰Voir Edmund McGarrell *et al.*, *Project Safe Neighbourhood: A National Program to Reduce Gun Crime — Final Project Report* (Washington, 2009).



V. Approche multidisciplinaire et travail en partenariat

A. Les partenariats: un aspect difficile mais important

Le paragraphe 9 des Principes directeurs applicables à la prévention du crime se lit comme suit:

Les partenariats devraient faire partie intégrante d'une prévention du crime efficace, compte tenu de la grande diversité des causes de la criminalité et des compétences et responsabilités requises pour s'y attaquer. Ces partenariats s'exercent notamment entre les différents ministères et entre les autorités compétentes, les organisations communautaires, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les particuliers.

Comme indiqué dans les Principes directeurs, les pouvoirs publics doivent, pour prévenir la délinquance, travailler en partenariat avec différents secteurs. Ce chapitre examine certaines des difficultés que soulève le travail en partenariat et certaines des solutions qui peuvent y être apportées, de même que certains des principaux partenaires institutionnels, que ce soit au plan national ou au niveau des États, des provinces ou des administrations locales. Le chapitre VI examine de manière plus approfondie le rôle de la société civile.

L'expérience acquise depuis de nombreuses années a montré qu'il n'est pas simple de travailler en partenariat. Les partenariats peuvent exiger un investissement de temps considérable et être une cause d'irritation. Il faut du temps aux ministères ou aux secteurs des services pour collaborer avec d'autres et se montrer disposés à ouvrir à d'autres des domaines de responsabilité qui, jusqu'alors, étaient uniquement de leur ressort. Il se peut que certains secteurs ne saisissent pas l'importance de la contribution qu'ils peuvent apporter à la prévention du crime et cèdent leur autorité à des secteurs plus traditionnels comme la justice ou la police. Des problèmes de confidentialité peuvent affecter le partage de l'information et, en l'absence d'une solide impulsion, les différents secteurs intéressés peuvent se refuser à allouer des

ressources à la réalisation d'une entreprise commune. La continuité du personnel permanent est également un élément important étant donné qu'un changement constant dans la composition des comités nationaux de coordination ou des partenariats locaux peut nuire à la volonté et à l'énergie collectives.

Inévitablement, les avis peuvent varier:

Sur la base de l'expérience tirée des activités menées par les seize villes américaines participant au Comprehensive Communities Program, financé par le gouvernement fédéral, George Kelling a relevé que le terme "partenariat" était utilisé de bien des façons différentes et que les organisations et les citoyens pouvaient se trouver impliqués simultanément dans des types de relations extrêmement divers, selon le problème à résoudre. Il a conçu un continuum pour décrire ces relations: collaboration — coordination — coopération — consentement — indifférence — objectivité — passivité — contestation — rejet et résistance active⁸¹.

Ce qui précède met en relief à quel point il importe pour les pouvoirs publics de donner une impulsion solide pour que soit créé au niveau central un ministère ou une institution qui puisse assumer la responsabilité de l'élaboration et de la mise en œuvre de stratégies de prévention du crime. Cela met également en relief la nécessité pour les institutions associées d'être dotées d'une autorité et d'un prestige suffisants pour pouvoir investir le temps et les ressources nécessaires. Certains partenariats devront être permanents, tandis que d'autres pourront être établis sur une base ponctuelle pour mettre en œuvre une initiative spécifique.

L'un des principaux problèmes que soulèvent les partenariats tient à la mesure dans laquelle les prestataires de services et les institutions se montrent disposés à partager les données et les informations dont ils disposent. On ne peut pas tenir pour acquis que le secteur de la santé sera disposé à communiquer des informations de caractère confidentiel à un comité de prévention du crime, par exemple. Il se peut également que la police ne veuille pas partager des renseignements concernant un problème de criminalité ou un quartier déterminé avec d'autres services, et encore moins avec la collectivité. Fréquemment, les organisations communautaires qui fournissent une assistance aux victimes, par exemple les victimes d'agressions sexuelles ou d'actes de violence au foyer, refusent souvent de communiquer des informations personnelles à la police ou aux services sociaux. Pour résoudre ce problème, on a notamment eu recours à des accords ou ententes entre les différents ministères ou prestataires de services.

Plusieurs gouvernements ont élaboré des protocoles concernant le partage des données, ce qui a aidé à mettre en commun les informations utiles pour l'analyse des problèmes liés à la délinquance et l'élaboration de plans de prévention. De tels protocoles sont particulièrement importants au plan local. Le programme d'amélioration de la sécurité élaboré par la municipalité de Leeds (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), par exemple, prévoit une série de mécanismes concernant l'échange d'informations de caractère personnel entre les prestataires de

⁸¹G. Kelling, "Community crime reduction: activating formal and informal control", in *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, Nick Tilley, éd. (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2005).

services et les organisations de la municipalité et d'ailleurs. L'exemple dont il est question dans l'encadré 10 expose le protocole élaboré par le partenariat municipal chargé de mettre en œuvre la stratégie de renforcement de la sécurité urbaine.

Encadré 10. La lutte contre la drogue et le crime à Leeds: le protocole d'échange d'informations

Le Partenariat pour le renforcement de la sécurité à Leeds, constitué en 2005, est chargé de mettre en œuvre la stratégie élaborée à cette fin par la municipalité. Il travaille en association avec les autres secteurs et suit une approche interorganisations de la solution des problèmes qui se posent dans la ville.

Le protocole concernant l'échange d'informations est un accord conclu entre les différents partenaires associés à l'initiative aux niveaux aussi bien de la municipalité que de la région de l'ouest du Yorkshire. Cet accord a pour but de faciliter et d'appuyer l'échange d'informations dans un environnement sécurisé de nature à garantir la confidentialité des données échangées. Il indique comment les informations seront utilisées, explique l'utilisation qui peut être faite de données personnalisées et dépersonnalisées, expose en détail les principes généraux applicables, spécifie comment les données confidentielles doivent être traitées, contient des renseignements sur la sécurité et la divulgation des données et explique la procédure à suivre pour porter plainte.

Les parties au protocole sont notamment le Département de l'éducation, les services du conseil municipal chargé de l'urbanisme et du logement, des loisirs et de l'information, de l'administration, du développement, des services aux entreprises, des services municipaux et des services sociaux, le Département de la santé mentale, l'hôpital universitaire, le Département des soins de santé primaires, le Service pénitentiaire, le Service chargé de la délinquance juvénile, différents services de l'ouest du Yorkshire comme le Service des ambulances, le Service de lutte contre les incendies, la police et le Service de la probation ainsi que plusieurs autres parties (www.saferleed.org.uk).

La longue expérience tirée du travail en partenariat au plan local en Angleterre et au pays de Galles — où chaque autorité locale est tenue d'établir un partenariat — a aidé à identifier les principaux éléments du succès des partenariats et du travail dans un contexte multisectoriel et multidisciplinaire. Ces éléments sont notamment une solide impulsion; une vision claire de la mission du partenariat; une structure qui dissocie la gestion stratégique d'ensemble des activités opérationnelles et de l'exécution; des ressources adéquates (temps, information, financement et compétences); et la durabilité, laquelle peut être assurée par un financement à long terme et la stabilité du personnel affecté au partenariat⁸². Une liste plus détaillée de ces éléments serait la suivante:

- Une définition claire de la mission ou de l'objet du partenariat et l'existence d'un accord sur les résultats recherchés;
- Une solide confiance entre les institutions partenaires;

⁸²D. Gilling, "Partnership and crime prevention", in *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, Nick Tilley, éd. (Cullompton, Devon, Willan Publishing, 2005).

- La fourniture d'une impulsion, notamment sous forme de ressources, de la part des responsables afin de permettre au partenariat de fonctionner;
- Des structures de communication et de responsabilité clairement définies à tous les niveaux, tant au sein des institutions qu'entre elles;
- Une gestion axée sur les résultats stratégiques et sur les résultats opérationnels ou des projets;
- Des structures de partenariat relativement réduites, pragmatiques et axées sur la prévention du crime;
- La possibilité d'accès à de bonnes connaissances de la prévention du crime axées sur la solution des problèmes;
- La continuité dans la représentation et la participation des partenaires, y compris une bonne documentation;
- Un personnel disposant d'un temps suffisant, indépendant de ses tâches usuelles, pour enrichir le partenariat⁸³.

L'exemple ci-après, venant d'Australie occidentale, illustre la gamme de partenaires, aussi bien de l'administration que de la société civile, associés à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan de prévention du crime de l'État. Manifestement, on a essayé de faire en sorte que le partenariat soit représentatif de tous les secteurs de l'État, y compris ceux qui étaient fréquemment exclus:

En Australie occidentale, le Bureau de la prévention du crime, organe central de coordination, crée au niveau des communautés des partenariats pour la prévention du crime et le renforcement de la sécurité au sein desquels sont représentés les secteurs suivants: la police de l'État; les services pénitentiaires, les services de santé, d'éducation et de formation, les services du logement et des travaux publics, les services des affaires autochtones et du développement communautaire; différents organismes du gouvernement central; des représentants des communautés aborigènes et des habitants des îles du détroit de Torres; des représentants des milieux d'affaires et des jeunes ainsi que des groupes minoritaires (communautés ethniques et personnes handicapées); des volontaires de la communauté; des représentants des écoles locales; des organisations religieuses; et des médias locaux⁸⁴.

En El Salvador, l'initiative de création d'un partenariat entre les pouvoirs publics et les collectivités locales est venue de la société civile:

En 2003, il a été constitué une large coalition, appelée "Société non violente", pour s'attaquer au problème de la violence armée. Avec l'appui du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, il a été entrepris une évaluation complète et détaillée de l'ampleur du problème, de ses causes et des types d'intervention qui s'imposaient. Conjointement avec le Conseil national

⁸³Australian Institute of Criminology, "Partnerships for crime prevention", *AICrime Reduction Matters*, n° 49, 5 septembre 2006 (voir www.aic.gov.au).

⁸⁴A. Morgan et P. Homel, *Assessing the Impact of Community Safety and Crime Prevention Plans* (Canberra, Australian Institute of Criminology, 2009), p. 22 et 23.

pour la sécurité publique, la coalition a commencé à exercer des pressions sur les pouvoirs publics pour que des réformes soient introduites.

Le Ministère de la sécurité a réagi en promulguant en 2006 une loi resserrant la réglementation concernant l'enregistrement et la propriété des armes à feu et le port d'armes et a posé sur les armes à feu une taxe dont le produit devait servir à améliorer les services de santé. Le Ministère a également décidé que les municipalités pourraient interdire le port d'armes en public, et une réduction de la violence a été signalée par un certain nombre de collectivités locales.

La coalition a également fait pression sur les pouvoirs publics pour qu'ils créent une Commission nationale pour la sécurité collective et la paix sociale représentant les cinq partis politiques du pays, les universités, le secteur privé ainsi que les communautés religieuses et les autres groupes communautaires. Le rapport publié par la Commission nationale en 2007 contenait 75 propositions visant à réduire la violence armée⁸⁵.

B. Un partenaire clef: la police

Le paragraphe 12 des Principes directeurs applicables à la prévention du crime se lit comme suit:

Droits de l'homme/état de droit/culture de la légalité

L'état de droit et les droits de l'homme qui sont reconnus par des instruments internationaux auxquels les États Membres sont parties doivent être respectés à tous les niveaux de la prévention du crime. Une culture de la légalité devrait être activement encouragée dans ce domaine.

Comme indiqué dans les Principes directeurs, la prévention du crime est une activité tributaire d'un certain nombre de partenaires clefs, dont la police. La situation varie beaucoup d'un pays à un autre pour ce qui est des caractéristiques de l'action policière, du nombre et des types de forces de police qui existent au plan national, de leur histoire et de leur orientation ainsi que de la répartition des responsabilités. Dans les pays sortant d'un conflit, il arrive que les forces de police soient extrêmement centralisées et qu'elles aient reçu une formation essentiellement de type militaire, et, dans de nombreux pays, il arrive que le public n'ait guère confiance dans la police.

Quoi qu'il en soit, la police a un rôle important mais non exclusif à jouer en matière de prévention du crime au plan central et au niveau des États, et surtout au niveau des administrations locales. Il n'est pas inhabituel que la responsabilité principale en matière de prévention du crime soit confiée à la police et que celle-ci constitue naturellement l'institution chef de file pour toutes les questions liées à la sécurité, plutôt que d'être un partenaire associé aux autres secteurs institutionnels.

⁸⁵Organisation de coopération et de développement économiques, *Réduire la violence armée, permettre le développement*, Série conflits et fragilité (Paris, éditions de l'OCDE, 2009).

La police de proximité

Il importe que la police suive une approche proactive et axée sur la solution des problèmes si on veut pouvoir élaborer des stratégies efficaces de prévention du crime. Il existe aujourd'hui bien des formes différentes de police qui collaborent activement avec les collectivités locales. Bien qu'elle soit appelée différemment — par exemple police de proximité, police axée sur la solution des problèmes ou police d'assurance —, les éléments fondamentaux de cette approche ont été définis comme étant les suivants⁸⁶:

- Association de la collectivité;
- Orientation vers la solution des problèmes;
- Décentralisation.

Cela signifie que les structures de la police doivent être moins hiérarchisées, ménager une souplesse nécessaire pour que les décisions appropriées puissent être prises aux échelons inférieurs, être associées aux administrations locales et aux autres partenaires de la collectivité et reposer sur une approche proactive plutôt que réactive des problèmes liés à la délinquance. Comme la liste ci-après le suggère, il a été employé bien d'autres termes spécifiques, surtout en Amérique du Nord et en Europe, selon l'accent mis sur les différents aspects de l'action policière, mais toutes les classifications reflètent les trois caractéristiques fondamentales que sont l'association avec la collectivité, une approche axée sur la solution des problèmes et une gestion décentralisée:

- a) Police orientée vers la solution des problèmes: selon cette approche, la police considère son rôle de réduire le nombre d'incidents plutôt que de réagir après qu'ils se sont produits, en se fondant sur des informations factuelles et des théories solides.
- b) Approche des “carreaux cassés”: l'idée selon laquelle les troubles de l'ordre public et la peur de la criminalité sont étroitement liés et que, si une attention suffisante n'est pas accordée aux quartiers en difficulté et aux quartiers négligés, les valeurs communautaires disparaîtront et les quartiers en question seront vulnérables à la criminalité. Le rôle de la police est par conséquent de maintenir l'ordre et de renforcer les structures informelles.
- c) Police “de l'influence”: cette approche, liée à celle qui inspire la police axée sur la solution des problèmes, trouve son origine dans le projet entrepris aux États-Unis pour réduire l'utilisation d'armes à feu à Boston, qui a pour but de réduire la violence parmi les gangs de jeunes. Il consiste à mettre à contribution toutes les institutions qui font partie du système de justice pénale afin qu'elles collaborent d'une manière concertée pour faire respecter la législation, tandis que, simultanément, on s'emploie à promouvoir la participation communautaire, les interventions et les services directs.

⁸⁶Jean-Paul Brodeur, “Trust and expertise in policing”, in *Le rôle de la police dans la prévention de la criminalité*, actes du septième Colloque annuel du Centre international pour la prévention de la criminalité (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2007); Dennis Rosenbaum, “Police innovation post 1980: assessing effectiveness and equity concerns in the information technology era”, *IPC Review*, vol. 1, mars 2007, p. 11 à 44.

- d) Police “indirecte”: cette approche consiste pour la police à persuader ou à obliger d’autres secteurs, comme les institutions chargés du logement, les propriétaires, les commerçants, les inspecteurs de la santé, les inspecteurs des services d’urbanisme et les parents à assumer leurs responsabilités en matière de prévention de la délinquance.
- e) Police des “points chauds”: forme de police qui tend à identifier les lieux où la délinquance se trouve concentrée et à élaborer des interventions pour remédier aux problèmes recensés.
- f) Police “factuelle”: application des normes et méthodes scientifiques de la plus haute qualité pour évaluer les informations disponibles et l’action engagée.
- g) Police “Compstat”: ensemble de réformes administratives et de gestion, informatisation des données sur la délinquance, de leur analyse et de leur cartographie, réunions périodiques d’élaboration de stratégies de lutte contre la criminalité et décentralisation accrue des responsabilités de police au niveau local.
- h) Police visant à “rassurer”: type de police de proximité qui cherche à renforcer la confiance du public dans la police. La police et la police auxiliaire travaillent souvent ensemble au sein d’une collectivité pour identifier les problèmes qui se posent et répondre aux préoccupations de la collectivité locale.
- i) Police alternative de “type Chicago”: forme de police qui consiste à transformer les processus de prise de décisions et à créer des attitudes nouvelles au sein des services de police (voir plus loin).
- j) Police fondée sur le renseignement: modèle d’action policière mis au point en Angleterre et au pays de Galles qui vise à mettre en œuvre une stratégie efficace touchant à la fois tous les aspects de l’application des lois, comme la criminalité organisée et la sécurité routière, et pas seulement la délinquance locale. Ce modèle est fondé sur des méthodes de solution des problèmes basées sur de bons renseignements et sur la coopération avec les autres institutions et organes compétents⁸⁷.

Le modèle de police orientée vers la collectivité, expérimenté à Chicago (États-Unis d’Amérique), démontre comment une municipalité a introduit un type d’action policière qui paraît avoir été efficace pour ce qui est à la fois d’améliorer les relations avec la communauté et d’atténuer les problèmes liés à la délinquance. La Stratégie de police alternative a été lancée à Chicago (population en 2005: 2,8 millions d’habitants, 4,7 agents de police pour 1000 habitants) en 1993 dans cinq quartiers de la ville dans un triple objectif: réorganisation des pouvoirs de prise de décisions et des fonctions de la police, règlement des problèmes locaux sur la base de données qui visent la délinquance locale et d’une participation active de la collectivité et resserrement de la coopération entre les acteurs locaux. Les 25 commissariats de

⁸⁷Tiré de Brodeur, “Trust and expertise in policing”.

police comptent 279 patrouilles composées chacune de dix agents responsables de 4 100 ménages en moyenne. Certains agents sont affectés à des équipes d'intervention rapide qui répondent aux appels urgents, et à d'autres patrouilles dans les rues pour résoudre les problèmes locaux en coopération avec les citoyens. Les unités chargées des patrouilles se réunissent une fois par mois avec les représentants des organisations communautaires et de la collectivité locale pour identifier les principaux problèmes que soulève la délinquance dans les quartiers. La mise en œuvre de cette initiative a été évaluée en détail. Il ressort des résultats que les citoyens ont désormais davantage confiance dans la police et que l'incidence de la délinquance a diminué. Bien que la réforme des services de police ne soit peut-être pas le seul élément qui explique le recul de la délinquance, les résultats de l'évaluation montrent que la criminalité a baissé davantage dans les quartiers qui ont appliqué ce nouveau modèle que dans les quartiers utilisés comme témoins.

Les systèmes de police de proximité en Colombie, au Japon et aux Philippines sont tous de bons exemples de systèmes de police auxquels la collectivité locale a aisément accès grâce à de petits postes de police de quartier qui travaillent en étroite collaboration avec la communauté. Ces systèmes sont conçus de manière que le public puisse y avoir aisément accès et que la police réponde aux préoccupations des usagers et des habitants du quartier. Dans le cas de Bogotá et aux Philippines, il n'existait aucune tradition de police de proximité.

- Système "Bogotá Cia" en Colombie: système semblable à celui qui existe au Japon, consistant à placer des petits postes de police dans tous les parcs et quartiers de la ville.
- Système (Japon) de postes de police de Kobé: système de police de proximité caractérisé par l'installation dans les villages et les municipalités de l'ensemble du pays des petits postes de police à même de répondre aux problèmes locaux.
- Philippines: la Stratégie communautaire de police combine une police polyvalente et des partenariats communautaires orientés vers le règlement des problèmes locaux au niveau du Barangay⁸⁸.

Des postes de police féminins sont aujourd'hui chose commune en Amérique latine, surtout au Brésil, en Équateur, au Nicaragua et au Pérou, et aussi dans d'autres régions, par exemple en Inde, entre autres. Ils font partie des stratégies élaborées par les pouvoirs publics pour prévenir la violence contre les femmes et tentent d'encourager celles-ci à signaler à la police les actes de violence dont elles ont été victimes au sein de la famille et dans des lieux publics. Cette stratégie aide également à susciter une prise de conscience accrue du problème⁸⁹. Le personnel de la police et le personnel d'appui sont principalement composés d'agents de sexe féminin qui reçoivent une formation spéciale concernant la violence contre les femmes, les interventions

⁸⁸Miguel Coronel, "The Philippine strategy and best practice for crime prevention: the community oriented policing system", in *Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier pour ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque*, Margaret Shaw et Kathryn Travers, éd. (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2007).

⁸⁹Cecilia MacDowell Santos, *Women's Police Stations: Gender Violence and Justice in São Paulo, Brazil* (New York, Palgrave Macmillan, 2005); N. Jubb, "A comparative study of women's police stations in Latin America", allocution prononcée lors du Colloque marquant le quinzième anniversaire du Centre international pour la prévention de la criminalité, Montréal, 8 décembre 2009.

autorisées par la loi et les services d'appui offerts aux victimes, et qui travaillent en partenariat avec la police ordinaire et les autres services locaux. Les postes de police féminins, créés pour la première fois au Brésil en 1985, sont aujourd'hui plus de 400 dans ce pays, et il y en a 31 en Équateur et 36 au Nicaragua.

La police auxiliaire et municipale et les auxiliaires civils de la police

Plusieurs pays ont créé des forces de police auxiliaires ou municipales très diverses investies de pouvoirs limités. Tel a été le cas en particulier de pays n'ayant guère de tradition de police locale, l'intention étant d'assurer une police plus rapprochée et plus sensible aux problèmes locaux. Ces forces de police ont généralement moins de pouvoirs que la police de l'État ou la police nationale, mais cela ne les empêche pas de jouer un rôle significatif en association avec la collectivité et les services locaux. La création de tels groupes, et spécialement d'auxiliaires civils, soulève également un certain nombre de questions quant à la nécessité pour ces groupes de respecter rigoureusement la loi et quant à l'étendue de leurs compétences et de leur formation.

À Dar es-Salaam, il a été créé pendant les années 90, dans le cadre du programme "Pour des villes plus sûres", une force de police auxiliaire responsable de la circulation et du maintien de l'ordre au plan local et chargée, entre autres, de patrouiller dans les rues pour rendre plus visible la présence de la police. En Afrique du Sud, plusieurs grandes villes, comme Johannesburg, ont créé des forces de police municipales qui administrent la stratégie de prévention du crime de la ville et fournissent des services de police locaux mais ont des pouvoirs et des responsabilités plus limitées que la police nationale sud-africaine. De même, il existe au Brésil des forces municipales dans quelque 700 municipalités. Il s'agit de forces de police civiles en uniforme responsables devant le maire qui ont reçu une formation au maintien de l'ordre. On trouvera ci-après quelques détails sur ces initiatives:

- La Garde municipale de la commune de Guarulhos, dans l'État brésilien de São Paulo, a été créée en 1998, essentiellement pour garantir la sécurité des immeubles et des biens. Depuis 2001, elle est devenue un élément central de la stratégie municipale de sécurité publique. La Garde reçoit aujourd'hui une formation professionnelle et a été décentralisée grâce à une augmentation du nombre de postes; ses agents opèrent en s'inspirant des principes de la police de proximité, en étroite coopération avec les quartiers désignés, la collectivité locale et les écoles⁹⁰.
- Le Service de police de Johannesburg gère et coordonne la stratégie de prévention du crime élaborée par la municipalité, sous l'autorité de celle-ci. Ses fonctions sont notamment les suivantes:
 - Police préventive et patrouille dans les quartiers à haut risque;
 - Citation d'un système de gestion de l'information en vue de partager les données relatives à la délinquance avec le Service de la police sud-africaine;

⁹⁰Luiz Fabbri, "Local government and public security in Brazil: general framework and lessons learned", disponible à l'adresse: ww2.unhabitat.org/programmes/safercities/documents/LF001.pdf.

- Installation de caméras de télévision en circuit fermé dans les lieux publics;
 - Mise en œuvre de technologies antifraude;
 - Panneaux avertissant les piétons et les touristes qu'ils pénètrent dans un quartier à risque;
 - Installation d'éclairage public dans les quartiers à haut risque;
 - Partenariats avec des services privés de sécurité et les commerçants dans les quartiers à haut risque;
 - Mise en œuvre de programmes de protection des familles et de la collectivité dans les quartiers à haut risque;
 - Mise en place de partenariats de police de proximité (www.joburg.org.za).
- À Dar es-Salaam, la Police auxiliaire est une force de police en uniforme créée en 2001. Son personnel a été formé au Collège de la police et a, dans un premier temps, été affecté à quatre autorités municipales de la région afin d'assurer une présence visible de la police et de mener des patrouilles pour faire respecter la loi et la réglementation locale. La police auxiliaire travaille également en collaboration avec les patrouilles de volontaires locaux (Sungusungu) au niveau des quartiers et fournit un appui lors des réunions des tribunaux de quartier. Il ressort de la première évaluation que le personnel de la police auxiliaire était extrêmement surchargé de travail et que ses effectifs devaient être considérablement accrus⁹¹.

Beaucoup de pays et de municipalités ont également créé des assistants civils de la police afin de rehausser sa présence sur le terrain et de renforcer l'appui de la collectivité ainsi que de libérer la police pour d'autres tâches. Dans certains cas, la police nationale a brillé par son absence.

En Angleterre et au pays de Galles, des agents spécialisés d'appui à la communauté employés et formés par les forces de police locales et les gardiens de quartier employés par les autorités locales sont chargés de différentes tâches visant à renforcer la sûreté et la sécurité des collectivités locales et collaborent étroitement avec les autres services locaux. Dans d'autres pays comme la Belgique et la France, des jeunes et des adultes au chômage sont recrutés et formés pour réaliser des patrouilles locales et s'acquitter de tâches de médiation dans des lieux publics, les moyens de transport et au niveau des quartiers.

Des craintes ont néanmoins été exprimées quant à la légitimité de l'action des assistants civils volontaires de la police ou des milices locales non chapeautées par celle-ci, et on ne peut attendre de tels volontaires qu'ils contribuent à faire régner l'ordre sans veiller à ce qu'ils soient formés et supervisés comme il convient. Dans les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire, où les forces publiques de police sont parfois très limitées, les principales préoccupations ont porté sur la

⁹¹Anna Mtani, "Local innovations for crime prevention: the case of Safer Cities, Dar es Salaam", in *Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier pour ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque*, Margaret Shaw et Kathryn Travers, éd. (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2007).

qualité de la formation dispensée ainsi que sur l'encadrement et la responsabilité des forces constituées de volontaires. S'il n'est pas dûment tenu compte de ces facteurs d'importance capitale, on risque que les volontaires enfreignent la loi. Dans certains pays, l'absence de la police nationale dans les régions rurales ou reculées a encouragé l'apparition de groupes d'autodéfense chargés d'assurer la police dans les collectivités locales.

- À Mumbai, en Inde, le système de police *Panchayat* a été mis en place pour permettre aux habitants des taudis d'avoir plus facilement accès à la police, la méfiance des habitants de ces quartiers à l'égard de la police étant une des principales causes de la non-déclaration des infractions. Les habitants des quartiers de taudis, beaucoup moins protégés, étaient exposés à des risques plus élevés de victimisation que ceux du reste de la ville. Les habitantes des quartiers locaux ont reçu une formation et collaborent aux activités des postes de police des quartiers de taudis. Elles reçoivent le public et contribuent à rehausser la confiance de la population dans la police et à l'encourager à signaler les incidents⁹².
- Philippines: la composante "BAC-UP" de la police de proximité a été mise en place par la municipalité de Bacolod pendant les années 80, et le seul poste de police de la municipalité a été remplacé par 8 commissariats, tandis que quelque 3 000 jeunes volontaires du Baranguay ont été formés à la prévention de la criminalité pour assister la police. Il a été enregistré au cours des années qui ont suivi une nette diminution de la criminalité organisée et de la délinquance en général⁹³.
- République-Unie de Tanzanie: dans le cadre du programme "Pour des villes plus sûres" entrepris à Dar es-Salaam, les Sungusungu sont un groupe de jeunes chargés de participer aux efforts de prévention du crime qui fournit bénévolement des services de sécurité et des services environnementaux aux collectivités désavantagées. Ce groupe reçoit une formation de la police auxiliaire de Dar es-Salaam et collabore étroitement avec elle. Le projet constitue également un projet visant à promouvoir la création de revenus et d'emplois et les membres du groupe peuvent gagner de l'argent et apprendre un métier entre leurs patrouilles⁹⁴.

Sécurité privée et technologie

La sécurité privée joue aujourd'hui un rôle majeur dans les pays aussi bien du nord que du sud. Dans beaucoup de pays riches, ainsi que dans les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire, les effectifs des forces privées de police, telles que les gardiens des logements et des commerces, dépassent ceux de la police publique. Dans nombre de pays à faible revenu, la police est aujourd'hui assurée par des entités

⁹²A. N. Roy, A. Jockin et A. Javed, "Community police stations in Mumbai's slums", *Environment and Urbanization*, vol. 16, n° 2 (2004), p. 135 à 138.

⁹³Coronel, "The Philippine strategy and best practice for crime prevention" (voir note 88).

⁹⁴Mtani, "Local innovations for crime prevention" (voir note 91).

aussi bien étatiques que non étatiques ainsi que par des forces formelles et informelles de police qui doivent agir de façon responsable, efficace et équitable. Ainsi, la sécurité privée doit être prise en considération dans les plans élaborés aux échelons du gouvernement central et des administrations locales et des consultations menées en vue de la création de partenariats, et ce pour différentes raisons, mais surtout pour veiller à ce que les stratégies de prévention soient inclusives et à ce que la sécurité de tous les citoyens soit également garantie.

Dans des régions comme l'Afrique, le nombre d'agents de police par habitant est habituellement plus faible qu'ailleurs et aussi bien une police nationale que des forces non étatiques peuvent être nécessaires pour assurer la sécurité⁹⁵. Beaucoup de collectivités locales ont, lorsque la police d'État est absente, recours à des systèmes informels de police privée, et tel est aussi le cas lorsqu'elles craignent la police nationale ou s'en méfient. Dans les pays riches comme dans les pays à revenu intermédiaire ou à faible revenu, la difficulté consiste à mettre en place une réglementation et des mécanismes de contrôle applicables à la police tant publique que privée de sorte que leur action soit à la fois équitable et responsable.

Une deuxième préoccupation à cet égard tient au fait que la sécurité privée se trouve associée à l'exclusion de certains groupes par le biais de pratiques comme l'aménagement de communautés protégées ou la réglementation de l'accès aux centres commerciaux ou encore l'expulsion de certains groupes des quartiers commerciaux ou des quartiers d'affaires⁹⁶. Ces pratiques reposent en grande partie sur des services privés de gardiennage et de nouvelles technologies telles que des caméras de télévision en circuit fermé et des techniques d'accès réglementé, et il existe un mouvement de plus en plus large qui préconise la privatisation des espaces publics.

Les interventions fondées sur la prévention des situations criminogènes peuvent être extrêmement efficaces mais doivent être contrôlées de près étant donné que leurs résultats peuvent parfois aller à l'encontre du but recherché. Il peut en effet y avoir un déplacement de la délinquance d'un quartier à un autre. Dans certains pays, l'utilisation de caméras de télévision en circuit fermé suscite des craintes quant au droit de l'individu à la vie privée. Nombre de systèmes de télévision en circuit fermé ont été installés en ville dans des espaces aussi bien publics que privés, mais ils ne contribuent pas nécessairement à prévenir la délinquance s'ils sont mal placés ou s'ils ne sont pas surveillés. Une utilisation sélective de la télévision en circuit fermé paraîtrait être une solution moins onéreuse.

Ainsi, lorsqu'il est envisagé d'établir des partenariats avec le secteur privé, il importe de considérer, en collaboration avec tous les partenaires et la collectivité locale, les moyens:

⁹⁵Julie Berg et Elrena van der Spuy, "Enjeux entourant la saine gestion de la sécurité dans le contexte africain", in *Rapport international: prévention de la criminalité et sécurité quotidienne: tendances et perspectives*, 2010 (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2010).

⁹⁶Voir Laura Capobianco, *Un meilleur ciblage: la participation du secteur privé à la prévention de la délinquance* (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2005); Patricia Arias, *Seguridad Privada en América Latina: El Lucro y los Dilemmas de una Regulación Deficitaria* (Santiago, Faculté latino-américaine des sciences sociales, 2009).

- De limiter l'expansion des forces privées de sécurité qui excluent les pauvres et les groupes désavantagés;
- D'intégrer aux stratégies de prévention du crime les compétences et l'expérience du personnel des forces privées de sécurité;
- De réglementer les activités du secteur de la sécurité privée de manière à garantir le respect de l'état de droit et des droits de l'homme;
- D'assurer la responsabilité et la transparence du secteur, par exemple en promulguant une législation appropriée, en encourageant la formation et en travaillant avec des associations professionnelles pour susciter une prise de conscience accrue des questions de responsabilité.

Promotion de la coopération entre la police et les autres partenaires

Différents mécanismes ont été mis au point pour encourager les partenariats et la coopération entre la police, les autres partenaires et la communauté, surtout au plan local, qu'il s'agisse de partenariats imposés par la loi comme ceux qui existent en Angleterre et au pays de Galles, d'instances publiques de concertation comme celles organisées par le Forum brésilien pour la sécurité publique, des instances de police communautaire créées en Afrique du Sud ou des Mesas Seguridad Ciudadanas en Amérique centrale.

Au Honduras, les Mesas de Seguridad Ciudadanas sont des conseils locaux de concertation qui ont remplacé l'initiative antérieure du gouvernement national, le Programa de Comunidad más Segura. Ces conseils consultent régulièrement les forces de police municipale et locale et le secteur de la justice et les autres secteurs.

On trouvera au chapitre VI des informations plus détaillées concernant l'établissement de partenariats avec le secteur privé et la société civile.

C. Des partenaires clefs: les secteurs de l'urbanisme et de l'environnement urbain

Les services chargés du développement et du renouveau urbain peuvent également constituer des partenaires clefs qui doivent être associés à l'élaboration des politiques et des programmes au plan national et au niveau des États et des municipalités locales. Comme les services du logement, ils peuvent contribuer à améliorer le logement et l'aménagement urbain, les transports et la sécurité routière, ainsi que l'utilisation des espaces publics, autant d'éléments qui affectent les possibilités et les risques de délinquance et de victimisation ainsi que le sentiment de sécurité éprouvé par la population. Les programmes de renouveau urbain qui encouragent l'inclusion et l'accès à la ville ont été l'un des principaux aspects des stratégies de renforcement de la sécurité publique qui ont donné de si bons résultats à Medellín et à Bogotá (Colombie), à São Paulo (Brésil) et à Durban (Afrique du Sud).

On peut citer comme exemple d'initiative nationale les activités menées en Angleterre et au pays de Galles par le Neighbourhood Renewal Unit créé en 2001 sous l'égide du Bureau du Vice-Premier Ministre pour appuyer la réalisation de différents programmes dans 88 des régions les plus défavorisées du pays⁹⁷. Ces programmes ont pour but d'encourager et de financer les services fournis par les autorités locales pour réaliser une série d'objectifs communs dans des domaines comme l'incidence de la criminalité, le chômage, le logement, la situation de l'environnement et la santé. Ce service collabore avec les différents départements du gouvernement central ainsi qu'avec les administrations locales.

Au niveau des administrations locales, les projets de renouveau urbain ont beaucoup contribué à appuyer les initiatives prises par la municipalité de Bogotá pour renforcer la sécurité urbaine au cours des dix dernières années. Partant de l'idée que la ville doit être un endroit convivial et que la qualité de vie en ville affecte le capital social et la solidité des liens communautaires, la municipalité de Bogotá a investi dans plusieurs projets de renouveau urbain qui sont inspirés des principes de prévention des situations criminogènes et des principes liés à l'aménagement de l'environnement et à la santé publique et tendent à prévenir et à réduire la délinquance et les accidents. Ainsi, la municipalité s'est attachée à faciliter la vie en ville, par exemple:

- En organisant un système spécial de transport par autobus, le Transmilenio, doté d'un contrôle d'accès pour réduire le vol et le resquillage;
- En aménageant des rues piétonnes avec restrictions de stationnement et des zones conviviales pour les piétons;
- En créant partout en ville des réseaux de pistes cyclables;
- En créant de nouveaux parcs et en réaménageant les parcs existants afin d'améliorer les services, les installations et la surveillance depuis les immeubles résidentiels voisins;
- En construisant des bibliothèques publiques;
- En menant des activités d'amélioration dans les quartiers de taudis.

Un autre exemple de la contribution que des programmes de renouveau urbain peuvent apporter aux efforts de prévention est le projet Warwick Junction réalisé à eThekweni (Durban), en Afrique du Sud. Le projet a commencé en 1997 par un effort visant à améliorer la sécurité et la qualité de vie dans le secteur entourant le centre névralgique des transports à Durban⁹⁸. Le bureau du projet était le quartier lui-même plutôt que la municipalité. Le projet comportait des activités de renouveau urbain fondées sur les principes d'amélioration de la sécurité grâce à l'aménagement de l'environnement et tenait compte également des problèmes communautaires et sociaux locaux, les usagers de secteur étant étroitement consultés, y compris les marchands des quatre saisons qui venaient tous les jours en ville des campagnes et des villages avoisinants. Après 18 mois de négociations et de consultations entre la

⁹⁷L'initiative relève maintenant du Ministère des collectivités et de l'administration locale.

⁹⁸Richard Dobson, "Urban regeneration as a crime prevention strategy: the experience of Warwick Junction, eThekweni (Durban) Afrique du Sud, *Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier pour ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque*, Margaret Shaw et Kathryn Travers, éd. (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2007).

municipalité, le personnel du projet et les négociants, qui ont fondé leur propre association, il a été créé un marché aux épices qui est maintenant réglementé et supervisé par les négociants. Il a été aménagé des entrepôts fermant à clef pour le stockage de la marchandise pendant la nuit, et les toilettes dont s'occupent les marchands les plus proches sont sûrs et propres. L'impact sur la délinquance est visible, le nombre d'incidents et d'affrontements violents ayant considérablement diminué, et le projet a également eu d'importants avantages sur le plan de la santé et sur le plan économique. Le nouveau marché a créé directement quelque 14 000 emplois au niveau de l'ensemble de la municipalité, et le quartier est devenu une attraction pour les touristes. Le projet a été étendu à d'autres quartiers de la ville sous forme du projet iTRUMP.

D. Des partenaires clefs: le secteur de la justice et les services de réinsertion

Les stratégies visant à faciliter la réinsertion des délinquants dans la communauté et à prévenir la récidive sont l'une des quatre principales approches de prévention recommandées dans les Principes directeurs applicables à la prévention du crime. Ces aspects constituent un aspect important de la stratégie d'ensemble visant à renforcer la sécurité publique étant donné que nombre des personnes ayant maille à partir avec le système de justice pénale et des personnes détenues réintégreront la communauté après leur libération. Ce retour va être un moment difficile pour beaucoup d'anciens détenus qui ont été coupés de la société et ont, en raison de leur casier judiciaire, des difficultés à trouver un emploi et à se loger. Dans la plupart des pays, les taux de délinquance sont extrêmement élevés et il y a de fortes probabilités que la plupart des détenus libérés commettront à nouveau des infractions et seront à nouveau incarcérés s'ils ne peuvent pas compter sur des services et un soutien qui les aident à se réinsérer dans la communauté locale. Étant donné ce que coûtent les services pénitentiaires, la récidive est un phénomène extrêmement onéreux en comparaison du coût des programmes de réinsertion⁹⁹.

Des partenaires clefs, à cette fin, peuvent notamment être les services pénitentiaires, les services de la liberté surveillée ou de la probation, le ministère public, les tribunaux, les centres d'assistance juridique, les services d'assistance à la famille et les services de santé, ainsi que les organisations à assise communautaire qui opèrent dans ce secteur et qui travaillent avec les membres de la collectivité. Les programmes visant à promouvoir la réinsertion sociale des détenus sortant de prison ou de maisons de correction ont pour but de leur offrir une large gamme de services d'appui comme hébergement temporaire ou de longue durée, services de placement et

⁹⁹M. Borzicki et T. Makkai, "Prisoner reintegration post-release", in *Selected Papers on Successful Crime Reduction and Prevention Strategies in the Urban Context* (Riyadh, Naif Arab University for Security Services, 2007); Curt T. Griffiths, Yvon Dandurand et Danielle Murdoch, *La réintégration sociale des délinquants et la prévention du crime*, Rapport de recherche 2007-2 (Ottawa, Centre national pour la prévention du crime 2007, Sécurité publique Canada, 2007).

services de formation professionnelle et de perfectionnement, l'intention étant d'offrir des solutions autres que la récidive. En outre, ces programmes peuvent offrir une assistance aux anciens détenus ayant des problèmes de toxicomanie ou bien être axés sur des groupes spécifiques, comme les jeunes qui souhaitent abandonner les gangs, ou bien les délinquants sexuels.

Il existe différentes approches allant de programmes de préparation à la libération réalisés dans l'établissement pénitentiaire lui-même, des programmes visant à fournir un appui et une formation en prison à des programmes poursuivis dans la communauté après la libération des intéressés, en passant par des programmes de transition offrant aux détenus nouvellement libérés un hébergement protégé visant à les aider à s'adapter à la vie en liberté et des programmes qui offrent à la fois surveillance, supervision et appui au sein de la collectivité.

On peut donner quelques exemples de ces programmes:

- Au Guatemala, l'organisation non gouvernementale Grupo Ceiba administre une série de programmes visant à éviter que les jeunes se trouvent enrôlés dans des gangs. Cette organisation opère dans les quartiers les plus pauvres et s'emploie à établir de bonnes relations avec la collectivité pour offrir des solutions autres que le recrutement par un gang et la violence. Elle utilise un modèle de sensibilisation directe pour prendre contact avec les jeunes et administre une série de programmes dont une université des rues, des écoles et des centres éducatifs, des garderies pour les jeunes mères et des programmes de formation aux affaires et à la technologie. Elle est aujourd'hui associée à l'État et aux services pénitentiaires pour aménager dans certains des principaux établissements des centres de technologie visant à préparer les détenus à leur prochaine libération¹⁰⁰.
- Aux Philippines, il existe depuis 1978 un service d'assistants volontaires du système de la probation. Les assistants sont recrutés et formés et travaillent avec les agents des services de la probation pour encadrer et appuyer les détenus nouvellement libérés et ils s'emploient à convaincre les collectivités locales d'accepter parmi elles les anciens délinquants. Le programme a été relancé depuis 2003 avec un appui du Japon et de l'Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, et il existe aujourd'hui quelque 10 000 assistants qui collaborent avec les administrations locales et les services de la probation¹⁰¹.
- En Ouganda, les travailleurs sociaux aident les détenus, avant leur libération, à prendre des contacts et à préparer leur nouvelle vie en liberté. Les détenus nouvellement libérés sont ensuite suivis, au sein de la communauté, par les agents des services de la probation et des membres de la collectivité.

¹⁰⁰Washington, Bureau pour les affaires d'Amérique latine, *Daring to Care: Community-Based Responses to Youth Gang Violence in Central America and Central American Immigrant Communities in the United States* (Washington, 2008).

¹⁰¹Masahiro Tauchi, "Technical assistance project for the revitalization of the volunteer probation aides system in the Philippines", in *Maximizing the Effectiveness of the Technical Assistance provided in the Fields of Crime Prevention and Criminal Justice*, Margaret Shaw et Yvon Dandurand, éd., HEUNI Publication Series, n° 49 (Institut européen pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, affilié à l'Organisation des Nations Unies, 2006).

Des réseaux de contacts étroits avec les dirigeants communautaires constituent un aspect essentiel de ce programme d'aide après la remise en liberté des détenus¹⁰².

Plusieurs programmes de réinsertion comportent des éléments de justice réparatrice qui visent¹⁰³:

- À rétablir l'ordre au sein de la communauté, à renouer les rapports sociaux et à promouvoir la paix;
- À réaffirmer les valeurs communautaires;
- À aider les victimes en leur donnant voix au chapitre;
- À encourager les parties concernées, et en particulier les délinquants, à assumer la responsabilité de leurs actes;
- À identifier des solutions réparatrices et constructives;
- À prévenir le récidivisme en encourageant le changement chez les délinquants et leur réinsertion dans la communauté.

Les programmes de justice réparatrice peuvent être menés avant la condamnation, en tant qu'élément d'une sentence autre que la condamnation à une peine d'emprisonnement, en prison ou au sein de la communauté, après la libération de l'intéressé. Ils comportent un effort de médiation entre les personnes immédiatement affectées par une infraction, le délinquant et la victime, un groupe beaucoup plus large de personnes proches des délinquants et de la victime et des personnes affectées, qui prennent part à des réunions au niveau de la famille ou de la collectivité, et les personnes chargées du prononcé et de l'exécution des peines et les conciliateurs, qui fournissent un appui aussi bien aux victimes qu'aux délinquants, avec la participation de représentants des pouvoirs publics. De tels programmes sont fréquents au sein des communautés autochtones¹⁰⁴.

Le présent chapitre a traité du travail important mais difficile consistant à établir et à entretenir des partenariats et des relations de travail efficaces en vue de la mise en œuvre des stratégies de prévention du crime. Ces partenariats sont des associations tant horizontales que verticales avec d'autres ministères, des secteurs des services et divers niveaux de l'administration et de la société civile. Le rôle de la société civile, partenaire d'importance majeure, est analysé plus en détail au chapitre VI.

¹⁰²N. Masamba Sita *et al.*, *From Prison Back Home: Social Rehabilitation and Reintegration as Phases of the Same Social Process (The Case of Uganda)* (Kampala, Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Afrique, 2005).

¹⁰³*Manuel sur les programmes de justice réparatrice* (voir note 14).

¹⁰⁴*Ibid.*

VI. Travailler avec la collectivité et la société civile

Le paragraphe 16 des Principes directeurs applicables à la prévention du crime se lit comme suit:

Participation de la collectivité

La responsabilité de certains des domaines énumérés ci-après incombe principalement aux pouvoirs publics. Toutefois, la participation active de la collectivité et d'autres secteurs de la société civile est un élément essentiel de la prévention efficace du crime. La collectivité, en particulier, devrait jouer un rôle important pour ce qui est de définir les priorités en matière de prévention du crime, exécuter et évaluer les activités et aider à recenser une base de ressources viable.

A. Améliorations résultant de la prévention du crime

Les expressions “communauté” ou “collectivité” peuvent désigner des groupes de personnes qui se connaissent et ont des intérêts semblables, un quartier déterminé et ses habitants ou un groupe partageant des caractéristiques et des préoccupations connexes¹⁰⁵. Ces expressions sont souvent utilisées de façon très générale pour désigner la société civile locale et l'environnement vers lequel retournent les détenus lorsqu'ils sont libérés.

Comme le soulignent les Principes directeurs applicables à la prévention du crime, les pouvoirs publics ne peuvent pas prévenir la délinquance et la victimisation ni garantir la sécurité de la société sans la participation et l'implication des citoyens, lesquelles constituent un aspect d'une bonne gouvernance. Les Principes directeurs insistent sur la contribution que peuvent apporter les particuliers, les organisations communautaires, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les milieux d'affaires, autant d'acteurs de la société civile qui doivent être associés, dans

¹⁰⁵Voir Margaret Shaw, “Communities in action for crime prevention”, document de travail rédigé en vue du sixième Colloque annuel du Centre international pour la prévention de la criminalité, Canberra, 14-15 septembre 2006 (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2006).

toutes leurs étapes, à l'élaboration, à la planification et à la mise en œuvre des politiques. Ces acteurs peuvent offrir une intime connaissance des problèmes qui se posent et proposer des solutions novatrices grâce à l'expérience qu'ils ont acquise. Selon la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, une bonne gouvernance présente huit caractéristiques majeures¹⁰⁶:

- Elle est participative;
- Elle est orientée vers le consensus;
- Elle est responsable;
- Elle est transparente;
- Elle est adaptée aux besoins;
- Elle est efficace et efficiente;
- Elle est équitable et inclusive;
- Elle respecte l'état de droit.

Toutefois, les communautés ou organisations communautaires n'ont pas toutes le temps et les fonds nécessaires pour jouer un rôle actif et il y aura intérêt à mettre sur pied à leur intention des programmes de renforcement des capacités et de formation adaptés à leurs besoins. Les pouvoirs publics doivent être disposés à collaborer avec elles en tant que partenaires de sorte qu'elles puissent prendre une part active aux consultations, aux groupes consultatifs et à la prise de décisions. Les pouvoirs publics doivent concevoir un système viable de communication avec les collectivités locales et échanger avec elles les informations et les données disponibles concernant la délinquance et les problèmes connexes.

L'implication de la société civile est également une composante d'importance capitale de la création ou du maintien d'habitudes de respect de la loi, ce qui est l'un des concepts fondamentaux qui sous-tendent les Principes directeurs applicables à la prévention du crime. Il sera généralement plus facile d'infléchir les attitudes et les comportements et de susciter un plus fort sentiment d'appropriation des programmes si les collectivités locales y sont associées sur une base participative. Les politiques de renforcement de la sécurité publique suivies par la municipalité de Bogotà au cours des dix dernières années ont reposé sur des approches novatrices visant à transformer les attitudes à l'égard des infractions à la loi.

B. Mobilisation de la société civile

Il a été élaboré et utilisé de très nombreux mécanismes en vue de mobiliser les collectivités locales. Ces mécanismes vont de l'inclusion de représentants de la société civile aux conseils consultatifs ou partenariats responsables aux échelons national, régional ou local, de l'élaboration de stratégies de renforcement de la sécurité à l'organisation de réunions publiques sur les questions de prévention aux échelons national et local, en

¹⁰⁶Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, "What is good governance?", disponible à l'adresse: www.unescap.org/pdd/prs/projectactivities/ongoing/gg/governance.asp.

passant par la réalisation de sondages d'opinion sur des questions spécifiques, l'allocation, au titre des budgets des municipalités, de ressources destinées à des projets de prévention sélectionnés à l'issue d'un processus participatif de budgétisation, une association directe à la formulation et à l'exécution des projets ou à une participation directe aux activités de prévention de la délinquance, comme les programmes de soutien des familles ou des jeunes ou les initiatives locales de médiation.

On peut, pour mener des campagnes d'information du public, avoir recours aux médias traditionnels, que ce soit la télévision, la radio ou la presse nationale, les journaux ou les réseaux locaux, Internet, des publicités d'intérêt public ou des vidéos d'information sur les problèmes de délinquance, les services, les nouvelles stratégies et les projets en cours.

On peut citer comme exemple de l'utilisation du dialogue public pour mobiliser des groupes spécifiques et aider à définir les grandes orientations de la politique nationale le cas ci-après:

Au Brésil, il a été organisé dans quatre régions du pays, dans le cadre du programme "Mulheres: dialogos sobre segurança pública", une série de débats publics sur les femmes et la sécurité qui ont eu lieu avant la première Conférence nationale sur la sécurité publique, en août 2009. Ces débats avaient pour but de déterminer ce que les femmes pensaient de la violence urbaine dans différentes villes et d'élaborer un certain nombre de propositions constructives qui puissent être présentées à la conférence nationale. Ces débats ont eu lieu dans sept grandes villes où, pendant deux jours, des groupes d'une trentaine de femmes de 15 à 69 ans ont partagé leur expérience et élaboré des recommandations. Les participantes provenaient de milieux sociaux et ethniques très divers et avaient des niveaux d'instruction très différents aussi, et comprenaient des femmes qui avaient été incarcérées, ainsi que des représentantes d'autres groupes marginalisés.

On trouvera dans la publication intitulée *Guide sur les audits locaux de sécurité* des informations plus détaillées sur la mobilisation des communautés.

Mécanismes participatifs

La budgétisation participative a été en Amérique latine un mécanisme qui a particulièrement réussi à encourager les citoyens à participer à la préparation et à la prise des décisions au niveau des municipalités. L'allocation d'une partie du budget municipal à des projets choisis par les habitants a permis à ceux-ci de contribuer au changement et à l'adoption des décisions touchant leur quartier. La ville de Diadema, entre autres, a utilisé efficacement cette méthode pour mobiliser les résidents locaux (voir le chapitre IV). Cette méthode a également été employée pour permettre aux jeunes d'élire des représentants dans chaque circonscription ou quartier et de décider de l'utilisation qui devrait être faite des ressources de la municipalité¹⁰⁷.

¹⁰⁷Programme des Nations Unies pour les établissements humains, *Youth, Children and Urban Governance*, Policy Dialogue Series, n° 2 (Nairobi, 2004); Yves Cabannes, "Children and young people build participatory democracy in Latin American cities", *Environment and Urbanization*, vol. 18, n° 1 (2006), p. 195 à 218.

Audits participatifs

L'utilisation d'évaluations ou d'audits participatifs par des groupes et organisations communautaires locaux est un autre mécanisme qui aide à autonomiser la collectivité et l'encourage à collaborer avec les autorités locales. Différentes associations féminines, en particulier, ont eu recours à des audits de la sécurité des femmes pour améliorer la sécurité des quartiers où elles vivent ou des lieux publics. Dans des villes d'Amérique latine comme Rosario, en Argentine, Bogotá ou Santiago, les résidentes ont réalisé des audits participatifs de la sécurité des femmes en vue d'élaborer à l'intention des autorités locales des recommandations visant à améliorer les quartiers où les femmes ne se sentaient pas en sécurité. Ainsi, l'éclairage public a été amélioré, des terrains de jeu ont été aménagés pour les enfants et des espaces publics que les femmes hésitaient précédemment à utiliser ont été assainis¹⁰⁸. ONU-Habitat a également eu recours à des audits de la sécurité des femmes pour mettre en œuvre ses programmes "Villes plus sûres" en Afrique et dans d'autres régions. En Inde, par exemple, des associations féminines ont utilisé les résultats de leurs audits pour amener les autorités locales de Mumbai et de Delhi à réaménager les arrêts des transports en commun, à former les chauffeurs d'autobus et de taxi et à susciter une prise de conscience accrue de la violence contre les femmes¹⁰⁹. Des approches semblables ont été utilisées avec des groupes d'enfants et de jeunes.

Ce sont là autant d'exemples d'action collective due à l'initiative d'organisations non gouvernementales. Comme on le verra dans la section suivante, les pouvoirs publics peuvent également faciliter l'œuvre menée par ces groupes.

C. La contribution des organisations non gouvernementales

Les organisations non gouvernementales peuvent, pour différentes raisons, être extrêmement utiles aux administrations nationales ou locales qui entreprennent d'élaborer des stratégies de prévention. Elles ont fréquemment des connaissances spécialisées dans des domaines spécifiques (comme la déontologie policière, les enfants des rues ou les services de réadaptation; elles collaborent étroitement avec les citoyens sur le terrain pour plaider en faveur des services sociaux, si tant est qu'elles ne les fournissent pas elles-mêmes (comme foyers féminins ou fourniture de conseils juridiques) et elles inspirent généralement confiance, aux yeux des collectivités locales, en raison de leur statut non gouvernemental.

Les organisations non gouvernementales sont souvent flexibles et adaptables et peuvent lancer assez rapidement de nouveaux programmes et projets pilotes en collaboration avec les pouvoirs publics si des ressources sont mises à leur disposition.

¹⁰⁸Ana Falú et Olga Segovia, éd., *Ciudades para convivir: sin violencias hacia las mujeres* (Santiago, Ediciones SUR, 2007).

¹⁰⁹Women in Cities International, *Women's Safety Audits: What Works and Where?* (Nairobi, Programme des Nations Unies pour les établissements humains, Programme "Villes plus sûres", 2008).

Elles peuvent également aider les pouvoirs publics à mettre en place les fondements de leurs nouvelles politiques. Elles sont habituellement en contact avec des groupes extrêmement différents, y compris les membres influents de la collectivité locale, les victimes, les professions libérales, les agents publics et les médias qui travaillent sur des questions spécifiques.

Les organisations non gouvernementales et les autres secteurs de la société civile peuvent, à différentes étapes, contribuer à l'élaboration des stratégies, par exemple:

- En générant des connaissances et en les partageant et en offrant des avis experts aux pouvoirs publics ou à la police pour les aider à recenser et à analyser les problèmes liés à la délinquance, surtout dans le contexte des populations vulnérables ou de questions spécifiques;
- En aidant à la conception et à l'exécution des projets;
- En contribuant à identifier les principales parties prenantes de la communauté ou de la ville et en jouant un rôle clef dans la création de coalitions et la collaboration entre communautés, ce qui peut déboucher sur une coopération interorganisations;
- En aidant à mettre au point, à recenser et à diffuser des bonnes pratiques;
- En encourageant l'éducation du public, par exemple en organisant des débats publics afin de susciter une prise de conscience accrue de la criminalité ou en mobilisant les populations locales autour de questions spécifiques comme les lois relatives au contrôle du port d'armes ou l'urbanisme;
- En menant des efforts de formation et de renforcement des capacités, par exemple en élaborant ou en administrant des programmes de formation du personnel de la municipalité ou de la police locale, en s'attachant à développer l'esprit civique parmi les habitants et les jeunes et en les formant et en fournissant un appui aux familles;
- En aidant à réaliser des audits locaux, à mettre au point des outils et des programmes d'évaluation et des indicateurs de la criminalité et en procédant à une évaluation externe des programmes;
- En mettant de nouveaux outils de suivi et d'évaluation à la disposition de la police;
- En entreprenant des efforts de formation et de collaboration avec les médias afin de les encourager à faire connaître les programmes et projets ayant donné de bons résultats;
- En encourageant l'utilisation des mécanismes de médiation et de règlement des conflits et en jouant le rôle de médiateur dans les conflits intercommunautaires (tâche qui, fréquemment, ne peut pas être accomplie par les pouvoirs publics).

De plus en plus d'organisations non gouvernementales utilisent des approches novatrices pour s'associer avec des partenaires en vue de s'attaquer aux problèmes liés à la sécurité publique, par exemple des organisations comme Viva Rio, Sou da Paz et le Forum brésilien de sécurité publique au Brésil, Jagori en Inde, CLEEN au

Nigéria et Raising Voices en Ouganda, organisations qui travaillent toutes en association avec les gouvernements centraux, les gouvernements des États, les administrations locales, les universités, la police et la société civile. On trouvera ci-après de plus amples détails sur deux de ces organisations:

- Le Forum brésilien de sécurité publique est une organisation non gouvernementale qui travaille avec l'administration à tous les niveaux. Elle a été fondée en 2006, initialement dans le but de lancer un dialogue entre la police et la société civile au sujet des questions concernant la sûreté et la sécurité. Le Forum organise une conférence annuelle, qui est devenue un lieu de rassemblement pour les décideurs, la police, les praticiens et les organisations non gouvernementales, qui peuvent à cette occasion échanger des vues et discuter de l'évolution de la situation et des bonnes pratiques. Le Forum publie chaque année des informations statistiques sur la violence dans les villes brésiliennes et organise des ateliers afin d'encourager les municipalités à échanger des idées concernant la prévention de la délinquance (www.forumseguranca.org.br).
- CLEEN est une organisation non gouvernementale basée à Lagos (Nigéria) qui s'efforce de promouvoir la sécurité publique et une justice accessible, en partenariat avec les pouvoirs publics et la société civile. Elle a été créée en 1998 et diffuse des informations et entreprend des projets de recherche et de démonstration, organise des séminaires et des échanges et publie des rapports sur des sujets pertinents comme les bonnes pratiques en matière de prévention de la délinquance juvénile, de police, de déontologie et de procédures policières, de civisme, de responsabilité et de gouvernance (www.cleen.org).

On peut citer comme exemples d'organisations de la société civile qui collaborent avec les pouvoirs publics à la mise en œuvre de programmes en faveur des jeunes à risque et à la réalisation de programmes de réinsertion: la Coalition centraméricaine pour la prévention de la violence parmi les jeunes (CCPVJ), le National Institute for Crime Prevention and Reintegration Programme et la Khulisa en Afrique du Sud. Ainsi:

- La Coalition centraméricaine pour la prévention de la violence parmi les jeunes (CCPVJ) rassemble seize organisations non gouvernementales qui ont élaboré un recueil des meilleures pratiques en matière de prévention et de réadaptation des jeunes impliqués dans la violence dans la région.
- En El Salvador, le Conseil national pour la sécurité publique a élaboré en partenariat avec la société civile une série de projets visant à prévenir l'apparition de gangs de jeunes, dont une école de réadaptation et de formation à l'agriculture pour les jeunes de 12 à 25 ans, un projet d'élimination des tatouages et des programmes de réadaptation réalisés dans les établissements pénitentiaires.
- Le NICRO est une organisation non gouvernementale sud-africaine qui aide les enfants de toutes les provinces, au moyen de cinq programmes, à échapper à des peines de prison formelles: le programme de préparation à la vie et d'autonomisation des jeunes; un programme de services communautaires avant jugement; un programme de médiation entre victimes et délinquants; un programme d'organisation de conseils de famille; et "le voyage", programme de préparation

à la vie des enfants à haut risque. Cette organisation a obtenu d'excellents résultats dans ses efforts de réinsertion sociale des enfants, de prévention de la délinquance et de promotion de solutions autres que le recours au système de justice. Elle s'occupe chaque année de plus de 10 000 cas (www.nicro.org.za).

- Khulisa est une organisation qui travaille dans les établissements pénitentiaires et qui mène des programmes de promotion de solutions autres que le recours à la justice pénale et qui travaille également avec les écoles, les victimes et la communauté. Elle administre une série d'initiatives de réinsertion, comme le Programme de réinsertion des jeunes délinquants et le Programme "Make It Better" (www.khulisaservices.co.za).

Une analyse des caractéristiques des projets ayant contribué à réduire la violence imputable aux gangs de jeunes en Amérique centrale et aux États-Unis met en relief l'importance que revêtent des approches intégrées et équilibrées qui reposent sur l'initiative des collectivités locales et qui comportent des éléments de prévention, d'intervention, de réadaptation et de police. Les projets les plus efficaces sont ceux qui sont réalisés en coopération avec les écoles, les organisations locales, les groupes confessionnels et les réseaux communautaires¹¹⁰.

D. Implication du secteur privé

Le secteur privé constitue une composante majeure de la plupart des sociétés et est tout autant une partie prenante que les autres secteurs de la société civile, y compris les organisations locales à but non lucratif. Les entreprises, les usines et les commerces peuvent être directement affectés par la criminalité et la violence, de sorte qu'il est dans leur intérêt de les réduire. Le secteur privé, à son tour, crée des emplois et contribue au progrès économique et social de la collectivité. Les entreprises peuvent être une source d'innovation, de ressources et de compétences pour les collectivités locales. (Voir le site Web du University College London Jill Dando Institute of Security and Crime Science, www.jdi.ucl.ac.uk.)

Les initiatives de prévention peuvent être conçues de manière à réduire les problèmes de criminalité qui affectent les entreprises et les quartiers où se trouvent les commerces et les industries. Dans beaucoup de pays, les pouvoirs publics et les municipalités coopèrent de plus en plus étroitement avec le secteur des entreprises pour améliorer la sécurité dans ces quartiers. L'important est toutefois de faire en sorte que de telles initiatives n'aient pas pour effet de perpétuer des pratiques d'exclusion, comme on l'a vu au chapitre V.

Le secteur privé peut beaucoup aider à améliorer les politiques des pouvoirs publics concernant la sécurité publique et la sécurité au niveau des communautés, par exemple:

- En contribuant à la réalisation des programmes sociaux locaux qui s'attaquent aux facteurs de causalité de la délinquance;

¹¹⁰Washington, Bureau pour les affaires latino-américaines, *Daring to Care: Community-Based Responses* (voir note 100).

- En aidant à réduire les situations criminogènes et le bénéfice que les délinquants peuvent attendre de leurs agissements en réaménageant l'environnement et en concevant les produits de manière à réduire les possibilités de vol;
- En contribuant à redonner vie aux lieux et espaces publics ou semi-publics;
- En participant à des projets de renouveau urbain;
- En aidant à prévenir la délinquance et le récidivisme en organisant des programmes d'apprentissage et de formation professionnelle et en offrant des possibilités d'emploi¹¹¹.

Impliquer le secteur privé dans des stratégies de prévention du crime peut, par conséquent, beaucoup faciliter la mise en œuvre de programmes efficaces, la mobilisation de ressources additionnelles, la sensibilisation du public aux problèmes et la création, en association avec ce dernier, d'un sentiment de communauté et d'engagements partagés.

Dans plusieurs pays, les pouvoirs publics et les administrations locales ont mis en place des mécanismes afin d'associer le secteur privé à la prévention du crime, notamment sous forme de comités spécifiquement chargés de promouvoir la participation du secteur privé et la réalisation en association avec celui-ci d'initiatives locales.

- Au Canada, le Réseau des entreprises pour la prévention du crime, composé de représentants des associations canadiennes d'entreprises, a été créé en 1999 pour encourager la création, aux échelons local, national et international, de partenariats d'entreprises afin d'appuyer les mesures de prévention sociale de la criminalité.
- Aux Pays-Bas, le Programme national de lutte contre la délinquance, auquel participent les ministères compétents, la police, les autorités locales, les compagnies d'assurance, les banques, le commerce de détail et les organisations d'employeurs et de salariés, a été lancé en 1992 pour s'attaquer aux problèmes de délinquance qui affectent le secteur des affaires.
- Au Nigéria, le Gouvernement de l'État de Lagos a, en septembre 2007, promulgué une loi portant création d'un Fonds d'affectation spéciale pour la sécurité de l'État de Lagos qui est un partenariat public/privé dont le rôle est de faciliter le règlement des problèmes liés à la sécurité en encourageant la création de partenariats efficaces dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la criminalité, en organisant un financement et en ayant à former et à équiper le personnel de la police. Le Fonds diffuse sur son site Web des informations concernant la sécurité et la prévention du crime et a entrepris en collaboration avec l'organisation non gouvernementale CLEEN une enquête sur la victimisation dans l'État de Lagos.
- En Afrique du Sud, Business Against Crime est une organisation qui a été créée en 1996 après que le gouvernement eut invité le secteur des affaires à jouer un rôle accru dans la lutte contre la délinquance dans le pays.

¹¹¹Laura Capobianco, *Un meilleur ciblage* (voir note 96).

- En Écosse (Royaume-Uni), le Scottish Business Crime Centre a été fondé en 1996 dans le cadre de la Stratégie écossaise pour la réduction de la délinquance affectant le commerce et l'industrie afin, entre autres, de donner des conseils pratiques aux entreprises et aux commerces, concernant les mesures qui peuvent être adoptées pour réduire la criminalité et mettre en œuvre des stratégies de prévention.

On peut citer différents exemples de initiatives prises de concert entre les pouvoirs publics et le secteur privé pour réduire des types spécifiques de délinquance:

- En Australie, le Conseil national pour la réduction des vols de véhicules à moteur est une association indépendante à but non lucratif dotée de la personnalité morale créée à la suite d'une initiative conjointe de tous les États du pays et du secteur des assurances. Il a commencé à opérer en 1999, initialement sur la base d'un mandat de cinq ans, lequel a par la suite été prolongé. Il s'emploie à réduire les vols de véhicules, très fréquents en Australie, et en particulier les vols liés à la criminalité organisée et les vols opportunistes. Les stratégies de réduction consistent notamment à développer le système national de données de la police et des services d'immatriculation des véhicules, à décourager le vol des véhicules parmi les jeunes délinquants et à combler les lacunes de la réglementation exploitées par les voleurs professionnels. Le site Web du Conseil contient de précieuses informations concernant la prévention du vol de véhicules et des publications touchant la réduction des risques de vol.

On peut également citer plusieurs exemples de partenariats pour la prévention sociale du crime auxquels participe le secteur privé, notamment sous forme de projets de logements sociaux, de prévention de l'apparition de gangs de jeunes et de prévention de la violence à l'école:

- La San Romanoway Revitalization Association, basée à Toronto (Canada), travaille avec les trois niveaux de l'administration pour combattre certaines des causes sociales de la délinquance dans les grands ensembles. La communauté de San Romanoway est caractérisée par une proportion élevée de jeunes, un nombre limité de possibilités d'emploi et de loisirs pour les jeunes et de nombreuses populations d'immigrants. Le Programme d'enrichissement social et culturel a, sur une période de trois ans, reçu une subvention de 300 000 dollars canadiens dans le cadre du programme d'action mené sous l'égide de la Stratégie nationale de prévention de la criminalité. Ce programme comporte des mesures de réaménagement de l'environnement, comme l'éclairage public et le paysagisme ainsi que des programmes de loisirs après les heures de classe et d'autres programmes sociaux. Le secteur privé a joué un rôle central dans ce projet en aidant à mettre en place un solide réseau d'appui et en mettant en relief les aspects positifs de la vie communautaire. Il a aidé à aménager un terrain de jeu dans le quartier (Home Depot), à améliorer les bureaux de la San Romanoway Revitalization Association, et à offrir des emplois aux jeunes qui avaient abandonné leurs études ou ceux qui avaient eu affaire au système de justice pénale. Un partenaire du secteur privé a fourni une contribution de

75 000 dollars canadiens pour recruter et former les jeunes dans le secteur du bâtiment. Plusieurs entreprises du secteur privé ont fait don d'ordinateurs et d'abonnements à Internet pour un centre informatique, ont remis en état les courts de tennis et ont, pendant les mois d'été, organisé des programmes gratuits d'enseignement du tennis. Il ressort de l'évaluation du programme, après trois années d'exécution, que la violence et la délinquance contre les biens ont beaucoup diminué dans le quartier et que les résidents se sentent désormais plus en sécurité¹¹².

- En Afrique du Sud, Business Against Crime administre Tissa Thuto, programme scolaire de prévention de la délinquance associant élèves, maîtres, parents et communautés. Ce programme conjugue les compétences et l'expérience d'une série de partenaires, dont la police et la police de proximité, les établissements d'enseignement et les organisations sportives, la médiation et le règlement des conflits, l'orientation et les conseils, l'aide aux victimes de maltraitance et de traumatismes. Chaque partenaire fait l'apport de ses compétences spécifiques en matière de formation, de financement et de programme. Le Centre pour l'étude de la violence et la réconciliation, par exemple, forme les parents, les maîtres et les directeurs d'établissements scolaires à la gestion des traumatismes, fournit des services d'orientation et de conseils et aide à mettre en place des équipes chargées d'assurer la sécurité dans les écoles. Le projet comporte des aspects très divers: règlement des conflits, gestion des traumatismes, comités pour la sécurité à l'école, VIH/sida, sexualité, leadership, mobilisation des ressources et gestion, perfectionnement des maîtres et programmes d'accompagnement. Le programme a notamment permis d'améliorer les relations entre parents, maîtres et enfants, de renforcer l'appui fourni au personnel enseignant et de réagir plus rapidement aux besoins des enfants. Le programme Tissa Thuto a été mené dans 500 écoles de trois provinces.

Le présent chapitre a passé en revue l'immense diversité des modalités de collaboration qui se sont instaurées entre la société civile, les pouvoirs publics et les autres partenaires pour promouvoir des sociétés plus sûres. De nombreuses organisations locales ont une connaissance spécialisée des problèmes locaux, comprenant les préoccupations de la population locale, et jouissent de la confiance de celle-ci, ce qui aide à créer les préalables indispensables à la poursuite des projets après leur phase initiale et à mettre des collectivités locales mieux à même de participer à l'exécution de projets en partenariat avec les pouvoirs publics et à se montrer mieux disposés à le faire. De même, les organisations du secteur privé ont commencé de démontrer un sentiment d'appartenance aux collectivités locales qui contribuent activement à la mise en œuvre des initiatives communautaires.

¹¹²Laura Capobianco, *Compendium of Practices: Public-Private-Community Action Towards Safety—A Focus on Housing in Disadvantaged Neighbourhoods* (Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2006).

The background of the page features a light blue and white illustration of a park scene. In the foreground, there are several swings hanging from above. A ball is shown in mid-air between the swings. The background shows a silhouette of a tree line and a bright sky. A solid red vertical bar is on the left side of the page.

VII. Conclusion

L'objet du présent *Manuel* est d'esquisser brièvement les principaux aspects des Orientations pour la coopération et l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine et des Principes directeurs applicables à la prévention du crime dans le contexte de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques intégrées visant à prévenir la délinquance et à renforcer la sécurité au niveau des communautés. Ces deux séries de recommandations mettent en relief l'importance du rôle moteur qui incombe aux pouvoirs publics et de la contribution de tous les secteurs de la société. Elles reflètent une approche multisectorielle visant à faciliter la collaboration entre les différents services gouvernementaux et, horizontalement, entre les pouvoirs publics et la société civile.

Les Principes directeurs mettent en relief le fait que, comme chacun s'accorde à le reconnaître, la sûreté et la sécurité sont une responsabilité partagée et que les approches de la lutte contre la délinquance doivent être prospectives et proactives et ne pas se borner à dissuader et réagir. Comme le soulignent les Principes directeurs, le système formel de justice pénale ne peut pas à lui seul prévenir la délinquance, et les systèmes aussi bien formels qu'informels ont un rôle important à jouer si on veut créer des sociétés sûres et équitables.

Les Principes directeurs représentent également la concrétisation de toutes les connaissances acquises quant à la façon dont les sociétés peuvent collaborer plus efficacement pour prévenir la délinquance et la contribution que peut apporter à cet égard l'élaboration de politiques et de programmes fondés sur des informations factuelles solides et de soigneuses évaluations.

Le *Manuel* met l'accent sur le processus d'élaboration de plans et d'initiatives stratégiques de prévention plutôt que sur les types de programmes qui peuvent être entrepris. Il a été donné quelques exemples pour illustrer comment les différents pays ont abordé le problème, mais il y en a bien d'autres. Après vingt années, voire davantage, de projets pilotes et d'expérimentation, il existe d'innombrables exemples de politiques et de pratiques efficaces dont peuvent être tirés des informations et des enseignements. Les domaines dans lesquels sont réalisés les différents programmes et projets varient beaucoup et sont notamment les suivants: prévention de la

délinquance juvénile; réinsertion dans la société des enfants et des adultes; prévention de la violence contre les femmes et promotion de la sécurité des femmes dans les lieux publics et au foyer; prévention des vols et des cambriolages dans les habitations et les commerces; conception de logements et d'espaces publics sûrs; et prévention de la traite des personnes.

Les pays riches, les pays à revenu intermédiaire et les pays à faible revenu ont une histoire, des circonstances et des capacités très différentes, et il est donc essentiel que toute prévention de stratégies du crime tienne compte des spécificités locales et nationales. Tout plan doit refléter les préoccupations des citoyens et être conçu à la lumière des moyens et des ressources disponibles.

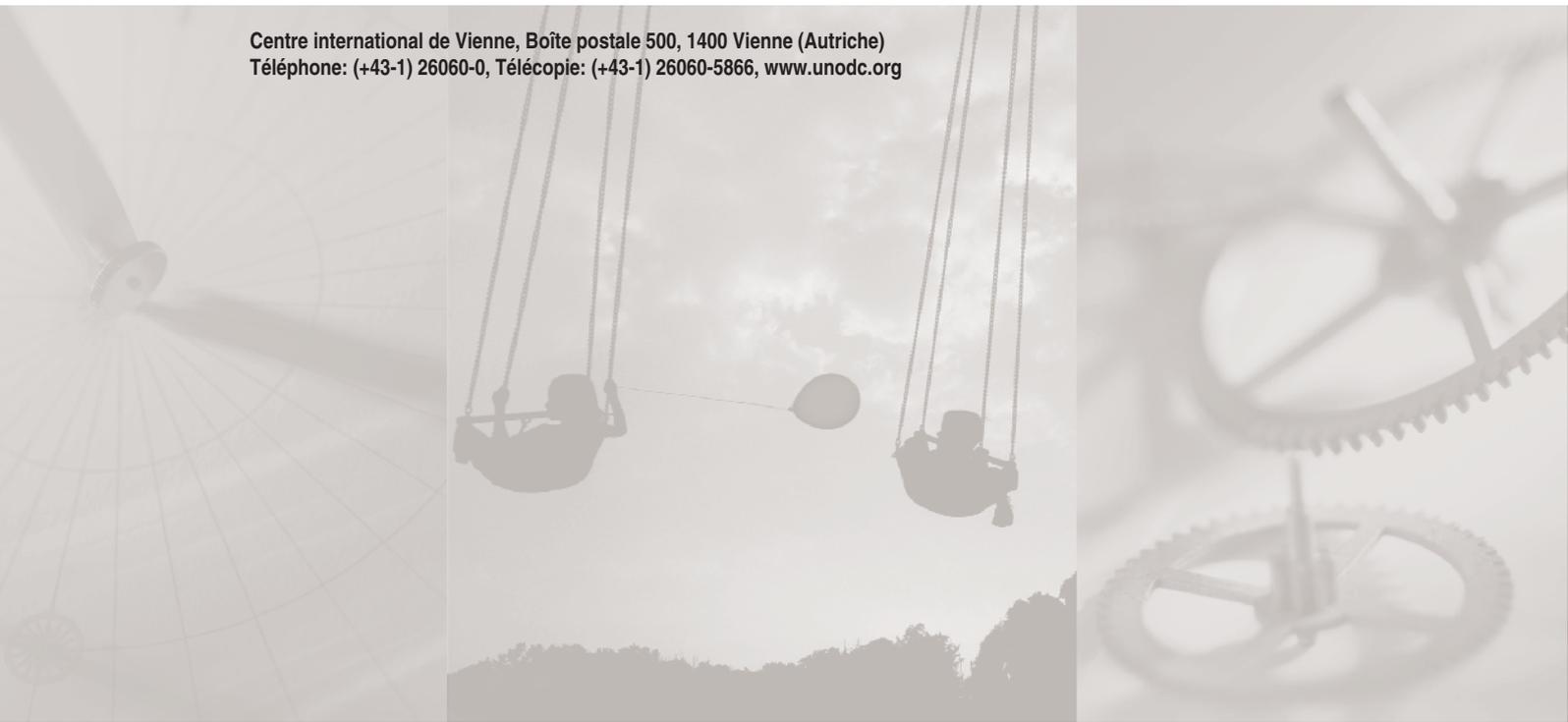
Les approches de la prévention sont extrêmement diverses aussi: certaines tendent à s'attaquer aux causes profondes, sociales et économiques, de la délinquance et de la violence, et, à l'autre extrême, à renforcer la capacité des collectivités locales de réaménager l'environnement afin de dissuader les délinquants ou de créer un sentiment accru de sécurité. Aucune approche ne peut être considérée comme optimale, mais toute stratégie bien conçue tendra à combiner judicieusement et à exploiter toutes les méthodes qui paraissent permettre de s'attaquer à des aspects spécifiques du problème de la criminalité et de la victimisation aussi bien à court terme qu'à plus longue échéance. Une telle stratégie devra refléter les besoins de tous les secteurs de la société d'une manière qui n'ait pas pour effet d'aggraver l'exclusion sociale ou économique de groupes déterminés et qui soit de nature à promouvoir le respect de l'état de droit.



UNODC

Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime

Centre international de Vienne, Boîte postale 500, 1400 Vienne (Autriche)
Téléphone: (+43-1) 26060-0, Télécopie: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



Publication des Nations Unies
Imprimé en Autriche

Numéro de vente: F.10.IV.9



V.10-54943 — Septembre 2011 — 400

30 USD
ISBN 978-92-1-230282-9



53000



9 789212 302829