



UNITED NATIONS CENTRE FOR HUMAN SETTLEMENTS(Habitat)
CENTRE DES NATIONS UNIES POUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS
CENTRO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS



Programme Villes plus Sûres

Document de référence

PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ URBAINE.

Par Franz Vanderschueren,
Coordinateur,
Programme villes plus sûres,
CNUEH (Habitat),



CONTACTS

Villes plus sûres: CNUEH (Habitat),
P.O. Box 67553, Nairobi, Kenya
Tel: +254-2-623208/3500
Fax: +254-2-624265
E-mail: Safer.Cities@unchs.org

LE CONTEXTE

L'augmentation de la criminalité.

Dans la plupart des grandes villes du monde des pays du Nord comme du Sud, l'augmentation de la criminalité est devenue un problème durant les vingt dernières années.

Dans les pays du nord, la criminalité et en particulier la petite criminalité a augmenté dans les centres urbains de plus de 100.000 habitants d'environ 3 à 5 % par an entre les années 70 et 90. A partir des années 90, grâce à des initiatives prises en matière de prévention et d'application de la loi, la criminalité a commencé à se stabiliser dans la plupart des pays du nord sauf en ce qui concerne la criminalité des jeunes (12 à 25 ans) et des mineurs (12 à 18 ans) qui a continué de s'accroître. Celle-ci devient de plus en plus violente et s'introduit jusque dans les écoles tandis que l'âge d'entrée de la délinquance à diminué jusqu'à 12 ans.

Dans les pays du Sud, à partir des années 80, la criminalité s'accroît considérablement et continue d'augmenter aujourd'hui, tandis que la criminalité des jeunes et des mineurs s'accroît de manière exponentielle. Des phénomènes comme les enfants des rues, la déscolarisation, l'exclusion massive, les guerres civiles et le trafic d'armes légères qui s'ensuit n'ont fait qu'accentuer ce processus.

Cette augmentation de la criminalité se développe dans un contexte caractérisé d'une part par la croissance du trafic et de l'abus de consommation de drogues et par ailleurs par la globalisation de la criminalité organisée. Celle-ci contribue à déstabiliser des régimes politiques, à amplifier les effets des crises économiques, à travers le marché immobilier spéculatif, et incorpore des jeunes délinquants comme main-d'œuvre à bon marché.

Les causes de l'augmentation de la délinquance.

Les causes de la délinquance sont multifacétées. Toutes les recherches au niveau international ont montré qu'il n'y a pas une cause unique mais un enchevêtrement de causes.

On peut distinguer trois grands types de causes : les causes sociales, les causes institutionnelles et celles qui concernent l'environnement physique urbain.

Les situations d'exclusion sociale due au chômage de longue durée ou à la marginalisation, à la déscolarisation ou à l'analphabétisme, et par ailleurs l'évolution de la famille, qui est la première structure de socialisation, semblent être des éléments que l'on retrouve très souvent parmi les **causes sociales** de la délinquance, sans qu'aucun de ces facteurs ne soit à lui seul une explication suffisante. Se référer aux carences de la famille comme causes des comportements déviants c'est insister sur la transformation de la première source de socialisation. Il ne suffit pas, en effet, de se limiter à l'explication trop simple qui parle d'absence d'autorité paternelle mais considérer le processus d'évolution de la famille au cours des dernières décennies et les difficultés d'ajustement à cette évolution.

En effet, le modèle unique de la famille a évolué depuis un demi-siècle passant d'une unité économique patriarcale avec forte intromission de la famille étendue à un noyau (le couple) basé sur une relation affective qui sépare souvent sexualité et reproduction. De là provient la multiplicité des formes de relations familiales : mariage classique, famille monoparentale, famille sans lien juridique, famille de parents divorcés ou séparés, couple homosexuel. La tâche d'éducateur varie en fonction du modèle adopté. Par ailleurs les familles sont confrontées à des scénarios variés conditionnés par le marché du travail, les changements sociaux rapides et les exigences d'éducation des enfants. Beaucoup de

familles ou couples d'éducateurs ne sont pas préparés à affronter ces changements.

Le lien causal existe aussi entre la violence domestique et la violence de la rue.

Notons que contrairement au mythe ancré dans les mentalités, la pauvreté ne constitue pas une cause de la délinquance.

La modification des contrôles sociaux, en particulier la rupture du lien social au niveau des quartiers, semble être aussi une cause que l'on retrouve dans beaucoup de situations.

Au niveau des **causes institutionnelles**, il faut mentionner l' inadaptation du système de justice criminelle (police, justice et prisons) face à la petite délinquance. En effet depuis les années 60, la plupart des polices du monde ont privilégié la lutte contre la grande criminalité et des technologies ou des approches liées à cet objectif. Dans la plupart des pays, par exemple, on a abandonné la patrouille à pied ou en vélo pour la patrouille motorisée non ciblée. Les objectifs prioritaires des polices ont fait que celles-ci se sont éloignées de plus en plus des habitants et que ceux-ci ont perdu confiance dans la police.

En ce qui concerne la justice, elle n'est pas préparée à faire face à l'augmentation de l'ensemble des petits délits qui détériorent la qualité de vie et engendrent la perception de l'insécurité. La justice est lente, inadaptée à l'évolution des conflits urbains, surchargée et archaïque dans son mode de travail et ses procédures comme son langage sont inaccessibles à la majorité. Elle est souvent considérée comme trop tolérante par les forces de police et même par l'opinion publique. Le pourcentage de décisions de justice couvre moins de 10 % des délits urbains (grande et petite délinquances comprises).

D'autre part les peines qu'elle impose, prisons et amendes, ne sont pas adaptées à la petite délinquance. Par ailleurs l'inefficacité de la justice et l'impunité face à des délits comme le blanchiment d'argent, le crime organisé, la participation à des mafias, la corruption, la violation des droits de l'homme favorisent la délinquance en généralisant le sentiment d'impunité

Les prisons, à l'exception de quelques prisons modernes et expérimentales, constituent des écoles de perfectionnement technique et de développement de réseaux pour les délinquants. À cela s'ajoute la circulation de drogues dans les prisons et la promiscuité qui favorisent la délinquance.

Parmi les **causes qui concernent l'environnement**, il faut signaler l'urbanisation mal maîtrisée, le manque de services urbains, l'absence de conception de la sécurité dans les politiques urbaines, l'apparition d'espaces semi-publics mal protégés, la promiscuité et l'illégalité de certains quartiers qui génèrent des zones de non-droit et finalement la liberté du port d'armes ou le trafic illégal des armes légères qui constitue la conséquence de guerres civiles ou de conflits dans les pays limitrophes.

Les conséquences de cette augmentation de la criminalité.

La première conséquence est le développement d'un **sentiment d'insécurité généralisé** commun à beaucoup de populations urbaines et pas toujours objectif. Cette perception cristallise l'ensemble des peurs de la population (insécurité face à l'emploi, incertitude face à la santé, à l'avenir des enfants, à la violence domestique, au risque d'appauvrissement etc.). Cette perception dérive d'une impression d'abandon, d'impuissance et d'incompréhension face à des crimes choquants ou face à la multiplication de petits faits de délinquance ou de vandalisme. Cette perception en raison de son caractère émotionnel entraîne une amplification des faits, des campagnes de rumeurs confondues avec des informations et même peut provoquer des conflits sociaux. Ce sentiment de peur généralisée peut créer un climat qui mette en question les fondements démocratiques.

Au niveau des villes cette perception a entraîné l'abandon de certains quartiers, le développement de « l'architecture de la peur », la stigmatisation de quartiers ou de populations, le retrait ou le refus d'investir dans certaines villes, des formes de justice spontanées menant à des lynchages, mais aussi de manière plus positive des formes d'autodéfense et des pratiques sociales nouvelles.

La deuxième conséquence est **l'impact de l'insécurité sur les secteurs pauvres**. S'il est vrai que toutes les classes sociales sont touchées par l'insécurité, les recherches ont montré que l'insécurité affecte davantage les secteurs pauvres parce qu'ils n'ont pas les moyens de se défendre, et parce qu'étant plus vulnérables, la violence urbaine érode leur capital social, brise leurs organisations et empêche leur mobilité sociale et en particulier celle des jeunes.

La troisième conséquence est **l'augmentation des coûts globaux** de l'insécurité qui atteignent 5 à 6 % du PNB dans les pays du nord et 8 à 10 % dans ceux du sud.

La quatrième conséquence est le **développement massif des entreprises de sécurité privée**. Celles-ci ont atteint une croissance annuelle dans les dernières années du XXème siècle de 30 % dans les pays du Sud et de 8 % dans les pays du nord. Dans beaucoup de pays le nombre d'agents de la sécurité privée a dépassé celui des policiers de l'état. Il est à noter que dans beaucoup de cas, comme aux Etats-Unis et en Chine par exemple, c'est le gouvernement lui-même qui propose des contrats à la sécurité privée. Par ailleurs plusieurs pays qui au départ ont laissé faire en matière de sécurité privée tendent de plus en plus à légiférer dans ce domaine de manière à éviter des abus ou la corruption.

Une des conséquences de ce développement est le problème des rapports entre police et sécurité privée aussi bien en terme d'actions et de responsabilité comme en terme de recrutement d'agents. Dans la plupart des cas les agents de sécurité privée proviennent de services de police ou des services de l'armée. Par ailleurs un deuxième problème est de définir jusqu'où aller en matière de sécurité privée : par exemple, faut-il créer des prisons privées ?

La plupart des pays malgré leur résistance accepte la sécurité privée non pour des raisons politiques mais économiques. Les coûts de la sécurité privées apparaissent, à court terme, moindres que ceux du secteur public mais aucune analyse ne démontre que le surgissement de ce secteur privé de la sécurité ait fait diminuer la criminalité. Dans certains cas, c'est plutôt le contraire qui se produit. En effet des pays comme la Colombie, les Etats-Unis où l'Afrique du Sud dans lesquels prédomine le secteur privé de la sécurité connaissent une augmentation de la criminalité élevée et une croissance de la population dans les prisons de plus en plus forte. Il n'est pas non plus évident que les coûts du secteur privé de la sécurité soient accessibles à tous ni que ses coûts soient à long terme inférieurs à ceux de la sécurité publique. Ce qui est certain c'est que la sécurité privée n'est pas accessible à tous : dans l'Union Européenne elle n'est financièrement accessible qu'à 5 % de la population. Elle n'est pas non plus imputable devant la société. Les compagnies de sécurité privée agissent en fonction de la rentabilité ce qui signifie par exemple que plus il y a de prisonniers dans leurs prisons plus de bénéfices elles obtiendront.

Par ailleurs on assiste aujourd'hui à une tendance à la transnationalisation des sociétés privées de sécurité qui sont à la fois des agences de sécurité privée, des services d'espionnage industriel, des protecteurs de systèmes politiques corrompus voire même dans certains cas comme en Afrique des nouvelles formes de mercenaires.

La cinquième conséquence ce sont les **essais de réponse publique à cette nouvelle situation** de délinquance croissante.

On constate deux tendances globales. D'une part les tentatives des gouvernements centraux pour renforcer la sécurité à travers la répression c'est-à-dire l'augmentation des effectifs de police,

l'augmentation des peines de prison et l'application de théories répressives difficiles à gérer et discutables comme celles du « zéro degré de tolérance » ou du couvre-feu pour les mineurs ou encore de l'abaissement de l'âge de la responsabilité judiciaire.

La deuxième tendance est celle qui privilégie la prévention parallèlement à la répression. On vérifie sur ce point deux approches. La première centralise la lutte contre la sécurité et fait des policiers les principaux acteurs dans cette matière. La deuxième tend à décentraliser cette lutte en déléguant cette fonction soit aux autorités locales soit à des associations de la société civile ou encore aux deux. Cette dernière option est évidemment plus facile dans des pays, comme les Etats-Unis ou le Canada, dans lesquels la police locale dépend des municipalités. Souvent le choix entre les deux options entraîne des rivalités entre des gouvernements et les pouvoirs municipaux comme c'est le cas dans plusieurs pays européens, africains et latino-américains. Il est à noter que dans les deux approches, on vérifie souvent l'application de réformes de la police en parallèle à la mise en place d'actions de prévention.

Plusieurs gouvernements adoptent selon le type de délinquance à cibler l'une ou l'autre tendance. Par exemple, aux Etats-Unis le gouvernement tend à adopter la répression pour l'ensemble de la petite délinquance mais développe progressivement une politique de plus en plus préventive en matière de consommation de drogues. Par ailleurs dans un même pays et il n'est pas rare de voir des villes ou des régions mettre l'accent sur la répression tandis que d'autres villes ou régions proposent plutôt la prévention. Le cas le plus significatif est celui des Etats-Unis, où certaines villes ont développé d'excellentes politiques de prévention tandis que d'autres mettent l'accent sur la seule répression.

La tendance qui privilégie la répression a l'avantage d'avoir des effets immédiats qui peuvent satisfaire la demande à court terme de l'opinion publique et les besoins d'efficacité de la classe politique. Très souvent les électeurs demandent plus de sécurité c'est-à-dire plus d'effectifs policiers, plus de répression et considère naïvement que l'augmentation de la population des prisons constitue une neutralisation efficace des principaux délinquants. On sait pourtant que le coût de la répression est beaucoup plus élevé que celui de la prévention et que les effets de la répression n'ont qu'une portée de court terme limitée.

La tendance qui met en évidence la prévention, se heurte à beaucoup de difficultés. La première c'est la résistance des gouvernements à investir dans cette matière. Un autre obstacle majeur c'est l'absence d'un cadre légal qui permette de développer des actions de prévention qui dépassent le cadre d'actions d'une ONG. Les villes qui veulent atteindre cet objectif ne disposent pas souvent de moyens légaux ou financiers pour l'aborder.

L'INTERVENTION DÉMOCRATIQUE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ

Les principes essentiels : application de la loi, solidarité et prévention.

Dans un cadre démocratique, la lutte contre la criminalité se base sur trois principes: l'application de la loi pour tous, la solidarité et la prévention de la criminalité.

L'application de la loi signifie que la répression est nécessaire et exercée par l'état à travers la force publique chargée du maintien de l'ordre, l'application de la loi et des décrets des diverses autorités. La loi est appliquée par le système de justice criminelle qui comprend les polices, la justice et les prisons. Parmi les lois à appliquer, il y a non seulement la constitution et les lois promulguées par le parlement mais aussi l'ensemble des décrets que les municipalités et les différentes autorités sectorielles promulguent. Si on considère l'ensemble de ces lois et décrets on peut compter environ 20 à 30 autorités différentes qui dans leur domaine respectif font appliquer des normes valables pour tous. Ainsi dans les zones urbaines, en ce qui concerne le commerce et les restaurants on aura non seulement la police et la justice qui interviennent en cas de délits, mais aussi le fisc, les institutions comme l'inspection du travail, les pompiers, l'hygiène publique etc. Toutes ces institutions ont un pouvoir d'application de la loi et donc de répression. Ce rôle n'est pas rempli exclusivement par l'état central mais le plus souvent par des institutions décentralisées ou par les municipalités.

La **solidarité** implique qu'aucun citoyen ou groupes de personnes ou quartiers ou zones d'origine ne peuvent être criminalisés ou stigmatisés par l'ensemble de la société. Cette situation de stigmatisation est pourtant fréquente. Les personnes qui ont été condamnées ou prises en flagrant délit sont très souvent stigmatisées par leurs concitoyens. Des quartiers entiers sont souvent identifiés à des zones de non-droit et leurs habitants à des criminels potentiels. Cela signifie que tout individu qui provient de cette zone aura plus de difficultés que d'autres personnes à trouver du travail. La stigmatisation de migrants, de personnes de couleur, de jeunes ayant eu un passé de toxicomanes est fréquente dans presque tous les pays.

La solidarité exige aussi l'assistance aux personnes ou groupes qui ont été victimes de la violence.

La **prévention de la criminalité** constitue le troisième pilier de toute lutte démocratique contre la criminalité. Elle ne s'oppose pas à la répression, elle est l'envers de la médaille de celle-ci. La prévention consiste à éviter la criminalité en s'attaquant non seulement aux symptômes de celle-ci mais surtout à ses causes. En effet, le meilleur moyen de faire respecter les normes ou les règles, c'est de prévenir le manquement à celles-ci d'une part en créant les conditions qui éliminent les causes, d'autre part en créant un contrôle social qui garantisse leur application et enfin en éduquant et persuadant ou en rééduquant.

Il faut éviter le piège de l'antagonisme entre répression et prévention. Les discussions sur ce sujet dans les années 70 et 80, ont montré que ces deux aspects sont complémentaires et nécessaires. Eliminer la répression relève de l'illusion car toutes les sociétés organisées ont leurs règles qu'elles font respecter et leurs sanctions qu'elles font appliquer : les clubs de football, partis politiques, associations d'entrepreneurs, congrégations religieuses, organisations professionnelles exercent la répression, là où c'est nécessaire, pour faire respecter leurs règles. Toute institution qui renonce à faire respecter ses normes ou ses règles tombe dans l'anarchie et risque de ne pas subsister.

Les principaux arguments en faveur de la prévention sont:

- la promotion de la solidarité, de la participation des citoyens et de la pratique de bonne administration et gouvernance. La prévention bien appliquée renforce des institutions

démocratiques.

- La possibilité de mobiliser des partenariats locaux avec les principaux acteurs communaux.
- Les bénéfices économiques de la prévention comparés à ceux des mesures traditionnelles de répression et d'emprisonnement. Les analyses montrent un bénéfice à long terme de 1 à 6.
- La possibilité d'une meilleure planification urbaine qui incorpore la sécurité (espaces publics, espaces de loisirs, transport, infrastructures).
- L'appui aux enfants, aux jeunes et aux familles vulnérables.
- La promotion de responsabilité et la création d'une conscience communautaire.
- La prestation de services de proximité spécialement de justice et de police.
- La réinsertion sociale des délinquants.
- L'assistance aux victimes de la violence.

Le champ de la prévention.

Globalement, la prévention a pour objectif la création d'une culture solidaire c'est-à-dire l'instauration dans la population d'un réflexe naturel de prévention. Ce dernier aspect ne signifie pas tant la création d'un réflexe de défense de la part de la population (construire des grillages, installer des alarmes etc.) sinon habituer une population à chercher les causes et les solutions de tout phénomène de délinquance qui l'affecte. Cet objectif requiert normalement plusieurs années et pour s'enraciner dans la culture des populations il faut compter au moins une génération.

Les difficultés spécifiques en matière de prévention de la criminalité tiennent à deux faits : la complexité des mesures à prendre car l'ensemble des délits urbains est vaste et par ailleurs les causes sont multiples. Le champ de la prévention est vaste et la construction d'un arsenal de pratiques de prévention visant les causes de la délinquance requiert un diagnostic précis, des solutions créatives et adaptées au contexte local et par ailleurs les effets de politiques de prévention sociale sont le plus souvent à moyen ou long termes. Seule la prévention dite situationnelle peut avoir un effet immédiat.

Il y a différents types de prévention: on distingue habituellement la **prévention situationnelle** qui consiste à changer un environnement jugé criminogène. Par exemple: éclairer un endroit obscur qui favorise l'action de délinquants, mettre des caméras de télévision dans des espaces publics, aménager des espaces dans lesquels l'excès de commerces informels anarchique peut faciliter la délinquance, aménager des protections dans un stade, interdire le port d'armes ou la consommation de boissons alcoolisées à certains endroits ou à certaines heures etc. sont des formes de prévention situationnelle.

Par ailleurs, on considère les formes de **prévention sociale** qui sont l'ensemble de programmes sociaux visant les groupes à risque, les ex détenus, les groupes ou les quartiers stigmatisés, certaines formes de délinquance comme la violence domestique ou la violence dans les écoles. La prévention sociale n'est pas simplement la mise en place d'un programme social par exemple visant la réduction ou l'éradication de la pauvreté, mais elle implique une valeur ajoutée qui est la dimension de lutte contre l'insécurité. Autrement dit il faut qu'il y ait dans ce programme social une recherche explicite d'une plus grande sécurité et non pas seulement l'insertion sociale ou une amélioration du bien-être de la population visée.

Enfin il faut considérer dans l'action préventive, celle qui vise la **diminution de la perception erronée ou exagérée de l'insécurité**.

Finalement **l'aide aux victimes de la violence** constitue une autre forme de prévention.

Les réformes policières.

Parallèlement à ces initiatives urbaines et souvent en appui à celles-ci, on a vu apparaître des réformes de la police qui visent à:

- créer des forces policières orientées par des options stratégiques claires et constantes,
- imputables devant la société civile et les autorités municipales,
- travaillant en collaboration avec les coalitions locales de sécurité,
- orientées vers la résolution de problèmes plutôt que vers la simple réaction devant des faits de délinquance occasionnelle.
- A la création de polices spécialisées dans l'insertion de quartiers comme c'est le cas des îlotiers en France ou des Kobans au Japon. Ces initiatives requièrent un changement culturel parmi les policiers actuellement plus orientés vers la lutte contre les crimes « importants ».
- A la démilitarisation de la formation et la conception du travail policier
- Au rapprochement de la police et des populations et de la société civile pour faciliter la compréhension des problèmes des habitants et la recherche commune de solutions.
- Au traitement des problèmes de la petite délinquance autant que ceux de la grande criminalité ou du "narcotrafic", ce qui implique une présence dans les quartiers beaucoup plus fréquente, un réajustement des priorités et une approche différente de la patrouille motorisée c'est-à-dire des policiers se déplaçant désormais à pied, en vélo ou à cheval.

Justice et prisons.

Devant les lacunes de justice et l'inefficacité des politiques de modernisation des prisons, des alternatives ont surgi dans plusieurs régions.

- Les sanctions alternatives qui constituent un domaine d'innovations considérables. Les travaux au profit de la collectivité constituent les principales manifestations de ces sanctions adaptées au contexte local et proportionnelles aux délits.
- Les pratiques de médiation qui se sont largement développées dans beaucoup de pays et qui s'applique même dans les écoles et pour tous les types de conflits
- Des expériences de justice de proximité dans les « maisons de justice » en France par exemple permet à des magistrats de résoudre rapidement des conflits et dans le cas de pays africains, la justice des sages ou ethnique obtient le même résultat.
- Certaines villes avec l'accord du gouvernement central on a établi des formes de justice rapides pour des conflits ayant trait au problème de gestion urbaine.
- Des formes de conseillers juridiques ont été adoptée dans beaucoup de pays permettant à des secteurs modestes d'avoir accès à la justice
- Des réformes considérables ont été aussi adoptées en ce qui concerne la justice juvénile. Toutes ces réformes qui concernent en particulier la prise en charge de la petite délinquance et des jeunes contrevenants tendent à développer une justice réaliste, agissant en temps réel et adaptée aux contextes urbains.

L'APPROCHE MUNICIPALE DE SÉCURITÉ URBAINE

L'articulation locale de la prévention.

Les acteurs principaux de la prévention constituent un problème central pour l'efficacité et l'ampleur des politiques de prévention. En effet, aujourd'hui coexistent des formes de prévention mises en place par les gouvernements centraux, par les forces de police, par les gouvernements locaux, par les organisations la société civile, par les églises, par les habitants de quartiers, par des associations d'entreprise, par les groupes ethniques, par les écoles etc..

Face aux états qui constituent des instances trop grandes pour répondre aux nécessités quotidiennes de la population et trop petites pour résister à la pression des grands groupes multinationaux qui stimulent la globalisation, les villes ont la possibilité d'assurer aux citoyens un contrôle sur leur propre vie. Ceci suppose qu'elles assument leur rôle d'organisateur socio-économique et de gestionnaire politique local en particulier en matière de sécurité urbaine. En effet un des instruments de l'intégration sociale est précisément la prévention de la criminalité.

Pour pouvoir remplir ce rôle, les villes requièrent certaines conditions:

- disposer d'un cadre institutionnel et de ressources financières qui permettent d'exercer leurs fonctions matière de sécurité urbaine.
- Assumer le rôle de coordinateur de programmes de prévention sans déléguer complètement ce rôle à la police ou à des organismes spécialisés.
- Assurer la participation organisée de la population.
- Adopter une politique transparente en particulier face à la corruption.

Pourquoi décentraliser une politique de sécurité urbaine ?

Les avantages de la prévention municipale, mise en valeur par les associations de villes, tiennent à plusieurs raisons.

- En premier lieu la prévention locale permet une action de proximité que ne peut réaliser l'état central ou une police centralisée. Il est en effet impossible d'organiser une action de partenariat avec les organisations de la société civile, des associations d'entrepreneurs locaux et les représentants de la police au niveau local depuis l'état central. Cela requiert un travail de coordination permanente sur le terrain.
La notion de proximité se réfère non seulement au voisinage physique à l'intérieur d'un territoire mais aussi implique une notion d'accessibilité sociale d'un service à échelle humaine.
- En deuxième lieu elle permet de lier étroitement la prévention à un projet politique qu'incarne le gouvernement de la ville. En ce sens, un maire élu ou le représentant d'un gouvernement démocratique a toute la légitimité pour organiser et articuler la participation de la société civile, du secteur privé et du système de justice criminelle au niveau local, à la formulation et la mise en application d'un programme de sécurité urbaine.
- En troisième lieu l'action municipale a normalement une dimension qui dépasse largement celle des ONG ou celle des églises, des écoles ou des associations locales. Elle permet de couvrir une zone géographique et de considérer l'ensemble des problèmes qui mettent en question la sécurité urbaine. Il est évident cependant que cette action ne peut se faire que dans un cadre légitimé par le gouvernement central et avec son appui. Cet aspect est important en ce qui concerne la collaboration entre les autorités municipales et la police ou la justice.
- Enfin une politique de prévention engage les différents départements d'une municipalité. En

effet la culture de la prévention commence au niveau du gouvernement local lorsque les responsables de départements comme le transport, les infrastructures, l'éducation, la santé etc. intègrent la sécurité urbaine comme dimension transversale de la formulation et la mise en oeuvre de leur politiques sectorielles.

Les expériences dans les différentes régions.

Depuis les années 80, la croissance de la criminalité aussi bien la criminalité organisée que la petite délinquance, a fait que les associations régionales ou internationales des villes ont revendiqué le droit de mettre en place des programmes de prévention, de les prendre en charge et d'assumer la principale responsabilité de la lutte contre l'insécurité en matière de prévention et même de répression. Les conférences internationales de maires qui ont eu lieu à Barcelone (1987), Montréal (1989), Paris (1991), Vancouver (1996) et Johannesburg (1998) ont toutes mis en valeur la nécessité de décentraliser la responsabilité de la lutte contre l'insécurité au niveau des villes et en particulier au niveau des municipalités.

En 1995, ECOSOC a publié des lignes directrices d'une intervention municipale en matière de sécurité recommandée par les Nations Unies.

Depuis les années 80, des expériences au niveau des villes se sont développées dans les pays du Nord. Des associations de villes comme par exemple le Forum Européen pour la Sécurité Urbaine ont été créées pour échanger les expériences des villes, les diffuser, les améliorer et synthétiser les résultats.

Depuis des années 90, des expériences se sont développées en Amérique latine et en Afrique. La conférence de Johannesburg (1998) a constitué un moment de cristallisation de ces expériences du tiers-monde en particulier en Afrique. Certains gouvernements, comme le gouvernement anglais, ont institutionnalisé cette approche en octroyant aux municipalités un rôle de leader d'une coalition regroupant les principaux départements municipaux et la police pour définir ensemble et mettre en pratique un plan de sécurité dans chaque ville qui considère aussi bien la répression que la prévention. D'autres gouvernements, comme en France, ont choisi la formule des contrats locaux de sécurité c'est-à-dire la possibilité pour une municipalité de disposer de fonds nationaux pour la mise en place d'un programme de sécurité au niveau local et sous la responsabilité du maire. D'autres formules ont été mises en place au nord et au sud. Elles ont en commun les aspects suivants :

- l'existence d'une coalition sous l'égide du maire ou du gouvernement de la ville chargée de formuler, de mettre en place et d'évaluer une stratégie locale de sécurité,
- la réalisation d'un diagnostic de l'insécurité visant les manifestations mais surtout les causes de la délinquance, de l'insécurité et du sentiment d'insécurité.
- la mise en place d'une variété d'interventions touchant les différentes manifestations de l'insécurité,
- l'innovation en matière de création d'emplois spécifiques liés au domaine de l'insécurité et de la prévention et qui sont complémentaires des interventions policières . Par exemple les animateurs de rue, les médiateurs dans les écoles, des gardiens de parkings ou de lieux publics entraînés à la prévention autant qu'à la répression, les conseillers juridiques ou sociaux spécialisés dans la gestion de certains conflits, les brigades auxiliaires police etc.

Méthodologie d'une intervention municipale

Cette méthodologie est basée sur les expériences accumulées par le Forum Européen pour la Sécurité Urbaine qui regroupe 200 villes de l'Union Européenne, "Crime Concern" d'Angleterre qui pourvoit

une assistance technique à des municipalités et des institutions de la société civile en matière de prévention, les expériences américaines et canadiennes et les programmes africains mis en place avec le concours d'Habitat et du Centre International pour la Prévention de la Criminalité (CIPC).

Un processus rigoureux.

Quelque soit la forme que l'on adopte, l'intervention municipale implique la constitution d'un partenariat local qui présente les caractéristiques suivantes.

- L'adoption d'approches locales mises en pratique par des gouvernements locaux avec l'appui du gouvernement central et régional.
- La prévention constitue pour ce partenariat un instrument stratégique pour la bonne gouvernance et le renforcement de la citoyenneté et des valeurs communes.
- L'action préventive est considérée comme plus efficace si elle est conduite par un partenariat multisectoriel qui cible les causes de manière rigoureuse et systématique.

Un partenariat autour d'un leader.

- Le partenariat est dirigé par une figure publique que ce soit le maire ou un conseiller communal ou une personnalité notoire.
- Le partenariat inclut les principaux représentants des associations d'habitants, le secteur privé, les écoles, des églises, les ONG, les institutions du secteur associatif ainsi que les représentants locaux de la police et de la justice. Il est important qu'à l'intérieur du partenariat les femmes et les jeunes aient un espace représentatif.

Un partenariat avec un coordinateur responsable technique.

- Le partenariat est appuyé et dynamisé par un coordinateur technique qui supervise les travaux du partenariat, assure leur continuité et la focalisation sur les objectifs stratégiques. Pour chaque action proposée, le coordinateur (et éventuellement son équipe) identifie les partenaires de la coalition les mieux à même de réaliser un programme spécifique.
- Le coordinateur travaille à l'intérieur du gouvernement local et articule son activité avec le programme politique de la mairie ou du département pour lequel il travaille. Il s'efforce d'intégrer la sécurité comme une dimension transversale des politiques des différents départements municipaux.

Un diagnostic local de l'insécurité.

- Le diagnostic primaire de l'insécurité est basé sur les sources officielles et sur les informations des associations représentatives de la société civile dans la commune. Ce diagnostic met en évidence les principales manifestations, la localisation et les causes de l'insécurité. Il identifie, décrit et analyse la genèse locale des comportements déviants et des risques.
- Il mentionne les insuffisances de cette approche primaire, si c'est nécessaire, et identifie les thèmes qui devraient être l'objet d'une analyse scientifique (Survey de victimation, "focus groups" etc.).
- Il analyse la perception de l'insécurité chez les habitants et ses causes.
- Il identifie les pratiques (positives ou négatives) de réponses à l'insécurité, et les évalue. Ces

pratiques peuvent provenir des habitants, de la municipalité, du gouvernement, de la police ou d'institutions de la société civile.

- Il identifie les forces de police de la commune, le secteur privé de la sécurité et évalue comment la population les perçoit.
- Il mentionne les ressources communales destinées à la sécurité.
- Il évalue le degré de coordination entre les différents services municipaux, la police, les associations intéressées.
- Le coordinateur local est responsable de ce diagnostic même s'il est mis en oeuvre avec l'aide d'institutions spécialisées. Il rend compte de l'avance de ce diagnostic aux partenaires. Il génère un consensus sur les résultats du diagnostic de la part des membres du partenariat.

Une stratégie locale de sécurité urbaine.

Après l'approbation du diagnostic, commence la formulation d'une stratégie locale de sécurité. Les principaux aspects de cette stratégie sont basés sur les résultats du diagnostic. Les caractéristiques de cette stratégie locale sont :

- l'incorporation de la sécurité comme élément central des priorités des habitants.
- la description des grandes lignes de la mise en pratique de la stratégie et des ressources humaines et financières à mobiliser La présentation du calendrier des activités et des responsabilités de toutes les actions à entreprendre, des coûts, des sources de financement.
- L'examen des :
 - options possibles entre les mesures pour réduire des opportunités pour les délinquants.
 - mesures de développement social pour assister les groupes à risque.
 - pratiques prometteuses identifiées dans la commune ou dans des situations similaires et qui peuvent être répliquées.
 - facteurs locaux de risque qui causent la délinquance comme par exemple l'abandon scolaire, la violence domestique, l'abus de drogue et les mesures concrètes à mettre en place par les partenaires.
 - mesures de changement de l'environnement local crimino-gène. Par exemple le manque d'équipement, d'espace de loisirs sportifs ou culturels, de logements adéquats etc. (prévention situationnelle).

La stratégie est approuvée par le gouvernement local et les partenaires et est communiquée aux habitants.

La mise en oeuvre de cette stratégie.

Le coordinateur dirige et dynamise la mise en oeuvre de cette stratégie et mobilise avec les partenaires les ressources nécessaires. La stratégie sera ajustée en fonction des résultats, des ressources disponibles et des évaluations.

Durant la mise en place de la stratégie, plusieurs coalitions locales restreintes de partenaires travaillent sur des aspects spécifiques de la stratégie. Le partenariat initial constitue un instrument de consensus et de participation. Il se consolide dans la mesure où une gamme de partenariats se développe en fonction d'objectifs spécifiques autour de cette stratégie.

En particulier, il est important de mettre en valeur le rôle des médias dans cette tâche. Les programmes de radio communale ou de TV, de journaux communaux sont d'importants instruments de diffusion de

cette stratégie.

LES FORMES DE PREVENTION COMMUNALE POSSIBLES.

Les interventions dérivent des résultats du diagnostic et de la stratégie locale et ne peuvent être fixés à l'avance. Cependant il est possible de mentionner, à titre d'exemples, plusieurs formes d'intervention qui dépendront du contexte local.

Mesures de renforcement de la socialisation familiale.

- Mesures visant l'élimination de la violence domestique.
- Assistance à des familles monoparentales pauvres.
- Création avec les familles intéressées, de commissions d'appui aux enfants qui souffrent de situations familiales difficiles.

Mesures pour renforcer la socialisation dans les écoles.

- Introduction de formes de médiation de conflits dans les écoles.
- Campagne de prévention systématiques contre la drogue, l'alcoolisme et le port d'armes.
- Visites et conférences d'officiers de police dans les écoles pour expliquer leur travail et le problème de la délinquance juvénile vue par les policiers.
- Participation des parents à la gestion des écoles et utilisation des écoles comme centres de rencontre pour les quartiers.

Mesures ciblant les quartiers.

- Réalisation de diagnostics participatifs de l'insécurité dans les quartiers.
- Mesures de dignification de quartiers stigmatisés.
- Lutte active contre les dealers de quartier et leurs protecteurs.
- Engagement de dirigeants de quartiers et d'habitants dans des actions communes de sécurité avec la police.

Mesures en faveur de la sécurité des femmes.

- Réalisation d'audit de sécurité pour et par les femmes.
- L'assistance aux victimes de la violence domestique.
- Assistance aux victimes de violation.
- Engagement des hommes dans les campagnes contre la violence domestique.

Mesures en faveur de la socialisation des jeunes.

- Programmes spécifiques d'éducation ciblant les jeunes qui ont abandonné l'école ou sont analphabètes.
- Construction d'infrastructures de sport, de programmes massifs de sport encadrés par des

moniteurs et liés à des institutions sportives.

- Création de conseils municipaux de jeunes pour traiter leurs problèmes et en particulier la délinquance des jeunes.
- Campagnes massives contre l'abus de drogues.
- Développement d'activités de théâtre et d'activités culturelles pour les jeunes.
- Visites organisées de prisons, de tribunaux et de commissariats de police et discussions avec le personnel et les occupants.
- Création de programmes de radio, télévision, Internet sur la délinquance pour et par les jeunes.
- Création de programmes de formation professionnelle flexibles.
- Création de brigades de jeunes auxiliaires de la police.
- Programmes d'actions de réinsertion sociale et d'éducation à la citoyenneté d'enfants de la rue

Mesures de justice alternatives.

- Création de sanctions alternatives comme le travail communautaire.
- Création de conseillers juridiques dans les quartiers populaires.
- Création de tribunaux de proximité.

Mesures de rapprochement de la police avec la population.

- Création d'officiers de police de proximité.
- Rencontres régulières de la police avec les autorités locales et échanges d'information.
- Etablissement d'une carte communale de la délinquance croisée avec des variables sociales.
- Mise en place de pratiques d'imputabilité de la police vis-à-vis de la population.
- Ajustement des structures administratives policières avec les structures administratives communales.
- Création d'une police municipale.

Mesures qui concernent la perception de l'insécurité.

- Campagnes d'information régulières, objectives et en concertation avec les médias sur l'insécurité.
- Campagnes d'analyse des causes de la délinquance.
- Diffusion des succès en matière de prévention.
- Dissémination des informations concernant les structures d'accueil et d'aide aux victimes de la violence.
- Campagnes contre la stigmatisation de groupes sociaux, de quartiers, de personnes etc.
- Effectivité de la lutte contre l'impunité en matière de grande criminalité, de corruption et de violation des droits de l'homme etc..