



## ARCHIVED - Archiving Content

### Archived Content

Information identified as archived is provided for reference, research or recordkeeping purposes. It is not subject to the Government of Canada Web Standards and has not been altered or updated since it was archived. Please contact us to request a format other than those available.

## ARCHIVÉE - Contenu archivé

### Contenu archivé

L'information dont il est indiqué qu'elle est archivée est fournie à des fins de référence, de recherche ou de tenue de documents. Elle n'est pas assujettie aux normes Web du gouvernement du Canada et elle n'a pas été modifiée ou mise à jour depuis son archivage. Pour obtenir cette information dans un autre format, veuillez communiquer avec nous.

This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

Some of these documents are available in only one official language. Translation, to be provided by Public Safety Canada, is available upon request.

Le présent document a une valeur archivistique et fait partie des documents d'archives rendus disponibles par Sécurité publique Canada à ceux qui souhaitent consulter ces documents issus de sa collection.

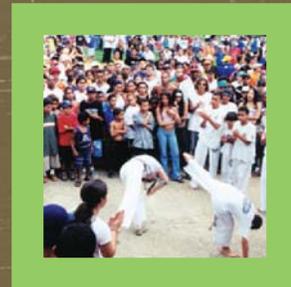
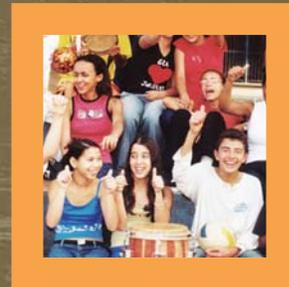
Certains de ces documents ne sont disponibles que dans une langue officielle. Sécurité publique Canada fournira une traduction sur demande.



CENTRE  
INTERNATIONAL  
POUR LA  
PRÉVENTION  
DE LA CRIMINALITÉ

## **Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime en ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque**

Compte rendu du séminaire tenu dans le cadre  
du 11<sup>e</sup> Congrès des Nations Unies  
sur la prévention du crime et la justice pénale



Bangkok, Thaïlande, 18 au 25 avril 2005

Présenté par Margaret Shaw et Kathryn Travers

Montréal 2007



CENTRE  
INTERNATIONAL  
POUR LA  
PRÉVENTION  
DE LA CRIMINALITÉ

465, rue St-Jean, bureau 803  
Montréal, Québec, H2Y 2R6  
Canada

Téléphone : (1) 514-288-6731

Télécopieur : (1) 514-288-8763

Courriel : [cipc@crime-prevention-intl.org](mailto:cipc@crime-prevention-intl.org)

Site : [www.crime-prevention-intl.org](http://www.crime-prevention-intl.org)

ISBN 978-2-921916-19-6

Copyright CIPC 2007

La reproduction de sections de cette publication (ou son transfert depuis le site Internet du CIPC) est permise sans autre forme d'autorisation à condition qu'elle soit à des fins non lucratives et qu'il soit fait mention du CIPC et des auteures.

Les textes rassemblés dans le présent recueil ont été rédigés originellement en anglais, en français ou en espagnol et leur traduction a été réalisée dans la perspective de cette publication.

\*\*Les opinions exprimées dans ce document ne représentent pas nécessairement la politique officielle de Sécurité publique et Protection civile Canada, ni celle de UN-HABITAT.

Canada



**Stratégies et meilleures pratiques  
de prévention du crime en ce  
qui a trait à la délinquance urbaine  
et aux jeunes à risque**

Compte rendu du séminaire tenu dans le cadre  
du 11<sup>e</sup> Congrès des Nations Unies  
sur la prévention du crime et la justice pénale

Bangkok, Thaïlande, 18 au 25 avril 2005

**Présenté par Margaret Shaw et Kathryn Travers**



# TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	5
Remerciements	7
Introduction	9
Document d'information	20
Présentation des enjeux du séminaire : Prévention de la criminalité en milieu urbain et chez les jeunes à risque <i>Margaret Shaw, CIPC</i>	39
Discours Préliminaire <i>Sénateur Chris Ellison, Ministre de la Justice et des Douanes, Australie</i>	43
La prévention de la criminalité dans le milieu urbain et les jeunes à risque : les défis en matière de développement et de gouvernance <i>Paul Taylor, ONU-HABITAT</i>	48

## **I STRATÉGIES, PRATIQUES ET LEÇONS À RETENIR POUR LES MILIEUX URBAINS**

### **Les stratégies nationales sont des moyens pour réaliser les initiatives locales**

Politique sur la sécurité publique au Chili : Le programme <i>Comuna Segura</i> <i>Alejandra Lunecke, Université Hurtado, Santiago, Chili</i>	54
La prévention de la criminalité locale au Pérou <i>Rachel Neild, Open Society Justice Initiative, Pérou</i> <i>Maire Hugo Salómon Aedo, San Juan Bautista, Ayacucho, Pérou</i>	62
Les politiques nationales de prévention de la criminalité en Belgique : les contrats de sécurité et de prévention <i>Luc Devroe, Service public fédéral intérieur, Belgique</i> <i>Philip Willekens, Service public fédéral intérieur, Belgique</i>	70

### **Adapter les stratégies urbaines aux besoins locaux**

Innovations locales en prévention de la criminalité - Programme « Villes plus sûres » : Projet Dar es Salaam <i>Anna Mtani, coordonnatrice du programme 'Villes plus sûres', Dar es Salaam Tanzania</i>	76
La stratégie des Philippines et la meilleure pratique de prévention du crime : Système de maintien de l'ordre fondé sur les communautés <i>Miguel Coronel, commissaire de la police nationale, Manila métropolitain, Philippines</i>	88
L'Expérience de Diadema <i>Maire José de Filippi Junior, Diadema, Sao Paulo, Brésil</i>	101

### **Relever les enjeux du milieu urbain : l'inclusion sociale et les partenariats bénévoles**

La régénération urbaine en tant que stratégie de prévention de la criminalité : L'expérience de Warwick Junction, eThekweni (Durban), Afrique du Sud <i>Richard Dobson, chef de programme iTrump, municipalité d' eThekweni (Durban), Afrique du Sud</i>	108
Volontariat contre la violence, Antananarivo, Madagascar <i>Maire adjoint Eduardo Razafimanantena, Municipalité d'Antananarivo, Madagascar</i> <i>Marie-Pierre Delcleve, UN Volunteer Program, Madagascar</i>	115

## II STRATÉGIES, PRATIQUES ET LEÇONS À RETENIR EN CE QUI A TRAIT AUX JEUNES À RISQUE

### Intégration de stratégies efficaces

---

Réponses intégrées pour les jeunes en danger :	122
Programmes de prévention efficaces en Angleterre et au Pays de Galles <i>Brendan Finegan, Youth Justice Board, Angleterre et Pays de Galles</i> <i>Sohail Husain, Crime Concern, Angleterre et Pays de Galles</i>	
Le projet Pathways to Prevention	128
<i>Marie Leech, Mission Australia, Australie</i>	
Ébauche de la politique nationale sur l'administration judiciaire infantile au Nigéria <i>Adedokun Adeyemi, Université de Lagos, Nigéria</i>	137

### Projets inclusifs pour les jeunes vulnérables

---

L'exploitation sexuelle des jeunes : Une approche stratégique pour combattre le trafic des jeunes en République Tchèque <i>Radim Bures, ministère de l'intérieur, République Tchèque</i>	143
La participation croissante des enfants et des jeunes à la violence armée organisée : Rio de Janeiro et ailleurs <i>Marianna Olinger, COAV, Viva Rio, Rio de Janeiro, Brésil</i>	154
De fauteurs de trouble à contributeurs : soutien des jeunes à risque en milieu urbain : « Maison des jeunes » <i>Ayako Otake, Kokkyo naki Kodomotachi (Enfants sans frontières, KnK), Japon</i>	159

### Renforcement des capacités et assistance technique pour bâtir l'avenir

---

Trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale <i>Themba Shabangu, CSIR, Afrique du Sud</i> <i>Laura Petrella, ONU-HABITAT, Nairobi, Kenya</i>	169
Prévention du crime en milieu urbain et mesures efficaces pour les jeunes à risque : <i>Kei Someda, ministère de la Justice, Japon</i>	181
L'avenir de l'aide technique <i>Slawomir Redo, ONUDC, Autriche</i>	189

### Annexes

---

Annexe I - Ordre du jour du séminaire	197
Annexe II - Liste des participants à la réunion du groupe d'experts tenue à Paris en décembre 2004	198

## AVANT-PROPOS



Le Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) est un forum international de débats, d'échanges et d'apprentissages pour les gouvernements nationaux, les autorités locales, les organismes publics, les institutions spécialisées et les organisations non gouvernementales. Le CIPC a pour mission d'aider les pays et les villes à améliorer la sécurité des collectivités et à réduire la criminalité et la violence par la mise en œuvre de politiques, stratégies et actions de prévention efficaces et durables. Il favorise aussi le dialogue et les échanges d'expertise et de savoir-faire entre les pays développés et ceux en développement. Quel meilleur témoignage du caractère de forum international du CIPC, que l'organisation du séminaire international sur la prévention de la criminalité en milieu urbain et les jeunes à risque, au 11<sup>e</sup> Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et de la justice pénale.

Depuis le 10<sup>e</sup> congrès des Nations Unies à Vienne en 2000, les pratiques et les outils de prévention du crime ont évolué considérablement. L'adoption des « Principes directeurs en matière de prévention du crime » (*Guidelines for the Prevention of Crime*), des Nations Unies, en 2002, a permis d'encourager l'innovation et les bonnes pratiques dans de nombreuses villes et collectivités. Toutefois, le crime et l'insécurité sont une source de préoccupation majeure pour les villes et les collectivités de même que la recherche d'un meilleur équilibre entre les mesures policières, le système judiciaire et la justice pénale et les programmes de prévention bien planifiés.

Nous sommes convaincus que le compte rendu du séminaire servira de source d'inspiration aux spécialistes et aux décideurs lorsqu'ils mettront en œuvre leurs stratégies et leurs pratiques innovatrices en matière de prévention en milieu urbain et auprès des jeunes à risque.

Raymonde DURY  
Présidente du Conseil d'administration  
Centre international pour la prévention de la criminalité



## REMERCIEMENTS



De nombreux gouvernements, personnes et organismes ont contribué au succès du séminaire sur la prévention de la criminalité au 11e Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et de la justice pénale, à Bangkok en Thaïlande, en avril 2005. Tous les conférenciers à l'Atelier ont fait preuve de professionnalisme, d'expertise et de dévouement par la qualité de leurs réponses vis-à-vis des problèmes liés à la criminalité en milieu urbain et auprès des jeunes à risque. Les présentations et les interventions des participants ont démontré que les problèmes et les solutions avaient une certaine valeur aux yeux des pays et des villes de toutes les régions, et que de bons programmes de prévention du crime peuvent répondre efficacement aux énormes défis.

La publication du compte rendu du séminaire offre la possibilité de diffuser les exemples et les expériences cités à un public beaucoup plus large, tout en l'informant de l'évolution du dossier en matière de prévention du crime. Le compte rendu a été dressé par Margaret Shaw et Kathryn Travers du Centre international de prévention de la criminalité (CIPC), et financé par ONU-HABITAT et le gouvernement du Canada. Nous voulons également souligner l'appui du Centre national de prévention du crime (ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile), pour la tenue du séminaire et pour la préparation du Recueil de pratiques prometteuses l'accompagnant.

Nous souhaitons remercier en particulier M. Matti Joutsen, président du séminaire, et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) pour leur soutien à Bangkok, et nous voulons remercier tous les conférenciers, leurs associés, et les coauteurs du séminaire qui ont donné si généreusement de leur temps, avant, pendant et après le Congrès des Nations Unies. Nous voulons souligner le travail des participants à la rencontre du groupe d'experts, à Paris, en décembre 2004, pour leur contribution à la mise au point du séminaire, et nous remercions également l'Ambassade du Canada de son appui. Nous remercions également Madame Raymonde Dury, présidente du Conseil d'administration du CIPC, tous les gouvernements membres et les membres du Conseil d'administration qui continuent de croire dans les programmes de prévention du crime sur le plan international et dans leur mise en œuvre.

La publication d'un grand nombre d'exposés ayant une variété d'approches et de styles, (et toute une gamme de langues pour les conférenciers), constitue un défi. Les exposés sont en anglais, en français et en espagnol, et le compte rendu est publié dans les trois langues. À l'ère du PowerPoint, les images sont un atout précieux, et certaines ont été incorporées dans le document, mais elles ne peuvent pas remplacer entièrement les textes écrits, ni les discussions qui ont eu lieu. Nous avons tenté de rendre justice à toutes les présentations, et nous espérons que les conférenciers excuseront les erreurs qui demeurent à l'issue des travaux.

Pour terminer, nous voulons remercier Laura Petrella de ONU-HABITAT, et Mary-Anne Kirvan du Centre national de prévention du crime, Canada, pour leur compréhension vis-à-vis de l'importance d'un compte rendu écrit, de même que Daniel Sansfaçon, notre ancien collègue du CIPC, qui a appuyé cet Atelier tout au long de sa mise en œuvre, et merci à tous les intervenants de leur engagement vis-à-vis l'avancement du dossier de la prévention du crime au plan international.



# INTRODUCTION : ÉTABLIR DES NORMES ET ÉVALUER LES PROGRÈS EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ

**PAR MARGARET SHAW**

L'Atelier sur la prévention du crime à Bangkok, en avril 2005, dans le cadre du *11<sup>e</sup> Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et la justice pénale*, est l'occasion rêvée d'évaluer les progrès accomplis dans le domaine de l'application des politiques et des pratiques relatives aux programmes de prévention du crime, partout dans le monde. L'Atelier était organisé par le Centre international de prévention de la criminalité en collaboration avec ONU-HABITAT, et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), trois entités internationales reconnues pour la promotion qu'elles effectuent et le soutien qu'elles apportent en matière de prévention de la criminalité.<sup>1</sup> L'atelier a été piloté par un groupe international d'experts qui s'est rencontré à Paris, en 2004.

Depuis les années 1980, le concept de prévention du crime s'est élargi et a considérablement évolué. Il a d'abord été considéré comme une fonction de police relativement restreinte, et, de nos jours, il évolue vers une approche transversale plus globale dans laquelle sont impliqués de nombreux pays et collectivités. Cette tendance est le reflet d'une évolution générale de la part des gouvernements qui n'assument plus l'entière responsabilité de la sûreté et de la sécurité de tous leurs citoyens, qui reconnaissent les limites de leur capacité à offrir une telle sécurité. Elle est également liée à l'évolution des différentes mesures policières qui se sont éloignées des modèles hiérarchiques et centralisés, pour adopter une approche communautaire et une méthode de résolution des problèmes qui se rapprochent des préoccupations très concrètes des habitants des communautés locales. En fin de compte, admettre que l'on ne peut plus compter uniquement sur le système de justice pénale, c'est-à-dire, les mesures policières, le système judiciaire et les établissements correctionnels pour trouver des solutions adéquates au problème de la criminalité et de son contrôle, permet d'accomplir beaucoup pour enrayer la criminalité et la victimisation, et ce, avant l'intervention du système judiciaire.

Il est maintenant admis que le concept de prévention est très diversifié, il implique de nombreux secteurs et niveaux de gouvernement et de la société civile. Les autorités et les collectivités locales ont un rôle majeur à jouer dans ce domaine et doivent être appuyées par des stratégies et des politiques nationales et régionales énergiques. De plus en plus de données prouvent que les programmes de prévention du crime sont non seulement plus efficaces en matière de réduction de la criminalité et de la victimisation, mais qu'ils sont également plus rentables, qu'ils permettent de réaliser des économies considérables à long terme pour les efforts qui y sont consacrés, et qu'ils procurent des avantages concrets sur le plan social et économique qui vont bien au-delà de la réduction de la criminalité.

Cette évolution en matière de prévention du crime est marquée sur le plan international par l'élaboration et l'adoption de normes en matière de prévention de la criminalité qui ont un rôle important à jouer dans le développement et la mise en œuvre de bonnes pratiques et politiques. Elles comprennent les directives techniques sur la prévention du crime adoptée en 1995, et les « Principes directeurs en matière de prévention du crime des Nations Unies » (*UN Guidelines on Crime Prevention*) adoptées par le Conseil économique et social des Nations Unies en 2002 (ONUDC, 2002). Les directives établissent les principes sur lesquels reposent les politiques en matière de prévention de la criminalité et les mesures à prendre pour mettre en œuvre des politiques gouvernementales qui les soutiennent à tous les échelons. Elles soulignent également le rôle important des gouvernements locaux dans la mise en œuvre de politiques et de pratiques durables en matière de prévention.

---

<sup>1</sup> L'atelier est rendu possible grâce à l'appui du gouvernement du Canada. Le gouvernement australien a offert un soutien additionnel. Voir Annexe 1 - Ordre du jour du séminaire.

La prévention de la criminalité telle que définie par les **(Principes directeurs des Nations Unies en matière de prévention du crime 2002) (2002 United Nations Guidelines for the Prevention of Crime)**: « ... comprend des stratégies et des mesures pour chercher à prévenir les crimes et leurs effets potentiellement néfastes sur les personnes et la société, y compris la peur du crime, en agissant sur leurs multiples causes. » (Traduction libre)

Jusqu'à présent, cette tendance évolue dans un contexte où la délinquance et la lutte contre la criminalité dominent de plus en plus l'intérêt public et les programmes politiques de nombreux pays. Le sentiment d'insécurité et la crainte de la violence ne sont qu'en partie liés à l'augmentation du taux de criminalité. Les niveaux de peur demeurent élevés au début du nouveau millénaire, bien que les niveaux de criminalité aient considérablement diminué, particulièrement en Amérique du Nord et en Europe. Il est maintenant évident, depuis le 11 septembre 2001, que l'attention médiatique sur la criminalité s'est accrue, et que le sentiment d'insécurité et d'inquiétude s'est davantage répandu parmi la population au point où l'on veuille réduire les risques au minimum. La mondialisation nous a procuré des avantages et des inconvénients, mais elle a permis au crime organisé et à la traite des personnes de toucher jusqu'à la criminalité locale, et un nombre grandissant de pays. Le pessimisme est une réaction naturelle, pourtant il est amplement illustré, qu'à l'échelle mondiale, il y a eu moins de violence et de conflits qu'il n'y en a eu au cours des deux dernières décennies, et que nous avons fait des progrès considérables en matière de droits de la personne (Goldston, 2005).

Qui plus est, puisque l'évolution de la technologie des communications internationales a fait en sorte que le signalement d'incidents et d'événements violents est beaucoup plus rapide partout dans le monde, il est d'autant plus urgent d'examiner de nos jours comment les pays relèvent ces défis. Pourtant, les changements exponentiels dans les communications ont également facilité le partage des expériences et des pratiques sur le plan international. Les politiques et les pratiques de réduction de la criminalité sont aujourd'hui beaucoup plus rapidement diffusées dans le monde qu'auparavant (Sparks et Newburn, 2002).

Avec la diffusion des pratiques entourant la prévention de la criminalité sur le plan international, une série de problèmes et de préoccupations connexes sont apparus : la pertinence des interventions, les difficultés d'évaluer leur efficacité, la capacité des intervenants locaux à mettre en œuvre des programmes pertinents, les difficultés à mettre en place des interventions durables et de les maintenir au-delà de la phase pilote initiale, l'augmentation progressive des pratiques de prévention à l'échelle de la ville ou du pays et les difficultés à maintenir les interventions en place suite à un changement de personnel ou de gouvernement.

Ce qui fonctionne en matière de prévention de la criminalité ne dépend pas uniquement de la présence de programmes bien conçus. Beaucoup de choses dépendent de la capacité des intervenants sur le terrain à établir les conditions qui permettent une solide implantation des programmes tout en gérant le processus de mise en œuvre. Cela dépend aussi de la façon dont les décideurs vont reconnaître combien il est nécessaire de planifier et d'investir à long terme sans trop s'attarder aux résultats à court terme. S'assurer que les stratégies sont toujours en place, qu'elles sont bien surveillées et qu'on les maintienne au-delà de la durée d'un gouvernement est un autre défi à relever.

L'une des plus importantes leçons apprises au sujet des transferts de politiques d'un pays à l'autre, au cours de la dernière décennie, a été de tenir compte des conditions locales, des besoins locaux et des contraintes locales (Sparks et Newburn, 2002). Des programmes minutieusement mis en place et repris dans un autre contexte et qui se sont montrés efficaces dans la prévention du crime et de l'insécurité, peuvent ne pas fonctionner dans un autre pays ou une autre ville. Nous en avons la preuve en Afrique du Sud, là où l'implantation de certaines approches sur la prévention de la criminalité élaborées dans le Nord s'est avérée inadéquate pour le contexte sud-africain (Pelser, 2002). De plus, même dans les pays développés, il est clair que les programmes ne peuvent être que très rarement repris ailleurs (Jones et Newburn, 2002).

Cet atelier est l'occasion pour faire le bilan du contexte actuel en matière de prévention du crime, particulièrement depuis le Congrès des Nations Unies de 2000 et l'adoption des principes directeurs des Nations Unies en 2002, de présenter la progression actuelle des stratégies sur la prévention de la criminalité à tous les paliers de gouvernement des divers pays, de montrer jusqu'à quel point les pratiques remplissent leur rôle sur le terrain et de mettre en évidence les leçons que l'on a tirées de nos plus récentes pratiques.

### **Qu'est-ce qui a changé depuis le 10<sup>e</sup> Congrès des Nations Unies?**

Lors du 10<sup>e</sup> Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et de la justice pénale à Vienne en 2000, le CIPC était responsable de l'organisation du séminaire sur la prévention de la criminalité. L'Atelier, intitulé *Participation de la collectivité à la prévention de la criminalité*, a donné un aperçu des politiques et des programmes relatifs à la prévention de la criminalité sur des questions telles que le rôle des villes, la pauvreté, l'exclusion, le taux élevé de criminalité, et les jeunes dans les milieux scolaires. Hormis l'Afrique du Sud, tous les conférenciers venaient du Nord ou des pays développés. L'Atelier était suivi d'un forum sur les ressources et l'assistance technique disponibles pour les pays désireux de mettre sur pied des stratégies relatives à la prévention du crime et offert par des organismes spécialisés en matière de prévention du crime.<sup>2</sup>

Cinq ans plus tard, l'Atelier au 11<sup>e</sup> Congrès des Nations Unies avait comme premier objectif, de présenter les pratiques et les stratégies efficaces et prometteuses de toutes les régions du monde. Au total, 25 conférenciers venant de quinze pays y ont pris part, y compris les pays développés et en développement, les pays en transition vers le développement ou ceux en train de sortir d'une longue période de conflits internes. Ils comprennent l'Australie, la Belgique, le Brésil, le Chili, la République tchèque, le Japon, le Nigeria, le Pérou, les Philippines, l'Afrique du Sud, la Tanzanie et le Royaume-Uni.<sup>3</sup> Parmi les conférenciers, on retrouve des maires élus, des fonctionnaires municipaux, des chercheurs, et des professionnels d'organisations non gouvernementales. L'Atelier était présidé par M. Matti Joutsen, également président du Comité I du Congrès.

L'Atelier d'une journée présente deux thématiques principales : la prévention du crime en *milieu urbain* et chez les *jeunes à risque*. Cette dernière comprend les enfants qui vivent dans la pauvreté et dans des conditions difficiles, les jeunes ayant des démêlés avec la justice, ceux exploités sexuellement et par le trafic de drogue, les enfants vivant avec le VIH-sida, et ceux aux prises avec des guerres ou des désastres naturels. Les thématiques mettent en lumière deux grandes tendances mondiales, la croissance démographique des villes et des agglomérations urbaines, et la forte proportion que représentent les jeunes au sein des populations urbaines. Les deux thèmes méritaient qu'on leur consacre beaucoup plus qu'une demi-journée. Le dernier groupe d'experts du séminaire a fait état du renforcement des capacités, de l'assistance technique et des outils en matière de prévention de la criminalité. Le *Compendium* des 64 pratiques les plus prometteuses dans le monde sur le crime en milieu urbain et les jeunes à risque a également été publié. (CIPC, 2005).

Les autres tendances mises en évidence au cours du séminaire, au chapitre de la prévention du crime, et les changements importants apportés à la façon dont on l'aborde à l'échelle planétaire, sont les suivantes :

- L'importance d'adopter des principes directeurs internationaux qui serviront de modèle normatif et d'inspiration pour que les stratégies de prévention de la criminalité soient efficaces.
- L'éventail toujours croissant de pays, de villes et d'administrations municipales qui adoptent des stratégies de prévention de la criminalité à la lumière de ces principes directeurs.
- La gravité des crimes et des problèmes de violence auxquels certaines villes et certains pays ont à

<sup>2</sup> Y compris le Forum européen sur la sécurité urbaine, le Crime Concern (GB) et le (Centre national sur la prévention du crime) National Crime Prevention Centre (USA).

<sup>3</sup> Les participants à la réunion du groupe d'experts tenue à Paris en Décembre 2004 ont grandement aidé à la préparation du séminaire et du document préliminaire. Une liste des membres de ce groupe figure à l'Annexe II.

faire face, et les solutions novatrices et stratégiques qu'ils prennent pour les résoudre.

- La grande diversité de contextes, le besoin de tenir compte des cultures locales et des contraintes socio-économiques, et la capacité de mettre au point des stratégies et des programmes de prévention.

En définitive, ce qui a changé depuis le 10<sup>e</sup> Congrès des Nations Unies, c'est la diffusion et l'ampleur des stratégies de prévention de la criminalité que l'on retrouve de nos jours dans les pays en transition qui ont subi les effets dévastateurs de longues guerres civiles, comme le Chili, le Pérou et les Philippines, dans les pays qui sont aux prises avec les conséquences d'un développement urbain rapide et les effets de la prolifération d'armes légères, dont le Brésil, la Tanzanie et l'Afrique du Sud, de même que la portée des programmes novateurs locaux dans les pays développés ayant une histoire plus stable notamment la Belgique, l'Australie et la Grande-Bretagne.

### **Quelques leçons tirées des présentations du séminaire**

D'autres grandes tendances et changements ont été observés au cours du séminaire et des discussions qui ont suivi :

- *L'urgence de se concentrer sur les milieux urbains* en raison des conséquences liées à la vitesse à laquelle se déroule la croissance urbaine actuelle et future, et qui se répercutent sur toutes les régions et les pays du monde. Les conséquences immédiates de la croissance urbaine ont un impact sur les pays en développement, mais les effets de la mondialisation ont des conséquences sur toutes les régions et les pays à l'échelle planétaire.
- *Les liens étroits entre la croissance urbaine et les jeunes à risque* - les jeunes sont socialement exclus - et la violence chez les jeunes est un phénomène largement urbain.
- *Les liens entre la criminalité urbaine locale et la criminalité transnationale* organisée et la traite des personnes - les conditions locales qui engendrent le crime constituent un terrain propice à la prolifération de la criminalité et de la corruption transnationale.
- *Le changement dans notre compréhension de l'importance du crime, de la sûreté et de la sécurité dans le développement des projets de prévention*, et de la réalisation du Projet objectifs du Millénaire (ONUDD, 2005b)
- *L'importance de la participation et de l'inclusion* - y compris celles des intéressés. Plusieurs exposés démontrent l'importance d'inclure les personnes qui sont le plus souvent visées par les politiques sur la criminalité au cours de l'élaboration des projets de prévention. Elles comprennent les jeunes et les femmes à risque et ceux qui vivent dans les milieux urbains les plus pauvres et les plus défavorisés.
- *L'apport des stratégies de réaménagement urbain* à la sécurité communautaire et au développement socio-économique - une vision en matière de prévention de la criminalité qui s'avère beaucoup plus efficace que des mesures de contrôle dissuasives ou la mise en pratique de programmes ponctuels de prévention du crime.
- *Les défis que pose l'intégration des stratégies sur la prévention du crime* dans les structures et les procédures urbaines afin de les rendre plus routinières et renouvelables.
- *La nécessité de repenser les programmes de formation et d'assistance technique* et de les adapter aux réalités et aux besoins des régions et des pays afin de renforcer leurs capacités. L'élaboration d'outils pratiques ayant la capacité de guider les pays dans la mise en œuvre de principes directeurs internationaux.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Pour des détails complémentaires, voir le compte rendu de Shaw et Dandurand (Ed.) (2006), « Maximiser l'efficacité de l'assistance technique apportée aux pays membres » (*Maximizing the effectiveness of technical assistance to Member States*), présenté à l'atelier du Programme Network Institutes au cours de la 15<sup>e</sup> Commission des Nations Unies pour la prévention du crime et de la justice pénale à Vienne en avril 2006.

## Poser les bases : les enjeux pour les zones urbaines et les jeunes

Dès le début du séminaire, trois exposés font état des enjeux à relever. Margaret Shaw, directrice de l'analyse et de l'échange au CIPC, a présenté en conférence d'ouverture, un tableau des problèmes auxquels sont confrontées les zones urbaines par rapport aux jeunes. En s'appuyant sur le *Document d'information* (ONUDC, 2005, Annexe XXX) du séminaire, elle expose les fondements des principes directeurs des Nations Unies et les défis auxquels sont confrontés les régions urbaines et les jeunes à risque, les pressions exercées sur les gouvernements locaux et nationaux pour les inciter à utiliser des méthodes répressives de lutte contre le crime et la violence, et l'urgence de mettre en place des stratégies durables. Voici quelques-unes des principales conditions nécessaires à la réalisation d'une intervention efficace dans les zones urbaines et auprès des jeunes à risques : offrir un appui national pour soutenir le rôle essentiel des autorités locales, renforcer les services de police communautaire et les partenariats avec la société civile, mettre en place des mesures et des stratégies inclusives et équitables qui tiennent compte des besoins en matière de sécurité de tous les groupes vulnérables et respectent les droits des enfants et des jeunes.

Paul Taylor, anciennement chef de la Direction du développement urbain à ONU-HABITAT s'est penché tout particulièrement sur les défis en matière de développement et de gouvernance des programmes de prévention du crime en milieu urbain et chez les jeunes à risque. Il souligne l'importance d'établir des principes directeurs internationaux en matière de prévention du crime, et réclame une reconnaissance plus claire du rôle que joue le développement urbain en matière de prévention de la criminalité, aspect qui a été toujours été appuyé par le *Programme des villes plus sûres* de l'ONU-HABITAT, créé en 1997. D'ici 2030, on prévoit une augmentation de la population urbaine mondiale de 2,89 milliards à 4,98 milliards, et que le développement urbain aura surtout des répercussions dans les pays en développement. Il soutient, contrairement à une perception très répandue, que la violence et le crime ont des conséquences beaucoup plus importantes sur les pauvres des villes et plus particulièrement sur ceux qui vivent dans des quartiers insalubres, que sur les groupes mieux nantis : « le crime et la violence sont le résultat d'une exclusion sociale, condition qui va bien au-delà d'une simple insuffisance de revenu...et, puisqu'une des caractéristiques fondamentales de l'exclusion est le manque de solidarité culturelle entre les personnes pauvres, la criminalité et la violence se manifeste surtout entre-elles ». En outre, il reconnaît l'importance de donner une voix et des outils aux personnes pauvres des villes afin qu'elles puissent exprimer leurs propres besoins et participer à l'élaboration de solutions qui répondront précisément à leurs besoins.

Au cours de son discours liminaire, l'honorable Chris Ellison, Ministre de la Justice de l'Australie, met clairement en évidence les liens entre le crime transnational et la criminalité locale et leurs conséquences sur la sécurité des collectivités. Il constate que la criminalité s'est mondialisée, tout comme l'économie, que cette évolution affecte les membres les plus faibles et les plus pauvres des sociétés et qu'il peut miner la démocratie et la règle de droit. Il cite l'exemple du trafic de stupéfiants et ses conséquences sur les taux de criminalité à l'échelle locale, particulièrement chez les jeunes. Il est primordial de maintenir un équilibre entre les services de police, l'application des lois et les programmes de prévention du crime. Grâce aux programmes de développement social, la prévention de la criminalité chez les jeunes est un champ d'intervention clé qui fait usage d'une démarche fondée sur les preuves afin d'intervenir sur les secteurs menant au crime, et comprend l'intervention précoce, les interventions en milieu scolaire et les stratégies pour renforcer les capacités des collectivités à développer des milieux sains et sécuritaires.

## I STRATÉGIES, PRATIQUES ET LEÇONS À RETENIR POUR LES MILIEUX URBAINS - LES STRATÉGIES NATIONALES SONT DES MOYENS POUR RÉALISER LES INITIATIVES LOCALES

La séance de l'avant-midi est axée sur les enjeux liés à la prévention de la criminalité en milieu urbain. Les trois premières conférences expliquent comment les cadres nationaux appuient la formation d'initiatives locales et de partenariats communautaires.

Alejandra Lunecke, coordonnatrice du Centre d'études sur la sécurité urbaine à l'Université Alberto Hurtado au Chili, présente les résultats du programme *Comuna Segura*, de la politique nationale sur la sécurité publique mise en place au Chili en 2000. L'évaluation a mené à la restructuration du programme afin le rendre plus flexible et mieux adapté aux besoins de la collectivité, de l'aider à promouvoir le développement durable et d'accroître la participation de la communauté. L'analyse souligne l'importance de mettre en place des mécanismes systématiques de surveillance et d'évaluation des programmes au fur et à mesure qu'ils dépassent les phases initiales.

Rachel Neild de l'*Initiative de justice à l'Institut pour la société ouverte*, et Salomon Hugo Aedo Mendoza, maire de San Juan Bautista à Ayacucho, au Pérou, présentent les conclusions d'un projet pilote sur la coopération entre les citoyens et la police au Pérou. Après plus de vingt ans de conflits internes et à la suite des réformes démocratiques en 2001, la réforme de la police a mené à l'établissement de l'unique système national de prévention de la criminalité autorisé par la loi dans la région. Le système comprend des comités locaux sur la sécurité des citoyens présidés par les maires, et des projets pilotes mis en place dans six villes ont été évalués sur une période de plus de deux ans. Les conclusions attestent de l'importance de poursuivre le financement initial accordé aux initiatives locales sur le plan national et aux services de police, et, à la lumière de la zone pilote de Juan Bautista, il importe d'accorder le temps nécessaire pour sensibiliser l'ensemble des secteurs de la collectivité et mettre au point une variété de projets.

Philip Willekens, maintenant directeur du Secrétariat permanent à la politique de prévention du Ministère de l'Intérieur en Belgique, et Luc Devroe, responsable de la gestion des contrats au Secrétariat permanent à la politique de prévention, donnent un aperçu des contrats de sécurité et de prévention de la criminalité en Belgique. Les contrats sont en place depuis 1991, et quelques 102 municipalités ont conclu des contrats de sécurité et de prévention avec le gouvernement fédéral. Les contrats s'adressent aux municipalités ayant un niveau élevé de criminalité et de faibles niveaux de revenus, c'est-à-dire celles le plus à risque de connaître un développement de la criminalité. Au fil des ans, l'expérience démontre l'importance de faire un diagnostic préliminaire de la sécurité, d'élaborer des indicateurs pour bien évaluer les projets, et de favoriser la participation active de la collectivité pour que la mise en œuvre de stratégies sur le plan local soit couronnée de succès.

### **Adapter les stratégies urbaines aux besoins locaux**

La présentation des stratégies nationales est suivie de trois exposés sur les façons dont certaines villes ont adapté et mis en place des solutions stratégiques pour résoudre les problèmes de la criminalité et s'attaquer à ses causes.

Anne Mtani, coordonnatrice du *Programme des villes plus sûres* à Dar es Salaam en Tanzanie, brosse un tableau des stratégies utilisées par cette ville en pleine croissance, depuis la mise en place du programme en 1998. Le projet est un des exemples les mieux réussis du *Programme des villes plus sûres* de ONU-HABITAT. Il est intégré à la structure de gestion de la ville et maintenu en place en dépit des changements successifs de gouvernement. Il utilise tout un éventail de stratégies, dont les séminaires de sensibilisation et les séances d'information communautaires, l'application des règlements, la création d'une force de police auxiliaire et l'établissement de tribunaux communautaires, la réalisation d'audits sur la sécurité des femmes et les projets générateurs de revenus à l'intention des jeunes. Puisqu'on a utilisé une approche ascendante, on espère intégrer les futurs projets au palier national et on tentera de les étendre à d'autres centres urbains de la Tanzanie.

Miguel Coronel, major général de la Police et commissaire à la Commission de Police nationale aux Philippines, présente le Système de police de proximité (COPS) adopté aux Philippines en 1994. Le programme s'inscrit dans la Stratégie nationale de lutte contre la criminalité et fait maintenant partie du Programme national de prévention de la criminalité adopté en 2004. Le Système de police de proximité (COPS) est « guidé par la pression de la rue » et pour en illustrer les points forts il cite en exemple un des tout premiers programmes. C'est ainsi, qu'au retour de la démocratie en 1986, l'initiative pilote BAC-UP est mise sur pied dans la ville de Bacolod. Son objectif est de décentraliser les postes de police

de proximité locaux. La structure est basée sur le système « koban » en vigueur au Japon. Les policiers affectés au projet travaillent en étroite collaboration avec les résidents locaux et les liens entre eux se sont renforcés et maintenus sur une période de dix-huit ans. Le système COPS est basé sur des principes semblables et s'assure que les fonctionnaires et les citoyens font preuve d'un niveau élevé d'intégrité, de confiance, de participation et d'ouverture d'esprit.

Jose de Filippi Junior, maire de la ville de Diadema au Brésil présente un exposé des résultats remarquables enregistrés par la ville au chapitre de la mise en oeuvre de puissantes stratégies de prévention de la criminalité depuis quatre ans. Face au plus haut taux d'homicides parmi les jeunes hommes dans la région métropolitaine de São Paulo au Brésil en 2000, le maire a mis en place une stratégie afin de réduire le crime et d'accroître la sensibilisation et l'implication de la communauté. La stratégie bien équilibrée combine la mise en place d'un programme de services de police communautaire sur le plan local, la fermeture des bars et des restaurants entre 23 heures et 6 heures, période au cours de laquelle le nombre de crimes et d'homicides est le plus élevé, avec des programmes d'apprentissage pour les jeunes, des améliorations apportées aux établissements d'enseignement, la rénovation des logements et de l'environnement et des campagnes d'éducation publique. La stratégie fait appel à une forte participation de tous. En 2004, le taux d'homicide dans la ville de Diadema a considérablement chuté et il occupe maintenant la dix-huitième place parmi les villes de la région.

### **Relever les enjeux du milieu urbain : l'inclusion sociale et les partenariats bénévoles**

Les deux derniers exposés de la matinée présentent les liens entre la régénération urbaine et la sécurité communautaire et l'importance d'y inclure les populations marginalisées et les milieux urbains défavorisés.

Richard Dobson, codirecteur des programmes, iTrump, dans la municipalité eThekwini (Durban) en Afrique du Sud brosse un tableau convainquant de la capacité de la régénération urbaine à rehausser la vie économique et sociale des habitants des villes, à améliorer la sécurité et à créer des quartiers sûrs.

Le Projet de renouvellement urbain Warwick Junction est une initiative ayant recours à des consultations communautaires très respectueuses auprès de groupes marginalisés, en particulier auprès des commerçants informels, en vue de réaliser un concept innovateur qui coûterait relativement peu. Au cours du processus, un quartier très achalandé et pour le moins chaotique et dangereux de eThekwini s'est transformé en marché local florissant qui fournit un revenu stable aux commerçants informels, qui crée des emplois pour les habitants de la municipalité, devient une destination touristique populaire et réduit la criminalité, les accidents et les problèmes reliés à la santé. Le projet a démontré que la mise en place d'interventions soigneusement planifiées et intégrées au processus de planification de la ville comme d'effectuer une démarche inclusive auprès des résidents et de tenir compte des traditions locales au lieu de les ignorer, produisent des résultats efficaces durables et à moindre coût dans un quartier de la ville au prise avec de graves problèmes urbains.

Eduardo Razafimanantena, maire adjoint d'Antananarivo à Madagascar, et Marie-Pierre Delclevé du Programme de Volontaires des Nations Unies, présentent le projet Volontariat contre la violence (VCV) mis en place dans la collectivité depuis 2002, et qui s'inspire de l'approche des « Villes plus sûres ». Les principaux objectifs du programme sont les suivants : faciliter des mécanismes de coordination et renforcer la cohésion sociale, établir des centres communautaires dans les quartiers les plus défavorisés, mobiliser les groupes de base parmi les groupes à risque et renforcer la capacité des autorités locales en matière de prévention de la criminalité et de la violence. En l'absence d'importantes ressources, la mobilisation de bénévoles dans le cadre des activités est un facteur clé et les jeunes en sont le principal objectif. Un certain nombre de groupes de Volontaires de quartier (VQ) ont été mobilisés et s'intéressent activement à la démarche participative permettant aux résidents des quartiers de participer au diagnostic, à la conception et à la mise en oeuvre de projets.

## II STRATÉGIES, PRATIQUES ET LEÇONS À RETENIR EN CE QUI A TRAIT AUX JEUNES À RISQUE

### Intégration de stratégies efficaces

La séance de l'après-midi aborde les projets axés sur les jeunes vivant dans les centres urbains et sur la prévention de la criminalité et de la victimisation chez les jeunes. Les deux premières communications présentent un programme de stratégies nationales intégrées et un programme d'intervention précoce exemplaire qui utilisent une analyse fondée sur des preuves. La troisième trace le portrait du cadre national visant à soutenir les programmes communautaires sur la prévention de la criminalité et la justice juvénile.

Brendan Finegan, du *Youth Justice Board*, et Sohail Husain, directeur adjoint de *Crime Concern* en Angleterre et au Pays de Galles décrivent le cadre national de prévention bien défini mis en place depuis la fin des années 1990 et qui vise à assurer des interventions appropriées selon l'âge et les niveaux de risque chez les jeunes. Le programme vise les jeunes de 13 à 16 ans les plus susceptibles de se retrouver dans le système de justice pénale. *Crime Concern* est un organisme à but non lucratif qui a collaboré étroitement avec le *Youth Justice Board*, institution publique, pour élaborer, appuyer et évaluer un grand nombre de programmes. Il témoigne de l'importance de mettre en place un modèle flexible et bien conçu, qui favorise une bonne communication et une mise en oeuvre rigoureuse et s'avère rentable en comparaison des coûts liés à l'incarcération des jeunes.

Le Programme *Pathways to Prevention* de l'Australie est présenté par Marie Leech de *Mission Australia*. Le programme, développé en collaboration avec le professeur Ross Homel et son équipe de l'Université Griffith, est un projet d'intervention précoce auprès des familles et des enfants vivant dans les communautés les plus démunies y compris les familles immigrées de fraîche date. Il s'appuie sur des travaux de recherche exhaustifs fondés sur des données probantes relatives aux stades de développement des personnes en voie de criminalisation. Il collabore avec sept institutions scolaires et s'attarde tout particulièrement à la période cruciale de transition vers l'école - stade de vie très critique au cours duquel les familles et les enfants sont généralement plus favorables à recevoir de l'aide et du soutien. Le projet est évalué soigneusement depuis sa mise en oeuvre en 2002, prouvant ainsi son efficacité à modifier le comportement des enfants, son engagement auprès des familles vulnérables et sa rentabilité si on le compare aux programmes de réinsertion.

Adedokun Adeyemi, de l'Université de Lagos au Nigéria, décrit l'ébauche de la politique nationale sur l'administration de la justice des jeunes qui vise à établir des politiques et des programmes communautaires sur la prévention du crime et de la délinquance. L'ébauche de la politique est conçue en fonction des jeunes de moins de 18 ans, et est destinée à réduire la délinquance et à augmenter le nombre de citoyens responsables. Les objectifs principaux de l'ébauche reconnaissent l'importance de la pauvreté, de l'éducation et de l'emploi comme facteurs ayant une incidence sur la vie des familles et des enfants et sur l'importance d'œuvrer à l'échelle locale en collaboration avec les collectivités. Parmi les propositions, on retrouve le travail de sensibilisation sur les droits et les responsabilités des parents, le développement de services de garde de la petite enfance, les centres conviviaux pour enfants, l'accès à une bonne éducation abordable, le renforcement du rôle des parents en leur offrant des projets générateurs de revenus et l'accès au micro-crédit et la mise sur pied de comités et de services communautaires locaux sur la prévention du crime et de la délinquance.

### Projets inclusifs pour les jeunes vulnérables

Les trois exposés portent sur des projets d'inclusion particulièrement auprès des populations vulnérables de jeunes, d'enfants et de femmes qui risquent de devenir des victimes de la traite d'êtres humains dans l'industrie du sexe.

Radim Bures, directeur adjoint du département pour la prévention de la délinquance au ministère des Affaires intérieures de la République tchèque, présente une triple stratégie pour lutter contre la traite des personnes. La République tchèque est devenue une cible privilégiée pour le trafic

d'êtres humains depuis le début des années 1990, et elle est de plus en plus un marché important impliquant surtout des jeunes femmes venant des pays de l'ancienne Union Soviétique et de l'Asie. La stratégie est en place depuis 1999, et met l'accent sur les programmes de prévention, les campagnes de sensibilisation, les programmes de formation et l'amélioration des passages frontaliers, la mise en place d'un éventail de services offerts aux victimes y compris les programmes de protection des victimes et des témoins. La participation dynamique de coalitions d'organisations non gouvernementales est un élément crucial de la stratégie, et les obstacles liés à l'évaluation de l'ampleur du crime organisé transnational et à l'évaluation de l'impact de la stratégie ont été clairement identifiés.

Marianna Olinger, de l'organisation *Viva Rio* à Rio de Janeiro au Brésil, présente une étude réalisée auprès d'enfants et d'adolescents impliqués dans des conflits de violence armée organisés et associés à des groupes de trafiquants de drogue dans les bidonvilles (*favelas*) de la ville, et un projet de prévention et de réinsertion mis sur pied pour remédier à leur situation. L'étude fait partie du Programme des « enfants en situation de violence armée organisée » (*Children and Youth in Organized Armed Violence (COAV)*), une coalition internationale contre la violence armée organisée qui vise à attirer l'attention sur le sort de ces jeunes et à mettre en place des politiques et des interventions appropriées. Quelque 5 000 enfants et jeunes à Rio sont impliqués dans des groupes de trafiquants de drogue. On peut comparer leur vie à celle des enfants-soldats qui risquent davantage de mourir par les armes légères que dans beaucoup d'autres zones touchées par la guerre. Le projet (lutter pour la paix) (*Fight For Peace*) a été mis sur pied en collaboration étroite avec la collectivité locale. Il offre des solutions de rechange à la criminalité et au travail dans le marché de la drogue en utilisant les activités sportives locales pour attirer les jeunes. En outre, le projet offre un programme intégré et personnalisé comprenant la formation, l'amélioration des compétences professionnelles et la formation en leadership.

Ayako Otake de (KNK, Enfants sans frontières) (*KNK Kokkyo naki Kodomotachi*) basé au Japon, présente le projet « la Maison de la Jeunesse » (*House for Youth*) situé au Cambodge et au Vietnam pour les jeunes à risque. Les maisons offrent de l'hébergement et du soutien aux enfants des rues, âgés de 15 à 19 ans, qui disposent de très peu de services, qui sont particulièrement en risque d'être victime d'exploitation et qui sont vus comme des « adultes ». Nombre d'entre eux sont orphelins, réfugiés ou victimes de violence et de pauvreté. Les centres acceptent un nombre croissant d'enfants victimes de trafic d'êtres humains. Leur objectif est de rendre autonomes les jeunes en milieu urbain, leur redonner de la dignité et les aider à réintégrer les collectivités locales au lieu de vouloir les séparer, les criminaliser et les ignorer. Une foule de services psychologiques, éducatifs et d'apprentissage sont offerts ainsi que des ateliers de sensibilisation aux besoins des enfants de la rue pour la collectivité locale. Les projets ont modifié les perceptions envers les jeunes qui étaient auparavant considérés comme des « fauteurs de troubles » et qui sont maintenant perçus comme des personnes qui « contribuent » à la société.

### **Renforcement des capacités et assistance technique pour bâtir l'avenir**

La dernière conférence du séminaire met en lumière les besoins futurs en matière de développement de projets durables et de programmes de renforcement des capacités. Bien qu'il soit évident, que plusieurs bonnes pratiques et projets exemplaires et efficaces peuvent résoudre les programmes de la criminalité urbaine et des jeunes à risque, il faut, plus que jamais, améliorer les échanges de connaissances et l'expertise. Les trois communications suivantes mettent en évidence les programmes de renforcement des capacités, de formation et d'assistance technique.

Laura Petrella du programme des Villes plus sûres de ONU-HABITAT, et Themba Shabangu du Centre for Scientific and Industrial Research (CSIR) en Afrique du Sud, présente une trousse pour la prévention locale de la délinquance. Fort de ses dix années d'expérience dans le milieu des projets des villes plus sûres en Afrique et dans les régions latino-américaines et de l'Asie-Pacifique, l'ONU-HABITAT a élaboré un outil pour aider les gouvernements locaux à mettre en œuvre de tels programmes. Récemment, l'organisme a collaboré avec le CSIR qui avait lancé sa propre trousse pour la prévention locale de la délinquance en 2003, en collaboration avec les Services de police de l'Afrique du Sud et

UMAC, une organisation non gouvernementale.<sup>5</sup> Les conférencières décrivent les exigences théoriques et pratiques nécessaires à l'élaboration des troussees conçues pour aider et servir de guide aux stratégies sur la prévention du crime.

S'appuyant sur son expérience à l'Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, (UNAFEI) Kei Someda du ministère de la Justice au Japon, brosse un tableau des différents types de besoins de chaque pays pour qu'ils puissent réagir adéquatement aux problèmes de la criminalité urbaine et des jeunes à risque. Les besoins peuvent être sur le plan *systémique* comme la promulgation de lois et de règles, la création d'organismes spécifiques et la mise sur pied de cadres de coopération entre organismes ou sur le plan de la *mise en œuvre*. On a de la difficulté à mettre en œuvre des politiques nationales bien conçues à cause du manque de connaissances techniques, de failles dans la coopération entre organismes, du manque de financement et de la pénurie de personnel qualifié, sans pour autant oublier l'absence d'un ferme leadership. L'UNAFEI privilégie une approche qui opère simultanément sur deux niveaux au lieu de considérer que le système formel doit être établi en premier. L'assistance technique offerte par le UNAFEI au système de justice pour les jeunes du Kenya, et la tenue d'un récent colloque international sur la prévention de la criminalité en milieu urbain et chez les jeunes à risque, qui constitue également la thématique du séminaire, illustre bien ce point.

Slawomir Redo de la Direction de la sécurité des personnes à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) reconnaît la gravité des défis auxquels les villes et les jeunes laissés pour compte sont confrontés, et soutient que les futurs besoins en matière d'assistance technique doivent être définis selon quatre axes : délaissier l'approche fondée sur les droits en faveur de celle fondée sur les faits, utiliser davantage les données sur la victimisation provenant de diverses sources étant donné la disponibilité restreinte des données officielles sur le crime dans bon nombre de pays, passer d'une démarche plus globale à une approche contextuelle locale, s'inspirer des programmes de prévention organisés dans le cadre de la lutte antidroque et mettre en pratique une approche de la prévention du crime qui met l'accent sur des *moyens d'existence* durables. Étant donné que de nombreux jeunes en milieu urbain n'ont toujours pas, et il est peu probable qu'ils aient jamais accès à des perspectives d'emploi, une telle approche doit comprendre des programmes de formation civique, faire la promotion d'une culture respectueuse des lois et mettre en place des programmes de formation en milieu de travail, d'acquisition de compétences et de création d'emplois.

---

<sup>5</sup> La trousse de CSIR à l'intention des gouvernements locaux est en constante évolution et est développée selon des applications bien concrètes établies par les différentes régions et collectivités de l'Afrique du Sud. [www.crimeprevention.csir.co.za](http://www.crimeprevention.csir.co.za)

## RÉFÉRENCES

---

- Goldston, J.A. (2005). 'Some quiet victories for human rights.' *International Herald Tribune*. Thursday 22<sup>nd</sup> December.
- ICPC (2005). *Urban Crime Prevention and Youth at Risk: Compendium of Promising Strategies and Programmes from around the World*. Prepared for the 11<sup>th</sup> UN Congress on Crime Prevention & Criminal Justice. Montreal: ICPC.
- Jones, T. & Newburn, T. (2002). 'Policy convergence and crime control in the USA and the UK.' *Criminal Justice* 2 (2) May 173-203.
- Pelser, E. (Ed.). (2002). *Crime Prevention Partnerships. Lessons from Practice*. Pretoria: Institute of Security Studies.
- Shaw, M. and Dandurand, Y. (Ed.) (2006). *Maximizing the Effectiveness of the Technical Assistance Provided in the Fields of Crime Prevention and Criminal Justice*. Proceedings of the workshop held by the Programme Network Institutes during the 15<sup>th</sup> session of the UN Commission on Crime Prevention and Criminal Justice. Publication series No. 49 Helsinki: HEUNI.
- Sparks, R. and Newburn, T. (2002). 'How does crime policy travel?' *Criminal Justice* 2 (2) 107-109.
- Human Security Centre (2006). *Human Security Report 2005: War and Peace in the 21<sup>st</sup> Century*. Human Security Centre, Liu Institute for Global Issues, University of British Columbia. Oxford: Oxford University Press.
- UN (1995). *Guidelines for Cooperation and Technical Assistance in the Field of Urban Crime Prevention*. ECOSOC Resolution 1995/9.
- UNODC, (2002). *Action to Promote Effective Crime Prevention*. Annex Guidelines for the Prevention of Crime. ECOSOC Resolution 2002/13
- UNODC (2005a). *Strategies and Best Practices in Crime Prevention, in Particular in Relation to Urban Areas and Youth at Risk*. Background Paper. Workshop No. 3. 11<sup>th</sup> UN Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Bangkok, Thailand. April 18-25, 2005. A/CONF.203/11. [www.unodc.org](http://www.unodc.org)
- UNODC (2005c). *Crime and Drugs as Impediments to Security and Development in Africa. A Programme for Action 2006-2010*. Report of the Round Table for Africa. Ajuba, Nigeria 5-6 September 2005.
- UNODC (2005b). *Crime and Development in Africa*. Research Section. Vienna.

# DOCUMENT D'INFORMATION DU SÉMINAIRE STRATÉGIES ET MEILLEURES PRATIQUES DE PRÉVENTION DU CRIME, EN PARTICULIER POUR CE QUI A TRAIT À LA DÉLINQUANCE URBAINE ET AUX JEUNES À RISQUE\*\*

## Résumé

Le présent document expose brièvement certaines grandes tendances et pratiques dans le domaine de la prévention du crime et explique pourquoi les États Membres, les autres acteurs de la communauté internationale et les autorités locales devraient s'attacher à nouveau, et de manière beaucoup plus approfondie, à investir dans la prévention du crime dans les zones urbaines, en accordant une attention particulière aux jeunes à risque. On y expose d'abord les problèmes qui se posent dans les zones urbaines ainsi que les raisons d'investir dans la prévention stratégique et intégrée de la criminalité, en particulier chez les jeunes à risque. Les paragraphes suivants font état d'un certain nombre de progrès et de développements récents résultant de politiques et de pratiques intégrées et efficaces de prévention du crime dans les zones urbaines et chez les jeunes à risque. Des exemples de bonnes pratiques suivies dans divers pays sont présentées pour montrer comment les normes internationales sont appliquées.

Conformément aux instruments pertinents des Nations Unies en matière de prévention du crime, notamment la Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice: relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle et la Déclaration et les objectifs du Millénaire des Nations Unies, le présent document recommande un certain nombre de mesures pour renforcer la prévention de la criminalité, en particulier dans des zones urbaines et chez les jeunes à risque. Enfin, il présente des recommandations visant à accroître les échanges d'informations, de données d'expérience et de services d'assistance technique entre les pays et les villes, aux niveaux régional et international.

## I. Introduction

Les réunions régionales préparatoires du onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale ont recommandé que l'atelier sur les stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier pour ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque, concentre spécialement son attention sur la protection des jeunes à risque et encourage l'adoption par la collectivité de mesures autres que celles consistant à priver de liberté ceux qui sont en conflit avec la loi, ainsi que la participation des jeunes à l'élaboration de projets. Elles ont en outre recommandé que l'atelier démontre concrètement les moyens d'y parvenir et que des représentants d'organisations de jeunes soient encouragés à participer à ses travaux<sup>1</sup>.

Depuis 1990, date à laquelle le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants a examiné une note du Secrétaire général intitulée "Inventaire de mesures exhaustives de prévention du crime", au titre du point de son ordre du jour intitulé "Prévention du crime et justice pénale dans le contexte du développement: réalités et perspectives de la coopération internationale" (A/CONF.144/9), il est admis que les villes jouent un rôle moteur dans le développement de la prévention du crime. On a également pris davantage conscience des liens entre le crime et la victimisation.

<sup>1</sup> Voir les rapports des réunions régionales préparatoires au onzième Congrès pour l'Asie et le Pacifique, l'Amérique latine et les Caraïbes, l'Afrique et l'Asie de l'Ouest (A/CONF.203/RPM.1/1, A/CONF.203/RPM.2/1, A/CONF.203/RPM.3/1 et Corr.1 et A/CONF.203/RPM.4/1, respectivement).

Au cours des dix dernières années, les politiques, les pratiques et les compétences multi-sectorielles en matière de prévention du crime ont également fait des progrès considérables aux niveaux international, régional, national et local. En 1995, le neuvième Congrès, au titre du point de son ordre du jour intitulé “Stratégies de prévention du crime, notamment en ce qui concerne la criminalité dans les zones urbaines, la délinquance juvénile et les crimes violents, y compris la question des victimes: évaluation et nouvelles perspectives” a examiné un document de travail établi par le Secrétariat sur ce sujet (A/CONF.169/7) ainsi que les documents de base de deux ateliers portant respectivement sur les politiques urbaines et la prévention du crime (A/CONF.169/10) et la prévention de la criminalité violente (A/CONF.169/11). En 2000, le dixième Congrès, au titre du point de son ordre du jour intitulé “Prévention efficace de la criminalité: comment suivre le rythme des innovations”, a examiné un document de travail du Secrétariat sur ce sujet (A/CONF.187/7) et un document d'information pour l'atelier sur la participation de la collectivité à la prévention de la criminalité (A/CONF.187/11). Enfin, dans sa résolution 56/261 du 31 janvier 2001, intitulée “Plans d'action pour la mise en oeuvre de la Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice: relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle”, adoptée après le dixième Congrès, l'Assemblée générale a énuméré un certain nombre de mesures de suivi concernant la prévention du crime, notamment des stratégies globales de prévention aux échelons international, régional, national et local, dont beaucoup intéressent l'atelier sur les stratégies et les meilleures pratiques en matière de prévention du crime. Les initiatives traitées dans les documents susmentionnés tiennent compte du fait que les gouvernements et les systèmes de justice pénale ne peuvent à eux seuls réduire ou empêcher la criminalité et qu'il faut mettre en place une coopération transversale et des interventions planifiées à bien plus grande échelle avec la participation des pouvoirs publics de la collectivité et de la société civile.

De nombreux pays ont adopté des stratégies nationales de prévention qui mettent beaucoup plus l'accent sur ce qui peut être fait pour lutter contre la criminalité avant que le système de justice pénale n'intervienne et pour compléter le travail de ce système, notamment au niveau local, au plus près des collectivités où les crimes sont commis, en mettant en oeuvre des politiques et des interventions croisées, multisectorielles et intégrées, avec l'appui des pouvoirs publics nationaux et sous-régionaux. Cela s'est traduit par d'importants investissements en termes de connaissances, de recherche et d'actions fondées sur l'observation. Un certain nombre de pays et de villes qui ont élaboré de telles stratégies ont surtout fait porter leurs efforts sur les jeunes exposés à la criminalité et à la victimisation, car ils reconnaissent qu'il est important de consacrer des ressources à leur santé, à leur éducation et à leur protection<sup>2</sup>. Il s'agit notamment des jeunes qui vivent dans les pires conditions de pauvreté et de marginalisation, de ceux qui sont en conflit avec la loi, des enfants des rues et des jeunes exploités pour le trafic de drogues illicites ou à des fins sexuelles, atteints par le VIH/sida ou touchés par la guerre et les catastrophes naturelles.

Comme exemples d'initiatives en matière de prévention du crime au plan international, on peut citer les travaux menés dans le cadre du programme “Des villes plus sûres” du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), et ceux menés par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), avec l'appui d'organisations internationales et régionales comme le Conseil de l'Europe, le Réseau européen de prévention de la criminalité, le Forum européen pour la sécurité urbaine, le Centre international pour la prévention de la criminalité et d'autres institutions du réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. Ces initiatives ont été renforcées par l'adoption de normes et de directives de l'ONU, notamment les 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) adoptées après le neuvième Congrès et les Principes directeurs applicables à la prévention du crime (résolution 2003/13 du Conseil économique et social, annexe) adoptés après le dixième Congrès. Dans sa résolution 2003/26 du 22 juillet 2003, le Conseil a encouragé les États Membres à s'inspirer des Principes directeurs applicables à la prévention

<sup>2</sup> Différentes définitions des jeunes sont utilisées au niveau international. Le présent document s'intéresse essentiellement aux jeunes âgés de 10 à 25 ans.

du crime lorsqu'ils élaborent, exécutent et évaluent des programmes et projets de prévention de la délinquance urbaine et à définir des politiques pour protéger les enfants à risque dans les zones urbaines<sup>3</sup>.

La prévention du crime est désormais reconnue comme un élément fondamental de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, car la réduction de la pauvreté et le développement durable dans les pays en développement doivent s'appuyer sur la sécurité humaine, c'est-à-dire la sûreté et la sécurité économiques, sanitaires et personnelles<sup>4</sup>. De même, il incombe aux pays développés de respecter et de soutenir ces objectifs.

Dans le cadre de l'atelier sur les stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime, on se penchera sur un certain nombre de problèmes majeurs tels que la croissance urbaine rapide dans toutes les régions du monde, les disparités croissantes en matière de revenus et de conditions de vie et la proportion élevée d'enfants et de jeunes citoyens vivant dans la pauvreté. Les taux de criminalité et de violence ont augmenté, en particulier dans les pays en développement, souvent en relation avec les armes à feu et le trafic de drogues. De plus en plus de jeunes aujourd'hui sont exposés au risque de criminalité et de victimisation dans un contexte de pauvreté, d'écart de revenus et d'effondrement des mécanismes de socialisation traditionnels.

## II. Défis à relever dans les zones urbaines des pays développés et en développement

### A. Urbanisation croissante

Le monde s'urbanise de plus en plus. La population urbaine devrait passer de 2,86 milliards de personnes en 2000 à 4,68 milliards en 2030, date à laquelle 60 % de la population mondiale vivra dans les villes. Dans un contexte de pauvreté et de déstructuration, cette croissance, qui concerne beaucoup plus les pays en développement que les pays développés à hauts revenus, posera d'énormes problèmes<sup>5</sup>. En 2003, 39 villes comptaient plus de 5 millions d'habitants et 16 étaient des mégapoles dépassant les 10 millions d'habitants. En Amérique latine et dans les Caraïbes, 75 % de la population est urbaine. La région Asie et Pacifique comprend maintenant trois des plus grandes mégapoles du monde: Delhi, Dhaka et Mumbai. L'Afrique subsaharienne est la région du monde qui s'urbanise le plus rapidement, avec un taux élevé de mortalité infantile, une faible espérance de vie, un faible taux d'alphabétisation et un taux élevé d'infection par le VIH/sida.

La croissance urbaine est due en grande partie à l'augmentation de l'exode rural ainsi qu'aux migrations transnationales et transrégionales, légales et illégales. Dans des pays comme les Philippines, l'exode rural s'est accéléré à cause de catastrophes naturelles ou causées par l'homme. En Afrique du Nord et au Moyen-Orient, les bilans migratoires montrent que 50 % de la population et, dans certains pays, entre 80 et 90 % de la main-d'œuvre se composent de migrants internationaux. Au cours des 10 dernières années, après l'effondrement de leur système politique en 1989, les pays à économie en transition ont connu une augmentation des mouvements de population et des flux migratoires vers les zones urbaines. Dans les pays développés comme l'Australie, le Canada et les États-Unis d'Amérique, on constate non seulement un accroissement de l'immigration, mais aussi une augmentation rapide de la population autochtone vivant dans les zones urbaines - souvent dans la pauvreté - ce qui a un impact sur les zones rurales de départ. La rapidité de ces changements et leurs incidences sociales, économiques et politiques pèsent lourdement sur les villes et les pays de nombreuses régions, y compris l'Europe<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Parmi les autres instruments multilatéraux contraignants qui intéressent la prévention du crime, on citera la Convention sur les droits de l'enfant (résolution 44/25 de l'Assemblée générale, annexe), la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (résolution 55/25 de l'Assemblée générale, annexe I) et le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (résolution 55/25 de l'Assemblée générale, annexe II).

<sup>4</sup> Voir aussi "Security system reform and governance", OECD Policy Brief, mai 2004; et *Investing in Development: a Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* (2005), p. 31.

<sup>5</sup> *The State of the World's Cities, 2004-2005* (Programme des Nations Unies pour les établissements humains et Earthscan Publications, 2004).

<sup>6</sup> F. Vanderschueren, et al., *Políticas de Seguridad Ciudadana en Europa y America Latina*, (Santiago, Ministerio del Interior de Chile, 2004).

## B. Accroissement des disparités en matière de revenu et d'accès aux services

Les villes jouent un rôle essentiel dans le développement économique et social des pays mais l'expansion rapide d'un grand nombre d'entre elles, en particulier dans les pays en développement, n'a pas été accompagnée par des investissements dans l'infrastructure et l'environnement, ni par la fourniture de services et d'aides aux citoyens pauvres, toujours plus nombreux. La majeure partie des citoyens les plus pauvres, parmi lesquels on compte une forte proportion de migrants et de personnes appartenant à des minorités, vivent dans des bidonvilles et sont condamnés au chômage de longue durée. En 2001 par exemple, la population vivant dans des bidonvilles en Amérique centrale représentait un tiers de la population totale de la région, soit environ 128 millions de personnes. À Karachi, jusqu'à 2,5 millions d'immigrés illégaux vivent dans des bidonvilles. La région Asie et Pacifique, qui a pourtant connu une forte croissance économique, compte encore à peu près la moitié de la population urbaine mondiale indigente vivant dans des taudis. En Afrique subsaharienne, quelque 49 % de la population vit avec moins d'un dollar par jour et 70 % habitent des bidonvilles, et ces chiffres devraient doubler en moyenne tous les 15 ans<sup>7</sup>.

Bien que l'urbanisation dans les pays avancés, notamment en Amérique du Nord, en Europe du Nord-Ouest et au Japon, soit bien plus lente qu'ailleurs, on y constate de nettes disparités en termes de densité de population, des inégalités sur le plan culturel et ethnique et des écarts de revenu croissants.

## C. Incidences sur les enfants et les jeunes

Les enfants et les jeunes représentent une forte proportion de ces populations urbaines en expansion, surtout dans les pays en développement, et presque la moitié des citoyens pauvres. Dans ces pays, plus de 50 % de la population urbaine a moins de 19 ans et cette tendance devrait se poursuivre pendant les 20 prochaines années<sup>8</sup>. La rapidité de la croissance urbaine ajoutée aux écarts de revenu toujours plus grands a eu une incidence majeure sur la structure et le fonctionnement des institutions sociales, notamment sur l'éducation et la famille. La famille en tant qu'unité sociale a aussi été gravement atteinte par l'impact des décès dus au VIH/sida.

Dans les régions les plus pauvres, de nombreux jeunes grandissent dans des familles sans père, sont peu ou mal scolarisés, ont peu de qualifications ou de perspectives de travail et sont menacés par le chômage qui frappe toutes les générations. Dans les Caraïbes par exemple, le chômage des jeunes de moins de 25 ans est compris entre 37 % à la Barbade et à Trinité-et-Tobago et 50 % à la Jamaïque. Le problème des sans-abri et le nombre croissant d'enfants des rues sont une des conséquences du creusement des écarts de revenu. En Afrique subsaharienne, plus des deux tiers des citoyens ont entre 12 et 25 ans et le nombre des enfants des rues a atteint des chiffres records dans les dix dernières années<sup>9</sup>. À Nairobi par exemple, on estime que leur nombre est passé de 4 500 à 30 000 entre 1991 et 1994. En Europe occidentale, les chiffres concernant les sans-abri ont atteint le plus haut niveau depuis 50 ans et l'Amérique du Nord connaît un phénomène analogue<sup>10</sup>. En Australie, au Canada et en Nouvelle-Zélande, un nombre toujours plus grand de jeunes autochtones vivent en ville dans la pauvreté.

Que ce soit dans les pays développés ou les pays en développement, les jeunes à risque ont tendance à être exclus de la société. Les plus pauvres, notamment de nombreuses mères seules, les membres des minorités ethniques et culturelles et les jeunes migrants ou récemment immigrés, sont particulièrement vulnérables<sup>11</sup>. Les jeunes à risque, notamment les jeunes femmes, sont aussi susceptibles d'être exploités par les groupes criminels transnationaux organisés et les trafiquants de drogues, d'armes et de personnes. Alors que les jeunes représentent à la fois un important marché potentiel et un atout majeur pour le développement économique des villes et des pays, ils sont largement exclus des décisions les concernant.

<sup>7</sup> *The State of the World's Cities ...*

<sup>8</sup> Gloria La Cava et Paula Lytle, "Youth: strategic directions for the World Bank", projet de rapport, mai 2003.

<sup>9</sup> Sabine Ravestijn, "Young people at risk in an urbanizing world", *Habitat Debate* vol. 9, no 2 (juin 2003), p. 11.

<sup>10</sup> *The State of the World's Cities ...*

<sup>11</sup> Dorte Verner et Erik Alda, *Youth at Risk, Social Exclusion and Intergenerational Poverty Dynamics: a New Survey Instrument with Application to Brazil*, Policy Research Working Paper Series no 3296 (Washington, Banque mondiale, 2004).

## D. Montée de la criminalité et violence et victimisation des jeunes

L'augmentation de la criminalité, en particulier sous sa forme violente, est une conséquence majeure de l'aggravation de la pauvreté et des inégalités dans les zones urbaines<sup>12</sup>. Cette augmentation concerne la violence en général, la violence criminelle organisée et la violence familiale. Seule l'Amérique du Nord a enregistré une baisse régulière des taux de criminalité au cours des huit dernières années. Dans de nombreux pays développés, ces taux restent beaucoup plus élevés que dans le passé, qu'il s'agisse des cambriolages résidentiels, des délits contre les biens, de la délinquance de rue, des incivilités des abus de substances ou de la violence contre les femmes, alors que le niveau de tolérance de la criminalité y a diminué. En général, la violence urbaine est fortement liée aux inégalités sociales, politiques et économiques, même si elle varie d'une ville à l'autre et au sein d'une même ville pour ce qui est de ses manifestations comme la violence des jeunes ou la violence sexiste. Son incidence sur les groupes les plus pauvres de la population est beaucoup plus forte que sur les autres<sup>13</sup>. Les catastrophes naturelles accroissent également le risque de violence et de pillage dans les zones urbaines.

S'agissant des taux de criminalité et de violence, les Caraïbes occupent le troisième rang mondial pour le nombre d'homicides (44 pour 100 000 habitants). À la Trinité-et-Tobago, les crimes graves, y compris ceux relativement rares comme les enlèvements et la séquestration, ont rapidement augmenté entre 1998 et 2002<sup>14</sup>. En Asie et dans le Pacifique, alors que les taux globaux de criminalité et de victimisation sont plus bas qu'ailleurs, on a enregistré dans les dernières dix années une augmentation des délits contre les biens, de la criminalité violente organisée et du trafic de la drogue, ainsi qu'une progression du tourisme pédophile<sup>15</sup>. En Afrique subsaharienne, les taux de criminalité et de victimisation, en particulier avec la violence, ont augmenté au cours des dix dernières années, en grande partie à cause du trafic considérable d'armes légères induit par les nombreuses guerres civiles ou régionales<sup>16</sup>. En Afrique du Sud, l'augmentation de la criminalité violente a été particulièrement importante entre 1994 et 2001: environ 52 000 viols touchant principalement des jeunes filles de 12 à 17 ans y sont enregistrés chaque année, ce qui correspond à l'un des taux les plus élevés au monde de violence contre les femmes<sup>17</sup>. En Fédération de Russie, le taux d'homicide est passé de 9 à 22 pour 100 000 habitants entre 1990 et 2000. Comme la Hongrie, la Fédération de Russie a un taux élevé de condamnations de jeunes. Les anciennes républiques soviétiques sont désormais d'importantes sources alimentant la traite des personnes, surtout des jeunes femmes et des enfants<sup>18</sup> et le trafic de drogues. Les inégalités sociales, économiques et politiques sont liées à la montée du crime transnational organisé, par exemple en Afrique australe, où le taux de crime organisé est un des plus haut du monde<sup>19</sup>.

Dans les pays en développement, l'augmentation de la criminalité et de la victimisation touche principalement les jeunes. La victimisation et la délinquance juvéniles sont étroitement liées. Les victimes de la violence juvénile sont pour la plupart des jeunes eux-mêmes et presque toutes connaissent leurs agresseurs<sup>20</sup>. Le nombre de victimes de la criminalité et de la violence est plus élevé chez les jeunes

<sup>12</sup> Mark Shaw, Jan van Dijk et Wolfgang Rhombert, "Détermination des tendances de la criminalité et de la justice dans le monde: aperçu des résultats des enquêtes des Nations Unies sur les tendances de la criminalité et le fonctionnement des systèmes de justice pénale, Forum sur le crime et la société, vol. 3, nos 1 et 2 (décembre 2003), (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.04.IV.5); et J. van Kesteren et al., *International Crime Victim Survey* (La Haye, Ministère de la justice des Pays-Bas, 2000).

<sup>13</sup> A. Winton, "Urban violence: a guide to the literature", *Environment and Urbanization*, vol. 16, N° 2 (2004).

<sup>14</sup> Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, *Social Panorama of Latin America*, 2004 (Santiago, 2004). La population carcérale de la Trinité-et-Tobago compte jusqu'à 28 % de personnes âgées de 17 à 26 ans.

<sup>15</sup> Anna Alvazi del Frate, "La voix des victimes de la délinquance: comment estimer le niveau réel de la criminalité de droit commun", *Forum sur le crime et la société*, vol. 3, nos 1 et 2 (décembre 2000), (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.04.IV.5); et *The State of the World's Cities...*

<sup>16</sup> *Small Arms Survey 2004: Rights at Risk* (Oxford, Oxford University Press, 2004).

<sup>17</sup> Institute for Security Studies, *Crime and Crime Prevention in South Africa (2004); Scared at School: Sexual Violence against Girls in South African Schools* (New York, Human Rights Watch, 2001); et *Deadly Delay: South Africa's Efforts to Prevent HIV in Survivors of Sexual Violence* (Human Rights Watch, 2004).

<sup>18</sup> Kristina Kangaspunta, "Cartographie du trafic inhumain: conclusions préliminaires qui se dégagent de la base de données sur la traite des personnes", *Forum sur le crime et la société*, vol. 3, nos 1 et 2 (décembre 2003), (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.04.IV.5).

<sup>19</sup> Rob Boone, Gary Lewis et Ugljesa Zvekic, "Mesure de la délinquance et lutte contre la criminalité en Afrique australe", *Forum sur le crime et la société*, vol. 3, nos 1 et 2 (décembre 2003), (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.04.IV.5).

<sup>20</sup> Carl McCurley et Howard N. Snyder, "Victims of violent juvenile crime", *OJJDP Juvenile Justice Bulletin* (Washington), juillet 2004.

que dans n'importe quel autre groupe d'âge et il est particulièrement élevé chez les jeunes à risque. D'après les estimations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), 199 000 meurtres de jeunes ont été commis en 2000<sup>21</sup>. En Amérique latine et aux Caraïbes, les jeunes sont à la fois les auteurs et les victimes de la violence accrue qui sévit dans la région, souvent dans les favelas et les bidonvilles les plus pauvres, où ils sont fortement soumis à l'influence des groupes criminels et des bandes organisées. Quelque 29 % des homicides y sont commis par des jeunes de 10 à 19 ans, soit un taux trois fois plus élevé que les taux nationaux. Au Brésil, le taux d'homicide chez les jeunes a augmenté de 77 % pendant les dix dernières années, principalement à cause de la prolifération des armes à feu et du trafic de drogues; on estime que 20 000 enfants et jeunes entre 10 et 16 ans sont des passeurs de drogues. Les enfants qui grandissent dans des quartiers ainsi marqués par la pauvreté et la violence sont véritablement le produit de leur environnement, mais ils ne sont pas la cause du problème<sup>22</sup>.

## **E. Aggravation des problèmes auxquels doivent faire face les autorités urbaines**

### **1. L'effondrement des valeurs culturelles traditionnelles, des réseaux sociaux et de la bonne gouvernance**

On constate dans beaucoup de zones urbaines l'effondrement ou la disparition des réseaux traditionnels de socialisation et des contrôles informels. Les familles, à la tête d'un grand nombre desquelles on trouve des mères seules, sont affaiblies par la pauvreté, la maladie et des taux élevés de criminalité et de violence. Dans d'autres cas, les décès provoqués par le VIH/sida, la guerre, les conflits et les catastrophes naturelles ont fait des orphelins et obligé des enfants ou des adolescents à devenir chefs de famille. Les valeurs ethniques et culturelles des populations migrantes et immigrantes sont en contradiction avec les traditions urbaines existantes. Tous ces facteurs, ainsi que le manque d'écoles, les problèmes de déscolarisation et la pression économique sur les quartiers, affaiblissent les réseaux et les ressources sociales communautaires et menacent les contrôles sociaux traditionnels des quartiers et des villes. On constate, chez les jeunes à risque, une perte de "lien social" et une absence de valeurs repères. Il est nécessaire de trouver de nouveaux moyens d'intervenir collectivement auprès de structures familiales de plus en plus variées dans des quartiers urbains de plus en plus fragmentés et mélangés culturellement. Il faut revoir les vieilles conceptions des valeurs ou des structures familiales considérées comme convenables.

### **2. Exclusion accrue des jeunes à risque et des minorités**

Les jeunes à risque appartiennent à différents groupes: ceux vivant dans les zones urbaines les plus pauvres et les plus marginales, les enfants des rues, ceux qui font partie d'un gang, qui consomment de la drogue et en font le trafic, ceux qui font l'objet d'une exploitation sexuelle et ceux qui sont déjà en conflit avec la loi ou qui sortent de détention. Dans certains pays, en particulier en Afrique subsaharienne, les enfants rendus orphelins par le VIH/sida ou la guerre, ainsi que ceux que la guerre a touchés d'une autre façon, constituent également un groupe à risque. Dans un certain nombre de régions, les jeunes sont systématiquement recrutés par des membres de groupes criminels organisés, notamment des trafiquants de drogue. La forte couverture médiatique dont a fait l'objet la délinquance juvénile a contribué à diaboliser les jeunes tout en détournant l'attention du rôle joué par la criminalité organisée dans leur exploitation.

Les enfants et les jeunes sont particulièrement susceptibles d'être soumis à un traitement arbitraire aux mains de la police. L'exclusion des jeunes à risque est allée croissante, en raison de leur délinquance et du fait qu'ils ont été généralement écartés de l'espace urbain et privés de l'accès aux services et aux prestations économiques et sociales des sociétés dans lesquelles ils vivent<sup>23</sup>. Les jeunes

<sup>21</sup> Etienne G. Krug et coll. (sous la direction de), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, (Genève, Organisation mondiale de la santé, 2002).<sup>22</sup> Verner y Alda, *op. cit.*

<sup>23</sup> *Policy Dialogue Series: Children, Youth and Urban Governance* (avril 2004); et L. Chawla, *Growing Up in an Urbanized World* (Paris, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 2002).

citadins ne prennent généralement pas part aux décisions les concernant. Cette exclusion se retrouve tant dans les pays en développement que dans les pays développés, où les “incivilités” des jeunes inquiètent de plus en plus<sup>24</sup>. Cela montre que les villes doivent s'efforcer d'intégrer les jeunes et les populations marginales, de former ceux qui travaillent avec les jeunes, de considérer la jeunesse comme une force de changement plutôt que comme un problème et de faciliter sa participation aux décisions.

De même, les minorités et les immigrants courent un plus grand risque d'exclusion sociale et économique. Dans les pays d'Amérique du Nord et d'Europe occidentale, malgré la baisse générale des taux de violence et de victimisation chez les jeunes enregistrée récemment, la violence est souvent attribuée aux étrangers ou aux marginaux, et comme dans tous les pays, les jeunes autochtones ou immigrants et ceux appartenant à une minorité ethnique sont plus susceptibles que d'autres de figurer parmi les jeunes à risque et d'être surreprésentés dans le système de justice pénale<sup>25</sup>. Il faut donc veiller en particulier à inclure les minorités dans les stratégies de prévention de la criminalité.

### **3. La peur, l'insécurité et les attentes du public en matière de lutte contre la criminalité**

Les forts taux de violence et de victimisation dans les zones urbaines ont entraîné une peur et une insécurité croissantes chez les citoyens. Même en Europe et en Amérique du Nord, où la criminalité a baissé ces dernières années, le sentiment de peur reste très présent. La façon dont le public perçoit la criminalité urbaine et la violence juvénile et y réagit encourage l'adoption rapide de mesures répressives. On a de plus en plus recours à des mesures pénales sévères à l'encontre en particulier des jeunes à risque, et le nombre de jeunes incarcérés augmente<sup>26</sup>. Il y a eu une perte de confiance dans la capacité de la police et des systèmes de justice pénale de faire face à la criminalité. Pourtant, le traitement pénal de la criminalité est coûteux et peu efficace comparé à de bons programmes stratégiques de prévention<sup>27</sup>. L'incarcération peut entraîner un bref répit mais a des conséquences à long terme coûteuses pour les jeunes, leurs familles et la société tout en étant extrêmement onéreuse<sup>28</sup>. Cela souligne l'importance d'investir dans la prévention. Les pouvoirs publics à tous les niveaux doivent relever un défi majeur: faire pencher l'opinion publique en faveur de la prévention, grâce à des stratégies bien conçues prévoyant un ensemble équilibré de mesures à long terme et à court terme pour faire face à la criminalité et à l'insécurité ainsi qu'en faveur d'alternatives à l'incarcération des jeunes.

### **4. Développement de la privatisation de l'espace public, des polices privées, des groupes d'autodéfense et de la justice expéditive**

L'augmentation de la criminalité urbaine dans les pays en développement a eu pour effet que l'on a cherché à privatiser et à compartimenter de plus en plus l'espace public. Cela s'est accompagné d'un recours accru à des services de sécurité privés et armés. Les services de sécurité privés et les complexes résidentiels fermés dont ne bénéficient que les tranches les plus riches de la population, ne peuvent avoir des effets bénéfiques qu'à court terme. Cette approche accroît également l'exclusion sociale des franges les plus pauvres de la population et accentue les inégalités. Les habitants des quartiers pauvres peuvent quant à eux ressentir le besoin de porter des armes, de créer des polices informelles et d'avoir recours à des groupes d'autodéfense et à la justice expéditive pour se protéger de la violence. Par conséquent, les autorités locales devraient réglementer la privatisation de l'espace privé et accroître leur

<sup>23</sup> *Policy Dialogue Series: Children, Youth and Urban Governance* (avril 2004); et L. Chawla, *Growing Up in an Urbanized World* (Paris, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 2002).

<sup>24</sup> En raison, par exemple, du fait que les enfants des rues sont exclus des lieux publics et des restrictions d'accès au logement et à l'emploi.

<sup>25</sup> Michel Marcus, *Sécurité et démocratie à l'épreuve de la violence* (Strasbourg, France, Editions du Conseil de l'Europe, 2003).

<sup>26</sup> *Kids Behind Bars*, (Amsterdam, Défense des enfants - International, 2003).

<sup>27</sup> Daniel Sansfaçon, “Handle with care: cost-benefit studies and crime prevention”, communication présentée au cours du European Seminar on Costs and the Distribution of Costs of Crime and Disorder and Crime tenu à Helsinki, les 1er et 2 avril 2003.

<sup>28</sup> Seulement 25 % de la baisse de la criminalité aux États-Unis a été attribué à l'incarcération; 75 % s'expliquent par la surveillance policière de proximité, la prévention, une modification de la pyramide des âges et l'emploi (Marc Mauer, “Comparative international rates of incarceration: an examination of causes and trends”, communication à la United States Commission on Civil Rights, Washington, D. C., 20 juin 2003).

partenariat avec la population en essayant de répondre à leurs inquiétudes dans le cadre de stratégies bénéficiant au plus grand nombre.

## 5. La corruption, le manque de confiance de la population et la culture du non-droit

La corruption, le manque de confiance de la population dans la police, une tradition policière fondée sur la répression et non sur le service à la collectivité, et la vulnérabilité des administrations urbaines au crime organisé sont des facteurs qui empêchent l'instauration d'un climat de sûreté et de sécurité dans les villes et qui portent également atteinte aux droits humains et facilitent la criminalité transnationale organisée et les trafics. Réformer la police est un processus de longue haleine car il est difficile de changer la culture policière. Cela démontre une fois de plus que la bonne gouvernance est un préalable indispensable à la prévention de la criminalité et au renouveau urbain.

### III. Ce que la prévention du crime apporte aux zones urbaines

#### A. Avantages et principes

Comme les Principes directeurs applicables à la prévention du crime (résolution 2002/13 du Conseil économique et social, annexe, par. 1) le soulignent, “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”. De telles stratégies améliorent la qualité de vie et procurent des avantages à long terme en réduisant les coûts associés au système de justice pénale ainsi que d'autres coûts sociaux induits par la criminalité.

Les Principes directeurs reconnaissent que le crime a de multiples causes et que la prévention demande une approche stratégique bien conçue qui s'attaque à ces causes au moyen de différents types d'intervention. Il est largement admis au niveau international que certains facteurs exposent un enfant ou un jeune à un risque de criminalité ou de victimisation, ou au contraire contribuent à le protéger et il faudrait en tenir compte pour élaborer des stratégies d'intervention efficaces. Il s'agit notamment de facteurs familiaux et individuels, des caractéristiques du quartier et de l'environnement local, comme la pauvreté, les mauvaises conditions de logement et d'éducation et le manque d'équipements récréatifs et sociaux. La présence de drogue ou d'armes à feu contribue aussi beaucoup à la criminalité<sup>29</sup>. La prévention consiste à élaborer des programmes ayant par exemple pour objet de venir en aide aux enfants et aux familles, de renforcer les écoles, d'améliorer les connaissances et les compétences, d'offrir des possibilités de loisirs aux jeunes et d'enseigner les techniques de médiation et de résolution des conflits pour encourager la participation et le sentiment d'appartenance. La prévention de la criminalité recouvre en fait bon nombre de mesures qui sont souvent appelées autrement: rénovation urbaine, soutien éducatif, développement du jeune enfant, traitement de la toxicomanie<sup>30</sup>. La prévention du crime par l'aménagement du cadre de vie et l'aménagement urbain est également un domaine où l'on dispose d'une vaste expérience. Il est important de travailler avec les habitants et de les faire participer à l'élaboration des initiatives de prévention de la criminalité. Une bonne stratégie de prévention de la criminalité prévoit:

- a) Des mesures de prévention à caractère social, économique, éducatif et sanitaire axées sur les quartiers, les familles et les enfants et les jeunes à risque;
- b) L'amélioration des liens sociaux et des conditions de vie dans les quartiers et le renforcement des capacités collectives;
- c) La réduction des occasions propices à la criminalité par l'aménagement des conditions et du cadre de vie;
- d) La prévention de la récidive par la réinsertion des délinquants.

<sup>29</sup> Répertoire-Synthèse II sur la prévention de la criminalité: Analyse comparée (Montréal, Canada, Centre international pour la prévention de la criminalité, 1999); et R. Homel, *Pathways to Prevention: Developmental and Early Intervention Approaches to Crime in Australia*, National Crime Prevention Report No. 6 (Canberra, Attorney-General's Department of Australia, 1999).

<sup>30</sup> S. Lab, *Unresolved Issues for Crime Prevention Research* (Washington, D. C., 2004).

Cette façon d'aborder la prévention de la criminalité traduit un changement dans la façon dont on entend faire face à la violence urbaine. Alors qu'auparavant, on considérait que c'était une affaire de répression, on estime maintenant qu'il s'agit d'une question d'ordre social, de santé publique et de bonne gouvernance appelant des mesures proactives<sup>31</sup>. Il est essentiel, pour prévenir efficacement le crime, que les pouvoirs publics locaux jouent un rôle central sous la direction ferme et avec l'appui énergétique du gouvernement national.

Les principes essentiels pour une prévention efficace du crime sont les suivants<sup>32</sup>:

- a) Les pouvoirs publics à tous les niveaux devraient jouer un rôle central;
- b) La prévention du crime devrait être intégrée de façon transversale dans les politiques et les programmes sociaux et économiques, y compris en matière d'emploi, d'éducation, de santé, de logement, d'urbanisme, de justice et d'action sociale;
- c) Les stratégies devraient être fondées sur des partenariats entre les pouvoirs publics, les associations de résidents et les organisations non gouvernementales, le monde de l'entreprise et la société civile;
- d) Les ressources, financières et autres, devraient être suffisantes et les responsabilités devraient être claires afin de garantir la mise en oeuvre et la pérennité des stratégies;
- e) Les stratégies et les interventions devraient être fondées sur une connaissance solide des causes de la criminalité et des pratiques efficaces;
- f) Toutes les initiatives de prévention de la criminalité doivent respecter les droits de l'homme et la primauté du droit;
- g) Les liens entre la criminalité transnationale organisée et la criminalité locale organisée doivent être pris en considération;
- h) Les stratégies de prévention de la criminalité devraient tenir particulièrement compte des besoins différents des hommes et des femmes ainsi que des membres les plus vulnérables de la société.

## B. Vers des stratégies et des pratiques efficaces de prévention du crime

### 1. Le rôle des pouvoirs publics en matière de prévention de la délinquance urbaine

Aux niveaux national et sous-régional, des stratégies et des mécanismes intégrés qui facilitent l'action au niveau local ont été mis en place dans un grand nombre de pays ayant une histoire et un contexte économique et politique très différents<sup>33</sup>. Il s'agit notamment d'initiatives législatives et politiques, souvent soutenues par d'importants investissements.

*Partenariats de réduction de la criminalité et des troubles au Royaume-Uni*  
En Angleterre et au Pays de Galles, en vertu d'une loi adoptée en 1998 (et modifiée par la suite), les autorités et le chef de la police dans chaque localité doivent travailler ensemble ainsi qu'en collaboration avec les services de santé et les pompiers à l'élaboration d'une stratégie de réduction de la criminalité, des troubles et des problèmes de drogue. Plus de 370 partenariats de réduction de la criminalité et des troubles ont été mis en place. Tous les trois ans, chaque partenariat doit recenser les problèmes, consulter les habitants sur leurs préoccupations, fixer des priorités, adopter une nouvelle stratégie triennale, définir des objectifs précis et mettre en oeuvre des plans d'action. Les

<sup>31</sup> Krug *et coll.*, *op. cit.*

<sup>32</sup> Voir les Principes directeurs applicables à la prévention du crime (résolution 2002/13 du Conseil économique et social, annexe).

<sup>33</sup> Répertoire-Synthèse II ...; et Lily-Ann Gauthier et coll., Programmes de prévention de la criminalité pour encourager l'action à travers le monde (Montréal, Canada, Centre international pour la prévention de la criminalité, 1999).

objectifs pour la période 2005-2008 doivent également être acceptés par le Gouvernement afin que l'ensemble des objectifs locaux permette d'atteindre l'objectif national, à savoir réduire la criminalité de 15 % d'ici à 2008 par rapport à la période 2002-2003.

L'Afrique du Sud, l'Argentine, la Belgique, le Chili, la France, les Pays-Bas et le Pérou ont eu recours à des initiatives nationales et à des systèmes de contrat de sécurité et de sûreté urbaines pour encourager et guider l'action au niveau des villes. Aux Philippines, les politiques de prévention de la criminalité habilite toutes les municipalités à élaborer des plans intégrés de sûreté au niveau local en collaboration avec la population, la police et d'autres institutions. L'Australie, le Danemark et la Nouvelle-Zélande disposent depuis longtemps de mécanismes de prévention de la criminalité au niveau local. L'Australie et le Canada ont investi dans la recherche et le développement de projets, en particulier dans le domaine de la prévention sociale de la criminalité au niveau local. La Hongrie a récemment établi une stratégie nationale de prévention sociale de la criminalité fondée sur les Principes directeurs applicables à la prévention du crime. Un grand nombre de pays développés ont mis en particulier l'accent sur les recherches et les pratiques reposant sur des données probantes et ont créé des réseaux régionaux pour appuyer la mise en oeuvre des stratégies locales.

*Comuna Segura : le Programme pour des localités plus sûres au Chili<sup>34</sup>*

Le programme Comuna Segura, qui a été lancé en tant que programme pilote en 2000 par le Ministère chilien de l'intérieur, sera appliqué dans 70 localités du pays en 2005. Il offre un cadre et une structure de financement pour des projets locaux visant à réduire la criminalité dans les localités visées. Les citoyens sont considérés comme des partenaires essentiels des municipalités et de la police. Leur participation est encouragée par le biais des "conseils communaux pour la sécurité des citoyens", et des plans sont élaborés et mis en oeuvre sur la base d'un diagnostic minutieux. Comme autres initiatives nationales, on peut citer le programme pour des quartiers sûrs, lancé en 2001 dans les zones les plus vulnérables connaissant des problèmes de drogue, et le plan d'îlotage (Vigilancia por Cuadrantes), lancé en 1999 afin de mettre en place une police de proximité.

*Prévention de la criminalité au Pérou<sup>35</sup>*

Le Pérou sort de vingt ans de conflits internes qui ont causé la mort de près de 70 000 personnes. Il a commencé à réformer sa police et à lutter contre l'insécurité croissante grâce à son système national de sécurité des citoyens qui a été créé en 2003 afin d'habiliter des comités de sécurité des citoyens aux niveaux national, régional, provincial et local. Les comités locaux sont multi-sectoriels: présidés par le maire, ils se composent de représentants de la police et de la justice, des secteurs de la santé et de l'éducation et des organisations de la société civile. Ils sont chargés d'établir un diagnostic de la sûreté au niveau local et de mettre en oeuvre et d'évaluer des plans stratégiques de sûreté. Six villes pilotes ont reçu une assistance financière et

<sup>34</sup> C. L. Dammert et A. Lunecke, *La Prevención del Delito en Chile*, CESC (Santiago, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2004).

<sup>35</sup> Partenariat entre le Ministère péruvien de l'intérieur, le Centro para la Promoción de la Seguridad Ciudadana (Instituto de Defensa Legal), le Centro para la Promoción de la Seguridad Ciudadana (CENPROSS) et le Project de justice Société ouverte.

technique pour établir leur diagnostic de sécurité. Les plans stratégiques de sûreté prévoient d'améliorer les espaces et les parcs publics, de créer des programmes pour les jeunes contre l'abus de drogues et d'appliquer la réglementation municipale. Les comités locaux ont été encouragés par un programme de subventions limitées et divers outils, et les résultats ont fait l'objet d'une évaluation.

## 2. Le rôle des autorités locales dans l'élaboration de stratégies globales

L'un des rôles essentiels des autorités locales est d'assurer un environnement sûr et sécurisé à leurs administrés. Étant donné que la criminalité et la victimisation se produisent à l'échelle locale, ces autorités ont un rôle de premier plan à jouer dans l'élaboration de mesures de sûreté et de sécurité, et elles sont particulièrement bien placées pour agir efficacement. Elles contrôlent l'occupation des sols, les infrastructures, les services fondamentaux, les politiques économiques et sociales locales et l'accès à la justice et, surtout, elles jouent un rôle déterminant dans la prise des décisions au niveau local<sup>36</sup>. Un nombre croissant de villes assurent un tel rôle en élaborant des mécanismes intégrés d'administration urbaine et en travaillant en coopération avec les institutions locales et d'autres partenaires à l'élaboration de stratégies de prévention à l'échelle locale<sup>37</sup>. Elles mènent une action intersectorielle ou transversale, en utilisant des systèmes de connaissances et d'information solides pour les assister dans la mise en oeuvre et la planification de leur stratégie.

Les travaux du programme "Des villes plus sûres" du Centre des Nations Unies pour les établissements humains illustrent cette démarche. Ce programme, lancé en 1996 à la demande de villes africaines pour faire face à la violence urbaine et aux problèmes de sécurité, comprend maintenant 15 projets dans le monde entier. Il contribue à donner aux autorités locales les moyens d'élaborer des plans et des initiatives intégrées de prévention de la criminalité en encourageant la bonne gouvernance, une meilleure administration de la justice pénale et des démarches sociales et situationnelles. Il cible deux groupes: les jeunes et les femmes et les enfants.

### *Le programme "Des villes plus sûres" à Dar es-Salaam*

Le programme "Des villes plus sûres" à Dar es-Salaam a été mis en place en 1997 pour coordonner et renforcer les moyens locaux de prévention du crime, en partenariat avec les intérêts locaux. Un coordonnateur local a été engagé, un bureau permanent a été créé au sein du conseil municipal, et un réseau de coordonnateurs de quartier a été mis en place. Des enquêtes sur la sécurité des femmes et sur les victimes de la criminalité et de l'insécurité ont été menés pour servir de base à l'élaboration d'une stratégie de sûreté pour la ville. On s'est efforcé de modifier les attitudes envers la criminalité en encourageant une culture de respect de la loi. Pour faire face au fort taux de chômage des jeunes, on a organisé des formations et des activités culturelles, recruté et formé des jeunes chômeurs comme vigiles et lancé une série d'activités rémunératrices et formatrices pour les soutenir.

## 3. Renforcement des partenariats et de la surveillance policière de proximité

Des activités visant à promouvoir la participation de la société civile ainsi qu'à renforcer les groupes locaux et les quartiers ont été conduites par l'intermédiaire de divers forums locaux et de

<sup>36</sup> Centre des Nations Unies pour les établissements humains, Rapport mondial sur les établissements humains (Londres, Earthscan Publications, 2003).

<sup>37</sup> Margaret Shaw, *Le rôle des municipalités dans la sécurité de la collectivité* (Montréal, Canada, Centre international pour la prévention de la criminalité, avril 2001) et Délégation interministerielle à la ville, *Politique de la ville et prévention de la délinquance* (Paris, Collection Repères, 2004).

programmes ciblés. Les pays créent de plus en plus de systèmes de surveillance policière de proximité, comme les Philippines l'ont fait récemment. Il n'est toutefois pas toujours facile de mettre en place une surveillance policière de proximité ou de faire en sorte que la police locale ait une action plus préventive et travaille en partenariat avec les autorités locales et la population. Au Cap (Afrique du Sud), on a eu recours à un processus de planification pour amener la population à aider la police à établir des cartes et des analyses de la criminalité et à élaborer des solutions, alors que dans la province du Cap occidental, on a mis en oeuvre une stratégie faisant appel à la participation de la population ("Bambanani") pour améliorer les méthodes de prestation des services<sup>38</sup>. La mise en place ou l'extension de services de surveillance policière de proximité dans les villes ou les bidonvilles est un autre exemple de partenariat permettant d'améliorer les relations entre la police et les habitants, tout en renforçant la sûreté et la sécurité. À Mumbai (Inde), un partenariat a été établi entre les populations des bidonvilles et la police locale. Dans l'État d'Enugu (Nigéria), des forums locaux de sécurité sont mis en place pour aider à renforcer la police informelle dans les quartiers pauvres.

*Des postes de police de proximité dans les bidonvilles de Mumbai (Inde)*<sup>39</sup>

Reconnaissant le besoin d'améliorer ses relations avec les habitants des bidonvilles, la police de Mumbai a mis sur pied un partenariat avec des organisations locales pour fournir des services de police dans les bidonvilles, où vivent plus de la moitié des 15 millions d'habitants de la ville. Des conseils de police (panchayats), composés de 10 représentants locaux et d'un policier, ont été fondés dans 65 bidonvilles.

*La police informelle et la mise en place d'assemblées locales dans l'État d'Enugu au Nigéria*<sup>40</sup>

Les problèmes de sécurité et le recours à la police informelle et à la justice expéditive sont très répandus au Nigéria. Il ressort d'une étude menée dans quatre états que les principales préoccupations en matière de sûreté et de sécurité sont la protection individuelle contre les criminels, en particulier les voleurs à main armée; la protection contre le danger associé à la violence politique; la prévention des conflits violents; l'éradication de la corruption et de la brutalité policières; et la protection de la propriété contre le vol et la destruction. Une série de forums locaux de sûreté et de sécurité ont été créés avec la participation des autorités locales, de la police, des structures de police informelle et des groupes locaux concernés, notamment les femmes et les groupes non autochtones, pour renforcer la représentation de la population, le respect des droits de l'homme et la transparence.

#### **4. Prise en compte de la sécurité des femmes et des jeunes filles dans les stratégies urbaines**

On observe actuellement dans le monde une intensification de l'action visant à prévenir la criminalité et la violence à l'égard des femmes et des jeunes filles, notamment la violence domestique et dans les lieux publics et la traite. Dans un certain nombre de pays, les autorités nationales et locales ont commencé à prendre en considération les préoccupations et les besoins des femmes dans leurs plans de

<sup>38</sup> Susan Liebermann et Justine Coulson, "Participatory mapping for crime prevention in South Africa: local solutions to local problems", *Environment and Urbanization*, vol. 16, no 2, p. 125 à 134; et *Bambanani "Unite against Crime"* (Cape Town, Department of Community Safety (Western Cape), 2004).

<sup>39</sup> A. N. Roy, A. Jockin et A. Javed, "Community police stations in Mumbai's slums", *Environment and Urbanization*, vol. 16, no 2, p. 135 à 138.

<sup>40</sup> Etannibi E.O. Alemika et Innocent C. Chukwuma, *The Poor and Informal Policing in Nigeria* (2003).

sûreté urbaine et leurs stratégies de prévention<sup>41</sup>. Elles ont mis en place des partenariats avec les associations d'habitants, la police, la justice et d'autres services, et il existe à présent un éventail de plus en plus large de projets et d'outils fondés sur des bonnes pratiques provenant tant de pays développés que de pays en développement. Les femmes appartenant à des groupes minoritaires ou qui ont immigré récemment en bénéficient également. Les autorités locales, avec l'appui des autorités nationales et régionales, ont également commencé à s'impliquer davantage dans la prévention de la traite des femmes et des enfants.

On dispose de plus en plus de données, de systèmes d'information et d'outils pour élaborer des stratégies locales de prévention du crime. Outre les données de la police, il s'agit d'enquêtes sur les victimes ou d'études concertées; d'évaluations de la sécurité, de cartes sociales; de données sur les accidents et la santé qui sont utilisées pour établir des plans de prévention de la violence; d'observatoires et de centres régionaux de surveillance de la criminalité et des problèmes sociaux; de guides pour l'élaboration, la mise en oeuvre et l'évaluation de stratégies et de projets; et de recherches et de bonnes pratiques fondées sur l'observation. En l'absence de données policières précises, les autorités locales de Bogota (Colombie) ou de Diadema (Brésil) ont pu par exemple réduire les taux d'homicides en utilisant des données sanitaires et sociales pour localiser les zones à haut risque. Le programme "Des villes plus sûres" du Centre des Nations Unies pour les établissements humains a élaboré, en se fondant sur les Principes directeurs applicables à la prévention du crime et l'expérience acquise en travaillant avec un certain nombre de villes de pays en développement, des outils de prévention de la criminalité au niveau local, à savoir des guides pratiques détaillés pour l'élaboration d'une stratégie locale, des guides techniques sur le rôle des partenaires, l'aménagement du cadre de vie, la surveillance policière de proximité, la réalisation d'enquêtes sur les victimes et les techniques de cartographie, des exemples de bonne pratique et des modules de formation.

## **C. Les jeunes à risque dans les zones urbaines: stratégies efficaces et bonnes pratiques**

### **1. Intégration et participation**

Les autorités locales accordent de plus en plus d'attention aux besoins des jeunes, en particulier des jeunes à risque, lors de l'élaboration de leurs stratégies de prévention de la délinquance urbaine. Cela se fait souvent dans le cadre d'un plan général pour la jeunesse plutôt que sous la forme d'initiatives indépendantes. L'expérience montre que les démarches les plus efficaces sont celles qui cherchent à: a) faire participer les jeunes au lieu de les exclure; b) travailler avec divers services et partenaires locaux, y compris les associations d'habitants; c) répartir de façon équilibrée les ressources entre les interventions précoces, l'éducation sociale, la citoyenneté et la création de lien social d'une part et la lutte contre la criminalité d'autre part; d) renforcer les facteurs qui protègent les zones ou les groupes à risque, grâce à des programmes bien conçus et exécutés, y compris des mesures de substitution à l'incarcération. Les exemples qui suivent montrent des types de programmes et d'approches qui se sont avérés efficaces pour réduire la délinquance et la victimisation chez les jeunes.

La promotion de la participation des jeunes à risque aux stratégies de prévention de la criminalité urbaine est de plus en plus considérée comme un moyen important de faire face à leur exclusion sociale et d'élaborer des interventions efficaces. Les jeunes sont une source importante d'information sur leurs propres besoins et sur ce qui peut être fait, ils sont bien placés pour parler à leurs semblables et les influencer et ils peuvent être efficaces en tant que chercheurs, formateurs, porte-parole et concepteurs

<sup>41</sup> *Policy Dialogue Series: Number 1; Women and Urban Governance* (Centre des Nations Unies pour les établissements humains, mai 2001); voir également la Déclaration de Bogota adoptée par la deuxième Conférence internationale "Safe Cities for Women and Girls", tenue à Bogota du 22 au 25 novembre 2004; voir également Prix sécurité des femmes 2004. ([www.femmesetvilles.org](http://www.femmesetvilles.org))

de programmes et de projets<sup>42</sup>. Cela peut consister aussi bien à faire participer les jeunes à l'analyse, à la conception et à la mise en oeuvre de projets dans les espaces publics<sup>43</sup> qu'à exécuter des projets avec la participation de gangs de jeunes en Argentine, au Brésil ou au Guatemala et de jeunes des rues en Afrique du Sud, ou à promouvoir les relations entre les jeunes autochtones et la police en Australie. Les programmes de prévention ciblant les gangs visent en général à empêcher les jeunes d'en devenir membres ou à les aider à les quitter. Il peut s'agir de programmes éducatifs en milieu scolaire ou de programmes dans les zones à haut risque axés sur les jeunes déjà membres d'un gang ou susceptibles de la devenir, qui offrent d'autres réseaux sociaux, des compétences pratiques, un soutien éducatif ainsi qu'en matière de formation et un soutien de la communauté. La promotion de l'intégration des enfants des rues grâce à des partenariats urbains peut être un moyen efficace de répondre à leurs besoins et de réduire au minimum le recours à la justice pénale.

*Le projet Othandweni à Johannesburg (Afrique du Sud)*

L'objectif du projet Othandweni à Johannesburg est de protéger les enfants des rues et de leur proposer une alternative à la rue; de protéger leurs droits humains; de les sortir de la rue et de les réintégrer à leurs familles; de responsabiliser les jeunes à risque; de limiter les placements en établissement spécialisé. Ce projet, qui au départ avait pour but de nourrir les enfants des rues, s'est étoffé afin de pouvoir leur proposer des soins courants, les assister lors des procédures judiciaires, leur faire faire du sport, leur offrir des loisirs et les préparer à la vie, leur donner une éducation et un soutien dans le domaine sanitaire, en particulier en ce qui concerne le VIH/sida, accueillir les bébés abandonnés et dispenser une formation pratique et professionnelle, l'objectif étant d'aider ces enfants à trouver une alternative à la rue. Il est exécuté en collaboration étroite avec un certain nombre de partenaires locaux publics et privés.

De plus en plus de programmes (par exemple en Australie, au Canada, au Costa Rica et en Thaïlande) prennent en compte le vécu et les besoins particuliers des jeunes, notamment la vulnérabilité des jeunes femmes à l'exploitation sexuelle, le tourisme sexuel qui touche les enfants et les jeunes, le fait qu'ils ont assisté à des violences familiales, et le respect des sexospécificités chez les jeunes des deux sexes.

## **2. Des stratégies globales et intégrées**

Les écoles contribuent à la transmission des valeurs sociales, à la création du lien social, à l'éducation et à l'acquisition d'aptitudes utiles dans la vie. Elles représentent un cadre très efficace pour la prévention de la délinquance et de la victimisation juvéniles, en particulier lorsque les programmes sont menés en étroite collaboration et de façon intégrée avec les parents, la police et les autres services locaux, le voisinage et les associations de quartier<sup>44</sup>. Les approches globales sont efficaces pour prévenir les brimades à l'école, soutenir les enfants à risque, promouvoir l'acquisition de compétences et de connaissances et obtenir la participation des parents, des entreprises locales et de la population. D'autres programmes mis en oeuvre en milieu scolaire ont pour but d'inciter les jeunes à rester à l'école, qui est un important facteur de protection des jeunes contre la délinquance. La médiation et la réparation se sont également avérées efficaces dans un certain nombre de pays pour prévenir la violence et l'aggravation des tensions, ainsi que pour développer les aptitudes et trouver d'autres moyens permettant de régler les

<sup>42</sup> Policy Dialogue Series: *Children, Youth and Urban Governance* ..

<sup>43</sup> Rob White, *Public Spaces for Young People* (Canberra, Commonwealth Attorney-General's Department, 2002).

<sup>44</sup> Margaret Shaw, "Comprehensive approaches to school safety and security", document présenté lors d'un séminaire sur la sûreté et la sécurité à l'école tenu à Paris du 12 au 14 décembre 2003

différends. Cela comprend la résolution des conflits en milieu scolaire, l'utilisation d'agents sociaux comme médiateurs en cas de différend dans les endroits publics ou dans les transports et le recours à des assemblées de quartier pour résoudre les conflits (par exemple, en Australie, au Canada, aux États-Unis, en France et au Royaume-Uni).

*Contribuer à assurer un cadre de vie sûr et protecteur grâce à l'école: le projet "Together we light the way" au Canada et à la Trinité-et-Tobago.*

"Together we light the way", projet d'intervention précoce en milieu scolaire visant à développer la force de caractère et le sens des responsabilités chez les enfants et les adolescents âgés de 4 à 14 ans, fait appel au personnel enseignant, à la police, au monde de l'entreprise, aux organisations communautaires, aux parents et aux élèves pour promouvoir des réactions, des attitudes, des valeurs et des comportements studieux et non violents chez les élèves. Ce projet ayant fait l'objet d'une évaluation positive, il a été reproduit dans plusieurs provinces du Canada avec le soutien de la Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime, et il est également exécuté à la Trinité-et-Tobago.

### 3. Des approches équilibrées et ciblées

Lorsque la prévention fait partie intégrante des stratégies de développement de l'enfant et de la justice pour mineurs, il est plus facile d'apporter une réponse équilibrée à la délinquance et à la victimisation juvéniles. Ainsi, en Angleterre et au Pays de Galles, les autorités locales sont tenues depuis 2003 d'adopter des stratégies de prévention pour les jeunes jusqu'à 19 ans et de mettre en oeuvre des initiatives ciblées pour aider les jeunes à risque. Nombre de ces programmes sont fondés sur des partenariats entre les autorités et les services locaux et les associations de quartier et bénéficient de l'appui technique et des conseils d'organismes à but non lucratif<sup>45</sup>. Khulisa, organisation sud-africaine de proximité, offre, en collaboration avec les autorités locales, les services d'aide à la jeunesse et les services pénitentiaires, des programmes de formation aux responsabilités, des programmes d'activités rémunératrices, des programmes non privatifs de liberté, des programmes d'éducation et de formation pendant la détention, ainsi qu'un soutien et une formation pour aider les jeunes à se réinsérer dans la société après leur remise en liberté. En Argentine, le programme Communautés vulnérables (Programa Comunidades Vulnerables) a aidé les jeunes des quartiers les plus vulnérables de Buenos Aires en leur permettant d'acquérir diverses aptitudes professionnelles et pratiques, en leur en proposant des activités culturelles et éducatives et en soutenant des micro-entreprises. Aux États-Unis, en France, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, des programmes d'encadrement pour les jeunes à risque et ceux qui sont déjà en conflit avec la justice, se sont avérés efficaces pour réduire la criminalité. Ils se caractérisent par une relation individuelle étroite avec les éducateurs adultes, souvent en parallèle avec des programmes d'éducation et de formation.

### D. Les défis à relever pour garantir durablement la sûreté

Malgré de nombreux résultats positifs, un certain nombre de problèmes font obstacle à une prévention intégrée et efficace de la criminalité en zone urbaine. Intégrer la prévention de la criminalité à d'autres services, à tous les niveaux de l'État, n'est pas chose aisée. Réduire la corruption au niveau des autorités locales et réformer la police sont des défis majeurs pour beaucoup de villes et de pays en développement et en sortie de crise; recycler le personnel en place et élaborer des alternatives viables pour promouvoir la sûreté et la sécurité sont des tâches qui exigent beaucoup de persévérance, de temps

et de ressources. Il existe cependant une somme considérable de connaissances à partager sur la façon de relever ces défis. On peut beaucoup apprendre grâce à des échanges de données d'expérience, tant entre les villes qu'entre les pays.

### **1. Création de capacités**

Pour mettre durablement en oeuvre des stratégies et des programmes, il faut à la fois consacrer suffisamment de ressources aux programmes au-delà de la phase pilote et intégrer les stratégies dans les pratiques existantes des autorités locales. Il peut être nécessaire d'apporter des modifications structurelles aux pratiques de gestion et de prise de décisions. Les autorités locales ont besoin de l'appui continu des autorités sous-régionales et nationales. Nombre de villes et de pays en développement souscrivent aux lignes directrices et aux accords internationaux relatifs à la prévention de la criminalité, mais manquent de ressources, de connaissances et de capacités pour les mettre durablement en oeuvre. Il est nécessaire de fournir un soutien et une assistance technique plus ciblés, notamment pour l'élaboration de stratégies, de systèmes de gestion et de collecte d'informations, de moyens de mise en oeuvre, de surveillance et d'évaluation de projets et d'outils de communication. Cela peut être facilité par les pays donateurs ainsi que par la collaboration et les échanges régionaux ou de ville à ville. La formation, le soutien et la création de capacités doivent s'inscrire dans des projets et des initiatives, et il faut accorder plus d'attention aux besoins des intervenants sur le terrain, notamment les responsables municipaux et les coordinateurs en matière de sûreté, par exemple au moyen d'échanges entre villes. Le programme "Des villes plus sûres" du Centre des Nations Unies pour les établissements humains a rassemblé des maires africains en 1998, 2002 et 2003 pour qu'ils confrontent leur expérience et renforcent leurs capacités. Il a également soutenu deux conférences sur les jeunes à risque, l'une en Afrique en 2002 et l'autre en Amérique latine et aux Caraïbes en 2004. Le Centre International pour la Prévention de la Criminalité est en train de fonder un institut international de formation, et son programme d'échange entre villes met en contact Montréal, Bordeaux et Liège pour qu'elles élaborent, sur une période de deux ans, des réponses à l'insécurité.

### **2. Habilitier la collectivité et la société civile**

Il peut s'avérer difficile de développer des partenariats en matière de prévention de la criminalité et travailler en collaboration avec la collectivité. Il est souvent plus facile de privilégier les interventions directes, par exemple auprès des jeunes déjà en conflit avec la loi. Les villes doivent soutenir davantage les partenariats avec la société civile, y compris le secteur privé. Il convient notamment de prendre en compte dans toutes les stratégies urbaines les sexospécificités, la prévention de la violence conjugale et la sécurité des femmes dans les lieux publics. Il faut de nouvelles approches qui reconnaissent la complexité croissante des structures familiales et la diversité ethnique et culturelle. Pour obtenir une participation représentative et utile des groupes locaux, il faut que les autorités locales établissent des partenariats véritablement ouverts qui ne se limitent pas à des consultations symboliques. Cela suppose que l'on sollicite l'avis et le concours des minorités ethniques ou des jeunes à risque, par exemple pour la collecte de données et d'informations, l'analyse des problèmes et de leurs solutions et la conception et la mise en oeuvre de mesures, et que cette participation soit intégrée au processus de prise des décisions dans les villes ou les quartiers.

### **3. Équilibrer les objectifs à court terme et à long terme**

Répondre aux besoins immédiats et aux inquiétudes de la population au sujet de la sécurité n'est pas simple. Il se peut que les pressions exercées par le public ou des responsables politiques en faveur de mesures pénales sévères ne produisent pas d'avantages durables. Ainsi, l'instauration d'un couvre-feu pour les jeunes, une répression policière plus forte et la réduction des "incivilités" liées à la

<sup>45</sup> La organización Crime Concern brinda apoyo técnico a más de 700 iniciativas de la Youth Justice Board [www.crimeconcern.org.uk](http://www.crimeconcern.org.uk)

mendicité, à l'abus de drogues ou à la prostitution peuvent accroître l'exclusion sociale des jeunes et des groupes marginaux. De même, en mettant trop l'accent sur la prévention situationnelle ou environnementale, on peut améliorer la sécurité des habitants les plus riches ou des commerçants mais déplacer la criminalité vers d'autres quartiers, sans s'attaquer aux raisons de la délinquance. Des mesures immédiates sont nécessaires pour garantir la sécurité de la population après des catastrophes naturelles ou de soudaines flambées de violence, mais il faut trouver un équilibre entre ces mesures et les initiatives à long terme. Les autorités, à tous les niveaux, doivent s'efforcer d'infléchir les vues du public sur la criminalité et ses causes et sur les avantages de la prévention, y compris en travaillant avec les médias.

#### 4. Sensibilité au contexte

L'un des principaux enseignements tirés récemment en matière de prévention de la criminalité est qu'il est important d'élaborer ou d'adapter les stratégies et les programmes en fonction du contexte. Les recherches sur les pratiques efficaces ont surtout été réalisées dans les pays développés, qui disposent de ressources et de compétences bien plus importantes que les pays en développement et les pays à économie en transition, et dont l'histoire politique, économique et sociale est très différente. Les catastrophes naturelles, les conflits ou le VIH/sida se traduisent par des contextes difficiles et des risques dans les zones urbaines, et appellent des solutions particulières. Ces dix dernières années, il est devenu évident qu'il n'était pas facile ni toujours souhaitable de transplanter dans le Sud des solutions élaborées dans les pays et les villes du Nord<sup>46</sup>. Une solution consiste à accroître la coopération régionale entre les pays dont la situation est comparable. Le projet Sud-Sud de l'ONUDC (GLOR78), par exemple, établit des liens entre l'Afrique australe et les Caraïbes, deux régions en développement connaissant des problèmes similaires, à savoir une forte prévalence de la violence et des armes à feu chez les jeunes, un chômage élevé, de fortes disparités de revenus et des systèmes policiers en cours de réforme. Une autre solution consiste à se concentrer sur des cas de prévention de la criminalité particulièrement difficiles, comme à Rio de Janeiro (Brésil), où l'ONUDC aide les autorités des favelas (les quartiers pauvres) à réduire le trafic de drogues et les problèmes de criminalité qui y sont liés (projet BRAR75). Enfin, au niveau international, on peut citer comme autre solution élaborée par l'ONUDC le Réseau mondial de jeunes pour la prévention de l'abus de drogues ([www.unodc.org/youthnet/](http://www.unodc.org/youthnet/)), qui permet un échange de bonnes pratiques entre les organisations non gouvernementales participant à la prévention de l'abus de drogues.

#### 5. Développer et partager les connaissances

Il faut accorder une plus grande attention à l'évaluation des actions de prévention de la criminalité dans des contextes particuliers. Les stratégies de prévention du crime doivent être fondées sur des informations pertinentes ainsi que sur une connaissance des pratiques efficaces, mais toutes les approches ne sont pas faciles à évaluer. Mesurer le coût et les avantages des interventions prend du temps, et il est souvent plus facile de le faire dans le cas d'approches de prévention situationnelle ou liée au développement, ou d'interventions ponctuelles, que dans le cas de stratégies complexes axées sur la population qui recouvrent diverses interventions. De même, nombre d'interventions précoces ou axées sur la population ne peuvent être efficaces qu'à long terme<sup>47</sup>. Les villes ont besoin d'établir des objectifs précis ainsi que de bons systèmes de surveillance pour les aider à déterminer si elles atteignent ces objectifs. Cela leur permettra de mettre en place une approche de la prévention reposant sur des faits et d'innover lorsqu'il le faut au lieu d'appliquer des méthodes ayant fait leurs preuves ailleurs. Tous les programmes ne sont pas transposables, et les villes ne devraient pas envisager d'évaluer chaque projet et stratégie de façon exhaustive. Par conséquent, les organismes internationaux et les donateurs doivent éviter d'imposer des conditions et des méthodes rigides fondées sur des hypothèses tirées des modèles

<sup>46</sup> E. Pelsler, *Crime Prevention Partnerships: Lessons from Practice* (Pretoria, Institute of Security Studies, 2002); et R. Griggs, *Lessons from Local Crime Prevention* (Newlands, South Africa, Open Society Foundation for South Africa, 2003).

<sup>47</sup> Daniel Sansfaçon, "Handle with care: cost-benefit studies and crime prevention", communication présentée au cours du European Seminar on Costs and the Distribution of Costs of Crime and Disorder and Crime tenu à Helsinki, les 1er et 2 avril 2003.

des pays développés tout en permettant cependant que des données relatives au contexte soient recueillies et évaluées. L'élaboration d'outils tels que des indicateurs de prévention de la criminalité aiderait les autorités locales à évaluer les mesures prises.

#### IV. Recommandations

La croissance rapide des zones urbaines dans de nombreux pays, conjuguée à la pauvreté, à l'augmentation des disparités de revenu et à l'éclatement des réseaux familiaux, sociaux et culturels traditionnels se traduit par un risque élevé de criminalité et de victimisation dans ces zones et pour la forte proportion d'enfants et de jeunes qui y vivent dans des conditions de pauvreté et d'instabilité. Les jeunes citadins de nombreux pays sont très exposés à la violence et à la criminalité liées notamment au trafic de drogues, à la présence d'armes de petit calibre et à l'exploitation sexuelle. Cette situation, qui facilite l'essor de la criminalité transnationale organisée, puisque les zones urbaines sont une source toute prête de recrutement, de clients et de soutien pour ces activités, représente un défi majeur que les autorités internationales, nationales, sous-régionales et locales doivent relever.

Eu égard aux objectifs du Millénaire pour le développement, aux Principes directeurs applicables à la prévention du crime et aux conventions et protocoles internationaux pertinents, les participants à l'atelier souhaiteront peut-être envisager les recommandations suivantes:

- a) Tous les États Membres devraient être instamment priés d'adopter et de mettre en oeuvre les Principes directeurs applicables à la prévention du crime ainsi que les normes internationales relatives aux droits des jeunes;
- b) Les gouvernements devraient mettre en place des stratégies et des politiques globales pour habiliter et aider les pouvoirs publics locaux à élaborer des politiques relatives à la prévention de la criminalité urbaine et aux jeunes à risque. Déléguer des compétences aux autorités sous-régionales, s'efforcer à réduire la corruption et créer des mécanismes de financement et de contrôle sont autant de mesures importantes que les gouvernements peuvent prendre pour aider à lutter contre la criminalité dans les zones urbaines;
- c) Les autorités locales devraient élaborer des approches stratégiques intégrées en matière de prévention de la criminalité en accordant une attention particulière aux jeunes à risque. Il faudra pour cela qu'elles montrent la voie à suivre et travaillent de façon multisectorielle avec tous les acteurs locaux du secteur de services et de l'administration, ainsi qu'avec les associations locales, les organisations non gouvernementales, les médias, le secteur privé et la société civile;
- d) Ces stratégies devraient répondre au souci d'intégrer, et non d'exclure, les jeunes à risque des deux sexes, y compris ceux appartenant aux minorités ethniques et culturelles, et favoriser leur participation à la prise des décisions qui les concernent. La participation des jeunes à l'élaboration et à la mise en oeuvre des stratégies et des politiques devrait être activement encouragée;
- e) Ces stratégies devraient tenir compte des sexospécificités et prévoir des dispositions spécifiques concernant certains groupes de jeunes à risque, notamment ceux des zones urbaines les plus pauvres, les enfants des rues, les jeunes appartenant à un gang et ceux touchés par l'exploitation sexuelle, l'abus de drogues, la guerre, les catastrophes naturelles et le VIH/sida. Ces stratégies devraient promouvoir des alternatives locales à l'incarcération, soutenir ceux qui sortent de détention et faire appel à des démarches réparatrices axées sur la création de capacités individuelles et collectives pour résoudre les conflits avant qu'ils ne dégénèrent;
- f) Les interventions devraient avoir pour cibles les groupes et les zones les plus exposés et appliquer, dans la mesure du possible, des bonnes pratiques et des démarches factuelles adaptées ou élaborées en fonction du contexte, des besoins et des réalités locaux. Ce et

faisant, les autorités sous-régionales, nationales et locales devraient contribuer à renforcer les facteurs protégeant les personnes les plus vulnérables, notamment les femmes et les enfants, et limiter les conditions propices à la criminalité transnationale;

- g) Dans la mesure du possible, la mise en oeuvre des stratégies et des interventions devrait être contrôlée création de capacités au sein des autorités locales, par exemple, grâce à des activités d'assistance et de formation techniques, et à des échanges de ville à ville tant entre les pays du Sud qu'entre le Nord et le Sud.
- h) La communauté internationale, y compris les donateurs, devrait s'employer à faciliter et à soutenir la création de capacités au sein des autorités locales, par exemple, grâce à des activités d'assistance et de formation techniques, et à des échanges de ville à ville tant entre les pays du Sud qu'entre le Nord et le Sud.

# PRÉSENTATION DES ENJEUX DU SÉMINAIRE PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ EN MILIEU URBAIN ET CHEZ LES JEUNES À RISQUE

PAR MARGARET SHAW

## Introduction

Nous sommes heureux de souhaiter la bienvenue à tous les conférenciers et participants au séminaire. Nous remercions à l'avance notre très distingué président et tous les conférenciers qui ont accepté de prendre la parole à Bangkok et de partager leurs expériences et leurs projets à l'échelle nationale.

Le séminaire répond à deux préoccupations majeures liées entre elles sur le plan international, à savoir, les conséquences de l'urbanisation rapide et le nombre croissant de jeunes qui risquent de basculer dans la criminalité et la victimisation ou qui risquent d'être victimes d'actes criminels. Le crime en milieu urbain est en pleine croissance dans toutes les régions et dans bon nombre de pays. Plus de 47 pour cent de la population mondiale habitent dans des centres urbains. On s'attend à ce que ce pourcentage augmente à 50 pour cent, d'ici 2007, que les trois quarts de l'augmentation se manifesteront dans les pays en développement et que les enfants et les jeunes compteront pour plus de la moitié de la population urbaine. Pour ces raisons, les infrastructures de l'environnement et en logement, l'emploi et la création d'emploi perdent du terrain, et les niveaux d'exclusion sociale et de pauvreté augmentent dans de nombreux pays. Cette réalité expose les enfants et les jeunes à la victimisation, à l'exploitation et à la criminalisation.

La mondialisation a révolutionné notre façon de voir le monde et engendré de nouvelles formes de criminalité, notamment le terrorisme et le crime organisé, qui inquiètent vivement l'ensemble de la planète. Les liens entre la criminalité urbaine et le crime organisé transnational et national ont été amplement démontrés dans les domaines du trafic de stupéfiants et de la traite des personnes. La criminalité urbaine a augmenté, de concert avec d'autres types de crimes en milieu urbain tels que l'enlèvement, le vol de véhicule et les crimes perpétrés avec une arme à feu. Trop souvent, les réactions officielles aux problèmes de la sûreté et de la sécurité ont été de nature réactive et répressive, par exemple, en adoptant des méthodes plus strictes de maintien de l'ordre et des peines plus sévères, au lieu de mettre en œuvre des initiatives de prévention proactives.

Depuis 1990, l'évolution de la prévention du crime est indéniable et un nombre croissant de pays et de villes partout dans le monde l'incorpore dans leurs lois sur les mesures de prévention contre le crime et dans la mise en œuvre de stratégies et de pratiques intégrées. En 2002, l'adoption des *principes directeurs des Nations Unies sur la prévention du crime* par la Commission des crimes et le Conseil économique et social, constitue un pas en avant. Toute une série de mesures préventives font partie des pratiques, notamment la prévention du crime par le développement social, l'intervention précoce, les programmes communautaires et inclusifs sur la prévention du crime, les programmes ponctuels de prévention du crime qui mettent l'accent sur les victimes et des mesures de prévention tertiaire axées sur la réinsertion sociale des contrevenants.

Les connaissances et les expériences sur les pratiques efficaces ont été de plus en plus approfondies, non seulement d'un point de vue de « ce qui fonctionne », mais également sur la « façon » de mettre en œuvre les stratégies et les pratiques. Il y a de plus en plus de données provenant de sondages et d'autres sources, de plus en plus d'outils et de guides d'information ont fait leur apparition et il y a davantage de programmes qui favorisent l'échange d'expériences qu'avant. À titre d'exemple, citons le programme « *Villes plus sûres* » de ONU-HABITAT, le *Projet Sud-Sud* de l'ONUDC et le *Programme échange villes* du CIPC. On est maintenant plus conscient du fait que le contexte revêt une importance capitale, qu'il faut adapter les politiques aux réalités et aux besoins locaux et que nous devons solliciter la

participation des collectivités au développement des politiques. Nous comprenons de mieux en mieux les rapports qui unissent la criminalité locale et le crime organisé transnational et les liens importants qui existent entre la sûreté, la sécurité et le développement.<sup>1</sup>

### L'objectif du séminaire

S'inspirant du document de travail du Congrès des Nations Unies, des commentaires issus des réunions préparatoires régionales et du document préliminaire du séminaire<sup>2</sup>, le séminaire no 3 relève les défis et identifie les meilleures pratiques de prévention de la criminalité dans les villes en expansion et les facteurs de réussite des programmes de prévention axés sur les jeunes à risque. Par conséquent, l'objectif principal du séminaire est de démontrer comment les principes directeurs sur la prévention du crime sont appliqués par les gouvernements locaux, sous-régionaux et nationaux autour du monde. Cela sera démontré par des exemples de bonnes stratégies et pratiques et de bons outils développés par divers pays dans le Nord et dans le Sud. C'est l'occasion également d'évaluer les facteurs majeurs ayant contribué au succès ou à l'échec des stratégies et des pratiques en matière de prévention et, finalement, de déterminer les priorités d'action pour l'avenir en matière de prévention de la criminalité dans le milieu urbain et chez les jeunes à risque.

Le séminaire porte sur deux thématiques. La première sera présentée au cours de la séance de l'avant-midi et la seconde en après-midi.

- **La délinquance urbaine** comprend le crime, la violence et l'insécurité dans le Nord et dans le Sud.
- **Les jeunes à risque** sont ceux qui vivent dans des conditions difficiles et de pauvreté, les jeunes contrevenants, les enfants de la rue et ceux exploités par le trafic de la drogue ou touchés par le VIH sida, la guerre ou les désastres naturels.

### Les défis pour le milieu urbain

Les principaux défis pour la création de milieux urbains sûrs et sécuritaires sont précis<sup>3</sup>.

Les voici :

- L'accroissement rapide de l'urbanisation et des établissements urbains.
- La migration et l'immigration entraînent une augmentation des minorités culturelles et ethniques à l'intérieur des villes.
- L'accroissement de la disparité des revenus et l'accès aux services; l'avancée des populations vivant à long terme dans la pauvreté et qui sont sans emploi.
- Une proportion de plus en plus vaste d'enfants et de jeunes vivent dans les centres urbains et ils représentent près de la moitié des personnes pauvres vivant en milieu urbain.
- Les enfants et les jeunes sont plus vulnérables à la victimisation et à l'exploitation et ils sont plus susceptibles de commettre des délits.
- La criminalité croissante dans les milieux urbains, notamment le crime organisé et violent, touchent davantage les jeunes hommes qui d'ailleurs en sont très souvent à l'origine du trafic de la drogue et des armes à feu de petit calibre.
- La traite des personnes et à des fins d'exploitation sexuelle.
- La persistance de la violence faite aux femmes et aux filles.

### Les pressions qui s'exercent sur les gouvernements

Tous ces facteurs, exercent une certaine pression sur les gouvernements à tous les

<sup>1</sup> À titre d'exemple veuillez consulter *Crime et développement en Afrique*. ONUDC, 2005.

<sup>2</sup> Document préliminaire du séminaire : *Les stratégies et les meilleures pratiques de prévention du crime en particulier en ce qui a trait à la délinquance urbaine et les jeunes à risque*.

<sup>3</sup> Voir le *Rapport sur l'état des villes du monde - 2006-2007*. Nairobi. ONU-HABITAT, 2006.

paliers, mais particulièrement sur les gouvernements locaux en zone urbaine. Ils suscitent la peur et l'insécurité parmi les citoyens et dans les collectivités et font en sorte que les gouvernements réagissent promptement en utilisant des mesures répressives. On pourrait penser que c'est une riposte normale, mais de telles mesures coûtent extrêmement cher, ne s'attaquent pas aux nombreuses causes de l'augmentation de la violence et n'offrent que très rarement des solutions à long terme.

En réponse à l'insécurité en milieu urbain, nous avons de plus en plus recours à la privatisation du maintien de l'ordre souvent en guise de complément aux services de police ou dans le but d'offrir une protection spécifique à des populations, des entreprises ou des secteurs particuliers. La privatisation de l'espace public est une autre tendance qui étend la protection à certains groupes tout en excluant d'autres groupes. Lorsque les gouvernements n'interviennent pas ou que les services de polices sont inexistant, certains pays ont recours à des groupes de justiciers ou à des bandes qui font la loi. Cette situation entraîne de graves conséquences en matière d'accès à la justice et de respect des droits des citoyens.

Le bouleversement des valeurs culturelles, du réseau social et de la structure familiale traditionnelle est un autre facteur entraînant la croissance urbaine, et la propagation du VIH-sida a des conséquences désastreuses pour les familles, les collectivités et des pays entiers. L'exclusion sociale des jeunes à risque et des groupes minoritaires en milieu urbain augmente. En définitive, l'utilisation d'un système judiciaire arbitraire, la corruption et le manque de confiance du public envers les gouvernements sont tous des facteurs qui contribuent au développement d'une culture dominée par l'anarchie.

### **Les principes directeurs des Nations Unies sur la prévention du crime 2002 - principes fondamentaux**

Les principes directeurs des Nations Unies sur la prévention de la criminalité énoncent les *principes fondamentaux* en matière de développement de prévention du crime. Elles comprennent les éléments suivants : l'importance pour les *gouvernements de faire preuve de leadership*, tenir compte des développements socio-économiques et de *l'inclusion sociale*, travailler en collaboration et former des *partenariats*, incorporer dès le début des programmes les concepts de *développement durable* et de *l'obligation de rendre des comptes*, utiliser les *connaissances accumulées* au fil des ans pour guider le développement des programmes et des stratégies, faire en sorte que les projets *respectent les droits humains* et *l'État de droit* et favorisent la mise en place d'une culture de respect envers les lois, reconnaître l'importance de *l'interdépendance* des secteurs - que ce soit le logement, l'environnement, l'emploi, la justice pénale et la sécurité, travailler de façon transversale et verticale, reconnaître et planifier, les besoins de certains groupes et populations minoritaires sans discrimination.

### **La prévention efficace de la criminalité urbaine**

Nous avons acquis une expérience et des connaissances considérables au sujet des facteurs responsables de l'efficacité des programmes de prévention de la criminalité urbaine. Nous savons que des *appuis nationaux* et *infranationaux* sont nécessaires pour faciliter l'élaboration de stratégies à l'échelle locale et que les *autorités locales* sont essentielles à la mise en œuvre de stratégies globales, là où la criminalité locale se manifeste. Il semble par ailleurs, que si l'on veut réussir la mise en place des programmes de prévention de la criminalité, les *services de police communautaire* et les *corps de policiers locaux* doivent s'appuyer sur une démarche qui consiste à régler les problèmes et à répondre aux besoins de la collectivité locale. Ils doivent également pouvoir compter sur de bons *partenariats* entre les autorités locales, les services de police, les organisations communautaires de la société civile et les représentants. Un programme de prévention de la criminalité efficace incorpore dans ses stratégies globales la sécurité des femmes et des filles, celle des minorités culturelles et ethniques et des autres groupes vulnérables.

### **Des pratiques et des stratégies efficaces pour les jeunes à risque**

Les jeunes apparaissent souvent comme étant « le problème » lorsqu'on parle de criminalité et de violence. Bien que ce soit le groupe d'âge se livrent le plus à des actes de délinquance et à commettre des incivilités, il est aussi le groupe qui risque le plus d'être victimisé. Au fil des ans, d'innombrables

interventions ont accordé la plus haute priorité aux jeunes pour aider à réduire les comportements violents et la victimisation et ce, avec une certaine mesure de réussite. Cependant, tout indique que des pratiques efficaces auprès des jeunes doivent combiner un certain nombre de facteurs.

Les stratégies et les initiatives doivent être *inclusives* et tenir compte de tous les types de jeunes dans une localité ou dans une ville. Elles doivent intégrer un *processus de participation* et donner aux jeunes l'occasion d'être partie prenante dans le processus de développement, de conception et de mise en œuvre des programmes. Les stratégies et les programmes doivent être *planifiés et intégrés*. Des initiatives pour les jeunes, sans véritable plan d'ensemble, ne constituent pas un programme. Dans la mesure où bon nombre de facteurs contribuent à la délinquance, les stratégies doivent être *multisectorielles* et cibler toute sorte de secteurs de services. Elles doivent également être *bien équilibrées* et favoriser aussi bien les mesures d'interventions précoces et les programmes sociaux et éducatifs qu'une approche corrective et certaines mesures de contrôle du crime. Pour certains groupes à risque, les stratégies et les programmes doivent *répondre à leurs besoins* et leur être *adaptés*. En bout de ligne, elles *doivent respecter les droits des enfants et des jeunes*.

### Les défis de l'avenir

Pour l'avenir il y a clairement un certain nombre de défis à relever, et en ce qui concerne les cibles qui nous intéressent - le milieu urbain et les jeunes à risque - il y a différents moyens de collaborer pour y arriver.

Le *renforcement des capacités* par la mise en place de programmes de formation et d'aide technique est l'une des stratégies utilisées. C'est une chose de fixer des normes et de fournir des exemples, mais encore faut-il que l'on adapte les projets et les programmes à chaque contexte et à chaque niveau de ressources. Nous devons nous sensibiliser à l'importance de *développer et de mettre en œuvre des stratégies qui s'intègrent bien au contexte* de chaque pays au lieu de les dicter et de les imposer. C'est une façon de *permettre aux collectivités et à la société civile de prendre ses propres décisions*.

Il n'est pas toujours facile de garder l'équilibre entre les objectifs à court terme et ceux à long terme en matière de prévention de la criminalité en milieu urbain et auprès des jeunes à risque, et cela demeure un défi. Dans l'avenir, et même si cela est davantage reconnu aujourd'hui, il faut tout de même demeurer sensible au contexte lorsque nous développons des projets et des stratégies. Il faut appuyer le développement continu et l'innovation et partager nos connaissances en matière de prévention de la criminalité. Favoriser l'échange d'expériences, entre le Sud et le Sud ou le Sud et le Nord et dans toutes les directions est également un bon moyen d'y parvenir. L'évaluation des projets et des stratégies doit être faite régulièrement et être intrinsèquement liée au processus si nous voulons continuer à améliorer nos connaissances en matière de pratiques efficaces et nous assurer que les projets et les stratégies soient viables et bien intégrés. Finalement, les bonnes stratégies de prévention du crime sont rentables et procurent des avantages allant bien au-delà de la réduction de la criminalité comme plusieurs exposés le démontreront. Cependant, il n'en demeure pas moins, que le financement et les ressources sont toujours des préoccupations pour les pays et les villes qui veulent mettre en œuvre de bonnes stratégies. En un certain sens, nous n'avons pas d'autre choix que de préparer l'avenir en investissant dans les enfants et les jeunes, particulièrement ceux à risque. Nous n'avons vraiment pas d'autres choix.

Nous espérons que le séminaire sera productif et stimulant pour tous.

### BIOGRAPHIE

Margaret Shaw est directrice de l'analyse et des échanges au Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) depuis 1999. Elle est sociologue et criminologue de formation et a œuvré à titre de chercheuse et de conseillère en politique au Ministère de l'Intérieur britannique (Home Office) depuis plus de 20 ans avant de s'installer au Canada. Avant de rejoindre le CIPC, elle a été professeure au département de sociologie et d'anthropologie de l'Université Concordia à Montréal, et a publié des travaux portant sur la prévention du crime, la délinquance, l'incarcération, la délinquance des femmes, la justice réparatrice et les questions relatives au maintien de l'ordre.

# DISCOURS PRÉLIMINAIRE

**PAR L'HONORABLE SÉNATEUR CHRIS ELLISON,  
MINISTRE DE LA JUSTICE ET DES DOUANES EN AUSTRALIE**

C'est avec grand plaisir que je saisis l'occasion qui m'est offerte aujourd'hui de prendre la parole sur un sujet des plus importants, la prévention du crime. En tant que ministre responsable de la prévention du crime au sein du gouvernement australien, le sujet me tient beaucoup à cœur. Le Congrès nous donne une occasion exceptionnelle de partager nos points de vue, nos expériences et notre expertise sur les programmes de prévention de la criminalité et de la victimisation qui ont fait leurs preuves. Il rassemble les gouvernements, les praticiens, les chercheurs, les universitaires et les décideurs venant des nombreux et divers domaines impliqués dans la prévention du crime sous toutes ses formes. Il nous donne l'occasion de parler des différents programmes et politiques mis en œuvre sur le plan national, régional et local.

Comme nous le savons tous, l'incidence des crimes graves ne se limite plus à l'échelon local, ni même national. Le crime s'est mondialisé en raison de la mondialisation de l'économie, de la croissance du village électronique et de l'arrivée du terrorisme sans égard aux frontières et aux conflits locaux. La criminalité transnationale dans certains pays est considérée comme une criminalité locale et dans d'autres pays elle est considérée comme une menace envers tous, pour les raisons suivantes :

- Elle exploite les membres les plus faibles et les plus pauvres de nos sociétés.
- Elle contribue directement au crime dans nos collectivités locales.
- Elle met en danger les institutions démocratiques et la règle du droit.
- Elle entrave la croissance économique.
- Elle soutient le terrorisme.
- Elle met de l'avant l'avarice et la cupidité avant notre humanité et notre compassion.

L'Australie est absolument déterminée à collaborer avec la collectivité internationale et elle combat activement le crime par l'intermédiaire des Nations Unies. Pour ce faire, nous avons mis en œuvre une série d'initiatives au pays et à l'étranger.

Les liens entre le crime transnational et la criminalité locale sont clairement démontrés par le trafic de stupéfiants organisé. L'approvisionnement transnational et le trafic illégal de stupéfiants finissent par aboutir dans les collectivités locales. Puis, cela mène à une augmentation d'activités criminelles connexes comme les crimes contre les biens. Les résultats d'un récent sondage effectué par le gouvernement australien sur les policiers ayant été détenus, le *Drug Use Monitoring Programme - DUMA* en 2004, révèlent qu'un peu moins de la moitié de ceux interviewés ont déclaré avoir consommé de la drogue juste avant leur arrestation, et que des tests ont révélé que 61 pour cent de tous les policiers ayant été détenus pour avoir commis une infraction contre les biens avaient fait usage de drogues illicites (à l'exception du cannabis et de l'alcool).

Ces conclusions montrent jusqu'à quel point le trafic de la drogue est lié à la criminalité locale. Le rapport DUMA, démontre également que l'utilisation de stupéfiants est répandue surtout parmi les jeunes. Par exemple, des tests ont révélé que plus de 60 pour cent de ceux qui avaient consommé de la méthamphétamine avaient moins de trente ans.

Une autre conclusion du rapport DUMA révèle que la consommation de cannabis est très élevée parmi les jeunes contrevenants (69 pour cent sont des hommes âgés de 18 à 20 ans et 71 pour cent sont des hommes âgés de 21 à 25 ans), et 70 pour cent des contrevenants toxicomanes ont des niveaux élevés ou très élevés de détresse psychologique. C'est la raison pour laquelle le trafic et l'utilisation de drogues illicites demeurent une question extrêmement préoccupante pour le gouvernement australien. L'Australie continue d'adopter une position très ferme dans la lutte antidrogue et l'une de ses plus hautes priorités est de réduire l'approvisionnement en drogue et de traduire devant la justice les criminels et les groupes du crime organisé qui fabriquent, importent et distribuent des drogues illicites.

Hier, au Congrès, j'ai rendu publiques les plus récentes données de la Commission des crimes australienne sur les drogues illicites relatives aux tendances et aux saisies en matière de drogues. Je suis heureux de noter que la (stratégie visant à durcir le ton contre les drogues) (*Tough on Drugs*) du gouvernement australien donne des résultats : nous interceptons les drogues dans nos postes frontaliers, nous arrêtons les trafiquants et nous empêchons l'entrée des drogues sur notre territoire. Les services de l'ordre public ont arrêté plus de 79 000 personnes pour des infractions en matière de drogue et ils ont empêché l'importation de plus de 11 tonnes de substances illicites évaluées à des milliards de dollars. En avril 2005, nous avons saisi plus d'une tonne d'ecstasy dans nos ports. C'est la plus importante saisie jamais faite en Australie et l'une des plus importantes au monde. Cela prouve que nous réussissons à perturber le trafic illicite de la drogue sur le plan international. Nous entreprenons également un train de mesures visant à faire échec au détournement de la vente légale de précurseurs chimiques servant à la production de stimulants, notamment les amphétamines. Le succès de nos interventions prouve que nous réduisons la quantité de drogues illicites disponibles. Les forces de l'ordre et les agents de la santé australiens rapportent que l'approvisionnement d'héroïne diminue ainsi que sa consommation, et, sur le plan humain, cela se traduit par une baisse significative du nombre de décès lié aux opiacés.

La (stratégie visant à durcir le ton contre les drogues) (*Tough on Drugs*) constitue un excellent exemple de programme intégré visant à réduire à la fois l'offre et la demande. Depuis son lancement, le gouvernement australien a engagé plus d'un milliard de dollars pour soutenir la stratégie. Ce montant est destiné à aider les collectivités à offrir un soutien et des conseils, à développer des mécanismes pour les familles et à fournir des services de counselling liés à la santé dans les collectivités éloignées. Le gouvernement australien a développé de nouvelles ressources éducatives relatives à la drogue sur le plan national, à l'intention des milieux scolaires. Le *Resilience Education and Drug Information Programme* représente un investissement substantiel sur l'avenir de la santé et du bien-être des jeunes en Australie, et les ressources sont destinées à renforcer leur capacité d'adaptation. Un montant de 400 millions de dollars a été versé au programme de réorientation des utilisateurs de drogues illicites (*Illicit Drug Diversion Initiative*) pour que ceux-ci se retrouvent dans des programmes d'éducation et de traitement au lieu de se retrouver dans le système de justice pénale. Jusqu'à date, les évaluations démontrent que le taux de récidivisme est à la baisse parmi ceux qui ont terminé le programme avec succès.

Je réaffirme l'appui du gouvernement de l'Australie envers l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). L'Australie a toujours pris fermement position contre les stupéfiants illégaux et elle reconnaît pleinement l'importance de collaborer efficacement sur le plan international pour lutter contre ce fléau mondial. L'Australie accorde toujours une grande importance à la résolution des problèmes issus du contrôle des drogues illicites sur le plan international, et elle est d'avis que l'ONUDC tient une place importante dans la gestion de ce dossier. Les activités régionales menées par l'ONUDC dans la région Asie-Pacifique sont très importantes pour les stratégies de l'Australie sur la prévention du crime. Depuis 1991, la contribution fondamentale de l'Australie à l'ONUDC se chiffre à neuf millions de dollars australiens. Cela confirme que l'Australie est l'un des vingt plus grands donateurs du programme.

La Déclaration du Millénaire des Nations Unies souligne combien il est important pour les hommes et les femmes de pouvoir vivre leur vie et élever leurs enfants sans craindre la violence, l'oppression et l'injustice. Les Australiens peuvent se permettre de vivre dans une société paisible et sécuritaire. Cependant, la criminalité continue d'être l'une des préoccupations majeures de cette collectivité. En 2003, « L'Institut australien de criminologie » (*The Australian Institute of Criminology*) estimait que la criminalité coûtait chaque année, 32 milliards de dollars à l'Australie.

Depuis au moins une dizaine d'années, on recueille des preuves fortement fondées sur les résultats en matière de prévention du crime. De nos jours, les sources menant à la criminalité sont mieux comprises qu'elles ne l'ont jamais été auparavant. Il peut s'agir des caractéristiques individuelles d'une personne, des liens qu'il entretient avec sa famille et sa collectivité ou des facteurs sociaux ou structurels tels que l'éducation, l'emploi et le logement. Nous savons également que ces facteurs peuvent être profondément enracinés, remonter plusieurs générations en arrière et devenir des habitudes qui semblent être

incrustées dans un cycle immuable. Nous avons également approfondi nos connaissances sur les mesures à prendre pour atteindre une réduction durable en matière de prévention du crime, soit sous forme de préventions primaires, d'interventions auprès des populations à risque ou de programmes pour réduire les récidives. Quoique plusieurs domaines appellent un complément d'études pour réunir suffisamment de preuves fondées sur les résultats, il ne fait aucun doute que nous en savons davantage sur ce qui fonctionne en matière de prévention de la criminalité lorsque nous tenons compte des milieux de vie et des facteurs liés au développement.

Les solutions traditionnelles vont au-delà du système de justice pénale et comportent des mesures qui s'attaquent aux racines économiques et sociales de la criminalité, y compris les tentatives effectuées pour améliorer les chances de succès des personnes et des communautés susceptibles d'entrer dans la criminalité, en les gardant socialement engagées. De nombreux projets couronnés de succès font l'objet de discussions à la conférence. Plus récemment, nous nous sommes rendu compte que les interventions associées à ces nouveaux programmes auront une plus grande chance de succès si elles sont conçues et mises en œuvre sous forme de plan de mesures étroitement liées et coordonnées. Le processus conjoint de développement des politiques, la planification des programmes et les procédures d'exécution font partie de l'univers de la prévention du crime en Australie, bien que nous ne sommes certainement pas les seuls à le faire. La prévention de la criminalité est un effort concerté impliquant le gouvernement et la collectivité.

Les normes des Nations Unies offrent des conseils utiles à cet égard, et plus particulièrement l'ouvrage intitulé « Principes directeurs en matière de prévention du crime » (*Guidelines for the Prevention of Crime*), adopté en 2002. Je me réjouis du fait que l'Australie a participé activement à l'élaboration de ces principes directeurs et que ceux-ci ont contribué au développement de politiques nationales en matière de prévention de la criminalité.

Le gouvernement australien est résolu à s'attaquer au crime et à ses causes sur le plan de la collectivité. La criminalité juvénile et la prévention du crime par le développement social sont des secteurs clés sur lesquels on se penche depuis plusieurs années. Nous avons commandé l'excellent rapport intitulé « La voie de la prévention » (*Pathways to Prevention*) qui met en lumière l'importance de bien cerner les facteurs de risques et les facteurs de protection multiples qui apparaissent à des moments critiques de la vie et qui peuvent avoir un effet sur le cycle de vie d'une jeune personne. Le rapport a été cité à de nombreuses reprises tant au pays qu'à l'étranger. Le projet sur la prévention précoce issu de ce rapport a donné de bons résultats. Il sera également présenté au cours du séminaire.

« Le Cadre national sur la sécurité à l'école » (*National Safe Schools Framework*) (*NSSF*) fournit une approche nationale et uniforme pour lutter contre l'intimidation et la violence dans les écoles australiennes, et il appuie celles qui offrent un contexte d'apprentissage sécuritaire et agréable. Le projet (*MindMatters*) met l'accent sur les façons dont les écoles peuvent rehausser les facteurs de protection qui assurent la bonne santé mentale des étudiants en les incorporant dans leurs programmes scolaires, leurs politiques et leurs procédures et en établissant des partenariats avec les milieux scolaires locaux.

« La vitalité des familles et les stratégies communautaires » (*Stronger Families and Communities Strategy*) est une initiative du gouvernement australien visant à aider les familles, les enfants et les collectivités à bâtir un avenir meilleur. L'aide apportée aux enfants, dès le jeune âge, sert de toile de fond pour le reste de leur vie. Dans cet ordre d'esprit, le gouvernement de l'Australie a fait une priorité des programmes d'intervention en faveur de la petite enfance et a mis sur pied un vaste processus de consultation visant à mettre au point un programme national en faveur de la petite enfance (*National Agenda for Early Childhood*). La stratégie continue d'appuyer les collectivités pour qu'elles apportent des solutions locales à des problèmes locaux et de soutenir les initiatives visant à renforcer les capacités, le leadership et les programmes de mentorat. Depuis l'annonce de la mise en place de la stratégie par le premier ministre, l'honorable John Howard, député, le 16 avril 2000, un financement de plus de 226 millions de dollars a été alloué et plus de 660 projets locaux ont été financés.

Nous avons annoncé récemment le financement d'un programme national de prévention du crime dans les collectivités (*National Community Crime Prevention Programme*) au coût de 58 millions de dollars. Le programme accorde des subventions à des projets communautaires visant à réduire le crime et les comportements antisociaux, à améliorer la sécurité et la protection du public et à réduire la crainte de la criminalité. L'Australie accorde également la priorité à la lutte contre la violence familiale et les agressions sexuelles. Pour lutter contre la violence à l'égard des femmes nous avons augmenté les programmes de sensibilisation et d'éducation communautaire, offert de meilleures possibilités de formation aux organismes communautaires et amélioré le système de justice pénale. Cibler la violence familiale et la protection des enfants dans les collectivités autochtones est également une de nos priorités

Le développement des collectivités sécuritaires est une autre des priorités du gouvernement australien notamment dans les affaires autochtones. Pour ce faire, nous devons privilégier les secteurs d'intervention suivants : la violence familiale et conjugale, les mauvais traitements infligés aux enfants, la loi et l'ordre, l'abus des substances, la gouvernance des collectivités et le leadership. Un certain nombre de programmes ont été établis dans les communautés autochtones pour réduire le crime et la violence. Ils comprennent les sites d'essais du Conseil du gouvernement australien les programmes de développement en leadership et les services communautaires d'intervention. Dans le cadre de ce travail, nous voulons recenser les lacunes dans les services qui travaillent à assurer des collectivités sécuritaires et nous nous efforçons de promouvoir la collaboration entre les différents paliers gouvernementaux et d'assurer une certaine flexibilité dans la prestation des services déjà en place.

Un groupe de travail ministériel sur les affaires autochtones s'est engagé à jouer un rôle prépondérant et à imprimer une orientation stratégique au palier national. Le groupe est conseillé par le (groupe des secrétaires) (*Secretaries Group*) et le (Conseil national des autochtones) le *National Indigenous Council*. Des (centres multi-agences de coordination autochtones) (*multi-agency Indigenous Coordination Centres*) ont été mis sur pied dans les États, les territoires et les régions. Ils sont gérés par (l'Office de la coordination des politiques autochtones) (*Office of Indigenous Policy Coordination*). Les gouvernements travaillent en partenariat avec les collectivités autochtones. Celles-ci déterminent leurs propres priorités et partagent la responsabilité des résultats. (L'Office de la coordination des politiques autochtones) (*Office of Indigenous Policy Coordination*) est chargée de surveiller le processus de collaboration au cours du développement et de la mise en œuvre des politiques de certains programmes visant la réduction de la criminalité et de la violence dans les collectivités.

La surveillance policière, l'application de la loi et les mesures de prévention sont tous des éléments essentiels de la lutte contre la criminalité et doivent s'appuyer sur une démocratie forte, une gouvernance axée sur la reddition des comptes et un système de transparence fondé sur la règle de droit. Dans la *Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice : Relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle*, les États membres ont souligné l'importance de créer davantage de mécanismes de coopération régionaux et internationaux pour établir des systèmes de justice pénale équitables, responsables, éthiques et efficaces, là où ils sont absents.

La Déclaration de Vienne est cruciale pour l'Australie et nous avons saisi à nouveau l'occasion qui nous était offerte pour collaborer avec d'autres États membres particulièrement les pays qui nous entourent, les organisations internationales et régionales et les agences des Nations Unies.

J'ai bon espoir que la déclaration issue du Congrès de Bangkok sera l'élément déclencheur du processus de collaboration internationale sur la prévention du crime et le système de justice au cours des cinq prochaines années. Nous ne pouvons tolérer que le crime impose sa domination sur le monde. En travaillant ensemble nous pouvons imposer la justice et assurer la paix.

**BIOGRAPHIE**

---

Après une carrière de 13 ans comme associé dans une étude d'avocats à Perth, le sénateur Chris Ellison est élu sénateur libéral en Australie-Occidentale en 1993 et réélu en 1998 et 2004. Il est nommé au poste de ministre de la Justice et des Douanes en janvier 2001 et en 2004. En 2004, il est nommé directeur des affaires gouvernementales au Sénat. Il est responsable des autorités policières du Commonwealth y compris la (police fédérale australienne) (*Australian Federal Police*), les (services douaniers australiens) (*Australian Customs Service*) qui comprennent le Coastwatch, la (Commission des crimes de l'Australie) (*Australian Crime Commission*), (l'Institut de criminologie australien) (*Australian Institute of Criminology*), les (rapports d'opérations et le centre d'analyse de l'Australie) (*Australian Transaction Reports and Analysis Centre (AUSTRAC)*) et CrimTrac. Il est également responsable du programme national de prévention du crime dans les collectivités. Lorsqu'il est ministre de l'Éducation, il met sur pied, pour la première fois, un comité consultatif national d'éducation sur les drogues dans les milieux scolaires et il est chargé de la mise en œuvre de la stratégie nationale d'éducation sur les drogues dans les écoles.

# LA PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ DANS LE MILIEU URBAIN ET LES JEUNES À RISQUE : LES DÉFIS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT ET DE GOUVERNANCE

PAR PAUL TAYLOR

## Introduction

L'ONU-HABITAT est fière d'appuyer le Congrès et la participation d'un grand nombre d'intervenants dont certains sont des partenaires à long terme impliqués dans les projets sur la prévention du crime de l'ONU-HABITAT dans leur ville respective. Le séminaire axé sur « la prévention de la criminalité et les jeunes à risques - un défi pour le développement urbain » contribuera grandement au bouillonnement d'idées et à l'échange des bonnes expériences et des bonnes leçons apprises et il servira de guide aux villes et aux gouvernements des pays développés et en développement pour les gestes qu'ils poseront à l'avenir.

Comme vous le savez, l'ONU-HABITAT est la principale agence des Nations Unies responsable des activités entourant les établissements humains. Le mandat opérationnel de l'ONU-HABITAT est de fournir un habitat adéquat pour tous, d'améliorer la gouvernance urbaine, de réduire la pauvreté, de promouvoir un milieu de vie sain, de prévenir la criminalité, d'atténuer les catastrophes et de favoriser la remise en état suite aux conflits.

## Urbanisation

Selon le rapport de l'ONU-HABITAT publié récemment sur l'État des Villes du Monde 2004/2005, la **population urbaine mondiale** augmentera de 2,86 milliards à 4,98 milliards, d'ici 2030. La population des pays riches n'augmentera que de 28 millions contre une augmentation globale prévue de 2,12 milliards de personnes. Cela signifie donc, que les pays les plus pauvres connaîtront des niveaux d'urbanisation très élevés. De plus, le taux mondial projeté pour la croissance démographique en milieu urbain est de 1,8 pour cent contrairement au taux de croissance démographique en milieu rural qui est de 0,1 pour cent. D'ici 2030, 60 pour cent de la population mondiale vivra dans des villes.

L'une des conséquences de ce phénomène urbain pour les pays en développement est l'émergence de **quartiers marginalisés et stigmatisés** associés à la recrudescence de la criminalité et de l'insécurité. On appelle fréquemment ces quartiers, des ghettos, des bidonvilles, des *favellas* ou des colonies de squatters. Il y a actuellement 930 millions de personnes qui habitent dans des bidonvilles à travers le monde, et si la tendance se maintient, 1,5 milliards de personnes y habiteront d'ici 2020, année au cours de laquelle l'Objectif du Millénaire est censé être atteint, c'est-à-dire, que la vie d'au moins 100 millions de personnes qui habitent les bidonvilles devrait être améliorée. La plupart des habitants des bidonvilles sont exclus des éléments essentiels qui leur permettent de vivre avec dignité dans le milieu urbain. Ils n'ont pas la possibilité de s'exprimer politiquement, ils n'ont pas accès à un logement décent, au système de santé, à l'éducation et il n'y a pas de respect envers la primauté du droit. Les conséquences de l'urbanisation sont suivies en principe d'une augmentation de la criminalité et de la violence dans les villes en général, et dans les bidonvilles en particulier. Ces augmentations sont parfois accompagnées de mesures répressives de la part des gouvernements contre les pauvres, de fanatisme politique et de troubles civils. La vie dans ces villes et dans ces quartiers est insoutenable.

Contrairement à ce que l'on croit généralement, ce ne sont pas les groupes « mieux nantis », mais les pauvres des villes et les groupes plus vulnérables tels que les femmes et les jeunes qui sont victimes de la criminalité et de l'insécurité. En raison de cette croyance, nombreux sont ceux qui affirment que le crime est le résultat de la pauvreté. Mais, les choses ne sont pas aussi simples. L'ONU-HABITAT affirme qu'une bonne partie de **la criminalité et de la violence en milieu urbain est le résultat de l'exclusion sociale**, une condition qui va au-delà de la simple insuffisance de revenus.

L'exclusion sociale érode les valeurs civiles et provoque la rupture des réseaux de soutien social tels que les familles et les collectivités et fait naître des groupes qui risquent de basculer dans la criminalité et la violence. Le crime en milieu urbain provoque un sentiment d'insécurité, une escalade de la méfiance et de l'intolérance et parfois des actes violents perpétrés par des groupes de justiciers. Le capital social disparaît et une culture de la méfiance s'installe et divise les villes. Ainsi, lorsque les réseaux de solidarité entre les personnes pauvres sont inexistants, ce qui est une caractéristique fondamentale de l'exclusion, la criminalité et la violence se manifestent surtout entre-elles. Cette analyse est valable autant pour le Nord que pour le Sud.

Nous sommes témoins **de la corruption et du déclin des institutions** dans de nombreuses villes de plusieurs pays impliquant des groupes sociaux autres que les groupes marginalisés et exclus, notamment les corps de police, les systèmes de justice et les gouvernements nationaux et locaux. Ces groupes aident à générer une culture de la criminalité et empêchent la mise en place de mesures efficaces pour lutter contre le crime et la violence. Le crime transnational et la mondialisation du crime organisé se manifestent généralement par la traite des personnes et le trafic des armes et de la drogue et ajoutent une autre dimension à la réalité locale. On ne les comprend pas très bien et on en fait rarement référence dans les débats sur la scène internationale, mais ils peuvent prospérer dans une infrastructure locale où les institutions sont en déclin et où règne l'exclusion sociale. Par conséquent, la collectivité locale devient une partie intrinsèque de toutes stratégies de lutte contre le crime transnational. L'ONU-HABITAT a l'intention d'approfondir davantage, avec l'ONU-DC, les discussions préliminaires que nous aurons sur les modes de collaboration fondés sur la programmation et en examinera les liens.

Ce mélange explosif d'exclusion, de criminalité, de méfiance et de corruption rend les villes inefficaces, non productives, inégales et intolérantes tout en renforçant la ségrégation. Ce qui devrait être un lieu d'épanouissement et d'échanges devient un bastion de la peur.

## Les jeunes

Dans ce monde actuel d'urbanisation croissante, de nombreuses villes affichent **une accélération du phénomène d'exclusion sociale** surtout en ce à trait aux jeunes : l'aggravation du chômage, l'éclatement de la famille, le recrutement d'enfants-soldats, le trafic des jeunes et les répercussions du VIH-sida. Les jeunes sont particulièrement vulnérables à ces problèmes. Bien souvent, ils n'ont pas accès à des services qui peuvent répondre à leurs préoccupations de leur point de vue. Leur exclusion s'accroît face à l'attitude des adultes et des organismes décisionnels qui considère que les jeunes sont un fardeau pour la société et qu'ils sont la cause des problèmes. Et ce, malgré le consensus mondial, à savoir, que les enfants et les jeunes ont des droits comme l'a déclaré la Convention relative aux droits de l'enfant en 1989, tout en soulignant qu'ils ont également le droit d'être entendus et représentés.

Lorsqu'on s'attaque concrètement au phénomène des « **jeunes à risque** » dans nos villes et nos villages en respectant leurs droits, et en reconnaissant que ces droits sont également assortis de responsabilités, c'est le signe qu'un processus de bonne gouvernance urbaine est en place. Nous devons nous efforcer de mettre au premier plan des **villes qui sont inclusives** et ouvertes à la participation de tous les intervenants, y compris les jeunes, afin qu'ils puissent exprimer leur opinion sur les questions qui les touchent et qui peuvent avoir une incidence sur leur bien-être futur. La créativité, l'énergie et l'engagement idéaliste des jeunes doivent être mobilisés autant que possible. Les jeunes femmes et les jeunes hommes auront de meilleures chances de réussir par l'entremise des organismes **de jeunes qui interviennent au niveau du développement des capacités**. Elles offrent un cadre institutionnel visant à promouvoir les valeurs civiques nécessaires à la création de possibilités de développement pour que les jeunes entreprennent un dialogue avec les autorités locales représentant la collectivité en général. Là où de tels organismes de jeunes existent, ils ont besoin de renforcer leurs capacités. Là où ils n'existent pas, ils doivent être mis sur pied. Les gouvernements locaux peuvent jouer un rôle clé pour faciliter une approche axée sur les intervenants. C'est un important message que l'ONU-HABITAT envoie à tous ses partenaires.

## Les initiatives de L'ONU-HABITAT

Laissez-moi vous décrire plus amplement les concepts évoqués ci-dessus. L'ONU-HABITAT a entrepris deux campagnes mondiales, la première pour obtenir un mandat sûr et l'autre sur la gouvernance urbaine. L'objectif des deux campagnes est de réduire la pauvreté urbaine en mettant en œuvre des politiques qui favorisent l'inclusion, l'équité, la viabilité et la justice sociale. La formation de partenariats stratégiques et opérationnels avec les gouvernements, les autorités locales, les organismes communautaires et les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les agences des Nations Unies sont essentielles au succès des campagnes.

### *Campagne mondiale sur la Gouvernance Urbaine*

La Campagne mondiale sur la Gouvernance urbaine a été lancée pour renforcer la capacité des gouvernements locaux et des autres intervenants et pour les encourager à pratiquer une bonne gouvernance urbaine. Le thème de la campagne est « La ville inclusive ». Cette dernière est envisagée comme un endroit où tous les habitants, quel que soient leurs moyens économiques, leur sexe, leur âge, leur race, ou leur religion peuvent participer pleinement aux opportunités que les villes ont à offrir. Compte tenu de son expérience de travail auprès des villes, l'ONU-HABITAT a entamé un débat mondial en soutenant que la bonne gouvernance urbaine est fondée sur les concepts suivants : la viabilité, la subsidiarité, l'équité, l'efficacité, la transparence et la reddition de compte, l'engagement civique et la citoyenneté et, surtout pas le moindre, la sécurité.

### *Programme « Villes plus Sûres »*

Au cours des neuf dernières années, le Programme « Villes plus Sûres » de l'ONU-HABITAT a développé et mis en œuvre des projets pilotes sur la prévention du crime dans plusieurs villes du monde et qui visent plus particulièrement deux valeurs fondamentales de la gouvernance, soit la sécurité et la citoyenneté. **La citoyenneté** est essentielle si nous voulons renforcer notre solidarité collective et notre capital social. Le Conseil d'administration de l'ONU-HABITAT l'a d'ailleurs reconnu et a exhorté le Programme à s'étendre davantage sur ces concepts dans le but de mieux comprendre leur contribution à la bonne gouvernance urbaine. Ce qui s'est fait jusqu'ici, démontre que le modèle piloté par divers intervenants pour inclure les jeunes et mettre l'accent sur le développement d'organismes de jeunes est un des moyens de promouvoir les valeurs civiques.

L'expérience acquise par le Programme « Villes plus Sûres » fait partie de la gamme d'outils élaborée telle que **la trousse à outils universelle sur la prévention du crime au niveau local** qui sera présenté plus tard au cours de la journée. La trousse à outils vise à rendre le Programme « Villes plus Sûres » plus accessible et explique en détail le rapport entre les politiques nationales et les stratégies de développement urbain. Elle examine le rôle des différents intervenants, des autorités locales du système de justice pénale et de la société civile. Elle propose différentes approches pour renforcer les capacités et l'expertise des villes sur la question de la sécurité des collectivités et sur la prévention du crime.

## Le niveau local

Il ne faut pas négliger l'importance du rôle joué par les autorités locales lorsqu'on entreprend une approche participative à la prévention du crime. Nous ne pouvons pas remplacer leur rôle par un autre, ni le déléguer à un autre groupe d'intervenants locaux. Depuis 1987, diverses conférences internationales de maires tenues à Montréal en 1989, à Paris en 1991, à Johannesburg en 1998, et plus récemment à Durban en 2003, ont affirmé le rôle de leadership joué par les autorités locales dans les coalitions et les partenariats locaux contre le crime. En effet, elles occupent une place stratégique si elles veulent s'assurer la collaboration de tous les intervenants sur le plan local.

Néanmoins, on ne peut faire fi de certaines réalités, dans nos milieux, à l'égard de la gouvernance locale. Comme nous l'avons laissé entendre ci-dessus, bon nombre d'autorités locales ont des pratiques qui aggravent l'exclusion au lieu d'augmenter les pratiques inclusives. La Campagne sur la Gouvernance Urbaine vise à convaincre les autorités locales que **l'aspect le plus important de l'inclusion est de rechercher la pleine participation des organisations de la société civile**, particulièrement celle des organismes communautaires, dans l'élaboration et la mise en œuvre des priorités et des stratégies municipales. Dans le secteur de la sécurité, on peut également tirer profit du fait que les résidents veulent se protéger et protéger leurs biens contre le crime et l'insécurité. Les commerçants, les entreprises et les groupes des quartiers sont tous d'éventuels partenaires des autorités locales qui veulent adopter des pratiques de bonne gouvernance urbaine pour prévenir la criminalité.

Par ailleurs, d'autres **outils de l'ONU-HABITAT** et d'autres exemples documentés existent, en plus de la trousse à outils mentionnée ci-dessus, entre autres, le budget participatif et les politiques sur les jeunes axées sur l'inclusion dans le contexte des politiques locales sur la prévention du crime et sur les jeunes. Un document (Outil pour promouvoir la transparence des gouvernements locaux) (*Tool to Support Transparency in Local Government*), qui aborde les questions entourant l'amélioration de l'exercice des pouvoirs ayant une incidence sur la prévention de la criminalité par les autorités locales, est également disponible.

### **Observations finales**

Les préoccupations en matière de prévention de la criminalité doivent être une priorité pour les programmes municipaux, et la criminalité urbaine doit occuper une place prépondérante dans les programmes des gouvernements nationaux. Le renforcement des capacités et l'échange d'expériences doivent se poursuivre par l'entreprise de projets collaboratifs entre les villes et de programmes de coopération technique bien ciblés. À cet égard, l'ONU-HABITAT sera l'hôte du 3<sup>e</sup> Forum urbain mondial à Vancouver, au Canada, en juin 2006. Cette rencontre coïncidera avec les célébrations du 30<sup>e</sup> anniversaire de l'ONU-HABITAT et constituera l'un des plus importants rassemblements de villes et d'autres partenaires - nous prévoyons la présence de quelque 6 000 participants - qui discuteront de questions liées au milieu urbain, y compris la prévention de la criminalité et les jeunes à risque. Nous voulons que le Programme « Villes plus sûres » de l'ONU-HABITAT en collaboration avec les réseaux de partenaires convoque un comité de coordination des partenaires pour faire progresser les programmes mondiaux sur la sécurité en milieu urbain. Nous voulons également que l'objectif suivant se réalise à Vancouver : améliorer la catégorie des meilleures pratiques sur la prévention de la criminalité et les jeunes à risque de l'ONU-HABITAT, et faire en sorte qu'elle appartienne et qu'elle soit gérée, par les réseaux de partenaires des « Villes plus Sûres », selon les critères qui auront été adoptés. L'ONU-HABITAT à l'intention de lancer une invitation spéciale à l'ONUDC d'organiser conjointement ces événements spéciaux comme elle l'avait elle-même fait à Bangkok, et en reconnaissance des liens étroits qui unissent les deux organisations. L'invitation sera confirmée formellement au moment opportun.

Une initiative distincte visant à recueillir des indicateurs mondiaux de prévention de la criminalité et à établir un classement des villes du monde en se fondant sur des critères de qualité de vie et sur le sentiment d'insécurité, sera développée et insérée dans le *Rapport mondial sur les établissements humains de 2007* de l'ONU-HABITAT qui a pour thème « la sécurité urbaine ».

L'ONU-HABITAT espère que les délibérations tenues au Congrès feront partie de la feuille de route qui nous mènera à Vancouver et au-delà. Veillez à ce que le débat examine les différents contextes et approches en matière de prévention de la criminalité dans le Nord et dans le Sud, et qu'il serve de base à la mise en place de programmes de coopération technique où les meilleures pratiques sur la prévention de la criminalité peuvent être reproduites et présentées aux maires et aux autres intervenants municipaux qui participeront au 3<sup>e</sup> Forum mondial urbain.

Laissez-moi terminer en réitérant l'importance de reconnaître que la gouvernance de la sécurité est une question primordiale pour nos villes et pour les jeunes en milieu urbain. C'est notre défi, et c'est le défi des gouvernements nationaux et locaux et des autres intervenants que de mettre en oeuvre des mécanismes de gouvernance de la sécurité appropriés dans un monde de plus en plus urbanisé.

## **BIOGRAPHIE**

---

Paul Taylor est l'ancien chef de la Direction du développement urbain de l'ONU-HABITAT. Il était responsable d'un certain nombre de programmes mondiaux relatifs à l'environnement urbain, à la gestion des désastres et aux villes plus sûres qui relèvent de la Campagne mondiale pour la Gouvernance Urbaine. Il est urbaniste de profession, et il a travaillé pour la plus grande partie de sa carrière dans les pays en développement, surtout en Afrique, au Moyen-Orient, en Asie et dans région du Pacifique. Avant d'entrer aux Nations Unies, il était consultant auprès de divers organismes multilatéraux et bilatéraux spécialisés dans les questions de développement urbain et, de façon plus générale, il a travaillé dans plusieurs secteurs du développement institutionnel. Il travaille présentement au bureau de la Commission européenne de l'ONU-HABITAT à Bruxelles en Belgique.



I STRATÉGIES, PRATIQUES ET  
LEÇONS À RETENIR POUR LES

# MILIEUX URBAINS



# POLITIQUE SUR LA SÉCURITÉ PUBLIQUE AU CHILI : LE PROGRAMME *COMUNA SEGURA*

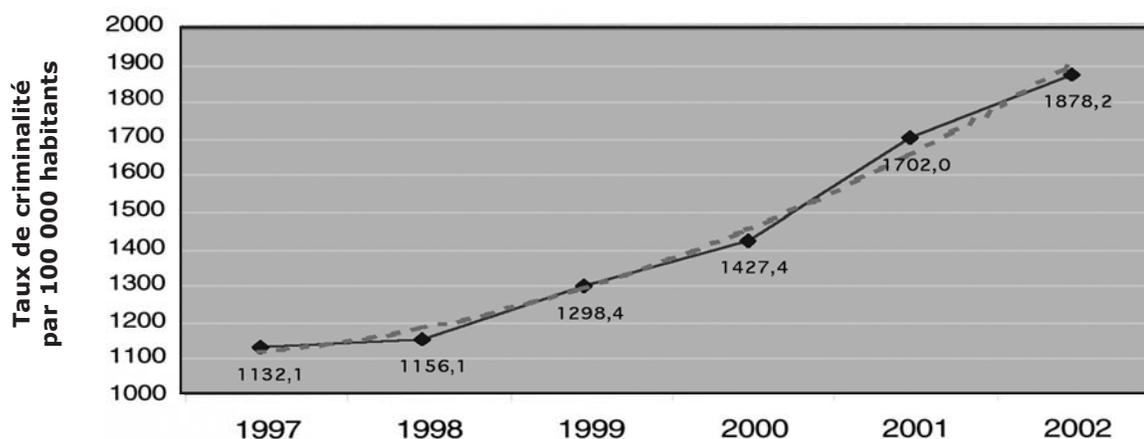
PAR ALEJANDRA LUNECKE

## Contexte

### Taux et évolution de la criminalité au Chili<sup>1</sup>

La criminalité est une préoccupation majeure au Chili. Selon les dossiers criminels, le taux de criminalité auprès de *Greatest Social Impact (Delitos de Mayor Connotación Social*<sup>2</sup>) a augmenté entre 1982 et 1986, a diminué jusqu'en 1995 et depuis 1998, s'est élevé de nouveau jusqu'à présent. Les crimes fondés sur l'économie comme le vol et le vol qualifié se sont accrus davantage par rapport aux autres.<sup>3</sup>

### TAUX ET ÉVOLUTION DE LA CRIMINALITÉ AU CHILI 1997-2002



La hausse du trafic de drogues est une autre source d'inquiétude. Les renseignements mis à la disposition par le ministère de l'Intérieur révèlent une augmentation du trafic de drogues dans la métropole de Santiago entre 2002 et 2004, ayant un effet notamment sur les secteurs socio-économiques faibles des villes principales et de la grande métropole de Santiago.

De plus, en dépit du manque de données fiables, la violence domestique et la violence envers les femmes représentent des problèmes nationaux qui doivent être abordés<sup>4</sup>. Les données indiquent que les enfants et les femmes sont les plus à risque à la maison<sup>5</sup>, et que le viol et la violence sexuelle sont perpétrés manifestement par les hommes vis-à-vis des femmes<sup>6</sup>. En outre, ces violations sont plus susceptibles d'avoir lieu à la maison, par des membres de la famille ou des connaissances<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Documento Diagnóstico de la Seguridad Ciudadana en Chile. Foro de Expertos. Ministerio de Interior, 2004.

<sup>2</sup> Selon les critères de classification du ministère de l'Intérieur, le DMCS incluent le vol, le vol qualifié, l'homicide, le viol et les voies de fait. Les premiers sont classés comme des crimes contre la propriété et les autres comme des crimes contre les personnes.

<sup>3</sup> Les terme « le vol qualifié avec violence » inclut le vol qualifié, le vol qualifié par surprise et le vol qualifié en utilisant l'intimidation, selon la décomposition à des fins statistiques du ministère de l'Intérieur en 2001.

<sup>4</sup> Au sein des familles, il s'agit de violence entre les partenaires ou envers les enfants. Les femmes, en plus de la violence physique, psychologique, sexuelle et économique faite par leurs partenaires, doivent également souffrir d'autres formes de violence découlant de l'agression masculine, y compris le harcèlement sexuel, la prostitution forcée, la violence sexuelle, le viol et autres.

<sup>5</sup> Cinquante pour cent (50 %) des femmes qui sont ou étaient mariées et qui vivent dans la région métropolitaine ont déclaré qu'elles ont été victimes de violence faite par leur partenaire au moins une fois. Selon l'*Estudio de Prevalencia de la Violencia Intrafamiliar*. SERNAM 2001, la violence contre les femmes peut avoir lieu à tout niveau socio-économique.

<sup>6</sup> Selon la *Defensoría Penal Pública*, 98 % de tous les crimes sexuels sont commis par les hommes.

<sup>7</sup> Selon le *Servicio Médico Legal*, 81 % des victimes de viol et 77 % des victimes de violence sexuelle sont des femmes, et dans 86 % de tous les cas, les auteurs étaient connus des victimes (*Pericias Médico Legales en Delitos Sexuales*, Servicio Médico Legal, mai 2002). En ce qui concerne les mineurs, les filles sont plus fréquemment maltraitées par les garçons, et dans 92 % de tous les cas, l'abuseur est relié à la victime ou la connaît (*Instituto Médico Legal*, 1995).

## Sentiment d'insécurité

Des sentiments d'insécurité sont devenus une préoccupation relative à la politique publique au Chili depuis une décennie. Bien que les causes et les caractéristiques de l'insécurité sont en cours de discussion, il n'y a aucun doute qu'un grand pourcentage du public manifestent des niveaux élevés d'anxiété et de peur à l'égard de la criminalité. La première Étude nationale sur la victimisation a indiqué que 48 % des répondants croient qu'ils seront victimisés pendant les 12 mois à venir (ministère de l'Intérieur, INE, 2003). Des gens ont indiqué qu'ils se sentent le plus à risque de victimisation dans les rues ou en utilisant le transport en commun, Vingt-cinq pour cent (25 %) des répondants croient qu'il est probable qu'ils seront victimisés dans les douze mois à venir, et 61 % des interrogés croient plus ou moins qu'ils le seront.

## Mesure publique

L'inquiétude combinée des politiciens et des citoyens a fait valoir la question de la sécurité publique dans le cadre du calendrier publique au début des années 1990. Les mesures initiales étaient répressives et axées sur le contrôle et la réduction de la criminalité. On constate ceci par la croissance importante de la population carcérale depuis une dizaine d'années. De sa population totale de 15 millions d'habitants, les détenus sont passés de 22 000 en 1990 à 38 000 à la fin de 2003. Quarante pour cent (40 %) des prisons sont devenues surpeuplées et le taux d'incarcération a gonflé à 2,5 prisonniers par 1 000 habitants. En raison de la défaillance apparente de l'approche de contrôle de la criminalité, l'adoption des approches préventives était déjà en cours à la fin des années 1990. Inspirées par l'expérience internationale, ces nouvelles politiques et stratégies de prévention étaient fortement axées sur la participation communautaire, et continuent à jouer un rôle croissant dans le cadre des discussions relatives aux politiques de réduction de la criminalité.

Cette étape dynamique a donné lieu à un processus d'apprentissage auprès des fonctionnaires dans lequel divers projets ont été élaborés. Pendant tout le processus, de nombreux défis et problèmes sont survenus dans le cadre de la vision et de la conception des nouvelles politiques, ce qui a mené à des réorientations dans plusieurs domaines de la prévention.

La création de la Politique nationale sur la sécurité publique (NPSP) en 2001 a représenté un pas avant important dans la prévention du crime au Chili. La NPSP repose sur l'analyse exhaustive des questions, tout en tenant compte de tous les intervenants, et les divers rôles qu'ils jouent en matière de criminalité. Les défis principaux qu'a posés la mise en œuvre de la NPSP furent l'élaboration réelle d'interventions et de stratégies en matière de prévention du crime, le renforcement des capacités institutionnelles et le développement des techniques de l'information convenables.

Les outils d'action principaux sont les suivants :

- La réforme du droit procédural (*Reforma Procesal Penal*) dans le cadre du système de justice pénale
- La plan quadrant (*El Plan Cuadrante de la Policía de Carabineros de Chile*)
- Les diverses mesures législatives
- Le Programme *Comuna Segura* (Communauté sécuritaire)
- Le Programme *Barrio Seguro* (Voisinage sécuritaire)

## Description du programme *Comuna Segura*

Le Programme *Comuna Segura*, initiative gouvernementale de 2000, fut l'une des principales stratégies gouvernementales visant à accroître la sécurité communautaire. Elle a été lancée de façon simultanée avec la *División de Seguridad Ciudadana* (Division de la sécurité communautaire), le bureau chargé de la coordination de tous les organismes participant à la politique de sécurité publique. Depuis 2001, le Programme a été mis en oeuvre dans 56 municipalités et à partir de mars 2005, 15 autres ont été ajoutés à la liste, créant ainsi un total de 71 *comunas* (municipalités) participant au projet.

Le Programme est défini comme une stratégie communautaire visant à prévenir la criminalité, la violence et la peur de la criminalité. Le Programme *Comuna Segura* fait partie des efforts de décentralisation gouvernementale qui visent à encourager les communautés locales à élaborer et à mettre en œuvre leurs politiques de sécurité publique.

## OBJECTIFS ET STRATÉGIES

### But

- Favoriser l'élaboration de stratégies globales et efficaces de prévention du crime à l'échelle locale, en faisant participer les intervenants des secteurs public et privé.

### Objectifs

- Renforcer les capacités institutionnelles existantes à l'échelle locale afin de favoriser la sécurité communautaire.
- Favoriser l'élaboration et la mise en œuvre des plans de sécurité communautaire intégrée.

### Changements prévus

Par suite de la mise en œuvre du Programme *Comuna Segura*, on espère que les gouvernements locaux et d'autres intervenants locaux renforceront leurs capacités d'élaborer des plans de prévention qui auront un impact important et un point central, Par définition, le plan vise à aider les gouvernements locaux à surmonter des obstacles d'avant la mise en œuvre en adoptant des approches globales à la criminalité pour orienter la planification et les investissements municipaux. Sachant que l'élaboration des stratégies intégrées de prévention de la criminalité va au delà de l'approche répressive existante au crime, on s'attend à ce que les programmes renforcent les capacités auprès des décideurs locaux afin d'adopter une plus grande perspective à la prévention de la criminalité, en sus des simples systèmes de surveillance.

### Les grandes lignes du Programme

- **La prévention est le cadre de travail** : fondée sur la conviction que la politique relative à la sécurité moderne devrait reposer sur des stratégies de lutte contre la criminalité qui sont complétés par des stratégies préventives visant à réduire les facteurs de risque.
- **L'intervention doit avoir lieu à l'échelle locale** : fondée sur la compréhension que le crime, la violence et la peur de la criminalité reflètent les caractéristiques particulières de chacune des territoires locaux.
- **La participation des citoyens est la clé** : en raison des multiples causes de criminalité, on devrait examiner des mesures avec l'aide des joueurs locaux travaillant sur le terrain, surtout au niveau communautaire.
- **Favoriser l'allocation des ressources selon les besoins territoriaux et sociaux** : fondé sur la conviction que les communautés et les groupes sociaux les plus vulnérables devraient être les premiers à recevoir du soutien, ce qui devrait ainsi refléter les priorités absolues respectives de chacune des zones locales.

## STRUCTURE

Les trois organisations administratives différentes forment la base du programme :

i. **Consejo Comunal de Seguridad Ciudadana (le Conseil communautaire de la sécurité publique)** : Un forum socialement représentatif où les responsables gouvernementaux et les membres communautaires locaux se rencontrent pour discuter des questions de sécurité. Le Consejo

est chargé de l'orientation des stratégies locales, de l'approbation de l'allocation des ressources et de leur suivi.

ii. **Secretaría Comunal (Secrétaire communautaire)** : Un poste de spécialiste chargé de l'analyse continue de la sécurité de la ville et de la conception, de la mise en œuvre et du suivi du *Plan Comunal de Seguridad (Plan communautaire de sécurité)*, et est responsable de la coordination du travail des joueurs locaux.

iii. **Mesa Técnica Comunal (Comité technique communautaire)** : Un comité technique formé de dirigeants communautaires qui travaillent directement ou indirectement aux programmes de prévention de la criminalité ou aux activités connexes. Le comité propose des façons innovatrices d'investir des ressources, de mettre l'accent sur les zones vulnérables ou les groupes à risque, et collabore aux activités de suivi.

### **Le choix des Comunas (Communautés)**

La Division de la sécurité communautaire choisit les municipalités selon l'index de vulnérabilité criminelle, qui représente les niveaux d'études, de pauvreté, de chômage, de consommation de drogues, etc., et les taux de criminalité tel qu'enregistré par la police. Chaque année, les données sont mises à jour et sont saisies pour produire un système de classement qui est alors utilisé afin de déterminer quelles municipalités se joindront au programme, en accordant aux plus vulnérables préséance.

### **Mise en oeuvre**

La mise en œuvre débute à l'annonce des commas (communautés) choisies, suivie de la signature de la *Convenio de Colaboración* (l'accord de collaboration) entre le ministère de l'Intérieur et chacun des gouvernements municipaux respectifs. Les accords de collaboration prévoient les obligations de chaque signataire. Par la suite, les secrétaires communautaires sont nommés, selon leurs capacités techniques et personnels.

### **Analyse de la sécurité locale**

Les analyses de la sécurité locale sont utilisées pour évaluer la sécurité d'une municipalité en particulier. Elles tiennent compte non seulement des forces dynamiques locales de la criminalité, mais elles considèrent aussi comment ces forces interagissent avec d'autres facteurs de risque sociaux et situationnels. Les analyses locales sont également utilisées pour établir des priorités d'intervention. Les analyses de la sécurité adoptent une perspective opérationnelle, tout en mettant l'accent sur les éléments fondamentaux afin de cibler des zones géographiques, des groupes sociaux et des questions spécifiques en vue d'implanter des mesures à venir. Les analyses reposent sur une étude exhaustive des deux données quantitatives, comme les sondages enregistrés sur la criminalité ou la victimisation, et de données qualitatives, y compris Dialogos Ciudadanos (Dialogues des citoyens) - soit des forums sur la participation et l'auto-diagnostic des communautés.

### **Plan Comunal de Seguridad Ciudadana (Plan de sécurité communautaire)**

Le Plan Comunal de Seguridad Ciudadana est l'outil principal utilisé pour gérer la sécurité de la communauté locale. Il concerne la stratégie de sécurité locale et fournit une vue d'ensemble des enjeux. Il est considéré comme l'élément essentiel du travail du programme et le précurseur fondamental du transfert de fonds aux municipalités.

### **Évaluation des plans municipaux choisis**

Chaque plan de sécurité communautaire et chaque projet présenté à l'un des trois programmes de financement fera l'objet d'une évaluation externe périodiques du programme en cours d'évolution.

## STRATÉGIE DE FINANCEMENT

Le financement général du programme repose sur le ministère de l'Intérieur. Il existe trois modes d'investissement :

### i. Mise en concurrence

Représentant 30 % des fonds assignés à chaque municipalité, les investissements ciblés sont alloués à la mise en œuvre des initiatives qui en raison de leur conception, leur but et leur soutien technique assurent l'impact le plus grand dans les territoires choisis par le *Plan Comunal de Seguridad*. Les fonds sont assignés par la mise en concurrence d'organismes organisés ou sont directement octroyés par le gouvernement municipal. Ces ressources sont réservées aux projets psychosociaux qui traitent d'enjeux stratégiques comme la violence contre les femmes et la violence faite aux enfants, la violence à l'école, la violence dans le quartier, ou qui visent à cibler les enfants et les adolescents qui sont susceptibles de commettre des actes criminels.

### ii. Fonds assignés aux initiatives communautaires

Les fonds sont utilisés pour favoriser la participation communautaire à l'amélioration de la sécurité locale par le financement des projets de sécurité communautaire. La demande de financement est ouverte à toute organisation qui présente un projet dans l'un des domaines suivants : la prévention de la criminalité situationnelle, l'intervention psychosociale et la promotion de la sécurité.

### iii. Fonds d'incitation à la gestion locale :

Dix pour cent (10 %) des fonds assignés aux municipalités financent des projets à impact important qui sont présentés par les gouvernements municipaux, seuls ou avec d'autres municipalités, qui font preuve de capacités dans le domaine de la sécurité (plan cohérent, allocation optimale des fonds disponibles, la qualité du projet et le niveau de participation municipale).

## STRUCTURE ADMINISTRATIVE

Le *Programa Comuna Segura* a une structure de gestion à deux niveaux : centrale et locale. Jusqu'en 2004, les unités de gestion, de planification, de consultation et de coordination étaient concentrés au niveau central, et le programme était géré par le *Secretaría Comunal* à l'échelle locale. Cette structure a changé au fil des ans, et depuis 2005, une nouvelle modalité s'est ajoutée. À compter de 2005, un nouveau niveau de gestion intermédiaire a été créé, qui est chargé de la supervision des divers centres régionaux qui incluent des municipalités. Actuellement, le pays est divisé en cinq grandes régions, et les gestionnaires responsables de ces régions doivent s'assurer que le programme fonctionne de façon efficiente dans chaque *comuna*, tout en établissant et en entretenant des liens avec les joueurs aux niveaux central et local.

## RÉSULTATS PRINCIPAUX

### Portée et centre d'intérêt

Après seulement quatre ans d'opération, on estime que 3 891 036 000 personnes ont bénéficié directement des 2 737 projets qui ont été financés pendant la même période. On croit aussi que la plupart des bénéficiaires faisait partie de la population jugée comme étant vulnérable. Les orientations de programme en 2005 visaient l'accent accru sur l'utilisation des fonds.

Un total de 2 737 projets de sécurité ont été financés :

- 1 401 projets étaient axés sur la participation communautaire.
- 1 100 projets visaient à renforcer les réseaux communautaires.
- 236 projets visaient à fournir un soutien psychosocial.

## Investissement total

Pendant ses quatre premières années de fonctionnement, un total de 23,3 millions d'USD a été affecté au Programa Comuna Segura, a mis l'accent sur son fonds de mise en concurrence.

## ÉVALUATION/ANALYSE

Le *Programa* a été évalué par cinq (5) institutions externes : deux cabinets de conseil, deux universités et le ministère des Finances. Chaque évaluation a analysé un aspect différent du programme et par conséquent a identifié des résultats, des leçons et des défis différents, ce qui a permis au *Programa* de redéfinir certaines de ces stratégies et mesures. Les leçons apprises par suite des évaluations ont donné lieu à la restructuration du programme en 2005 - soit la plus grande jusqu'à présent.

### Leçons apprises : Évaluation fondée sur les analyses des gestionnaires du *Programa*

En terme général, et selon ses gestionnaires, la faiblesse principale du programme est la suivante : ciblage insuffisant de ses initiatives de financement. La cause première découle de la centralisation de toutes les activités municipales sur les enjeux de sécurité dans le cadre du fonds de mise en concurrence pour les projets communautaires. Parallèlement, ils ont mis en lumière d'autres tendances problématiques de ces fonds, comme la concentration des ressources entre les mains de quelques organisations sociales, ou les obstacles au développement de l'expertise en matière de sécurité des citoyens. Le processus de financement a ainsi entravé l'élaboration des modèles d'intervention à l'échelle locale capables de s'adapter aux diverses réalités des diverses municipalités.

Bien qu'indispensable à tout plan d'action, le programme *Comuna Segura* n'a pas prévu un délai suffisant pour arriver à un diagnostic consensuel. Par contre, la dépendance du Programme à l'égard du fonds de mise en concurrence l'a empêché de réaliser son mandat durable, ce qui veut dire que les gouvernements locaux contribuent au programme en assurant le financement et les ressources humaines aux projets. Le Programme n'a pas encore trouvé une façon de faire participer les gouvernements municipaux afin qu'ils assurent la formation du personnel municipal, et une réelle affectation du programme *Comuna Segura* de la part des autorités locales.

Malgré ces limitations, le programme a prévu des progrès en matière de prévention de la criminalité comme en témoigne l'expérience acquise par les *Secretarios Comunales* et les autres membres du personnel de la *Comuna Segura*, et l'établissement de bonnes pratiques en matière de prévention dans des municipalités. De plus, l'un des plus grands accomplissements du Programme *Comuna Segura* inclut son rôle dans l'établissement d'une vue d'ensemble accrue sur la sécurité communautaire par l'inclusion de la prévention sociale.

L'analyse précédente a donné lieu à la réforme proposée du Programme, qui visait à surmonter les problèmes qui avaient été identifiés. Parmi les propositions, on a recommandé de trouver des moyens d'harmoniser le *Programa Comuna Segura* avec la Politique nationale sur la sécurité des citoyens, et de trouver des façons de faire participer les municipalités de manière à assurer la viabilité du programme. Des changements subséquents ont mené à de nouvelles modalités d'investissement, et pour séparer le niveau de responsabilité aux échelles locale et centrale, un nouveau niveau opérationnel intermédiaire a été introduit, selon la distribution régionale des pouvoirs de supervision et d'orientation stratégique.

### Les autres défis

Des analyses externes ont montré que le Programme a fait d'importants progrès pour ce qui est de son modèle, de sa méthodologie, de sa mise en oeuvre et de sa gestion. Dans ce sens, une approche pragmatique à l'évaluation a permis aux gestionnaires d'implanter des changements relatifs aux modèles d'intervention. Les leçons apprises à travers ce processus assurent plus que jamais de meilleures conditions pour un succès à long terme. Cependant, le *Programa Comuna Segura* fait encore face à d'importants défis relatifs à la réalisation de ses objectifs et de sa consolidation comme une stratégie réussie en matière de prévention de la criminalité.

Voici des propositions qui ont été faites pour contrer les principaux défis découlant des faiblesses identifiées dans le programme ou présentes dans certains aspects de gestion :

#### **i. Élimination du fonds de mise en concurrence pour accroître l'efficacité du Programme**

Vu les limitations du Programme dans d'importants aspects comme le transfert des capacités, l'appropriation de la méthodologie et la structure globale comprenant les gouvernements locaux et la communauté même, il est nécessaire que le Programme interrompe sa modalité « d'appels d'offres ouverts » et la remplace par des stratégies à moyen et à long termes qui se poursuivront après la première année de mise en œuvre.

#### **ii. Coproduction efficace**

Un premier défi est d'atteindre de plus grands niveaux de collaboration et de coordination à l'échelle centrale entre la *Comuna Segura* et d'autres programmes sectoriels, et à l'échelle municipale pour réaliser une coproduction efficace en matière de prévention. Même si d'importantes mesures ont été prises, seule la participation de la communauté n'est pas suffisante pour obtenir de bons résultats, comme pour l'approche initiale qui a orienté le programme jusqu'en 2004. Dans ce sens, la collaboration, la coordination et l'action continue de la part du gouvernement central, des gouvernements locaux et de la communauté sont des prérequis indispensables à une initiative réussie. À cette fin, le programme doit faire d'importants progrès dans le transfert des connaissances et le renforcement des capacités pour la gestion locale multisectorielle. Le programme doit aussi assurer un soutien technique et diffuser des connaissances spécifiques en prévention de la criminalité aux partenaires locaux et communautaires. La coordination avec le travail d'autres agences d'État de chacune des régions doit être également modifiée pour être plus efficace.

#### **iii. Inclusion des stratégies de mise en œuvre à moyen et à long termes**

Les résultats et les conséquences des premières années, qui étaient relativement faibles par rapport aux attentes du programme, prouvent que l'attribution du temps à la mise en œuvre à l'échelle locale devrait être révisée. Ce qui en suit est la conviction que les stratégies de prévention auront un impact peu important à moins qu'elles soient précipitées par un diagnostic global et participatif effectué par les principaux acteurs. Dans la conception originale, le diagnostic a exigé un mois ou deux et a été achevé par le *Secretario Comunal*. Cette façon de produire des diagnostics de sécurité donne lieu à des « rayons X de la réalité sociale », mais non à l'identification et à l'appropriation des enjeux par les joueurs du Programme. Sans aucun doute, ceci a un impact négatif sur la conception et la mise en œuvre du Plan d'action, qui omet d'étudier les stratégies à moyen et à long termes et de gérer les ressources et les initiatives de la façon la plus efficace.

#### **iv. Décentralisation de la prévention**

Pour atteindre des niveaux plus élevés de décentralisation, le programme doit assurer une flexibilité de gestion. Tel que mentionné, le Programme *Comuna Segura* était faible en termes d'acquisition des capacités nécessaires à la viabilité suffisante de stratégies de prévention pour assurer leur continuité à long terme. Le processus de mise en œuvre a mis l'accent sur les tensions et les obstacles qui surgissent si une politique du gouvernement central intervient à l'échelle locale sans avoir établi en premier des points de convergence entre les objectifs des autorités locales et le gouvernement central. Les analyses effectuées par l'équipe technique du gouvernement central (*División de Seguridad Ciudadana*), et par des maires et des *Secretarios Técnicos*, confirment que ces défis ne peuvent être surmontés que si les maires intègrent de façon convaincante les objectifs du programme dans leurs propres politiques, et si le programme assure suffisamment de flexibilité - sur les plans de gestion et de technique.

#### **v. Redéfinition de la participation communautaire**

La redéfinition de la participation communautaire privilégiée par le programme est un autre

défi. Le *Programa Comuna Segura* doit aborder cette question dès que possible et décider de l'importance et de la portée de la participation à des initiatives de prévention de la criminalité. La notion de la participation communautaire tel qu'adopté par de nombreux programmes sociaux chiliens concerne des risques aux objectifs et aux résultats, car les modalités de participation ne sont pas nécessairement conçues pour atteindre des niveaux plus élevés d'appropriation des enjeux, pour accroître le sens des responsabilités de la communauté, ou pour habiliter la communauté.

#### vi. Affirmation de l'approche *Supra Municipal*

La criminalité et la violence sont multidimensionnelles et répondent à de multiples causes. C'est pour cette raison qu'une approche multi-agences est un prérequis à l'atteinte de résultats positifs. Il faut reconnaître que dans un milieu urbain, les joueurs, les faits et gestes et les lieux d'un crime et la violence sont liés et interconnectés, et qu'ils se déplacent sans distinction territoriale. Même si le programme a fait des progrès en matière de définition des « zones *supramunicipales* » qui incluent de nombreuses municipalités afin d'améliorer la gestion, une approche plus globale doit être adoptée, y compris une coordination accrue à l'échelon régional. En son absence, le programme risque de limiter les mesures globales et intégrées, et risque d'omettre les mesures qui sont prises à l'extérieur de la municipalité, qui sont toutefois essentielles à l'atteinte des objectifs du programme.

## RÉFÉRENCES

---

*Political Violence in Chile*. 1983-1986 (2000) Ed. Fundación Archivo de la Vicaría de la Solidaridad. Santiago de Chile: January.

Dammert, Lucía & Lunecke, Alejandra (2002) *Fear and Victimization in Chile: A local study in twelve districts in Chile*, Santiago: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile.

Dammert, Lucía & Lunecke, Alejandra (2004) *The Crime Prevention in Chile: A community vision*, Santiago: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile.

Vanderschueren Franz, Marcus, Michel, Buffat, Jean Pierre & Lunecke, Alejandra (2004) *Security's Policies in Europe and Latin America. Lessons Learned and Challenges*. Santiago: Banco Interamericano de Desarrollo, Ministerio del Interior y Universidad Alberto Hurtado.

Vanderschueren Franz, & Lunecke, Alejandra (2004) *Young Crime Prevention: An evaluation of international experiences*, Santiago: Banco Interamericano de Desarrollo, Ministerio del Interior y Universidad Alberto Hurtado.

Lunecke, Alejandra, Fruhling, Hugo & Azun Candina, *Training in Human Rights and Institutional Control. Changes and Challenges for the police in Chile*

*Citizen participation and the police reform in Latin America* (2004) Centro de Estudios para el Desarrollo, Santiago de Chile.

Essay: A Challenge for Society : Violence in Stigmatic Neighborhoods (2004) in *Revista Mensaje*, N° 553: October, Santiago.

## BIOGRAPHIE

---

Alejandra Lunecke a reçu un baccalauréat en histoire et en sciences politiques de la *Catholic University of Chile*. Elle est actuellement professeure et chercheuse à la *Jesuit University Alberto Hurtado*, et expert en matière de politiques de prévention de la criminalité en Amérique latine et au Chili. Elle a travaillé au sein d'organismes à but non lucratif, *Center for Studies on Public Safety of the University of Chile*, et est présentement coordinatrice à la *Urban Safety Studies Center* à la *Chilean Jesuit University - Alberto Hurtado*.

Son travail et sa recherche reposent sur les questions de droits de la personne, les politiques de prévention de la criminalité, la participation communautaire, les évaluations de la politique publique et la violence dans les communautés susceptibles à la délinquance et dans les voisinages dépréciés. Elle est conseillère auprès du gouvernement chilien, et effectue des diagnostics et élabore des plans d'action dans les voisinages confrontés à des niveaux élevés de violence en raison du trafic de drogues.

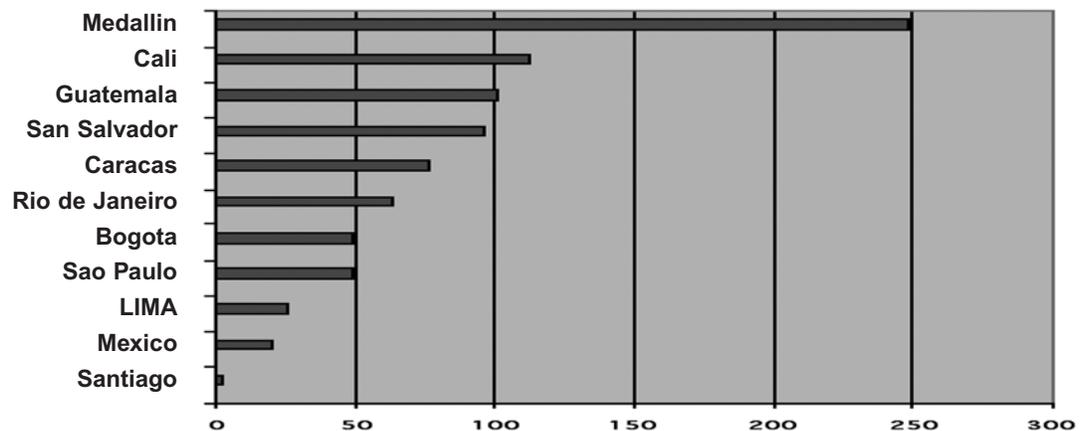
# LA PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ LOCALE AU PÉROU

PAR MAIRE SALÓMON HUGO AEDO MENDOZA ET RACHEL NEILD

Le Pérou est un pays de 27 millions d'habitants, situé dans la région des Andes en Amérique latine. Il couvre des régions côtières arides, montagneuses étendues et des jungles. La majorité des populations indigènes vivent dans la pauvreté absolue. Après vingt (20) ans de soulèvement brutal et d'une campagne antiterroriste aussi brutale, suivies d'un gouvernement profondément autoritaire et entaché de corruption, le gouvernement du Président Alejandro Toledo a pris le pouvoir en juillet 2001, guidé par un plan d'action pour la réforme démocratique.

Tel qu'illustré dans le graphique ci-dessous, en comparant les mandats en Amérique latine, les taux de criminalité péruviens sont relativement bas, mais depuis quelques années, on a été témoin d'une préoccupation croissante relative aux questions de sécurité publique. Les perceptions du public sur l'insécurité sont exacerbées par les faiblesses de la police et du système judiciaire, et caractérisées par des indicateurs faibles conséquents de la confiance du public en la police.

**TAUX D'HOMICIDE COMPARATIFS DES VILLES DE L'AMÉRIQUE LATINE**  
(par 100 000 habitants, circa 1995)



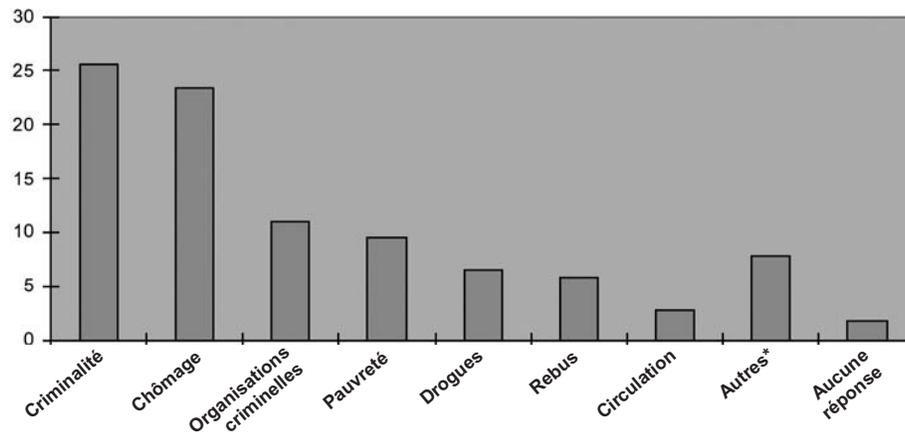
Source : IDL, *Inseguridad Ciudadana y Delito Común*, Carlos Basombrio

En février 2003, dans le contexte d'une réforme institutionnelle de la police nationale péruvienne, le Congrès a adopté la Loi no. 27933 visant à créer un Système national de sécurité des citoyens (*Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana ou SINASEC*). Bien que d'autres pays latino-américains aient une expérience accrue en prévention de la criminalité par rapport au Pérou, il s'agit du seul système national de prévention de la criminalité autorisé dans la région.

Le système est autorisé à formuler, à promouvoir et à coordonner une politique nationale de prévention de la criminalité. Le système est multisectorielle, est mené par le ministre de l'Intérieur et inclut la représentation des principaux organismes sociaux dans l'ensemble du pays. Le cœur du système repose sur les comités de sécurité des citoyens locaux ou de district (CODISEC), qui sont en cours de formation à l'échelle municipale à travers le Pérou. Représentant la structure multisectorielle au niveau national, les comités de district sont présidés par le maire de la localité, et incluent la police, les secteurs judiciaires, sanitaires et de l'éducation, ainsi que des sociétés civiles organisées. Les CODISEC sont autorisés à élaborer un diagnostic de sécurité local, à développer et à mettre en œuvre un plan de prévention de la criminalité, et à évaluer le processus, y compris l'évaluation du rendement des agents et de la police.

L'Initiative concernant la justice/le projet *Instituto de Defensa Legal (IDL)* s'applique aux six sites pilotes (voir carte page suivante), tous des régions à faible revenu. Dans chaque communauté, les sondages initiaux ont trouvé que la criminalité a été identifiée comme le problème principal dans le voisinage. Il est important de signaler le taux extrêmement bas de la police par rapport à la population.

**ENJEUX PRINCIPAUX DE PRÉOCCUPATION PUBLIQUE CONCERNANT LES EMPLACEMENTS**



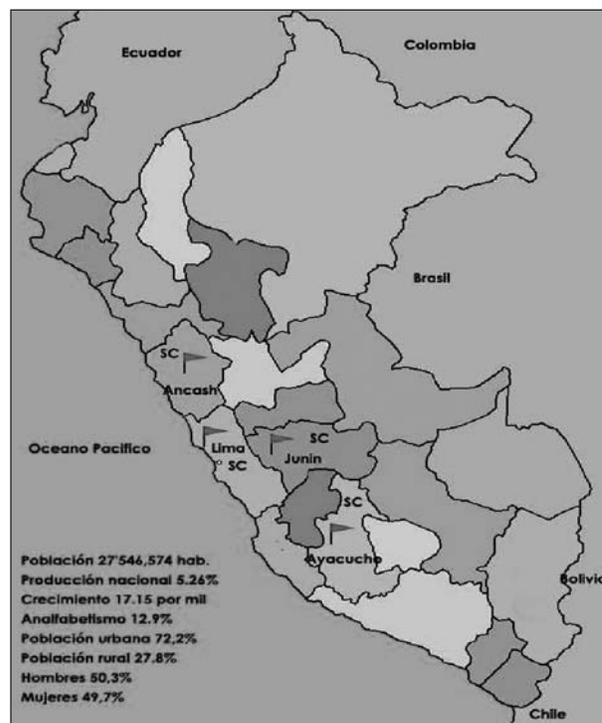
\* Autres : incluent eau, santé, prostitution et corruption.

Source : IDL/Justice 2003

Emplacement	Caractéristiques	Population	Présence policière
Bambamarca, Cajamarca	Municipalités rurales et agricoles	13 000 & 48 000 61 000 total	1 poste de police 16 policiers
Chilca, Huancayo, Junín	Municipalité dans une capitale provinciale	87 000	1 poste de police 20 policiers
Chorrillos, Lima	Municipalité de Lima	271 000	4 postes de polices 154 policiers
Nuevo Chimbote, Chimbote	Établissement récent de taudis	140 000	1 police station 20 policiers
San Juan Bautista, Ayacucho	Municipalité de la capitale provinciale de Huamanga	32 000	1 poste de police/ 20 policiers dans Huamanga pop. de 220 000
San Juan de Lurigancho, Lima	Municipalité de Lima	876 000	8 commissariats 900 policiers

**Les activités du projet principal**

Le projet met l'accent sur la formation poussée et le renforcement des capacités. La formation s'est reposée sur la sensibilisation aux droits de la personne, au droit procédural et pénal, et sur le nouveau système et les éléments de base des approches à la prévention de la criminalité. La formation a ciblé tous les membres du CODISEC, en mettant l'accent sur la communauté. Les manuels de formation, les annonces à la radio et à la télévision ont appuyé ces activités. Les activités en cours reposent sur l'intégration de plans de prévention de la criminalité dans des plans locaux de développement intégrés et le processus budgétaire participatif qui est mandaté à l'échelle nationale dans le cadre de la loi de décentralisation du Pérou.



Les aspects supplémentaires incluent :

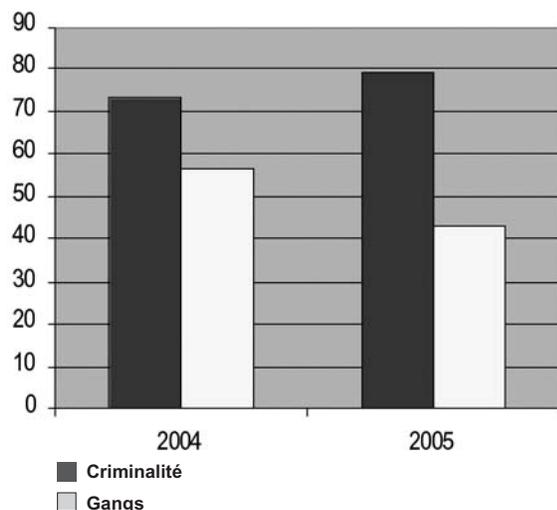
- Coordination avec la police - y compris des initiatives visant à améliorer les communications et les interventions policières.
- Organisation communautaire dans les *Juntas de Vecinos* - des structures de surveillance de quartier entreprennent des rondes conjointes avec la police dans de nombreux sites, y compris le ciblage réussi des « maisons de drogues ».
- La prévention de la criminalité chez les jeunes avec des patrouilles scolaires et des initiatives éducatives et récréatives - y compris des terrains de sports, des concerts rock sans alcool et des festivals publiques, des défilés de bicyclettes d'enfants et des concours d'affiches.
- Récupération de l'espace public - introduire plus d'éclairage public.
- Campagnes publiques - reposant notamment sur la consommation d'alcool, la violence domestique et les organisations criminelles.
- Accent sur les facteurs de risque - fermeture des bars non autorisés.

Comme projet pilote, il est important d'assurer de solides données sur les conséquences du projet afin de fournir un effet de démonstration persuasif. Le projet a mené deux enquêtes locales - à ses débuts pour engendrer des données de base, et en mars 2005 pour évaluer les conséquences.

Les résultats des enquêtes du district de Chilca, par exemple, ont montré que la criminalité est encore considérée comme le problème principal. Le taux de préoccupation s'est légèrement élevé de 73,3 % en 2004 à 79,1 % en 2005. Les organisations criminelles, cependant, ne sont pas considérées autant comme un problème, passant de 56,6 % en 2004 à 42,7 % en 2005. Il a également eu une amélioration en matière de sentiment de sécurité dans la région; plus de gens se sont sentis plus ou moins

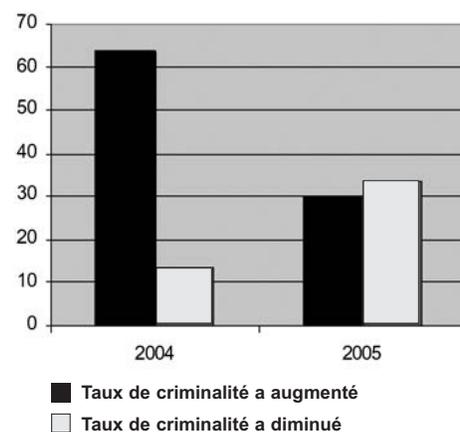
en sécurité (de 35,5 % en 2004 à 49,2 % en 2005), et beaucoup moins de gens se sont sentis très non-protégés (de 27,1 % à 8,1 %). Réciproquement, le nombre de personnes qui se sont senties assez protégées a aussi augmenté de 31,1 % à 35,7 % en 2005. Cette conclusion est reflétée encore plus dans la perception des taux de criminalité; les personnes disent que la criminalité a augmenté à l'échelle locale mais elle est passée de 63,6 % en 2004 à 30,2 % l'année suivante; 33,4 % des gens ont dit que le taux de criminalité avait baissé comparé à seulement 13,5 % des gens qui ont affirmé qu'elle avait augmenté. Ce qui est encore plus surprenant dans les résultats de l'enquête est relié aux conséquences

#### LA SÉCURITÉ EST LE PROBLÈME PRINCIPAL



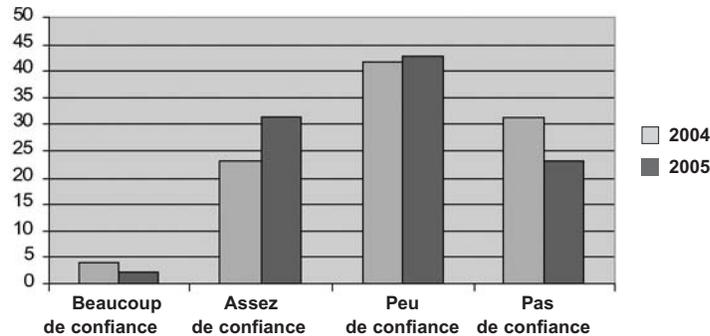
concrètes sur la victimisation. Le taux de victimisation par rapport aux vols de rue ont passé de 37,6 % en 2004 à 25,3 % en 2005. Il y a également eu une baisse du taux de victimisation en termes de vols résidentiels, statistiquement non significatif, de 21,3 % à 19,5 % pour la même période. La marge d'erreur de l'enquête est de 4,8 % pour une taille d'échantillon de 431 entrevues. Il est important de noter que les taux de criminalité diffusés ont également augmenté, de 4,7 % à 14,8 % pour les vols de rue, et de 13,5 % à 19,5 % pour les vols résidentiels, de 2004 à 2005, respectivement.

#### PERCEPTION DES TAUX DE CRIMINALITÉ

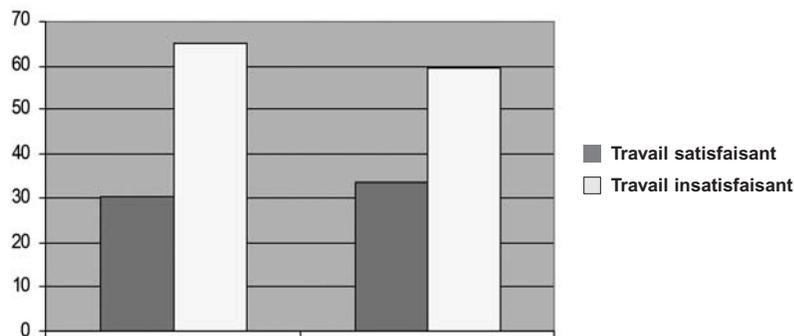


On remarque moins d'écart de changement dans la confiance envers les autorités publiques; la confiance envers la police s'est accrue et la confiance envers les maires a changé très peu.

### CONFIANCE EN LA POLICE



### COTES DE CONFIANCE DU MAIRE



En termes d'activités de prévention spécifiques dont la communauté est au courant, la surveillance du quartier s'est distinguée de loin. Ces résultats seront tous présentés plus abondamment et à l'intention de tous les sites pilotes dans le cadre d'un rapport de projet publié en septembre 2005.

### Cas de réussite

- Degré élevé de mobilisation des communautés et de renforcement des capacités, avec de nombreux groupes de surveillance de quartier dans chacune des régions.
- Améliorations relatives à la coordination et aux mesures interinstitutions.
- Nouveau discours sur la criminalité et la prévention de la criminalité, par rapport aux politiques répressives traditionnelles.
- Vif intérêt manifesté envers le projet de la part des maires dans l'ensemble du Pérou.
- Réduction dans les taux de victimisation.
- Perceptions améliorées sur la sécurité.
- Améliorations légères relatives à la confiance envers des institutions.

### Des défis :

- Identifier la causalité : Il est difficile d'établir une causalité directe entre des activités de projet, ou des éléments différents d'activités de projet, et les résultats obtenus. Dans le rapport final du projet, nous prévoyons établir des renvois entre les résultats des processus d'autoévaluation et les résultats de l'enquête pour identifier des liens de causalité potentiels.
- Soutien faible à la politique nationale : Six ministres de l'Intérieur en cinq (5) ans ont donné lieu à un manque d'appui politique et de ressources pour le système.

- Soutien policier faible : L'engagement policière dépend du chef local, plutôt que du chef national.
- Manque de ressources : Le système crée un mandat non provisionné. Les maires ont même de la difficulté à trouver des ressources modestes pour les projets locaux. Le travail des coordonnateurs locaux rémunérés par les fonds alloués au projet doit être absorbé par le personnel municipal si on veut que les progrès continuent.
- Discontinuités institutionnelles : notamment dans la police, le roulement du personnel signifie la reprise de contacts et de formation pour chacun des changements.
- Roulement politique : Les élections nationales en avril 2006 et les élections locales plus tard la même année ont changé le terrain politique en matière de prévention de la criminalité. Nous espérons que le nouveau gouvernement verra l'importance de ce programme et que nous pourrions présenter ce projet aux nouvelles autorités auprès du ministère de l'Intérieur et témoigner d'un nouveau leadership dynamique au CONASEC qui fera progresser le système.

*Je vais maintenant passer la parole à mon collègue du Pérou, Hugo Aedo, maire de San Juan Bautista, Ayacucho, qui décrira son expérience au sein du CODISEC, à titre de président. Je suis ravi qu'il est ici et je tiens à remercier les Nations Unies et les organisateurs de nous avoir donné la possibilité de présenter ces travaux.*

Selon l'*Instituto Nacional de Estadística* (Institut national des statistiques) du Pérou, la province d'Ayacucho compte près 220 000 habitants. Le petit district de San Juan Bautista a quelque 32 000 habitants selon le recensement de 2004. Pendant les années 1980 et la majorité des années 90, le Pérou, et surtout l'Ayacucho, a participé à un conflit armé de 15 ans qui a eu de sérieuses conséquences, particulièrement pour les jeunes du district de San Juan Bautista. L'impact de la violence a produit une migration massive des régions rurales aux régions urbaines, créant ainsi un surpeuplement, une pauvreté absolue, des taux d'analphabétisme élevés - affectant surtout les femmes, la malnutrition chronique (63 %), la violence familiale et l'alcoolisme.

L'absence d'un commissariat de police dans le district a rendu Ayacucho davantage non-protégé il y a quelques années, bien que des panneaux de voisinage ont été installés et que le maire négocie actuellement la création d'un commissariat de police sur une parcelle vacante au sein de la ville. Le but est d'assurer une alliance stratégique avec toutes les institutions pertinentes.

Le sondage sur la sécurité urbaine, réalisé en tant que composante du projet pilote *Comités Distritales de Seguridad Ciudadana*, a révélé les taux suivants pour les activités criminelles les plus courantes à San Juan Bautista:

- bandes de jeunes : 31,7 %
- consommation d'alcool : 27,3%
- cambriolages : 18,3%
- vols qualifiés dans les rues : 13,4%
- toxicomanie/vente de drogues : 4 %
- prostitution : 3,0%

Le besoin de coordonner les efforts des différentes institutions, des organisations communautaires et de la population en général a conduit à la création du Comité du district sur la sécurité urbaine, sous l'égide de la loi 27933.

*En bref*

- Le comité a été créé en septembre 2003.
- Son premier plan de sécurité urbaine a été approuvé le 11 février 2004, après des mois de travail démocratique, de consultations et de participation de tous les intervenants communautaires.
- Le plan a bénéficié de l'engagement des secteurs de la santé, de l'éducation et de la justice, des procureurs, des organisations de jeunes, de la communauté des affaires, des représentants de l'Église, des organisations de femmes et des commissions municipales de la sécurité urbaine.

Des progrès considérables ont été accomplis depuis l'instauration du plan de sécurité urbaine, dont les suivants :

### 1. Revitalisation du *Parque de los Amantes*

D'abord proposé par les commissions de sécurité urbaine lors d'une réunion publique, le parc abandonné a été transformé en un parc pourvu d'un éclairage adéquat et d'espaces verts. Des clubs de mères et différentes écoles, sous la surveillance du Comité sur la sécurité urbaine, se sont vu confier la responsabilité de l'entretien de chaque partie du parc. Le gouvernement municipal s'occupe de l'éclairage. Toutes les tâches sont accomplies grâce au travail communautaire.



### 2. Organisation de conseils de quartier

À la suite d'une entente conclue avec les comités locaux sur la sécurité des citoyens, les membres des conseils de quartier ont convenu de promouvoir l'organisation des divers établissements humains dans le district. Les réunions des conseils ont permis de fournir des informations sur les cadres juridiques et de renforcer la capacité des membres en diffusant des informations sur des normes et des thèmes associés à la sécurité urbaine et au travail politique. Ces rencontres ont servi de forums de discussions sur la sécurité urbaine et les questions relatives au maintien de l'ordre.

Les membres des conseils de quartier sont démocratiquement élus, et chacun est choisi pour jouer un rôle particulier. Chaque conseil de quartier est composé d'au moins cinq dirigeants communautaires qui font appel à des conseils de quartier voisins en cas d'urgence. À ces fins, certains conseils de quartier utilisent présentement la radio. Il faut noter cependant que le manque de communication a été un problème grave jusqu'à ce que l'*Instituto de Defensa Legal* (IDL) fournisse sept émetteurs-récepteurs portatifs, en plus d'un poste central, et que le gouvernement municipal fournisse cinq autres émetteurs-récepteurs. Aujourd'hui, la communication entre les dix conseils de quartier et les autorités municipales, les services de santé et la police est beaucoup plus fréquente.

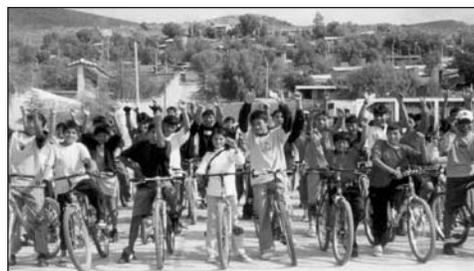
### 3. Prévention de la violence chez les jeunes

#### *Fêtes sans alcool*

Les jeunes membres du Comité du district sur la sécurité urbaine ont fait la promotion de fêtes sans alcool, lorsque des groupes de musiciens ont diverti un grand nombre de jeunes hommes et de jeunes femmes, ainsi que de nombreux adolescents, qui ont pu s'amuser lors de ces événements populaires pacifiques. Lui permet d'être financièrement autonome et d'exiger à ses étudiants des frais relativement bas. Environ 12 % des étudiants qui fréquentent l'Académie préuniversitaire poursuivent leurs études au niveau de l'université.

### *Randonnées à vélo*

Les courses à vélo sont un autre divertissement sain organisé par les jeunes et pour les jeunes. Des prix ont été offerts aux gagnants par la municipalité et certaines municipalités voisines.



### *Académie préuniversitaire*

L'Académie préuniversitaire a été créée comme lieu et comme occasion pour les jeunes locaux qui risquent de s'engager dans des activités de gang après avoir terminé leurs études secondaires. Les coûts de maintien de l'Académie sont peu élevés comparativement à ceux d'autres écoles de la région, ce qui lui permet d'être financièrement autonome et d'exiger à ses étudiants des frais relativement bas. Environ 12 % des étudiants qui fréquentent l'Académie préuniversitaire poursuivent leurs études au niveau de l'université.

### *École mobile*

Ce projet cherche à renforcer l'estime de soi des enfants de la rue à l'aide d'outils adaptés à la culture de la rue. De jeunes professionnels du district consacrent bénévolement du temps à l'école mobile, sous la coordination des membres du Comité du district sur la sécurité urbaine. L'école mobile est présente dans les lieux publics, comme les marchés, les places publiques, près des cimetières et dans d'autres endroits où les enfants de la rue ont l'habitude de se rassembler. Le projet utilise du matériel pédagogique, des jeux, des thérapies axées sur la santé, des activités de dessin et de peinture, ainsi que d'autres mesures incitatives, comme des prix ou des tirages au sort. Le gouvernement municipal fournit tout le matériel, mais il établit une distinction entre les jeunes qui survivent simplement dans les rues et ceux qui s'engagent dans des activités reliées au vol et à la prostitution.



### *Formation offerte aux enseignants, aux étudiants et aux parents*

Il a été convenu par le Comité du district sur la sécurité urbaine qu'un personnel formé, incluant des psychologues et des travailleurs sociaux, serait disponible dans les centres de formation pour offrir des services aux enseignants, aux étudiants et à leurs parents.

## **Défis à relever**

1. Un poste de police doit être créé dans le district. Le gouvernement municipal a désigné un terrain à cette fin, mais le ministère de l'Intérieur n'a pas encore tenu son engagement d'établir un poste de police à San Juan Bautista.
2. Le but est d'établir des patrouilles policières à San Juan Bautista de concert avec les conseils de quartiers. Cependant, sans un poste de police, cela est impossible.
3. Il faut créer un comité civique des entrepreneurs pour soutenir le Comité de district sur la sécurité urbaine. Mais les gens d'affaires locaux, non sensibilisés aux besoins des efforts de prévention de la criminalité, n'ont pas encore répondu à cet appel.
4. La portée des efforts de prévention n'est pas assez grande. Ces efforts doivent être élargis pour inclure une Maison des jeunes, de petits projets d'entreprise pour les jeunes, des groupes communautaires de revendication et une cuisine publique pour nourrir les enfants qui travaillent.
5. Il faut tirer avantage de la volonté du public de participer aux activités du Comité de district sur la sécurité urbaine qui, selon le sondage, reçoivent l'appui de 96,4 % de la population. On doit sensibiliser la communauté aux efforts de prévention de la criminalité afin d'augmenter le nombre

- de personnes qui participent à la sécurité urbaine et, donc, d'assurer la viabilité du programme.
6. La création d'un secrétariat public (*Secretaría Técnica*) faciliterait la coordination entre le Comité de district sur la sécurité urbaine, les conseils de quartier et la police.

## BIOGRAPHIES

---

Rachel Neild travaille à titre de consultante pour l'Open Society Justice Initiative. Son travail est principalement axé sur la réforme policière au sein du programme de la National Criminal Justice Reform. En tant que directrice du programme de réforme de la sécurité publique à l'organisation Washington Office on Latin America (WOLA), Rachel contribue également à l'élaboration de réformes policières en Amérique centrale, en Haïti et au Mexique. Antérieurement, elle a travaillé avec l'Institut interaméricain des droits de l'homme, au Costa Rica, et à la Commission andine des juristes, au Pérou. Elle a été consultante en matière de droits humains et de réformes policières auprès de nombreuses organisations, dont la Banque interaméricaine de développement, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Droits de démocratie. Elle siège présentement au conseil consultatif du projet « Criminalité, ordre public et droits humains » du Conseil international pour l'étude des droits humains.

Salómon Hugo Aedo Mendoza a été élu maire du district de San Juan Bautista, au Pérou.

# LES POLITIQUES NATIONALES DE PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ EN BELGIQUE : LES CONTRATS DE SÉCURITÉ ET DE PRÉVENTION

PAR PHILIP WILLEKENS ET LUC DEVROE

## Introduction

Puisque l'objectif de cet atelier est d'avant tout d'encourager l'échange d'informations sur les meilleures pratiques en matière de programmes de prévention du crime, il ne nous paraît pas primordial de retracer de façon exhaustive l'historique de la politique contractuelle en Belgique dans ce cadre ni de s'étendre plus avant sur les différents mécanismes budgétaires et administratifs liés aux contrats de sécurité et de prévention.

Nous nous limiterons donc volontairement à dresser de façon schématique le cadre général dans lequel s'inscrivent ces contrats et de tracer de façon succincte leurs lignes directrices.

Il nous apparaît en effet plus enrichissant et plus vivant de parler de nos pratiques respectives et de susciter la réflexion à partir des éléments déterminants de la mise en place de projets, des obstacles rencontrés et de la façon dont ceux-ci peuvent être contournés ou surmontés.

Notre exposé se découpera de la façon suivante :

- **Cadre général des contrats de sécurité et de prévention**
- **Exemples de pratiques**
- **Conditions optimales à la mise en place de projets**

## Les contrats de sécurité de prévention

### Comment sont nés les premiers contrats ?

Le domaine de la prévention est en mouvement depuis près d'un quart de siècle où les instances internationales (Nations Unies, Conseil de l'Europe ...) ont porté un intérêt particulier aux causes de la criminalité et à la nécessité de développer des stratégies en vue de combattre les facteurs économiques et sociaux influençant le comportement criminel.

Beaucoup de Conférences et Congrès internationaux se sont ainsi succédés et se sont positionnés en faveur d'une politique de prévention du crime dont les priorités ont été orientées vers la coopération internationale, l'approche communautaire, et le développement d'une approche intégrée et décentralisée des problèmes liés à l'insécurité.

L'année 1991 et les événements qui lui sont liés vont encore marquer un réel tournant. Ainsi, l'impact des incidents entre jeunes d'origine étrangère et forces de l'ordre dans une agglomération bruxelloise et les élections du 24 novembre 1991, marquées par le recul des partis traditionnels et la montée des partis d'extrême droite, ont réellement accéléré la réflexion sur les questions de sécurité et accentué la politique de prévention en Belgique.

C'est en effet à la suite de ces événements que le Gouvernement s'est engagé le 9 mars 1992 à développer une politique contractuelle associant l'État et les Communes, soit à développer les premiers contrats de sécurité. Cet accord gouvernemental a prévu, en outre, la constitution d'une structure permanente détenant des compétences en matière de prévention.

Le Secrétariat Permanent à la Politique de Prévention (SPP), département auprès du Ministère de l'Intérieur en Belgique, a ainsi été créé. Les missions de ce service sont les suivantes:

1. Assurer le secrétariat du Conseil supérieur de Prévention de la Criminalité;
2. Faire une analyse scientifique de la criminalité;
3. Installer et exploiter la documentation en la matière;
4. Organiser la formation en matière de prévention;
5. Coordonner le soutien au niveau local.

La politique que le Service public fédéral Intérieur entend mener depuis 1992 se caractérise donc par une élaboration au niveau local d'une approche intégrée, notamment en associant les autres acteurs participant à la prévention, c'est-à-dire les Autorités locales, les acteurs du monde asso-ciatif, les citoyens et les différents partenaires régionaux et communautaires.

### **Quels sont les objectifs d'un contrat de sécurité et de prévention?**

Les contrats conclus entre l'Etat représenté par le Ministre de l'Intérieur et la ville/ commune se doivent de contribuer à la réalisation des priorités du Gouvernement fédéral en matière de politique de sécurité et de prévention.

Les mesures préventives prises dans le cadre du Contrat de sécurité et de prévention visent à renforcer une impulsion à la politique locale de sécurité.

Elles sont inspirées des principes suivants:

1. Rencontrer des besoins sur le terrain et apporter une réponse spécifique à des problèmes rencontrés dans la commune ;
2. Tenir compte de la préoccupation du citoyen par rapport à la criminalité ;
3. Lutter contre le sentiment d'insécurité ;
4. Participer à la lutte contre les phénomènes dont la maîtrise constitue un objectif prioritaire inscrit dans la *Déclaration gouvernementale*, à savoir :
  - les délits contre les biens
  - les nuisances sociales
  - la lutte contre la toxicomanie
  - la sécurité routière
5. S'inscrire dans une politique de sécurité intégrée et intégrale ;
6. Le développement d'une telle politique au niveau local est primordial car elle constitue la base de la politique de tous les autres partenaires de la chaîne tant pénale que administrative.
7. Renforcer le tissu social dans les communes ;

Les mesures prises dans le cadre du Contrat de sécurité et de prévention et leur exécution doivent être intégrées dans la politique globale de la commune en matière de sécurité.

La commune veillera à assurer la cohérence entre la politique locale de sécurité et de prévention et les initiatives prises au niveau de la police.

### **Les contrats en chiffres ?**

La Belgique compte sur son territoire 589 communes parmi lesquelles 102 bénéficient d'un contrat de sécurité et de prévention.

Sur ces 102 communes, 29 d'entre elles s'attèlent exclusivement à développer des projets afin de lutter contre les nuisances sociales liées au phénomène de la toxixomanie. Le budget global alloué dans le cadre des contrats de sécurité et de prévention s'élève à plus ou 33 millions d'euros.

Ce budget est donc alloué au développement d'initiatives ayant pour objectifs généraux de répondre aux besoins locaux en matière de sécurité, et de lutter contre le sentiment d'insécurité.

Il est à noter que d'autres partenaires participent eux aussi à la subsidiation de projets liés à la prévention de la criminalité.

### **Quelles sont les conditions d'octroi ?**

Les communes bénéficiaires ont été sélectionnées sur base des critères (non cumulatifs) suivants :

1. Avoir une population qui excède 60 000 habitants ;
2. Appartenir aux communes qui ont le taux de criminalité par habitant le plus élevé<sup>1</sup>
3. Appartenir aux communes qui ont le revenu moyen par habitant le plus faible et qui en outre ont une population qui excède 10 000 habitants et un taux de criminalité qui figure dans le premier quartile national.

### **Quel contenu ?**

Bien qu'il existe une structure plus précise au sein des contrats, on peut dire pour plus de clarté que les différents projets développés s'inscrivent au sein de trois grandes catégories.

### **Renforcement de la politique commune de prévention**

Les objectifs généraux de ces types d'initiatives sont d'asseoir un dispositif chargé de coordonner, soutenir et accompagner les différentes mesures prises dans la commune en matière de prévention de la criminalité et d'informer la population des initiatives développées dans ce cadre.

### **Prévention sociale**

L'objectif général est ici l'insertion sociale d'un public fragilisé, marginalisé ou en voie de l'être, et ce en vue d'éviter la spirale de la délinquance par une approche intégrée du phénomène. On y retrouve par exemple le travail éducatif réalisé au sein de quartiers problématiques de certaines communes ou encore l'accueil d'urgence des toxicomanes.

### **Prévention situationnelle**

La finalité des projets développés dans ce cadre est la prévention des incivilités et des délits contre les biens par une approche de type fonctionnelle. Sont ici concernés tous les dispositifs techno-préventifs comme la sécurisation de certaines professions à risques ou l'approche de phénomènes de criminalité spécifique la lutte contre les différents phénomènes de vols.

### **Exemples de pratique**

Il nous semblait important de mettre en exergue deux types de projets assez différents dans leur approche d'une situation problématique puisque le premier se revendiquera plutôt d'un courant situationnel alors que le suivant s'inscrira dans une philosophie plus sociale.

#### *La technoprévention*

*Le cambriolage est, depuis plusieurs années déjà, une des formes de criminalité les plus importantes en Belgique. La lutte contre ce phénomène est dès lors une priorité majeure du Gouvernement et du Ministre de l'Intérieur.*

*Pour faire face à ce phénomène, le Ministre de l'Intérieur a lancé un plan d'action fédéral de technoprévention prévoyant notamment l'embauche de conseillers en technoprévention (CTP).*

<sup>1</sup> Taux de criminalité : uniquement chiffres relatifs aux vols de voitures, aux autres vols (à l'exception des vols de vélos), au vandalisme, aux coups et blessures extrafamiliaux, issus des statistiques criminelles policières pour la période allant de la quatrième année à l'avant-dernière année qui précède celle de l'octroi de la subvention).

### **Buts**

- *Prévention du cambriolage par une augmentation du niveau de sécurisation des immeubles*
- *Diminuer le sentiment d'insécurité et d'impuissance du citoyen*
- *Responsabiliser le citoyen qui a aussi un rôle à jouer vis-à-vis de sa propre sécurité*

### **Description**

*Le cambriolage est un délit partiellement généré par l'occasion. Il est possible de faire face à cet aspect du phénomène en encourageant les victimes potentielles de cambriolages à prendre des mesures préventives. Dans de nombreux cas, les cambriolages peuvent être évités. De nombreuses habitations sont en effet peu ou pas suffisamment sécurisées contre le cambriolage.*

*Le CTP prodigue sur le terrain des conseils adaptés aux spécificités des immeubles qu'il s'agisse des d'habitations, de locaux professionnels, ou de bâtiments publics et semi-publics. Il se rend gratuitement sur place et étudie l'immeuble, y analyse les faiblesses spécifiques et propose des solutions. Il donne avant tout des conseils organisationnels, techniques ou architecturaux qui sont à la portée de tout un chacun.*

*Ces Conseillers reçoivent une formation spécifique. Ils font partie soit du personnel du corps de la police soit du personnel de la ville ou de la commune.*

### **Résultats**

*Actuellement, près de 900 Conseillers en technoprévention sont reconnus par le Ministre de l'Intérieur dans l'exercice de leur fonction. Ils offrent un service visible, positif et populaire. De plus, les statistiques montrent un net recul dans le phénomène du cambriolage. Par ailleurs, les conseils en technoprévention ont également un impact sur le sentiment subjectif et objectif d'insécurité.*

### **La prévention des incivilités**

*Nous parlerons ici d'une forme particulière d'incivilité à savoir la dégradation volontaire d'un environnement : actes de vandalisme, tags,...*

*Un quartier particulier de la Ville de Bruxelles porte les stigmates des quartiers défavorisés, de l'exclusion sociale ce qui engendre vandalisme et délinquance.*

### **Objectifs**

- *Améliorer l'image du quartier, le cadre de vie et la qualité de vie*
- *Améliorer la citoyenneté*
- *Diminuer le sentiment d'insécurité objectif et subjectif*
- *Augmenter la participation des habitants dans la réhabilitation de leur quartier*

### **Description**

*Le centre de Bruxelles et les quartiers périphériques sont caractérisés par des problèmes urbanistiques certains (Habitat ancien délabré, terrains vagues, implantation massive de bureaux, envahissement par les voitures, espace piétons résiduel,...)*

*Ainsi, l'urbanisation à outrance dont sont victimes bien de grandes villes européennes entraîne bien souvent un délabrement et la ghettoïsation des quartiers plus anciens. Cette situation entraîne une fracture au sein de la Ville et est génératrice de tensions et de phénomènes d'insécurité.*

*L'idée est simple : soigner l'espace public en lançant un processus de participation et d'implication des habitants afin d'engendrer un respect de la part de la population locale, une augmentation de leur civisme et de diminuer le vandalisme.*

*Le but est donc d'une part de réunir des artistes et des jeunes en difficulté autour d'un lieu, en leur faisant concevoir et réaliser ensemble un projet créatif. Le cadre de vie étant amélioré, les lieux redeviennent accessibles pour tous et ont dès lors plus de chances d'être respectés.*

*Parallèlement à cela, un volet pédagogique et de sensibilisation à la ville est mené avec les écoles, les associations de quartier mais aussi avec les habitants (enfants et adultes) du quartier.*

### **Résultats**

*Le projet apporte sans conteste une amélioration de la convivialité dans le quartier, le projet est en effet devenu porteur d'image et d'animation. Les activités proposées rassemblent des personnes d'origines, de milieux et de générations très différents, et renforce les liens de cohésion des habitants.*

## **Conditions optimales à la mise en place de projets**

### **Une analyse préalable**

On constate que de nombreux projets sont mis en place sans réelle analyse du phénomène qu'ils tendent à enrayer. Bien souvent un projet est lancé dans l'urgence afin de répondre au plus vite à une situation de crise.

Le contexte particulier dans lequel ont été lancés les premiers contrats en est une illustration. C'est pour ces raisons particulières que le Ministère de l'Intérieur accorde une attention particulière sur la nécessité des communes de développer un Diagnostic Local de Sécurité.

L'idée qu'une commune doit réaliser un DLS n'est pas récente et se trouve rappelée dans plusieurs documents issus d'organismes internationaux comme la Charte Urbaine Européenne du Conseil de l'Europe. Elle repose sur le principe selon lequel une politique locale de sécurité et de prévention doit s'appuyer sur un constat partagé préalablement entre les acteurs locaux. L'enjeu principal assigné par les acteurs locaux au DLS est d'améliorer la compréhension des phénomènes d'insécurité et de préciser les perceptions et besoins des citoyens afin d'utiliser ces informations pour améliorer les réponses à y apporter.

Il s'agit donc d'une étude globale des phénomènes, des ressources de la ville ou de la commune mais également de la population.

Un guide en phase de finalisation afin que les communes disposent d'un outil adéquat. Il proposera aux acteurs impliqués dans la politique locale de sécurité et de prévention une méthode de base pour dresser un portrait de l'insécurité, mieux définir les attentes des habitants sur leur territoire et ainsi de faciliter une mise en œuvre des actions de sécurité, leur réorientation ainsi que leur évaluation future.

### **Une recherche de partenaires**

Une politique locale de sécurité et de prévention doit s'appuyer sur un constat partagé préalablement entre les acteurs locaux. Il est en effet important de rassembler les données issues d'une majorité des acteurs impliqués à des degrés divers dans la lutte contre l'insécurité.

Il s'agit donc bien de rassembler les multiples constats locaux et de définir une vision commune des problématiques et d'y associer tous les partenaires impliqués dans ce cadre

### **Un projet mesurable**

En corollaire à l'analyse préalable du phénomène ciblé, le projet se doit d'être construit de façon rigoureuse en établissant très clairement les objectifs poursuivis, les moyens mis en œuvre pour y parvenir et les résultats à atteindre.

C'est pourquoi l'établissement d'indicateurs préalablement au lancement du projet est indispensable. Sans indicateurs le projet n'est tout simplement pas évaluable et ne permet donc pas de mesurer dans quelle mesure il rencontre les objectifs poursuivis et si celui-ci doit être réorienté.

## Une participation active

Les projets les plus efficaces sont ceux qui permettent aux citoyens de devenir « co-producteurs » de leur propre sécurité. Les projets construits avec l'aide active de la population sont en effet bien plus « solides »

En corollaire de cette participation active du citoyen, et cela nous amène à notre conclusion, il est important de garder à l'esprit certains principes directeurs :

1. Nous nous devons d'aborder tout phénomène criminel dans le contexte le plus large possible, sous tous leurs aspects. L'idée fondamentale étant de garder une attention permanente tant pour la prévention et la répression que pour le suivi des auteurs et des victimes.
2. La collaboration de tous les acteurs concernés est indispensable pour parvenir à une solution commune de la problématique. Toutes les initiatives, projets et instruments doivent être les plus harmonisés possible et être coordonnés, comme faisant partie d'un grand projet. Ainsi, une coordination qualitative et quantitative des efforts de tous les acteurs dans chaque maillon de la chaîne pénale et de la chaîne administrative.
3. La réponse à un comportement criminel doit être rapide et efficace au risque de conforter chez certain délinquant un profond sentiment d'impunité

Ce n'est qu'à ce prix que les actions mises en place face aux différents phénomènes criminels auront du sens pour les différents individus concernés et que l'image d'une société responsable prendra forme.

## BIOGRAPHIES

---

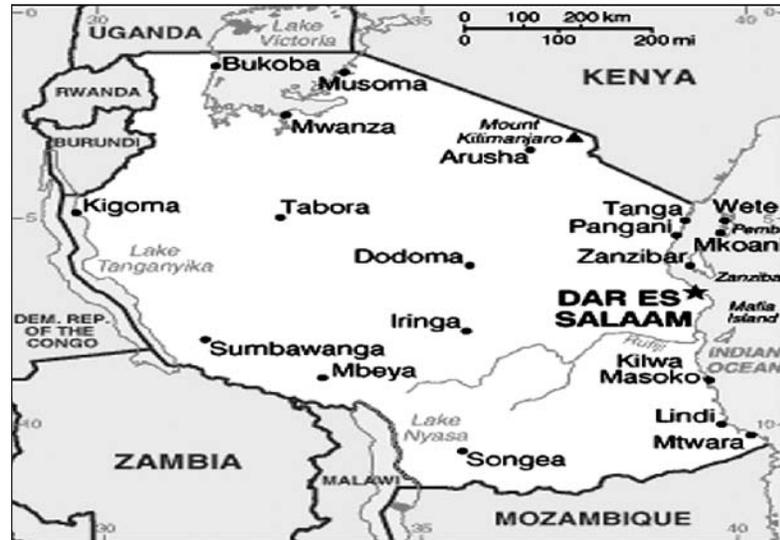
Luc Devroe travaille actuellement au service des contrats du secrétariat permanent à la politique de prévention. Ce service fait partie de la direction générale politique de sécurité et de prévention du service publique fédéral intérieur. Il est chargé de faire les suivis des contrats de sécurité et de prévention dans la région de Bruxelles. Une de ses fonctions consiste également à soutenir les analyses convergentes des politiques de prévention développées grâce aux contrats de sécurité et de prévention.

Philip Willekens a travaillé dans le cadre des contrats pour la sécurité et la communauté depuis 1994, en tant qu'assistant à la politique à Bruxelles, puis en tant qu'évaluateur interne. En 1999 Philipp Willekens est devenu vice directeur du secrétariat permanent de la prévention du crime, un organisme indépendant à l'intérieur du ministère de l'intérieur. De 2001 à 2004, il était conseiller pour la sécurité nationale et la prévention du crime du secrétaire de l'intérieur Belge. Il a ensuite continué de travailler sur la prévention du crime au sein du secrétariat permanent pour la prévention du crime. Les questions de politique de prévention du crime font parties de son activité principale, comme cela est démontré par son rôle dans les organismes précités : contrats pour la sécurité et la communauté, analyse du crime et prévention des méfaits, des drogues, l'incivilité et la violence.

# INNOVATIONS LOCALES EN PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ - PROGRAMME « VILLES PLUS SÛRES » : PROJET DAR ES SALAAM

PAR ANNA MTANI

## CARTE DE LA TANZANIE



## Contexte / Introduction

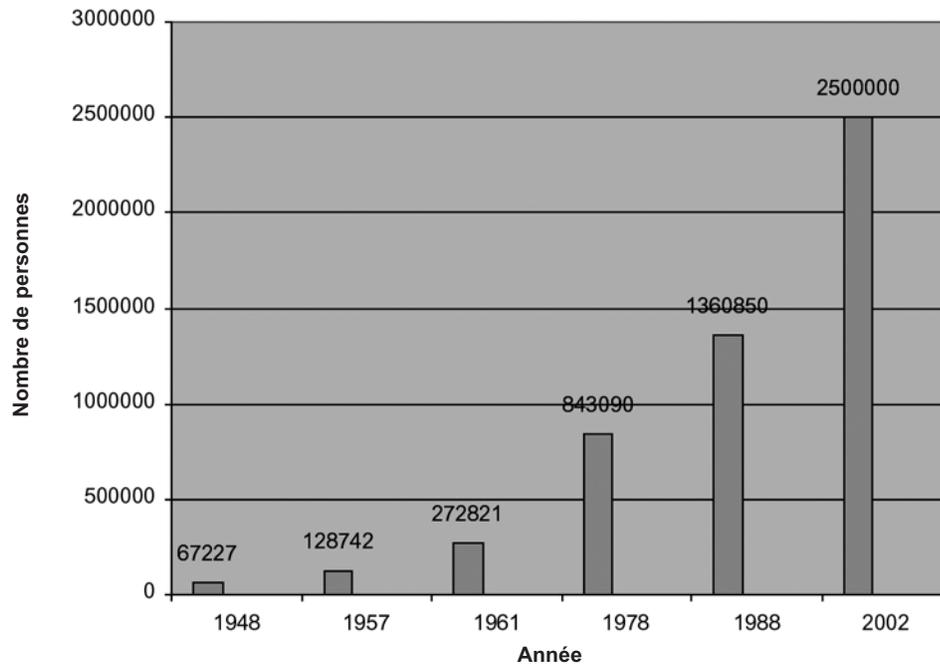
La Tanzanie est située en Afrique de l'Est et borde l'océan Indien. Sa superficie couvre une superficie d'environ 1 million de kilomètres carrés. Lors du recensement national de 2002, la Tanzanie comptait une population de 34 569 232 habitants, dont au moins 10 millions en milieu urbain. Les zones urbaines croissent à un rythme d'environ 7 % par année. Le produit intérieur brut (PIB) de la Tanzanie correspond à 230 \$ américains par habitant.

Au cours des deux dernières décennies, comme de nombreux autres pays africains, la Tanzanie a vu plus de la moitié de sa population urbaine s'installer dans des zones insalubres ou des habitations spontanées. Ces habitations marginales présentent les caractéristiques suivantes : accès limité ou absence d'accès à une eau potable, manque de salubrité, manque d'accessibilité par les routes, manque de système d'évacuation et de drainage, manque de services sociaux (écoles, établissements de santé, etc.), absence de ramassage des déchets solides et piètre santé environnementale. On estime qu'entre 40 % et 70 % des citoyens vivent dans de telles habitations spontanées ou marginales.

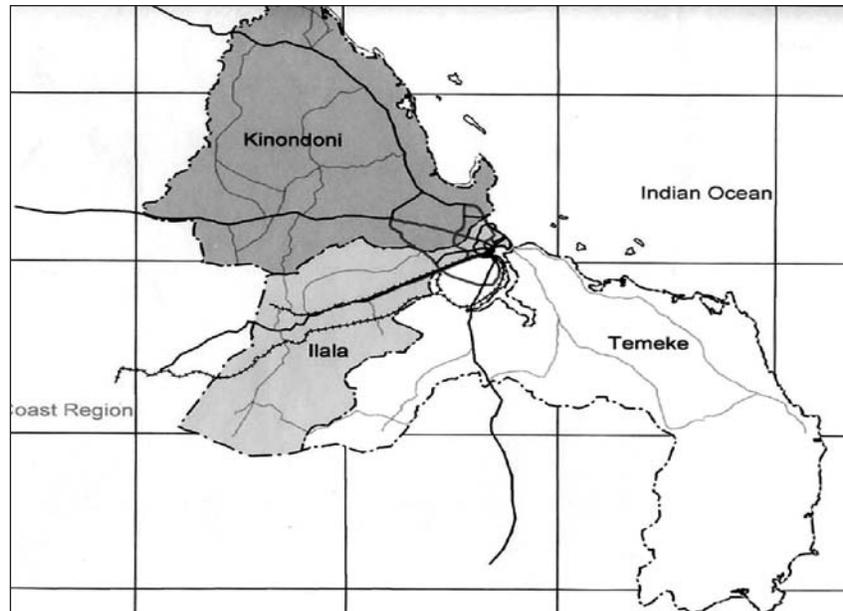
## Les effets de l'urbanisation

Dar es Salaam est le principal centre du commerce de la Tanzanie et une des villes de l'Afrique subsaharienne dont la croissance est la plus forte. Elle s'étend sur une superficie de 1800 kilomètres carrés, et sa population de 2,5 millions d'habitants augmente de 4,3 % par année, selon le recensement national de 2002. Outre la croissance démographique, la ville s'accroît à un rythme d'environ 7 % par année, ce qui ne correspond pas à l'augmentation des services de base. Parmi les autres défis qui découlent de cette urbanisation rapide, soulignons l'augmentation de la pauvreté urbaine, de l'exclusion sociale et de la criminalité. L'incapacité des centres urbains de fournir des possibilités d'emploi dans les secteurs public et privé n'a pas changé la perspective selon laquelle ces centres sont encore les moteurs de développement en Tanzanie.

## CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE À DAR ES SALAAM



## DAR ES SALAAM (EXPANSION DE 1947 À 2001)



## Questions de sécurité urbaine et d'insécurité

L'insécurité représente une menace sérieuse au développement humain dans les zones aussi bien urbaines que rurales. Elle a des répercussions environnementales, économiques, sociales et culturelles. L'insécurité détruit le tissu social de toute société, menace les fondements de la démocratie et amoindrit la capacité des pauvres de s'engager dans des activités productives. En 1992, la ville de Dar es Salaam a tenu sa première consultation afin d'examiner les problèmes reliés à la piètre prestation des services et à la perception des recettes qui ont causé l'effondrement total de son système de gestion. Les participants à cet atelier de consultation, qui a duré cinq jours, ont reconnu neuf enjeux prioritaires

qui requièrent une attention immédiate. Ces enjeux ont été examinés par le biais d'une approche de partenariat soutenue par le Programme des cités durables d'UN-Habitat. La criminalité et l'insécurité n'ont pas figuré parmi les neuf enjeux prioritaires immédiats, en raison des efforts déployés présentement par le gouvernement pour renforcer les initiatives communautaires en matière de prévention de la criminalité et, donc, pour maintenir la criminalité à un taux relativement bas. Toutefois, compte tenu des dynamiques socioéconomiques, culturelles et politiques qui se manifestent partout dans le monde et particulièrement en Tanzanie, marquées par une diminution des possibilités d'emploi, la mondialisation, l'urbanisation de la pauvreté et la modernisation de la technologie associée à la criminalité, Dar es Salaam a commencé à constater un changement dans les tendances criminelles, comme une hausse du crime organisé et de la criminalité des cols blancs, ainsi que l'âge de plus en plus bas des jeunes délinquants. Les crimes les plus préoccupants sont les cambriolages, les vols qualifiés, les vols à main armée, le trafic de la drogue, etc.

### Le rôle des autorités locales

La sécurité est une des principales obligations ou fonctions des autorités locales en Tanzanie, selon la constitution de la République unie de Tanzanie (1977<sup>1</sup> et la loi sur les gouvernements locaux (1982)<sup>2</sup>. Au niveau national, le gouvernement complète les initiatives communautaires au moyen de la police et de l'établissement de la loi sur la milice<sup>3</sup>. De leur côté, les communautés peuvent améliorer la sûreté et la sécurité à travers des initiatives de prévention de la criminalité locale, comme les groupes de surveillance de nuit appelés *Sungusungu*<sup>4</sup>.

Avant 1998, les questions de sûreté et de sécurité au niveau de la ville étaient surtout gérées par le Comité régional et de district sur la défense et la sécurité, au sein duquel le directeur de la ville représente le conseil municipal de Dar es Salaam - une pratique qui a cours dans d'autres centres urbains. Cependant, cette entente ne fournit pas un lien direct entre les communautés et les dirigeants de la ville quant aux réactions face à l'insécurité, aux besoins communautaires, comme le renforcement des capacités et l'allocation des ressources, pour améliorer les stratégies communautaires de prévention de la criminalité. Un autre défi tenait au fait que la gestion des questions juridiques par la ville était surtout et est toujours engagée dans des mesures répressives et que des approches axées sur la prévention étaient rarement élaborées et mises en pratique.

### Programme « villes plus sûres » : projet Dar es Salaam

Après le lancement du programme « Villes plus sûres » d'UN-Habitat, immédiatement après UN-Habitat II, qui a été tenu à Istanbul en 1996, la Commission municipale de Dar es Salaam<sup>5</sup> a demandé une assistance technique à l'UN-Habitat et au Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) afin d'établir le programme « Villes plus sûres » en 1997. Le programme « Villes plus sûres : projet Dar es Salaam » a été lancé officiellement en 1998.

<sup>1</sup> Constitution (1977), article 146 (1) : le but d'avoir des autorités gouvernementales locales est de transférer l'autorité au peuple. Article 146(2) (b) : les fonctions des autorités gouvernementales locales incluent celle d'assurer l'application de la loi et la sécurité publique des gens.

<sup>2</sup> Loi sur les gouvernements locaux (1982), article 54(1) (a) : « Il est de la responsabilité de chaque autorité urbaine comme gouvernement local... de maintenir et de faciliter le maintien de la paix, de l'ordre et de la bonne gouvernance à l'intérieur de sa juridiction. » Article 54 (2) (a) : « Aux fins d'une meilleure exécution de ses fonctions... l'autorité gouvernementale locale prendra des mesures qui, à son avis, sont nécessairement souhaitables et favorables ou qui accéléreront (a) la suppression de la criminalité, le maintien de la paix, de l'ordre et la protection de biens publics et privés acquis légalement... » [traduction libre]

<sup>3</sup> Lois sur la milice (divers amendements) et loi de 1989 (ActNo.9/1989), article 2: groupes organisés de citoyens de la République unie de Tanzanie qui opèrent sous l'autorité et l'égide du gouvernement, par exemple les *Sungusungu* et les *Wasalama*

<sup>4</sup> Littéralement, le mot « *sungusungu* » fait référence à des fourmis noires qui mordent violemment leurs ennemis quand elles sont attaquées. Le mot désigne également des groupes communautaires de sécurité formés pour combattre la criminalité, en particulier les voleurs de bétail, en Tanzanie centrale. En raison de leur succès, ces groupes ont acquis une popularité et se sont répandus dans les centres urbains et ont obtenu un soutien politique et une protection de la loi (en vertu de la loi sur les milices).

<sup>5</sup> La Commission municipale de Dar es Salaam a été établie en 1996, après que le gouvernement ait dissous le conseil municipal de la ville après une mauvaise gestion de ses activités, préférant ainsi le remplacer par une équipe de commissaires professionnels dirigés par un président. La commission a un mandat très spécifique selon lequel elle doit, entre autres choses, maintenir l'ordre et préparer la décentralisation de la ville en la restructurant en quatre autorités (trois municipalités et un conseil municipal).

Le but principal du programme était de renforcer la capacité de la Commission municipale de Dar es Salaam et des autorités locales afin de faire participer les divers intervenants et les membres de la communauté à la mise en œuvre de stratégies de prévention de la criminalité au moyen d'une approche axée sur le partenariat et, donc, de réduire l'écart entre les citoyens et les dirigeants de la ville à travers une décentralisation. Une étude rigoureuse, réalisée en 1997, a indiqué que plus de 25 % de tous les crimes commis dans les centres urbains en Tanzanie l'étaient à Dar es Salaam. Cette statistique stupéfiante a conduit à des efforts concertés entre les parties pour instaurer une approche visant à s'attaquer à ces tendances en hausse.

## LANCEMENT DU PROGRAMME « VILLES PLUS SÛRES : PROJET DAR ES SALAAM » EN 1998



*Le premier atelier organisé par la Commission municipale de Dar es Salaam a réuni des intervenants majeurs, dont des ministères, des établissements de formation, des membres de la société civile, des représentants du secteur privé, de l'ONU et d'organismes internationaux. Les participants ont discuté de questions d'insécurité et se sont entendus sur les principales stratégies à adopter afin de résoudre les problèmes d'insécurité et de délinquance, en particulier dans les groupes vulnérables, comme les femmes et les jeunes. Le rôle et les engagements de chaque intervenant ont été définis, alors que la Commission municipale de Dar es Salaam a assumé un rôle de leadership.*

### 1. L'approche

Le programme « Villes plus sûres » a adopté l'approche ascendante déjà utilisée par la ville dans le cadre du Programme des cités durables pour regrouper tous les intervenants et les amener à participer à l'élaboration de stratégies de prévention de la criminalité. Un répertoire de tous les intervenants a été préparé et utilisé pour les réunir à travers des séances d'information, des ateliers de sensibilisation, des séminaires et les médias.

Le lien entre les intervenants primaires, à savoir les dirigeants communautaires et le secteur populaire, et les intervenants secondaires (par exemple, les ministères, les institutions gouvernementales et les établissements d'enseignement supérieur) s'est avéré important pour le partage des connaissances, la mobilisation des ressources et la définition des rôles et des engagements de tous les intervenants dans la mise en œuvre des stratégies adoptées pour résoudre le problème de l'augmentation de la criminalité dans la ville. Ainsi, un partenariat s'est formé entre les intervenants et les dirigeants de la ville. La coordination des initiatives de prévention de la criminalité a été assumée par le programme « Villes plus sûres ».

### 2. Les objectifs du programme « Villes plus sûres » : projet Dar es Salaam

Les principaux objectifs de l'établissement d'une approche au niveau de la ville étaient les suivants :

- Réduire le nombre de victimes de la criminalité, fournir une aide à ces victimes et prévenir la victimisation répétée à l'aide d'un partenariat avec les autres intervenants et les communautés.
- Soutenir et mettre à jour la politique de prévention en utilisant le modèle de police communautaire.
- Développer une culture du respect de la loi, tout en s'attaquant aux causes sous-jacentes de la criminalité, de la violence, de la délinquance et de l'insécurité en changeant les conditions socioéconomiques, culturelles et physiques qui conduisent à ces phénomènes.

### 3. Stratégies adoptées

#### (i) Séminaires et ateliers de sensibilisation :

Les séminaires et les ateliers ont permis aux intervenants de formuler des recommandations concrètes sur la manière dont la prévention de la criminalité devait être mise en œuvre et sur l'établissement des rôles, des responsabilités et des engagements potentiels de chaque intervenant. Parmi les recommandations formulées par les intervenants, mentionnons le besoin de sensibiliser davantage et de manière intensive les membres de la communauté quant à l'importance de jouer leur rôle et de travailler avec le gouvernement et les autres intervenants afin d'élaborer et de mettre en œuvre efficacement des initiatives de prévention de la criminalité.



#### **SENSIBILISER POUR CRÉER DES RÉSEAUX ET ÉTABLIR LE RÉPERTOIRE DES INTERVENANTS**

La phase I des séminaires de sensibilisation et des séances d'information a rejoint tous les dirigeants locaux des trois zones de Dar es Salaam en même temps (soit Temeke, Ilala, et Kinondoni). Le ministre de l'Intérieur, qui regroupe la Division de la prévention de la criminalité et les établissements d'enseignement supérieur, a participé pour la première fois dans l'histoire de Dar es Salaam à ces séminaires de sensibilisation populaire à l'égard de la prévention de la criminalité. À la phase II du processus, les intervenants secondaires ont participé à des séances d'information et à des discussions en profondeur. Les participants ont été invités à fournir des informations rigoureuses et à évaluer les crimes les plus préoccupants dans leur localité respective, notamment les cambriolages, les vols qualifiés, les vols à main armée, la délinquance, la consommation et le trafic de drogues. Les informations qu'ils ont fournies ont été classées pour donner un cadre de référence des niveaux de criminalité dans l'ensemble de la ville. Le conseil municipal de Dar es Salaam a été rétabli en 2000, après une restructuration importante de la ville, qui est maintenant divisée en quatre autorités autonomes qui s'acquittent de fonctions décentralisées, soit les municipalités de Temeke, d'Ilala et de Kinondoni, en plus du conseil municipal de Dar es Salaam. Une sensibilisation a été offerte aux leaders élus (conseillers), aux secrétaires exécutifs des quartiers et au personnel judiciaire (policiers et magistrats) de chaque autorité.

#### **SÉANCES D'INFORMATION COMMUNAUTAIRES**



Pour la première fois, les autorités locales ont présenté des forums qui ont permis aux communautés de discuter de la manière de s'attaquer aux problèmes d'insécurité dans leur secteur respectif. Les ateliers ont rassemblé des chefs de département, des chefs de quartiers et de sous-quartiers, les membres de la communauté et d'autres partenaires. Les autorités policières ont participé à un forum avec des travailleurs communautaires et les membres de la communauté pour savoir comment leurs activités de prévention de la

criminalité étaient perçues et discuter des rôles et des responsabilités non seulement de la police, mais aussi de la communauté et de la municipalité

Les membres de la communauté ont eu l'occasion de clarifier les procédures policières et, donc, de renforcer les relations entre la police et la communauté - une situation propice à des services de police communautaire.

De brèves réunions ont été tenues au niveau communautaire afin d'élaborer des projets locaux avec le soutien technique des coordonnateurs municipaux. Au niveau des sous-quartiers (Mtaa), les membres de la communauté sont maîtres de leur milieu et le mieux en mesure de déterminer les solutions appropriées aux problèmes. De telles rencontres contribuent à bâtir de bonnes relations entre la municipalité et les communautés.

## (ii) Application des lois et des règlements : la police auxiliaire et les tribunaux de quartier

### La police auxiliaire

Pour bâtir une culture de respect des lois et des règlements parmi les résidents de la ville, et pour compléter les efforts du gouvernement, une structure a été nécessaire. Cette structure a été accomplie avec la création de la police auxiliaire de la ville qui établit des liens avec les communautés par le biais des groupes *Sungusungu* afin de mettre en œuvre des initiatives locales de prévention de la criminalité. Dans ce projet pilote, environ 100 agents ont été recrutés, formés à l'Institut de police de Moshi, puis déployés dans les quatre autorités de la ville en 2001. Les principaux objectifs de cette initiative sont :

- d'améliorer la sûreté et la sécurité au moyen de services de police visibles;
- d'accroître le respect des lois et des règlements en informant le public sur les règlements municipaux;
- compléter les efforts locaux au moyen de services de police communautaires et fournir des conseils et un soutien aux *Sungusungu*.

### LA POLICE AUXILIAIRE DE DAR ES SALAAM



Après avoir reçu une formation à l'Institut de police de Moshi, les policiers auxiliaires suivent un stage d'initiation, puis ils entrent en fonctions dans les municipalités et le conseil municipal. Durant leur stage d'initiation, ils apprennent la structure et les fonctions des autorités locales, en particulier celles de Dar es Salaam, le code de déontologie du gouvernement local, les droits humains et la bonne gouvernance. Les policiers auxiliaires sont ensuite déployés dans les quatre autorités, où ils s'engagent dans la police communautaire au niveau des quartiers, pour faire respecter les lois et les règlements. Ils ont aussi la tâche d'informer le public sur les règlements municipaux. Les policiers auxiliaires soutiennent les groupes de sécurité (*Sungusungu*) et fournissent un soutien durant les séances des tribunaux de quartier. Étant donné leur petit nombre (100 pour une ville de 2,5 millions d'habitants), ils sont surchargés de responsabilités. Il existe un besoin manifeste d'accroître leur nombre. (Rapport d'évaluation 2003)

Le jour du lancement de la police auxiliaire de la ville, tous les intervenants ont été invités à être témoins de ce grand événement, le premier du genre dans toutes les autorités urbaines de Tanzanie. La demande pour une plus grande unité afin de répondre aux besoins communautaires de coopération technique a été identifiée à la fois par les municipalités et les communautés. Alors que des efforts sont déployés par les quatre autorités de Dar es Salaam pour former plus de policiers, le ministère responsable de l'administration régionale et des gouvernements locaux a autorisé toutes les autorités locales à établir leur propre police afin de répondre à leurs besoins.

### La justice au niveau local : les tribunaux de quartier

Le gouvernement a obligé toutes les autorités locales où les tribunaux de quartier avaient cessé de fonctionner à les rétablir. Ces tribunaux avaient mis fin à leurs activités dans beaucoup de régions pour certaines raisons, comme le manque de ressources et de suivi. Le rétablissement de ces tribunaux a constitué un défi important pour toute l'approche de prévention de la criminalité - qui repose sur le renforcement des coalitions et la création de partenariats avec les communautés. Là où la justice est reniée ou retardée, la paix ne peut pas régner et l'insécurité devient la règle. En collaboration avec les services juridiques municipaux, le programme « Villes plus sûres » a facilité le renforcement des capacités en informant les membres élus des tribunaux de quartier sur leurs rôles et leurs responsabilités de manière à ce qu'ils puissent s'acquitter adéquatement de leurs fonctions conformément à la loi. Bien que cet exercice ait été fait par étapes, les 73 quartiers de la ville ont établi leur propre tribunal.

#### TRIBUNAUX DE QUARTIER



Les tribunaux de quartier sont des organismes judiciaires communautaires qui ont été établis en vertu de la loi sur les tribunaux de quartier promulguée en juillet 1985 et amendée en décembre 1990 pour compléter l'appareil judiciaire en réglant des infractions et des litiges mineurs. Les membres des tribunaux de quartier sont élus par les communautés. Leur nombre varie entre cinq et huit, et le quorum est fixé à 50 %. Un membre assume la présidence, et un secrétaire est nommé par la municipalité pour tenir les livres de procédures. Les avantages des tribunaux de quartier sont les suivants : (i) ils contribuent à assurer la paix et l'harmonie par la médiation et le déploiement d'efforts visant à obtenir des règlements à l'amiable à l'extérieur de l'appareil judiciaire, ce qui permet d'éviter au système judiciaire d'imposer des peines minimales et de

réduire le nombre de détenus; (ii) ils contribuent à rapprocher l'appareil judiciaire des citoyens (les tribunaux comptent des membres qui ont l'appui des conseils); (iii) ils sont plus efficaces et plus rapides que les autres tribunaux, enlevant ainsi aux communautés le poids d'une bureaucratie encombrante, de procédures juridiques coûteuses et d'aspects techniques qui sont soulevés par les avocats et les enquêtes policières (« quand la justice traîne, il n'y a plus de justice »); (iv) ils contribuent à améliorer la sécurité, à renforcer les communautés et la bonne gouvernance.

#### **(iii) Évaluations de la sécurité des femmes :**

Les femmes exercent un contrôle sur leur milieu de vie. Quand elles s'impliquent, elles peuvent apporter des changements qui favorisent leur développement et celui de la communauté en général. On dit souvent « une place sécuritaire pour les femmes est une place sécuritaire pour tout le monde ». Le programme « Villes plus sûres » travaille à intégrer les groupes vulnérables, comme les femmes et les jeunes, à la société afin d'améliorer la sécurité en tant qu'enjeu de gouvernance. Les responsables du programme s'efforcent de rassembler les groupes de femmes en les invitant à parcourir leurs communautés afin d'identifier les problèmes qui causent de l'insécurité dans leur vie de tous les jours, de discuter et de déterminer les meilleurs moyens de résoudre les problèmes au moyen d'évaluations de la sécurité des femmes. Ces évaluations impliquent la participation d'autres partenaires, dont les hommes, les intervenants locaux qui occupent des postes de leadership et les dirigeants municipaux. D'une certaine façon, les vérifications de sécurité des femmes peuvent être le point d'entrée d'une amélioration du milieu à travers la mise en valeur de la vie urbaine et la mise à jour des stratégies visant à renforcer la sécurité urbaine.

### FAIRE PARTICIPER LES FEMMES AUX STRATÉGIES DE PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ AU MOYEN D'ÉVALUATIONS DE LA SÉCURITÉ DES FEMMES

Les évaluations de la sécurité des femmes à Dar es Salaam sont très différentes de celles qui sont réalisées à Montréal (Canada), par exemple, en raison des différences socio-économiques et géographiques entre les deux



Résultats de la mise en œuvre des marches exploratoires pour les femmes et de la protection de l'environnement (Kurasini, Temeke)



Marches exploratoires pour les femmes (Kurasini, Temeke)

villes. Toutefois, la peur de la victimi-

sation parmi les femmes et le besoin de lui faire face est commune aux deux villes. Les problèmes peuvent différer en nature et en importance, les solutions et les niveaux de mise en œuvre peuvent différer au niveau de leur mise en œuvre, mais la bonne nouvelle est qu'un ennemi commun, la **peur de la criminalité**, a rassemblé les femmes. À Dar es Salaam, trois évaluations de la sécurité des femmes ont été réalisées, dans les secteurs de Manzese, Kurasini et Mchikichini. Dans le secteur de Manzese, des femmes ont identifié de nombreux problèmes environ-

nementaux, socioéconomiques et culturelles qui contribuent à instaurer un climat de peur dans leur vie de tous les jours. La peur de la criminalité est aussi néfaste que la criminalité elle-même, puisque ces effets sont les mêmes. Parmi les problèmes de nature environnementale qui causent la peur de la criminalité que les femmes ont soulevés, mentionnons la précarité de leurs habitations, l'étroitesse des rues, l'absence d'éclairage dans les rues, le manque de caniveaux de drainage et le fait que les rues en terre battue n'ont pas de nom.

Parmi les autres problèmes, il y a la proximité des habitations, entre lesquelles l'air circule à peine, dont certaines bloquent les chemins, ce qui limite leur accessibilité par les services d'urgence de la police, des pompiers et des ambulanciers. Parmi les aspects socioéconomiques, les femmes ont mentionné les marchandises désordonnées et les entreprises qui sont présentes dans le secteur, dont de nombreux bars illégaux qui emploient principalement des femmes et des jeunes filles, des kiosques de vidéos ouverts 24 heures sur 24, de petits hôtels, des marchés d'alimentation, etc. Tout cela fournit un terrain fertile à la criminalité. Quant aux aspects culturels, les femmes ont souligné les kiosques de vidéos qui attirent les écoliers et les incitent à ne pas aller à l'école.

À la suite de leurs discussions, les femmes ont formulé les recommandations suivantes :

Aspects environnementaux : Les femmes ont recommandé que la municipalité collabore avec la communauté pour améliorer les habitations. Elles ont lancé une campagne afin de réclamer l'éclairage du secteur (« une ampoule à chaque porte ») pour améliorer la sécurité. Ils ont agi immédiatement.

Aspects socioéconomiques (création de revenus et réduction de la pauvreté) : Les femmes ont réclamé des activités commerciales décentes pour accroître leurs revenus, au lieu de vendre de l'alcool local durant la nuit et de s'exposer ainsi à la victimisation.

Aspects culturels : Les femmes ont recommandé l'interdiction urgente des kiosques de vidéos et une réglementation relative aux heures d'ouverture des commerces, en particulier des bars, et une amélioration des groupes Sungusungu dans le secteur.

Mise en œuvre : Les femmes, dont la plupart des femmes travaillent à la brasserie locale et dans des bars illégaux, ont décidé de changer et proposé des activités différentes pour gagner leur vie, exemptes de criminalité, moins propices à la victimisation et plus décentes en général.

Elles ont commencé à vendre des céréales et de la farine de maïs. Avec le soutien du programme « Villes plus sûres », ce projet a pris de l'ampleur pour inclure la vente de nourriture durant les heures de repas. Le travail de ces femmes est maintenant plus sécuritaire. Le groupe a suscité l'intérêt d'autres femmes pour abandonner les risques associés au travail illégal, ce qui a donné lieu à l'établissement de trois autres groupes qui reçoivent aussi l'appui du programme « Villes plus sûres ».

#### (iv) Projets de création de revenus :

La pauvreté est souvent associée à la criminalité, non pas parce que les gens pauvres sont violents, mais plutôt parce qu'ils doivent survivre par tous les moyens, même si cela signifie faire des choses qui enfreignent la loi. L'oisiveté amène des jeunes à commettre des crimes à leur insu quand ils sont sans emploi (*vijiweni*). L'oisiveté est l'atelier du diable! La criminalité touche les pauvres en particulier parce qu'ils n'ont pas les moyens de se protéger contre les auteurs d'activités criminelles, parce qu'ils ignorent comment fonctionne l'appareil judiciaire et qu'ils ne peuvent pas bénéficier des régimes de sécurité d'emploi. Dans la plupart des cas, ces gens sont les moins instruits, vivent dans les banlieues les plus pauvres et occupent les emplois les moins rémunérés. *Ils mènent une vie remplie de colère et ne souhaitent pas s'endormir en ayant l'estomac vide.* Les jeunes et les femmes représentent la majorité de ces personnes et sont les plus vulnérables à la criminalité. Les projets du programme « Villes plus sûres » travaillent avec ces groupes vulnérables afin d'aborder les causes sous-jacentes de la criminalité lors de séances de sensibilisation.

#### CRÉATION DE REVENUS ET D'EMPLOIS LIÉS À LA PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ



Un groupe de jeunes à Ilala appelé « *Yegeyege Sungusungu* » s'est engagé dans la prévention de la criminalité avec le soutien des membres de la communauté par le biais d'un système de contribution de porte-à-porte de 1500 shillings tanzaniens (1,50 \$ américains) par mois. Les sommes recueillies sont partagées entre les membres du groupe chaque mois en tant que source de revenus. Afin de se soutenir les uns les autres, en particulier lorsque les contributions de la communauté sont peu élevées, les membres du groupe ont décidé de faire une activité additionnelle

de création de revenus en ramassant les déchets solides de ménages moyennant une rémunération.

Après des discussions avec des intervenants locaux qui assument des rôles de leadership dans la communauté, les frais mensuels sont passés de 1500 à 2000 shillings tanzaniens (2,00 \$ américains) par foyer pour couvrir à la fois la sécurité et la collecte des déchets. Un groupe de 22 jeunes dans une communauté de 1300 foyers a conclu une entente avec l'entrepreneur principal qui reçoit une partie de l'argent (500 shillings tanzaniens ou 2,00 \$ américains par mois et par foyer) pour le ramassage des déchets et leur enfouissement. Les autres 1500 shillings tanzaniens sont partagés entre les jeunes qui reçoivent environ 60 000 shillings tanzaniens par mois. Cette somme est supérieure au salaire minimum fixé par le gouvernement à environ 50 000 shillings tanzaniens par mois.

Le groupe a également décidé de déposer 10 000 shillings tanzaniens par mois de chaque membre dans un compte bancaire, ce qui correspond à 330 000 shillings tanzaniens (330 \$ américains) par mois. Ces sommes qui s'accumulent constituent aujourd'hui le fonds de sécurité sociale du groupe.

Un capital de démarrage a été nécessaire pour acheter l'équipement de travail pour assurer la sécurité et ramasser les déchets. Avec l'appui du programme « Villes plus sûres » en capitaux et en compétences, le groupe travaille dans sa communauté, ce qui se traduit par la création d'emplois, ainsi que par l'amélioration de la sécurité et de l'environnement. Le projet est une illustration de bonne gouvernance entre les divers partenaires.

## **Instaurer le programme « Villes plus sûres » dans d'autres**

Après l'expérience réussie du programme à Dar es Salaam, sept municipalités tanzaniennes ont écrit au directeur de la ville pour lui demander de les aider à établir la même approche de prévention de la criminalité. Une consultation regroupant les maires et les directeurs municipaux de la ville de Mwanza et des municipalités d'Arusha, de Moshi, de Tanga, de Dodoma, de Mbeya, ainsi que le conseil municipal de Bagamoyo et d'autres intervenants a eu lieu en 2004 pour aller de l'avant. Les maires de toutes ces municipalités ont appuyé le plan proposé en février 2005. Des efforts visant à mobiliser les ressources requises pour soutenir les villes concernées ont immédiatement été entrepris en collaboration avec UN-Habitat, le Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) et l'Agence suédoise pour le développement international (SIDA).

## **Intégrer les jeunes aux autorités locales de Dar es Salaam**

### **L'établissement de conseils des jeunes à Dar es Salaam :**

Les jeunes représentent un groupe important dans la prévention de la criminalité, puisqu'ils sont des groupes vulnérables en tant que victimes ou délinquants. Durant la mise en œuvre du programme « Villes plus sûres » en collaboration avec différents intervenants et la communauté, on a constaté le manque de stratégies intégratives pour permettre à des jeunes ayant des habiletés de créer des revenus ou des emplois. On a aussi constaté un manque de forums appropriés pour que les jeunes puissent établir des liens avec les autorités locales quant à la gouvernance et au développement de rôles au sein de leurs communautés, aux niveaux local et municipal. Ces lacunes ont eu pour conséquence que les jeunes ont peu de connaissances en matière de gouvernance et qu'ils se sont éloignés davantage des questions qui concernent le développement de la ville, dont celles de la prévention de la criminalité. Résultat : des jeunes ont toujours été en conflit avec la loi ou ont adopté des comportements antisociaux en espérant améliorer leurs moyens de subsistance. Le programme « Villes plus sûres » a facilité les processus consultatifs en faisant participer tous les conseillers, les principaux intervenants, les partenaires du développement et les jeunes afin d'établir un mécanisme d'intégration des jeunes à la prise de décisions, de leur fournir un forum de discussions et de participer activement à la préparation et à la mise en œuvre d'activités dans leurs quartiers respectifs. Des plans d'action ont été élaborés et mis en œuvre avec le soutien des municipalités et des autres partenaires du développement. Ainsi, les jeunes ont l'occasion d'apprendre de leurs aînés les enjeux relatifs à la gouvernance et au leadership. Aujourd'hui, les quatre autorités ont élu des conseils de jeunes qui assument des responsabilités de leadership. Ces conseils de jeunes sont composés d'un maire, d'un adjoint au maire, d'un secrétaire, d'un trésorier et d'autres membres qui représentent les jeunes en siégeant à des comités directeurs. Des plans sont entrepris pour élaborer un plan d'action axé sur l'emploi durant une période de deux ans.

## **Sommaire des réussites, des défis et conclusion**

La Tanzanie a pris un certain nombre de mesures pour renforcer le développement durable et la gouvernance, même avant le Sommet de la Terre en 1992. L'approche axée sur la participation a trouvé un terrain fertile pour réunir tous les intervenants et les amener à jouer un rôle et, donc, pour

apporter des changements dans certaines politiques nationales et locales afin d'améliorer la gouvernance au sein des communautés et d'inclure des dispositions visant à améliorer la sécurité urbaine et à réduire la pauvreté. Une culture de collaboration et de partenariat dans l'élaboration et la gestion d'initiatives locales a été bâtie et est maintenant partagée par les divers intervenants.

En vertu du programme « Villes plus sûres », il devient plus évident que, dans la mesure où le plus grand nombre possible d'intervenants participent, les groupes sociaux vulnérables, comme les femmes et les jeunes, peuvent apporter leur contribution, quand ils en ont l'occasion. Une démarche axée sur des partenariats est essentielle à l'amélioration de la sécurité au niveau communautaire, puisque la criminalité a une incidence sur les moyens de subsistance de tous les membres de la communauté. Durant la phase de mise en œuvre du programme, les femmes ont prouvé qu'elles exerçaient un contrôle sur leur milieu et qu'elles pouvaient présenter des solutions viables aux problèmes auxquels elles sont confrontées. Les stratégies de prévention de la criminalité abordables et durables au niveau communautaire sont, par définition, orientées vers les gens et fondées sur une prise de décisions et une mise en œuvre participatives - un enjeu de gouvernance préalable à tout développement durable.

Le transfert des pouvoirs et la décentralisation des fonctions et des finances, mis en œuvre par le gouvernement tanzanien par le biais des programmes de réforme des gouvernements locaux, a complété le travail du programme « Villes plus sûres » en autorisant les communautés et tous les intervenants à participer à tous les aspects de la prestation des services, y compris la sécurité.

Les défis auxquels fait face l'initiative de Dar es Salaam incluent, entre autres choses, les ressources limitées requises pour soutenir les initiatives communautaires et l'établissement du projet dans d'autres villes de la Tanzanie. Dar es Salaam ne peut pas soutenir la sécurité qu'elle a acquise, si la sécurité des villes voisines ou de l'arrière-pays n'est pas également améliorée. Ce processus requiert du temps et beaucoup d'énergie pour amener les divers intervenants à y participer et mettre en œuvre des plans d'action. La dynamique de l'urbanisation, combinée à la mondialisation, dépasse la capacité des autorités locales en ce qui concerne les ressources, c'est-à-dire l'expertise, la technologie et les moyens financiers. L'approche nécessite une légitimité et un soutien institutionnel pour amener les communautés, les intervenants et les partenaires du développement à travailler ensemble à bâtir des villes plus sûres.

## RÉFÉRENCES

*Strategic Urban Development Plan (SUDP) for Dar es Salaam (2001).*

DPU/UN-Habitat/DFID (2002) *Sustainable Urbanization - Bridging the Green and Brown Agendas*

*Habitat Debate Journals* Vol.6 no. 4 - (2000), Vol.6 No. 3 - (2000), Vol.7 no. 4 -(2001)

Knowles, Eleanor & Materu, Josy. (1999) *Partnerships for Sustainable Development - North South Cooperation within the framework of Local Agenda 21* UNHABITAT/DFID.

Mghweno, Joram (2000) *Urban Planning in the Era of Democracy, Market Economy and Information Technology: Implications for Planning Practices and Planning Education*, in "Policy, Legal and Institutional Issues", UCLAS 29-30 Nov.

Monaghan, Bernadette (2000) *Crime Prevention in Scotland*, MSc. Thesis, Edinburgh University, Scotland.

Ngware, Suleiman & Lusugga Kironde, J. M. (eds.) (2000) *Urbanising Tanzania: Issues, Initiatives and Priorities*. Dar es Salaam: Dar es Salaam University Press.

Robertshaw, Rory, Louw, Antoinette, and Mtani, Anna. (2001). *Crime in Dar es Salaam: Results of a Victimization Survey*. Pretoria South Africa: ISS.

Shaw, Mark & Louw, Antoinette. (1998) *Environmental Design for Safer Communities: Preventing Crime in South Africa's Cities and Towns*. In ISS Monograph Series No. 24. Pretoria South Africa: ISS.

Tannerfeldt, Goran, (1995) *Towards an Urban World: Urbanization and Development Assistance*. Stockholm: Swedish International Development Agency.

UNCHS-Habitat II (1996) *Istanbul Declaration and the Habitat Agenda*

UN-Habitat/UNEP (1987) *Environmental Guidelines for Settlement Planning and Management Vol. II*.

UN-Habitat (1996) *The Istanbul Declaration and the Habitat Agenda*.

UN-Habitat (2001) *The State of the World's Cities*. Nairobi, Kenya: UN HABITAT

UN-Habitat (2001) *Tools to Support Participatory Urban Decision Making*. Nairobi, Kenya: UN HABITAT.

Chalom, Maurice, Leonard, Lucie, Vanderschueren, Franz & Vezina, Claude. (2001) *Urban Safety and Good Governance; the role of the police*. Montreal: ICPC & UN-HABITAT.

Wekerle, Gerda R. & Whitzman, Carolyn. (1998) *Safer Cities: Guidelines for Planning, Design and Management*. New York: John Wiley.

## BIOGRAPHIE

---

Anna Mtani est une urbaniste de profession qui travaille comme coordonnatrice du programme « Villes plus sûres : projet de Dar es Salaam » depuis 1998. De 1993 à 1997, Anna a été coordonnatrice du projet de développement durable de Dar es Salaam au sein du conseil municipal. Elle a eu l'occasion de travailler avec UN-Habitat au renforcement de la capacité du conseil de gérer les problèmes environnementaux et la prestation de services. Antérieurement, Anna a été urbaniste au ministère tanzanien des Terres et de l'établissement humain. Son plan stratégique d'urbanisme de Dar es Salaam a reçu le prix Dubai en 2001 en tant que meilleure pratique pour la mise à niveau d'infrastructures communautaires. Le programme « Villes plus sûres : projet de Dar es Salaam », réalisé en collaboration avec UN-Habitat et le CIPC, a remporté le prix Africities à Windhoek, en Namibie en 2000, un prix d'excellence à Yaoundé, au Cameroun, en 2003, ainsi qu'un certificat de bonne pratique à Dubai, en 2004.

# LA STRATÉGIE DES PHILIPPINES ET LA MEILLEURE PRATIQUE DE PRÉVENTION DU CRIME : SYSTÈME DE MAINTIEN DE L'ORDRE FONDÉ SUR LES COMMUNAUTÉS

PAR MIGUEL CORONEL

## Introduction

Comme d'autres pays en voie de développement dans le monde, les Philippines n'ont ni les ressources ni la capacité de faire immédiatement appliquer les directives et les ententes internationales sur la prévention de la criminalité. Cette contrainte ne nous a cependant pas empêchés de trouver des moyens de les mettre en place dans notre pays de manière efficace. C'est pour cette raison qu'en matière de prévention du crime, nous avons élaboré et mis au point des stratégies appropriées et des meilleures pratiques qui sont adaptées à notre situation et à notre expérience passée.

Après avoir renversé une dictature bien installée et rétabli la démocratie dans notre pays grâce à une révolution populaire en 1986, nous sommes pleinement conscients de la capacité de prise de pouvoir d'un peuple et nous en apprécions les bienfaits pour notre pays. En comptant sur notre expérience passée, notre manque de ressource et de capacité est remis en question afin d'être compensé grâce au pouvoir du peuple. C'est pourquoi la stratégie des Philippines et la meilleure pratique de prévention de la criminalité que je présente aujourd'hui ne sont pas seulement fondées sur les communautés, mais elles reposent également sur le pouvoir du peuple et se définissent comme étant un système de maintien de l'ordre fondé sur les communautés, ou plus simplement COPS.

Dans les grands lignes, le déroulement de ma présentation se fera comme suit ; COPS : Stratégie, COPS : Meilleure pratique et mot de la fin.

## COPS : Stratégies

### Remarque d'introduction

À l'origine, le système COPS était une stratégie policière nationale de prévention de la criminalité basée sur la mise en œuvre de la stratégie anti-criminalité nationale (NACS) holistique, qui constitue une conséquence de la participation des Philippines à la conférence ministérielle de des Nations Unies sur la prévention de la criminalité, en 1991. La police nationale Philippine a officiellement adopté et commencé à mettre en œuvre le système COPS en tant que programme pilote, le 15 août 1994. Il est important de remarquer que la stratégie NACS holistique a finalement été intégrée au programme national de prévention de la criminalité, qui a été approuvé par la présidente Gloria Macapagal-Arroyo, le 2 février 2004.

### Fondements/principes de base

En dehors de la stratégie NACS, les principes de base servant de fondements au système COPS sont les suivants :

1. L'interdépendance de la paix et du développement  
Comme cela a été judicieusement cité dans le plan d'action Milan des Nations Unies en 1985 : « le problème de la criminalité exige une réponse concertée (...) afin de limiter les occasions de commettre des crimes et de traiter les facteurs socio-économiques pertinents, tels que la pauvreté, l'inégalité et le chômage ».
2. Partager les responsabilités du maintien de l'ordre  
Selon la description de Robert Peel : « la police est le public et le public est la police ; les officiers de police sont les seules personnes de la population à être payées pour effectuer à temps plein leur devoir envers chaque citoyen, dans l'intérêt du bien-être de la communauté ».

3. L'indispensabilité du pouvoir du peuple dans la lutte anti-criminalité  
« La plus grande source de prise de pouvoir sur laquelle compter pour lutter contre la criminalité, la sédition, le terrorisme et d'autres menaces au maintien de l'ordre, se trouve parmi la population ».

### **Trois composantes essentielles**

En adéquation avec la stratégie NACS, le système COPS exerce avec autorité une stratégie anti-criminalité en trois phases : service intégral de maintien de l'ordre, résolution de problème et partenariat communautaire. Ces phases constituent les trois composantes essentielles du système COPS, elles sont étroitement liées et se renforcent mutuellement.

#### **1. Service intégral de maintien de l'ordre (Voir la Figure 1)**

Grâce à ce service, la police devrait être directement en mesure de prévenir et de contrôler la criminalité par l'entremise de cinq mesures anti-criminalité simultanées servant à éliminer (ou du moins à minimiser), les *motifs* (ou l'intention), les *intermédiaires* (ou la capacité) et les *occasions* (ou les accès) entraînant la réalisation du crime. Ces mesures sont les suivantes :

(i) *La prévention de la criminalité*

Cela inclut toutes les mesures et les efforts entrepris par la police, avec la participation et le soutien de la communauté, pour éliminer, ou minimiser, l'amplitude des motifs, les intermédiaires et les occasions de commettre des crimes. Les exemples suivants illustrent bien ce propos : développer les règlements de disputes entre voisins à l'amiable, diminuer la toxicomanie et l'alcoolisme en essayant de réduire les motifs, faire campagne contre les armes à feu illégales et autres armes meurtrières en dehors des résidences privées afin de réduire les intermédiaires, mettre en place des mesures de conscientisation de prévention de la criminalité incluant le respect de la semaine nationale de prévention du crime, divulguer les méthodes criminelles utilisées, mettre en place un éclairage nocturne, faire évacuer les endroits propices à la criminalité et bien d'autres encore pour diminuer les occasions de commettre des crimes. Toutes ces mesures et ces efforts devraient permettre d'éviter le développement de la criminalité.

(ii) *La suppression du crime*

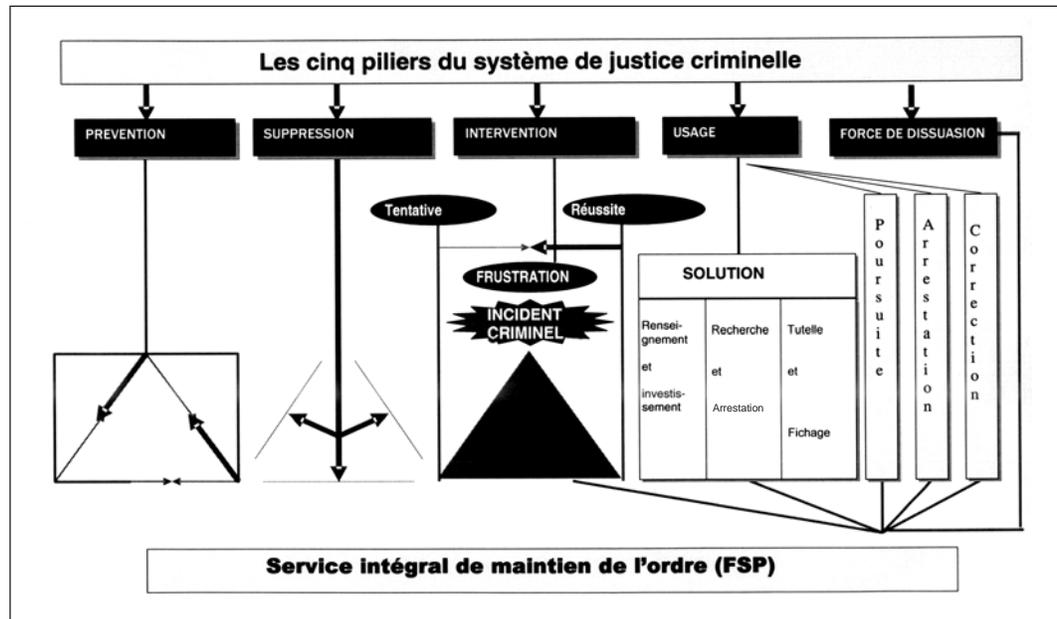
La suppression du crime repose sur le principe essentiel qu'un crime sera commis seulement si les trois facteurs (3) de corrélation (les motifs, les intermédiaires et les occasions) sont réunis au même moment et au même endroit. Cette mesure englobe donc toutes les autres avec les efforts entrepris par la police dans la participation et le soutien envers les communautés, pour supprimer les motifs et/ou les intermédiaires de la criminalité potentielle et d'ainsi diminuer les occasions de commettre des crimes. Effectuer des patrouilles motorisées ou pédestres, envoyer des policiers en civil dans les bus de passagers et les taxis collectifs, mettre en place des points de contrôles se trouvant dans des endroits propices à la criminalité et bien d'autres choses encore qui constituent des exemples illustrant l'action de la police. Du côté des communautés, surtout celles présentant un risque élevé de victimisation, des mesures de sécurité seront mises en place ; elles pourront être passives ou actives, comme par exemple l'incitation à la résistance ou à l'autodéfense.

(iii) *L'intervention en situation de crime*

L'intervention en situation de crime consiste en une série de mesures et d'efforts de la part de la police, avec le soutien et la participation de la communauté, afin de détecter et de répondre aussi vite que possible à la criminalité, même lorsqu'elle est en cours de réalisation, afin de minimiser les éventuels dégâts à l'intégrité physique ou à la propriété d'autrui. Il faut arrêter le(s) responsable(s) en flagrant délit sur le lieu du crime, ou selon le principe de la « main dans le sac ». L'efficacité et le succès

de cette mesure dépend de la capacité de la police à être immédiatement contactée par le public et à répondre à ces appels, ainsi que le sens de devoir civique de la communauté. L'exemple est donné par le système 911 aux É.U. et dans de nombreux autres pays développés. Les Philippines disposent d'un système 117, qui est un projet conjoint entre le gouvernement et une O.N.G. Il est admis que nous avons bien plus de chemin à parcourir et d'investissement à faire avant de pouvoir rattraper notre retard et être sur un pied d'égalité avec les pays développés. La communauté, spécialement les victimes potentielles, peuvent profiter de ce moment pour initier et utiliser efficacement ces mesures d'autodéfense qui les auront préparés à cette éventualité. Ils devraient également connaître et être prêts à appliquer les doctrines de l'arrestation par un simple citoyen, l'autodéfense et la défense face à un étranger.

FIGURE N°1



(iv) La diminution du crime

La diminution du crime comprend toutes les mesures et les efforts de la part de la police, avec la participation et le soutien des communautés, pour identifier, sécuriser le mandat d'arrestation, déloger et isoler les criminels, ainsi que les fugitifs, du reste de la société, afin de les empêcher de commettre d'autres crimes et/ou de devenir les victimes de représailles de leurs victimes et de leurs proches. Cette mesure permet à la police et à la communauté d'interagir et de collaborer avec les autres piliers du système de justice criminelle pour la poursuite, la condamnation et la réhabilitation des criminels, pour leur permettre de devenir des citoyens respectueux des lois et aptes à réintégrer la société. Les membres de la communauté devraient apprendre à observer et à décrire ce qu'ils ont vu lorsqu'ils sont témoins d'un crime, afin de mieux aider la police en étant leurs yeux et leurs oreilles. Ils devraient également apprendre à préserver une scène de crime, considérer les preuves et aider à la protection et au soutien des victimes, des témoins, etc.

(v) La dissuasion de la criminalité

La dissuasion de la criminalité se définit par des mesures et des efforts supplémentaires de la part de la police, avec la participation et le soutien de la communauté ainsi que de tous les autres piliers du système de justice criminelle, destinées à dissuader les éventuels contrevenants en les forçant à cesser et à se détourner du crime, pour prouver de manière convaincante que « le crime ne paie pas ». L'efficacité de cette mesure dépend de la capacité et de l'efficacité de l'ensemble du système de justice criminelle. Cette mesure devrait être utile grâce au rendement efficace permanent de la police dans les interventions en situation de crime et les mesures de dissuasion de crime, entraînant la condamnation sûre et expéditive de la plupart, si ce n'est de tous, les contrevenants coupables. Le succès et l'efficacité

de cette mesure dépend de plus de la volonté et de la détermination de presque tous, ou tous, les témoins et victimes de déposer plainte et d'entreprendre les démarches appropriées au tribunal, jusqu'à la condamnation de tous, ou presque, les contrevenants coupables.

## 2. La résolution de problème (PS) (Voir la Figure 2)

Selon la composante PS, la police doit identifier ou anticiper, étudier et traiter les problèmes reconnus comme étant à l'origine de la criminalité, ainsi que les milieux propices au développement du crime, avec la participation et le soutien de la communauté, y compris des agences nationales gouvernementales (NGA), des unités gouvernementales locales (LGU) et des organisations non gouvernementales (O.N.G.). Cela constitue la campagne d'appréhension du crime par la police, grâce au lancement de divers projets et activités fondés sur le développement et qui traitent des problèmes qui favorisent le crime dans la communauté.

Le système COPS doit accorder la priorité et se concentrer sur les problèmes qui ont été identifiés en tant que priorités par la communauté en question. Certains problèmes communs rencontrés dans plusieurs communautés, tels que la pauvreté, l'abus et l'injustice, l'ignorance, les valeurs familiales perdues/familles dissociées, les problèmes administratifs tels que la corruption et la non application du respect des lois, les sentiments de peur ou d'insécurité, l'alcoolisme et la toxicomanie, etc. C'est pourquoi, les efforts de résolution de problèmes selon le système COPS consistent également de projets et d'activités appropriés, fondés sur le développement économique et les moyens de subsistance, le renouveau moral et spirituel, l'information publique et pédagogique, la prévention du crime grâce au développement social (CPTSD), la bonne gouvernance, la prévention de la criminalité grâce à la conception environnementale (CPTED), les programmes anti-toxicomanie et les autres programmes inclus dans la stratégie NACS.

Cette composante essentielle est complémentaire au service intégral de maintien de l'ordre à qui elle apporte tout son soutien. Plus on traite et résout de problèmes, ou qu'au moins on les atténue en les résolvant, et moins il y aura de crime et de volume de travail pour les service de maintien de l'ordre et vice versa.

## 3. Le partenariat communautaire (CP) (Voir la Figure 3)

L'efficacité et la réussite de la police à mettre en place un service intégral de maintien de l'ordre et de résolution de problème dépend surtout de sa collaboration avec la communauté. Limitée par le perpétuel manque de ressources et de capacités, la police peut difficilement continuer à maintenir l'ordre de manière traditionnelle, comment y parviendra-t-elle avec la mise en place du service intégral de maintien de l'ordre et la résolution de problème ? Développer des partenariats communautaires est une solution au manque de ressources et de capacité de la police.

FIGURE N°2

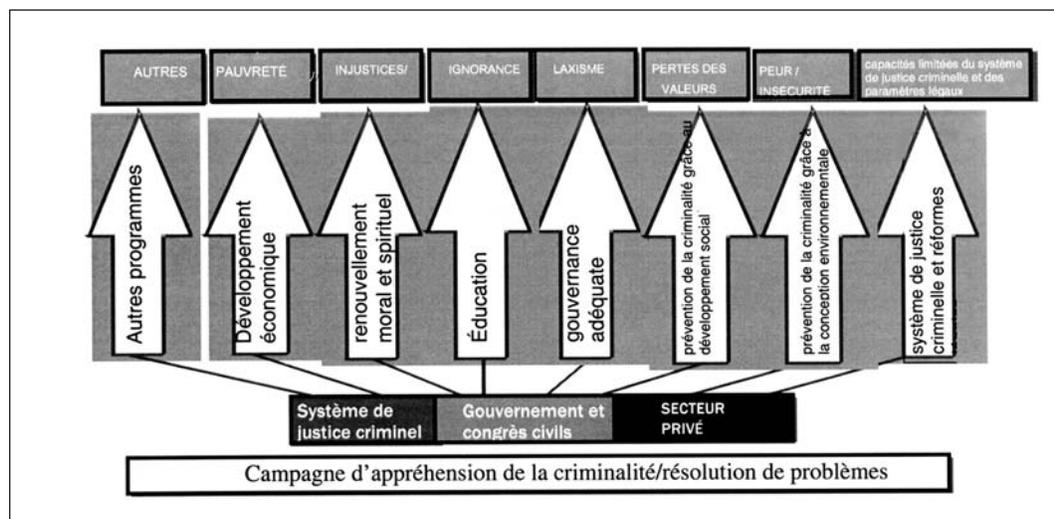
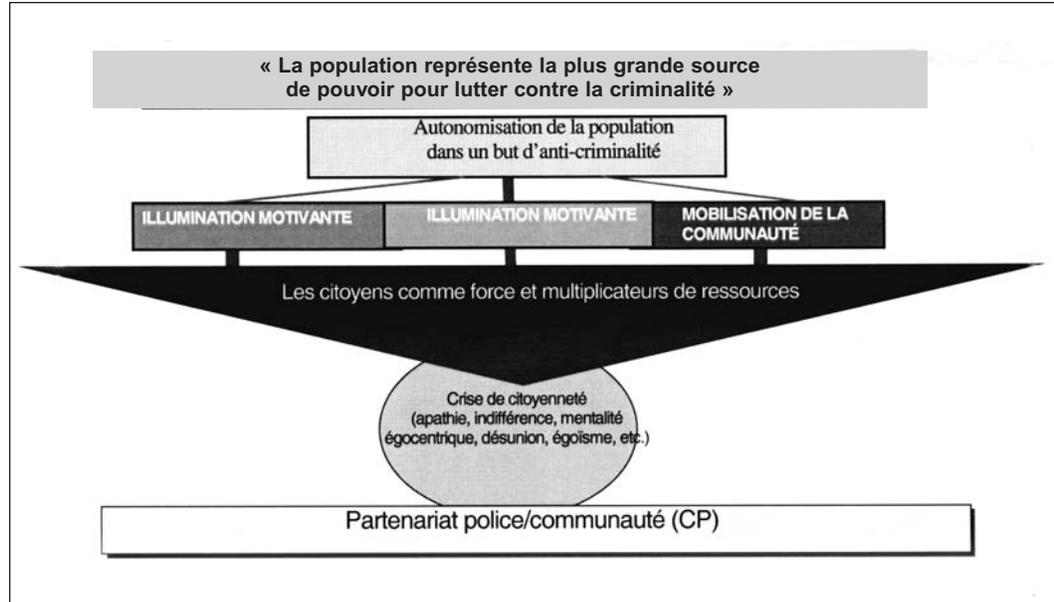


FIGURE N°3



Selon cette composante, la police doit entreprendre une *campagne d'autonomisation du public/anti-criminalité* afin de motiver, d'informer, d'organiser et de mobiliser autant de citoyens que possible. Les citoyens mobilisés devraient être utilisés par la police, comme forces supplémentaires, pour augmenter sa capacité en matière de volontaires et/ou de ressources, ainsi que d'augmenter ses ressources matérielles et financières. En effet, les jeunes pourraient être utiles dans un service de police junior et de jeunes *Barangay Tanods* pour aider la police et le service intégral de maintien de l'ordre.

Les partenariats communautaires sont l'élément central déterminant le succès ou l'échec du système COPS dans n'importe quelle communauté. Cela est dû au fait que l'autonomisation des personnes luttant contre la criminalité est la clef pour donner du pouvoir au peuple, ce qui peut considérablement améliorer la capacité et les ressources de la police à efficacement mettre en œuvre à la fois le service intégral de maintien de l'ordre et la résolution de problème. Cela peut même être rendu possible sans augmentation du budget de la police pour obtenir des personnes supplémentaires et des ressources matérielles.

### Structure d'unité policière formée au COPS (Voir la Figure 4)

Afin de rendre le COPS opérationnel, l'unité policière la plus qualifiée est le poste de police de la ville, comprenant le poste de police municipal de métro-Manille. La plupart des postes de police municipaux doivent cependant être restructurés et les agents reformés à ce que nous pouvons appelé une « structure d'unité policière formée au COPS », afin de garantir leur adéquation et leur capacité à mettre correctement en place le système COPS dans leurs juridictions respectives.

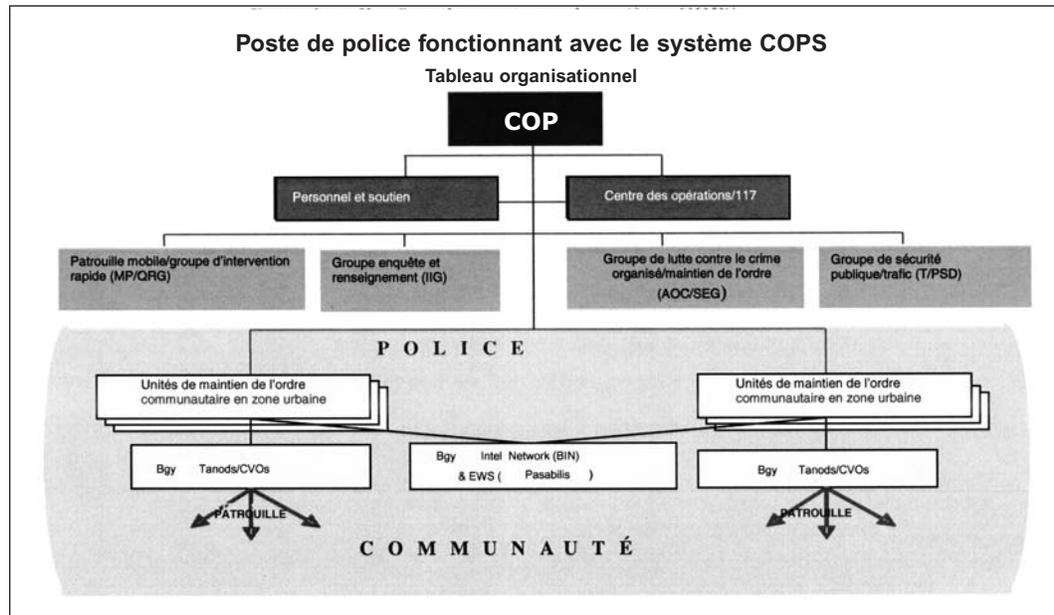
Sur le tableau ci-dessous se trouve la structure organisationnelle typique d'un poste de police formé au système COPS. Seules les personnes en rapport avec le COPS ont été mises en évidence comme suit :

1. Chef de police - commande/contrôle le poste de police
2. Centre opérationnel/117 - les installations du poste pour commander et contrôler les unités subordonnées et les équipes de soutien opérationnel. Les effectifs doublent lorsque le centre de réception d'appels requiert l'action de la police ou l'assistance du public.
3. Groupes de soutien opérationnels - le poste dispose de quatre groupes de soutien opérationnels :

(i) Un groupe d'intervention rapide/de patrouille mobile (MP/QRG) - Sa force est qu'au moins une équipe dispose d'un véhicule ou d'une jeep de patrouille équipé d'un émetteur radio relié au centre opérationnel/117. Le MP/QRG est capable de mener des opérations d'intervention, de désamorcer des bombes et des explosifs, de négocier et de libérer des otages, de livrer des combats rapprochés et d'effectuer des opérations de pour suites/de patrouille mobile, parmi d'autres.

(ii) Un groupe d'enquête et de renseignement (IIG) - Sa force réside dans ses effectifs. Ils sont au moins cinq dont le chef de groupe, deux enquêteurs et deux agents de renseignement. Ils disposent des trousse et du matériel de base pour les enquêtes et le renseignement, et d'au moins une moto avec un émetteur radio.

FIGURE N°4



(iii) Un groupe de lutte contre le crime organisé/opérations spéciales (AOC/SOG) - Sa force dépend de la nature et du volume d'intervention dans le milieu du crime organisé et d'opérations spéciales effectué de manière régulière. Les crimes les plus fréquemment attribués au crime organisé sont la drogue, l'enlèvement avec demande de rançon, le vol de voiture, le trafic d'armes, le trafic de clandestins, le vol de bétail, la pêche illégale, l'exploitation forestière illégale, le jeu illégal, le recrutement illégal, le détournement de bus ou de taxi collectif avec ou sans séquestration et l'attaque de banque. Il devrait y avoir au minimum des agents spécialisés/en civil dans les endroits les plus propices et les plus pernicieux affectés par le crime organisé dans le rayon d'action (AOR). Le groupe de lutte contre le crime organisé/opérations spéciales devrait être équipé avec au moins une moto comprenant un émetteur radio.

(iv) Un groupe de sécurité publique/circulation routière (T/PSG) - Sa force dépend du volume de trafic, d'accidents, de dangers et de catastrophes dans la localité. Le groupe T/PSG est équipé d'au moins une moto, ou mieux une voiture de patrouille, et d'une remorqueuse.

4. Les unités de maintien de l'ordre communautaire (CPU) - Le poste dispose de huit CPU, réparties dans les catégories suivantes :

(i) La CPU urbaine - Elles sont au nombre de deux, placées dans divers endroits de la ville. Leur rayon d'action est limité en superficie, mais très dense en population. Chaque

CPU urbaine est équipée d'au moins deux vélos, un téléphone, deux émetteurs radio et une radio centrale dans les locaux des CPU, reliée au centre opérationnel/117 et à la patrouille mobile/groupe d'intervention rapide. Elles sont soutenues par les *Barangay Tanods* qui effectuent des rondes de patrouille. Ils sont de plus soutenus par les réseaux de renseignement Barangay (BIN).

ii) Les CPUs rurales - Il y a six CPU rurales, toutes situées en dehors des limites de la ville. Leur rayon d'action est vaste en superficie, habituellement constitué de groupes de *barangays* (villages), mais la densité de population y est faible. Chaque CPU rurale est équipée d'une moto ou d'un cheval, d'un téléphone s'il est disponible, d'un émetteur radio et d'une radio centrale dans les locaux des CPU, reliée au centre opérationnel/117 et au groupe d'intervention rapide. Elles sont soutenues par les organisations de bénévoles civils (CVO) qui effectuent des *barangay rondas* ou patrouilles. Elles sont de plus soutenues par les réseaux de renseignement Barangay (BIN)

## **COPS: Meilleure pratique**

### **Introduction**

En 1993-1994, l'inspecteur Francisco Baraquel travaillait alors sur sa thèse pour sa maîtrise en gestion du développement au prestigieux Asian Institute of Management. Sa thèse s'intitule « *Toward the Development of a Community-Based Crime Prevention and Control Programme : A "Koban" Model for the Philippine National Police* ». (Remarque : le système COPS a été adopté le 15 août 1994. Il aurait donc pu s'appeler « *a COPS Model for the Philippine National Police* ». Dans ses recherches pour trouver un modèle « koban » ou COPS pour la police nationale Philippine, il a cherché et mené une étude comparative de « BAC UP » (initiée en juin 1986) dans le Visayas, « KAUBAN » à Mindanao (débutée en octobre 1991), « Pulis Patrol-Lingkod Bayan » dans métro-Manille (commencée début 1992), et « Sectoral Organizing in Luzon » (débutée en 1991).

La thèse de 174 pages de Baraquel arrivait à la conclusion que : « BAC-UP peut être considéré comme la mise en œuvre la plus efficace de programme de prévention du crime fondé sur les communautés », pour les raisons suivantes :

1. Il permet d'atteindre ses objectifs et de minimiser les niveaux de criminalité, malgré le fait que le commandant qui a initié le projet ait été transféré.
2. Il présente un exemple concret d'implication du secteur privé grâce à la mise en œuvre conjointe du Rotary Club de Bacolod City Est et du commandement du Negros Occidental PC/INP. (Remarque : BAC UP devrait recevoir tout le mérite, d'autant que les membres du Rotary Club de Bacolod City Est en sont aussi membres).
3. Il a été mené à moindre coût au bénéfice du gouvernement, alors que ce dernier effectuait un remaniement complet de la structure de déploiement de la police de Bacolod City en lui fournissant les besoins nécessaires en administration, communication et mobilité.
4. Il a souligné le besoin d'infrastructure et a suscité une réponse grâce à la mercatique sociale.
5. Il a fourni les effectifs, la formation et l'intégration des « *Barangay Tanods* » dans la structure de police communautaire.
6. Il a également entrepris des projets de subsistance et la mise à disposition de prêts de faveur pour les policiers.

« En évaluant le niveau de l'incidence criminelle à Bacolod City, les statistiques disponibles indiquaient que le volume total de crime a considérablement diminué dans la ville, avec un pic de 3500 incidents criminels en 1989, pour arriver à 607 incidents l'année dernière. Cela permet de

montrer que BAC UP a été capable de maintenir le gain obtenu depuis 1986 jusqu'à de nos jours, en maintenant un niveau de criminalité assez bas. La baisse drastique de criminalité dans la ville est presque entièrement attribuée à l'officialisation de « BAC UP » au sein des communautés de Bacolod City ».

« Le fait que BAC UP ait pu accéder à des organisations civiques montre sa capacité à surmonter le handicap opérationnel généré par les contraintes de ressource du soutien matériel envers les communautés ».

Selon les dispositions précédentes, BAC UP sera aujourd'hui présenté dans cet atelier, en tant que meilleure pratique du système COPS. Bien que COPS ait été un projet expérimental débuté en 1991 et officiellement adopté par la police nationale Philippine en 1994, le concept a été appliqué et mis en route à Bacolod City depuis 1986. Étant donné l'absence de nom, vu que le mot japonais « Koban » n'était pas vraiment connu alors, il a été appelé BAC UP, selon l'acronyme de l'organisation non gouvernementale qui était le fer de lance dans la décentralisation du poste de police de Bacolod City et du bâtiment du partenariat communautaire contre le crime. Il a été voulu que cela sonne comme l'expression « back up », étant donné que le rôle de BAC UP est de soutenir le poste de police de Bacolod City dans la lutte contre le crime.

## **BAC UP**

En 1986, la population de Bacolod était de 320 000 pour une superficie de 15 611 ha répartis parmi ses vingt (20) « barangays », y compris la ville proprement dite. Elle était protégée par 400 officiers de police qui étaient concentrés dans une seule zone restreinte ; le quartier où se situe le poste de police de Bacolod City. Il y a eut alors diverses plaintes formulées à l'encontre du poste de police provenant de différents secteurs de la communauté et concernant son inefficacité à protéger et à servir la communauté.

À cette époque, Bacolod City affichait le plus haut taux de criminalité parmi les huit subdivisions administratives de la région Visayas, à l'ouest du pays. Le volume de criminalité était en effet équivalent aux taux de criminalité combinés de toutes les autres villes et municipalités du Negros Occidental, dont la population combinée était environ six fois plus grande que celle de Bacolod City. Les crimes étaient commis par des bandes organisées, il y avait des enlèvements perpétrés par un certain nombre de syndicats du crime, dont le plus connu était appelé « Magnificent 7 » (Les 7 mercenaires).

La gravité de la situation relative à la paix et l'ordre était exacerbée par la forte présence des insurgés communistes dans toute la province, y compris à Bacolod City, associée à l'isolement de la police et de l'armée par la population civile, à la suite du renversement du régime Marcos. La situation a été empirée en raison des soupçons portés sur le commandant du Negros Occidental PC/INP (NOPC/INPC), soupçonné d'être responsable de l'assassinat du chef du poste de police de Bacolod City, le défunt P/Col Gilfredo Geolingo. La situation se compliquait également par la méfiance de la communauté envers le commandant provincial PC/INP, suspecté de protéger le syndicat « Magnificent 7 ». Pour couronner le tout, la situation criminelle à Bacolod City était vraiment catastrophique ; alors que sa superficie et sa densité de population représentent respectivement deux (2) et quatorze (14) pourcent de l'ensemble de la province, 50% des crimes y étaient pourtant commis.

## **Le plan de décentralisation (Voir la Figure 5)**

Sans se laisser impressionner par la situation décourageante de l'époque, l'autorité NOPC/INPC a entrepris une estimation en profondeur de la situation, qui a révélé le meilleur moyen à entreprendre pour gérer la criminalité alarmante de Bacolod City. Parmi les mesures envisagées se trouvait la décentralisation du poste de police de Bacolod City.

Le plan prévoyait de diviser les zones du rayon d'action du poste de police en huit mini rayons d'actions ; deux d'entre eux étaient en zone urbaine, les six autres en zone rurale. Les huit postes étaient par conséquent dotés d'agents de police venant du poste de Bacolod City, pour la plupart, avec en plus quelques renforts provenant du commandement provincial.

Il a fallu se débarrasser des malfaisants de façon définitive afin de regagner la confiance de la communauté. Les *Barangay Tanods* faisaient partie du plan pour augmenter les effectifs policiers dans différents quartiers. Le soutien de la communauté était par ailleurs très utile à la cause. Une initiative de conscientisation massive de prévention de la criminalité a de plus été entreprise. À cette occasion, un ouvrage sur les notions de prévention du crime a été publié.

Le plan de décentralisation a été soumis au chef PC/Directeur général INP, alors Major General Renato S. De Villa, qui l'a expressément approuvé le 4 mai 1986. Il était cependant soumis à une certaine condition, qui s'est plus tard révélée être une bénédiction cachée ; **sa mise en œuvre ne devrait entraîner aucune dépense budgétaire supplémentaire en personnel et en équipement de la part du gouvernement.** Il s'agissait d'une restriction de taille, étant donné les millions de pesos que la mise en œuvre d'un tel projet coûterait.

### Mise en œuvre

Heureusement, le commandant provincial PC/INP a rencontré MM. Sonny Coscolluela et Leo Echaz, puis plus tard Mme Nena de Leon, qui allaient jouer un rôle clef dans ce projet. Grâce à l'aide du Rotary Club de Bacolod City Est et de ces trois personnes clef, un symposium sur l'ordre et la paix a été organisé ; il s'agissait du « premier de ce genre dans toute l'histoire de la province et de Bacolod City ». Le symposium s'est déroulé le 7 juin 1986 à Bacolod City et a réuni des participants de toutes les communautés, y compris des dirigeants d'associations, des ouvriers, des associations professionnelles et des propriétaires immobiliers, des professionnels et de nombreux particuliers, représentant en grande partie l'ensemble des citoyens. Lors de ces événements, le Rotary Club de Bacolod City Est a joué le rôle de modérateur.

Pendant ce symposium, le commandant NOPC/INPC a fait le point sur la criminalité alarmante auprès des participants, ainsi que sur la situation concernant l'ordre et la paix dans la ville. Il a également souligné le fait que le principal problème de la ville concernant la prévention et le contrôle de la criminalité était la structure trop centralisée du poste de police de Bacolod City. L'ensemble des forces de police constituées de 400 officiers était concentré dans un seul poste de police. Cela donnait aux criminels l'avantage de savoir combien de temps la police mettrait à arriver et/ou la direction d'où elle viendrait. Les temps de réponse aux appels d'urgence étaient très longs, parce que la police arrivait de cette station et qu'elle était difficilement joignable par le public en raison d'un trop grand nombre d'appels. Le seul endroit rendu sécuritaire était par conséquent les environs du poste de police.

La décentralisation/restructuration du poste de police de Bacolod City s'est effectuée en plusieurs étapes. Il a été entendu que la mise en place de huit (8) postes de quartier, placés sous l'égide du poste de police de Bacolod City, apporterait de nombreux avantages à la communauté. Cela permettrait notamment aux forces de police de se trouver bien plus près des lieux où leur présence était nécessaire. Il serait alors plus difficile pour les criminels de commettre des crimes et plus facile pour les citoyens d'appeler à l'aide les unités nouvellement en place, en plus du poste de Bacolod City. La question de la mise en œuvre du plan a finalement été soulevée.

Après avoir entendu que « l'implication des communautés était l'un des piliers majeurs du système de justice criminelle » les participants au symposium ont décidé à ce moment-là de s'organiser eux-mêmes en créant une fondation à but non lucratif et apolitique qui leur permettrait d'obtenir un statut légal lors des demandes de contribution. MM. Coscolluela et Echaz ont immédiatement présenté un plan préparé et un programme d'action pour les participants. Leurs efforts ont été payants étant donné que les participants les ont approuvés et ont décidé de s'organiser. Un comité ad hoc, présidé par M. Coscolluela, a été formé dans ce but, ce qui a marqué la naissance de la fondation des citoyens de Bacolod pour l'unité et la paix (BAC UP).

La fondation BAC UP a été créée, avec une constitution et des règlements, pour atteindre les buts suivants :

1. Promouvoir l'ordre et la paix à Bacolod City ;
2. Promouvoir le bien-être des agents de la paix ;

3. Organiser les citoyens vers le développement communautaire ;
4. S'engager dans la création de financement ; et
5. Assister les agents de la paix dans la lutte contre la criminalité.

BAC UP a adopté une partie du plan NOPC/INPC et l'a intitulé « le plan BAC UP », dont les composantes comprennent les éléments suivants :

1. Mettre en place plus de postes de quartiers dans toute la ville ;
2. Entretenir une information massive et soutenue sur la prévention du crime ; et
3. Favoriser la participation de la communauté dans le travail de la police.

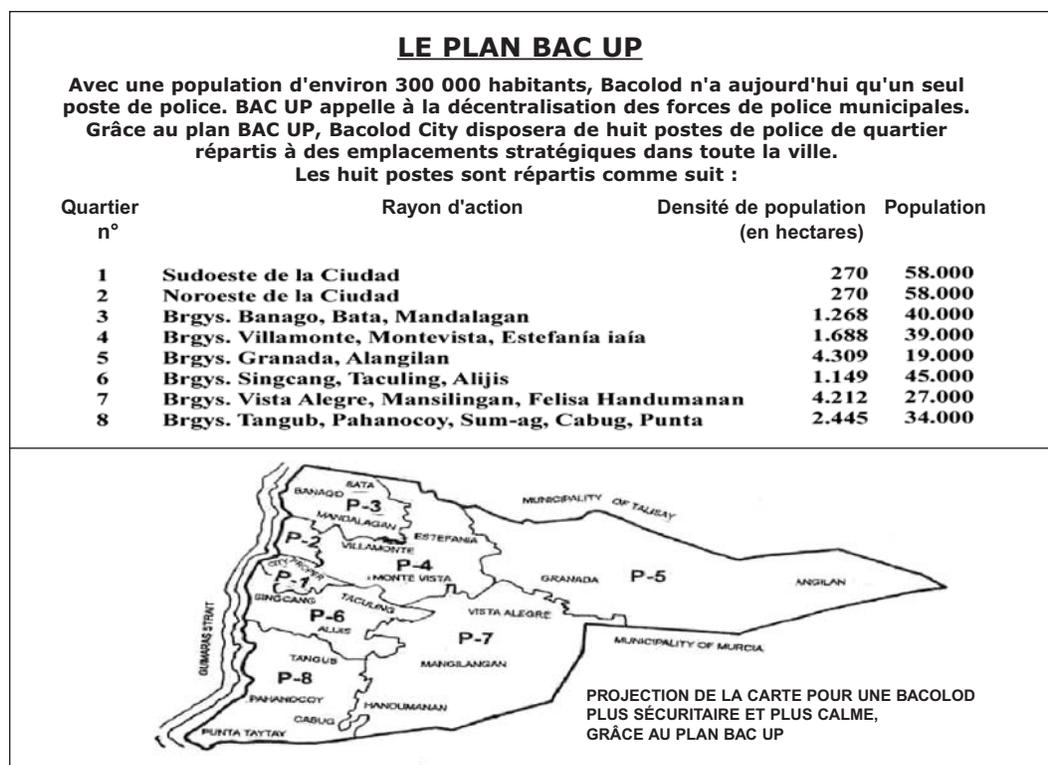
Depuis la première rencontre officielle du comité ad hoc, plusieurs comités de travail se sont formés pour étudier, conceptualiser et marquer le plan de dispersion des forces de police et le besoin de soutenir la fondation. L'action de départ du comité s'est transformée en pamphlet de campagne proclamant : « UTILISEZ BAC UP DANS VOTRE QUARTIER ET DITES NON AU CRIME ». Le pamphlet a permis au public de s'informer sur les objectifs et le plan, et de voir ainsi les avantages pour la communauté. Grâce aux brochures, BAC UP pressait les gens de « rejoindre le nombre croissant de citoyens de Bacolod pour l'unité et la paix, et de permettre à BAC UP de devenir le pouvoir du peuple de Bacolod contre le crime ». (Voir la Figure 5)

Les comités agissaient rapidement, comme ils étaient déterminés à mettre en place les huit postes de quartier dès que possible. Pendant ce temps le commandement NOPC/INPC, dirigé par son commandant et les membres de BAC UP, a initié une campagne d'information massive et soutenue, ainsi qu'une mesure organisationnelle. Tous les secteurs et tous les quartiers étaient couverts. Le projet proposé a été tellement bien reçu et la mobilisation des ressources si rapide, qu'un poste de quartier a été ouvert moins d'un mois plus tard.

Le 12 juillet 1986, le premier « fils » - Poste de quartier n°IV - a été inauguré au Barangay Villamonte, à Bacolod City. Peu de temps après, a suivi le deuxième « fils » - Poste de quartier n°II - situé dans la partie nord ouest de la ville. En octobre 1986, le troisième « fils » était né et c'est la présidente Cory C. Aquino en personne qui a inauguré le poste de quartier n°III au centre d'achat de Mandalagan, à Bacolod City. Elle a été tellement impressionnée qu'elle a décidé d'en faire un modèle qui devait être appliqué dans d'autres villes. Pendant une période d'un peu plus de trois mois, BAC UP et le commandement NOPC/INPC ont permis de mettre en place et de rendre opérationnels trois postes de quartier situés dans des bâtiments mis à disposition gracieusement par les propriétaires. BAC UP a pu ensuite prendre en charge le reste des dépenses ; véhicules de patrouille, motos, radios, téléphones, eau, essence, factures d'électricité, fournitures de bureau et même les repas des policiers.

BAC UP a obtenu les documents de sa constitution en société par la commission des valeurs et des échanges le 3 octobre 1986. Grâce à ce nouveau statut, la fondation a pu procéder à l'élection d'un conseil d'administration, dont M. Leo Echaz était président. Le nouveau conseil a eu la tâche de continuer d'œuvrer à la mise en place des cinq postes de quartier restants. Pour faciliter ce travail, la fondation les a organisés en chapitres dont le rôle était de soutenir leur poste de quartier homologue et de faire équipe avec eux. Cette mesure a permis plus tard d'élargir et d'approfondir la mobilisation de la communauté. Parmi les personnes impliquées dans les chapitres des postes de quartier se trouvaient des associations de propriétaires immobiliers, des établissements commerciaux et de nombreux autres citoyens concernés qui faisaient campagne pour augmenter la participation du public. Des ventes de charité étaient organisées avec d'autres projets de collecte de fonds, afin d'obtenir le soutien financier nécessaire. Toutes ces activités de collecte de fonds sont devenues une démonstration du pouvoir du peuple, qui considérait le crime non seulement comme un problème pour la police, mais aussi pour le reste des citoyens.

FIGURE N°5



Les trois premiers postes de quartiers ont été suivis par de nombreux autres, et en l'espace d'une année, les huit postes initialement prévus étaient en place et entièrement opérationnels. Chaque poste de quartier dispose en moyenne de deux véhicules de patrouille, une moto, trois émetteurs radio, un bureau dans un bâtiment neuf ou rénové dont le loyer est gratuit, un téléphone, une machine à écrire, etc. BAC UP serait responsable et propriétaire des opérations, mais c'est la police qui en serait l'usufruitier, à titre gracieux. Pour garantir la longévité, l'usage et l'entretien des installations, BAC UP a engagé des chauffeurs et des opérateurs radio pour faire fonctionner les équipements. Les chapitres des postes de quartier agissent en tant qu'administrateur de l'équipement de BAC UP, partenaire et consultant du poste de police de quartier pour la mobilisation communautaire et la participation dans la campagne anti-criminalité, et commanditaire/fournisseur pour les exigences qui en découlent.

Certains chapitres de postes de quartier ont même mis en place des projets de subsistance pour les épouses des policiers. Les frais d'hospitalisation, d'éducation et/ou d'allocation décès étaient fournis par BAC UP aux policiers qui tombaient malade ou qui étaient blessés dans l'exercice de leur fonction. Mme Nena de Leon plaçait le capital qui était alloué quasiment sans intérêt au personnel policier afin de leur éviter les « requins » financiers. Elle a également joué le rôle d'intermédiaire pour acheminer les fonds provenant de donateurs anonymes qui étaient utilisés par le commandant NOPC/INPC pour alimenter les fonds disponibles à « l'opération : détective privé », qui versait des récompenses aux informateurs de la campagne anti-criminalité de Bacolod City.

BAC UP a de plus financé l'impression et la distribution de 5000 copies de l'ouvrage de 32 pages sur la prévention de la criminalité. Cela a également permis la formation et le soutien partiel d'environ 3000 *Barangay Tanods* qui ont été déployés conjointement avec les postes de quartier. La plupart des chapitres BAC UP organisaient et mobilisaient leurs quartiers respectifs pour aider au maintien de l'ordre dans la communauté ; en participant par exemple à la surveillance criminelle et à la brigade téléphonique dans leurs quartiers respectifs. Pendant le temps des fêtes, BAC UP accueillait les fêtes de Noël et la distribution de cadeaux pour les policiers et leurs familles.

## Les résultats et l'envergure de BAC UP

Pendant ses deux premières années d'existence, BAC UP a réuni et dépensé environ 5 millions de pesos. C'était le montant que les efforts collectifs de la communauté, catalysés par BAC UP, avaient pu réunir pour mettre en place et soutenir les huit postes de quartier pendant ces deux années. La décentralisation du poste de police de Bacolod City en huit postes de quartier a pu donc être effectuée grâce au partenariat communautaire ou au pouvoir du peuple, sans frais supplémentaire pour le gouvernement.

Le montant précité ne fait pas état de l'énorme travail bénévole qui a été accompli par les 3000 *Barangay Tanods*, la surveillance criminelle, la brigade téléphonique, etc. qui sont très difficiles à quantifier.

La conséquence directe de la décentralisation du poste de police de Bacolod City en huit postes de quartier et du partenariat communautaire avec la population, mené par les huit chapitres de BAC UP, a été une diminution de la criminalité de 30% en un an, perceptible dès la création du premier poste de quartier. La tendance a continué à diminuer dans les années suivantes. La situation de paix et d'ordre a été tellement améliorée que Bacolod City est passée de n°1 à n°4 au classement de la criminalité dans la région de l'ouest du Visayas. De même, le « Magnificent 7 » et les autres syndicats ont été forcés de partir ailleurs, en raison de la décentralisation et du partenariat police-communauté.

Du côté de la police, surtout pour le commandement NOPC/INPC, le progrès le plus remarquable découlant du phénomène BAC UP a été de briser le mur qui les séparait des communautés. Cela leur a permis de regagner et d'améliorer la confiance envers les communautés. Au fil du temps, le partenariat et le travail d'équipe entre la police et la communauté leur ont permis de se rapprocher et de devenir plus fort. Comme l'a observé Mme Kanaan, « le mouvement BAC UP a favorisé une belle histoire d'amour, de confiance et de compréhension mutuelle entre les civils et la police/les militaires - un exploit qui paraissait irréalisable de nos jours, surtout parce que les premiers étaient très méfiants des autres ».

BAC UP et NOPC/INPC ont chacun reçu la reconnaissance nationale pour leur travail de pionnier sur ce qui est maintenant connu comme étant le système COPS. La société des relations publiques des Philippines a décerné la très convoitée récompense *ANVIL AWARD* au BAC UP, le 4 mars 1987 pour avoir été reconnu comme le programme des affaires publiques le plus exceptionnel pour l'ordre et la paix. BAC UP, le poste de police de Bacolod City et NOPC/INPC ont reçu l'ordre du mérite de la part de la présidente Cory Aquino le 10 août 1987 pour un travail exemplaire dans la campagne pour la paix et l'ordre.

Mme Kanaan a donné une bonne description de l'envergure de BAC UP à Bacolod City : « BAC UP est aujourd'hui la fierté de nombreux Bacolodais impliqués dans le mouvement. La participation vient sous forme d'agent ou en nature, allant d'un peso à des milliers, d'un café à des biscuits et des sandwiches pour les policiers du quartier. Les contributeurs et les commanditaires viennent de tous les milieux de la vie : marchands de poissons et de légumes, gardes de sécurité, chauffeurs de taxis et de taxis collectifs, femmes au foyer, vendeurs de rue, homme d'affaires aisés ou non, et les fortunés, les moins fortunés et les très riches planteurs de canne à sucre qui sont devenus éleveurs de crevettes ».

Le mouvement BAC UP se retrouve maintenant dans tous les coins et recoins de Bacolod City. Ils vont de pair avec le poste de police de Bacolod City, si bien qu'au lieu d'entendre « Hey, la police arrive », on entend plutôt « Hey, BAC UP est là ». Le plus remarquable au sujet de BAC UP est qu'il a déjà 20 ans. Il a réussi à perdurer, malgré la réputation des Philippines pour « *Ningas Cogon* », « *Bahala na* », des mentalités égocentriques et autres tendances négativistes. Il faut noter que BAC UP existe toujours et que le nombre de postes de quartier est passé de huit (8) à dix (10).

## Conclusion

Les facteurs clef pour réussir à mettre en place le système COPS, fondé sur l'expérience BAC UP, sont les suivants :

1. La crédibilité et l'image de celui qui met en œuvre le projet est primordiale, il/elle doit avoir la confiance des communautés alentour ;
2. Un taux de participation élevé (idéalement l'implication) de la part des instigateurs, de telle sorte qu'il/elle est prêt(e) à faire des sacrifices d'efforts supplémentaires, consacrer plus de temps au travail qu'au loisir, travailler avec différentes sortes de personnes venant de tous les horizons, etc ;
3. Un comportement de protecteur(trice) et d'agent de la fonction publique permettant d'être facilement apprécié(e), approché(e) et d'avoir de bonnes relations de travail avec les gens, comme être modeste, diplomate, patient(e), courtois(e) et savoir comment apprécier l'aide apportée par la population (ne jamais être arrogant, vantard ou supérieur aux autres) ;
4. Un initiateur et un projet qui soient apolitique/non partisan, ce qui rendra la personne et le projet acceptable et soutenable par les différents secteurs de la société ; et
5. La capacité de réponse et le civisme de la communauté, telle qu'illustrée par la population de Bacolod City et du Negros Occidental qui ont participé et/ou soutenu BAC UP.

## BIOGRAPHIE

---

Miguel G. Coronel a obtenu un baccalauréat avec l'excellence académique de l'académie militaire Phillipine (PMA) en mars 1970, et une maîtrise en science politique et économique à l'Université des Philippines en 1971-1975. Cela a été enrichi par sa formation militaire et policière et, en tant que directeur des cours et instructeur à la PMA et au centre de formation des forces constabulaires Phillipine (PC), et conférencier en économie à l'université des Philippines en 1973-1976. Sa carrière académique a été couronnée par un doctorat en criminologie de l'*International University*, à Independence, dans le Missouri, le 18 juillet 1997.

Il a servi dans les forces armées Philippines et dans la police nationale Phillipine, en se distinguant à divers postes clef, notamment en tant que commandant provincial/chef de police de quatre forces constabulaires Philippines provinciales/détachements de la police nationale intégrée, en tant que directeur régional et directeur des opérations, de la logistique et du personnel de la police nationale des Philippines, et en tant que directeur exécutif de l'agence de répression des drogues et du centre de prévention dépendant du bureau du président jusqu'à sa retraite le 8 mai 2002, il occupait alors le poste de directeur de la police (Major Général). Il a ensuite été nommé sous-secrétaire et directeur exécutif du conseil des drogues dangereuses, qui lui a permis de développer la stratégie holistique nationale anti-drogue et le programme national d'action anti-drogue. Il a été nommé commissaire de la commission de la police nationale le 15 juin 2003.

On lui attribue la rédaction de plusieurs articles et de trois livres ; *Pro-Democracy People's War* en 1991 (sur le soulèvement et le contre soulèvement), *People Empowerment Against Crime* en 1996 (sur la stratégie anti-criminalité et le maintien de l'ordre fondé sur les communautés) et le programme anti-drogue national pour que les Philippines soient exemptes de drogues en 2001.

# L'EXPÉRIENCE DE DIADEMA, SÃO PAULO, BRASIL

**PAR LE MAIRE JOSÉ DE FILIPPI, JR.**

## Introduction et salutations

Merci beaucoup. Bonjour mesdames et messieurs. C'est un grand plaisir et un honneur d'être ici aujourd'hui. Je voudrais tout d'abord exprimer ma gratitude à l'ONU DC et au CIPC pour m'avoir invité à participer à cet atelier sur les stratégies et la meilleure pratique en matière de prévention du crime. Je vais essayer de vous donner un aperçu de tout le travail qui a été accompli ces quatre dernières années à Diadema, sur le plan de nos politiques publiques sur la sécurité et la prévention du de la criminalité.

Nous commencerons avec quelques informations d'ordre général, pour vous mettre dans l'ambiance.

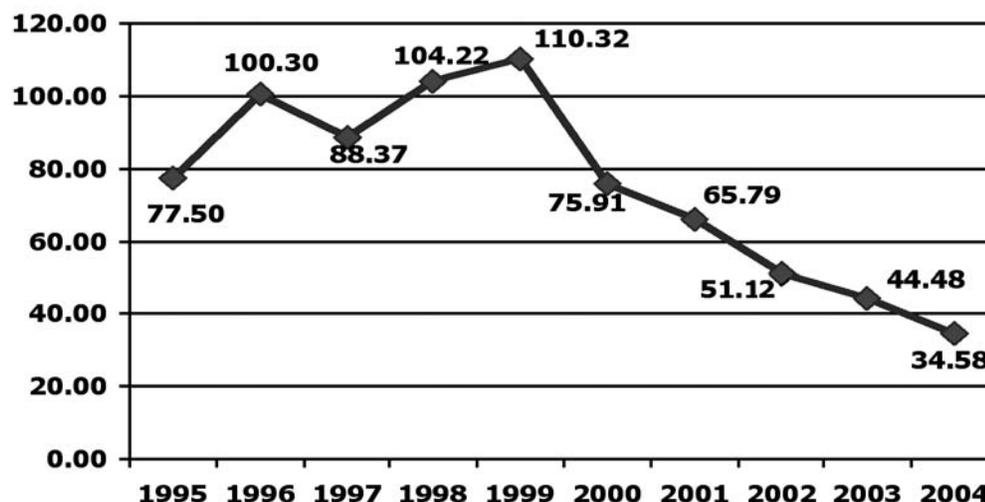
## Informations générales

### Diadema

- Ville industrielle comptant 1500 usines
- Fait partie de la zone métropolitaine de la ville de São Paulo
- Population : 383 600 habitants
- Superficie totale : 30,7 km<sup>2</sup>
- Densité de population au km<sup>2</sup> : 12 496, ce qui fait d'elle la deuxième plus grande ville du pays
- Taux de chômage : 21,23% en 2001, 15,70 % en 2005

Entre 1995 et 1998, la population de Diadema a augmenté de 3,4%. Mais pendant la même période de temps, le nombre d'homicides a augmenté de 49%. En 1999, le nombre d'homicides rapportés était de 31,2 par mois - une moyenne d'une personne assassinée chaque jour. Des études suivirent indiquant que la majorité de personnes impliquées étaient des hommes, âgés entre 16 et 30 ans et 60% de ces homicides se produisaient entre 23h et 6h dans des endroits publics, près des bars et autres établissements similaires.

### CAS D'HOMICIDES À DIADEMA, DE 1995 À 2004 : TAUX POUR 100 000 HABITANTS



## Stratégies et Interventions sur la prévention de la criminalité dans les communautés : Un modèle local de meilleure pratique

Depuis 2001, le conseil municipal a introduit 10 nouvelles interventions majeures sur la sécurité et la prévention de la criminalité à Diadema.

### Aborder le problème de violence urbaine !

Les objectifs généraux de la prévention de la criminalité et des mesures de sécurité policière étaient :

- Améliorer l'efficacité du maintien de l'ordre afin de diminuer la criminalité et la violence.
- Créer plus d'occasions et attirer les investissements, dans un but d'action sociale et préventive.
- Faciliter une meilleure participation de la communauté dans l'identification des problèmes locaux, ainsi que de leurs solutions.
- Améliorer les systèmes opérationnels pour l'inspection et le maintien de l'ordre.
- Créer une coordination entre les agences, au niveau stratégique et opérationnel, en planifiant et fournissant des services adéquats à la prévention de la criminalité et à la sécurité de la communauté.
- Se concentrer également sur les problèmes d'exclusion sociale.



### Politiques publiques sur la sécurité et la prévention de la criminalité : Stratégies et interventions

#### Première intervention :

Créer le *service municipal de politiques sociales et de sécurité publique* et cartographier toutes les activités criminelles de la région. Le nouveau service des politiques sociales et de la sécurité publique a été créé en janvier 2001, quelques semaines après que la nouvelle administration soit arrivée au pouvoir.

#### *Objectifs :*

- Coordonner les actions au sein des différentes agences impliquées dans la prévention de la criminalité, main dans la main avec le bureau du maire.
- Améliorer les diagnostics, la planification stratégique, la surveillance et l'évaluation des mesures de prévention de la criminalité.

Cela a permis de combler le fossé entre le bureau du maire et les problèmes de sécurité publique dans la ville. Un bulletin quotidien sur les incidents criminels rapportés était par ailleurs adressé au bureau du maire.

#### Deuxième intervention :

L'intégration de toutes les forces de police dans la ville : police municipale, régionale et fédérale.

*Objectif :*

- Améliorer l'efficacité de toutes les activités contribuant à la prévention de la criminalité et le contrôle du crime dans la ville.

Cela signifiait partager des informations et travailler ensemble pour la première fois.

Troisième intervention :

Une nouvelle loi obligeant la fermeture de tous les débits de boissons entre 23h et 6h a été introduit en juillet 2002. En 2001, le crime, la violence et le manque de sécurité en général étaient les problèmes majeurs de la ville. Plusieurs entreprises et usines voulaient déménager de Diadema. Après six mois de surveillance et de repérage cartographique, il est devenu évident que 60% des homicides commis dans la région se produisaient dans des bars ou aux environs, entre 23h et 6h.

*Objectif :*

- Réduire le nombre d'homicides et d'autres activités criminelles dans la ville.

Des vies ont été sauvées ! Selon la recherche menée par le *Pacific Institute for Research and Evaluation* et l'université fédérale de São Paulo, on estime que 273 homicides et 216 agressions envers des femmes ont été empêchés dans les 24 mois qui ont suivi la mise en application de cette loi (de juillet 2002 à juillet 2004), en comparaison aux chiffres de la même période avant la loi (de juillet 2001 à juillet 2002).

*Partenaires :*

- *Pacific Institute For Research and Evaluation*, É.U.
- Université fédérale de São Paulo, São Paulo, Brazil

Quatrième intervention :

Le lancement du conseil municipal pour la sécurité et la prévention de la criminalité.

*Objectif :*

- Faciliter la participation active, diversifiée et étendue des communautés dans tous les problèmes concernant la sécurité publique et les politiques de prévention.

*Partenaires :*

- ILANUD - Institut latino-américain pour la prévention du crime et le traitement des délinquants
- L'institut « *Sou da paz* », São Paulo, Brazil

Cela a permis de créer un comité public permanent de consultation et de conseil sur la prévention de la criminalité.

Cinquième intervention :

Augmenter les forces de polices municipales de 70% et mettre en place une opération appelée « *The Neighbourhood Angels* » [les anges du voisinage - ndt].

**LES NEIGHBOURHOOD ANGELS**Objectifs :

- Adopter un modèle de maintien de l'ordre communautaire pour patrouiller dans les rues à pied, en vélo et en moto.
- Améliorer toutes les actions de prévention de la criminalité entreprises
- Être plus visibles dans la rue
- Être plus disponibles et accessibles pour la communauté
- Fournir une meilleure assistance dans la rue

Les « *Neighbourhood Angels* » en action : de janvier à décembre 2004, leur présence dans les rues de Diadema a eu des répercussions majeures, entraînant une baisse de 50% du nombre d'incidents en général, dans les endroits où ils se déplaçaient.

Sixième intervention :

Le projet « jeune apprenti » : détourner les jeunes du trafic de drogues.

Objectifs :

- Cibler les jeunes vulnérables au risque élevé identifié, dans les endroits propices à l'exclusion sociale, où les trafics de drogues sont très présents.
- Offrir une aide régulière aux adolescents de 14 à 16 ans, avec un soutien financier mensuel de 130 Reals (environ 50 \$US).
- Soutenir les activités culturelles et sportives.
- Fournir l'éducation et une formation professionnelle.
- Améliorer l'estime de soi et développer leur capacité à se défendre.
- Proposer des opportunités d'emploi dans diverses entreprises et secteurs, en partenariat avec le conseil municipal.

En 3 ans d'existence du projet, près de 4000 adolescents ont reçus un soutien régulier. Certains d'entre eux étaient en échec scolaire et ils ont été encouragés à reprendre les études.





#### Septième intervention :

Les politiques environnementales et sociales articulées incluent :

- Un éclairage complet des rues et des espaces publics dans les zones socialement défavorisées
- L'urbanisation des bidonvilles locaux (favelas). Augmentation du nombre de crèche de jour.
- Projets pédagogiques pour les jeunes et les adultes
- Programmes de santé pour les femmes et les enfants.
- Formation spécialisée pour les jeunes professionnels
- Projets communautaires dans le domaine du sport, de la culture et des loisirs, tels que : le théâtre, la musique hip-hop, la danse, le football et la capoeira.

#### *Objectifs :*

- Articuler divers programmes sociaux, environnementaux et culturels en plus de la prévention de la criminalité et des politiques de sécurité publique.
- Intégrer des politiques allant au-delà du contrôle traditionnel de la criminalité et des réponses de prévention de la criminalité en situation, afin d'inclure des approches de développement social et des actions de renouvellement communautaires.

#### Huitième intervention :

L'installation de caméra de surveillance.

#### *Objectif :*

- Fournir une meilleure assistance lors de la surveillance des endroits identifiés dans la ville.

Vingt-six caméras ont été installées jusqu'à présent, avec un objectif de 100 caméras placées à des endroits stratégiques d'ici à la fin 2005.

#### Neuvième intervention :

Opérations d'inspection et de maintien de l'ordre.

#### *Objectif :*

- Promouvoir une meilleure intégration et une amélioration de tous les systèmes d'inspection et d'opérations de maintien de l'ordre sur le contrôle et la prévention de la criminalité dans la ville.



Le programme « *Diadema Legal* », ou le programme Diadema « cool », inclut des inspections de bars, d'établissements de commerces illégaux, des inspections sur le bruit et le trouble de l'ordre public, et le contrôle du marché noir et des vendeurs de rue.

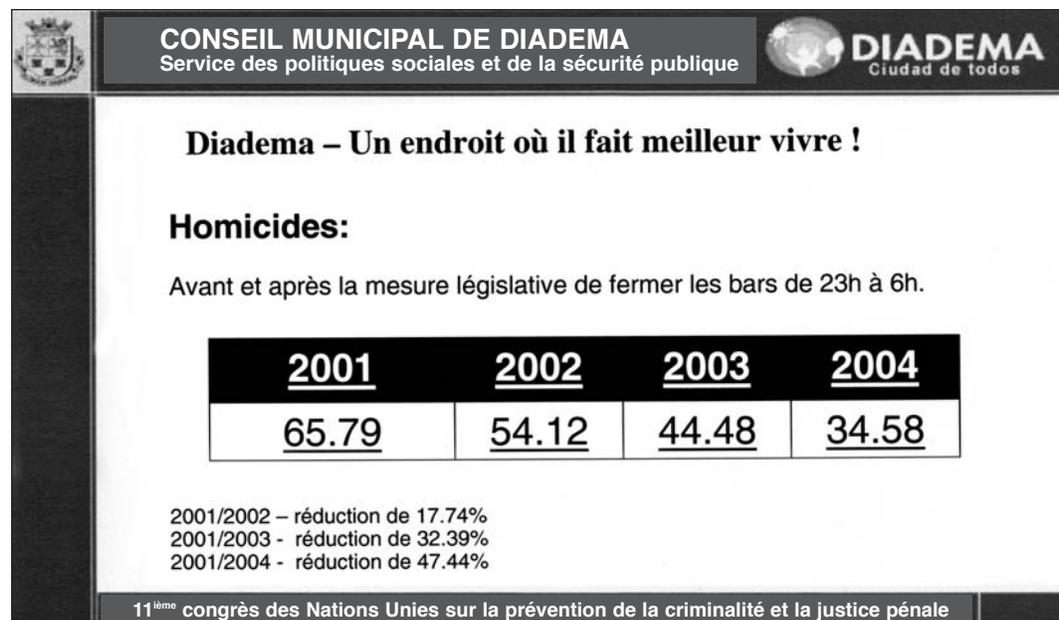
Dixième intervention :

Le lancement de 3 campagnes majeures :

1. La campagne de désarmement des armes à feu
2. La campagne de désarmement des armes jouets des enfants
3. La campagne de sensibilisation sur l'alcoolisme et la toxicomanie : formation d'une équipe de prévention de l'alcoolisme et de la toxicomanie (constituée de policiers municipaux). En seulement 9 mois de campagne de désarmement des armes à feu, environ 1400 armes et 1500 arme-jouets ont été collectées et échangées pour des B.D. et des livres pour enfants. Les forces de police municipales proposent aujourd'hui des formations de sensibilisation à la toxicomanie pour les élèves des écoles primaires et secondaires locales.

**Diadema - Un endroit où il fait meilleur vivre !**

Certains des résultats obtenus grâce à ces interventions :



**LES HOMICIDES CHEZ LES JEUNES ÂGÉS DE 16 À 20 ANS**

2001	2002	2003	2004
54	37	27	26

**DIADEMA SORT DU CLASSEMENT DES 10 ENDROITS LES PLUS VIOLENTS DANS L'ÉTAT DE SÃO PAULO :**

ANNÉE	CLASSEMENT
2000	1 <sup>er</sup>
2001	3 <sup>ème</sup>
2002	6 <sup>ème</sup> - 9 <sup>ème</sup>
2003	13 <sup>ème</sup>
2004	18 <sup>ème</sup>

**BIOGRAPHIE**

---

José de Filippi Junior est maire de la municipalité de Diadema dans l'état de São Paulo, au Brésil, il est ingénieur de formation. Il a entamé son troisième mandat en tant que maire en janvier 2005. En 1981, il rejoint le parti des travailleurs brésiliens, qui se trouve être le même parti que celui du président du Brésil, M. Luiz Inacio Lula da Silva. Il fait partie du conseil municipal de Diadema depuis 1986, où il a été deux fois secrétaire des travaux publics et trois fois maire. Son travail a toujours été documenté et influencé par ses trois principales priorités : l'inclusion sociale, la santé et la sécurité.

# LA RÉGÉNÉRATION URBAINE EN TANT QUE STRATÉGIE DE PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ : L'EXPÉRIENCE DE WARWICK JUNCTION, ETHEKWINI (DURBAN), AFRIQUE DU SUD

**PAR RICHARD DOBSON**

D'un point de vue international, la nature des villes nous a toujours fascinée, avec ses disparités entre développement, taille, âge, architecture et aménagement, urbanisme et histoire, pour n'en nommer que quelques unes. L'amalgame de toutes ces disparités déterminent la signature de la ville. La migration urbaine est probablement le défi le plus commun des villes, mais les répercussions de l'urbanisation a des conséquences uniques sur chacune d'elle. La croissance des « mégavilles » et leur conséquence sur le plan mondial est souvent présentée comme une donnée statistique qui retient l'attention du public. La qualité de vie des futures mégavilles est difficile à évaluer, parce que nous avons souvent tendance à considérer cela comme un privilège, dépourvu du contexte de la réalité de la ville faisant face à la croissance exponentielle.

Dans toutes les villes dont l'urbanisation a été rapide, et dans une moindre mesure celles qui ont été marquées par une croissance spontanée, les enjeux tournent autour des espaces publics et du contrôle de ces espaces que cela implique. Ces espaces ou chemins d'accès représentent des opportunités de subsistance, exploitées aussi bien pour des bonnes raisons que des mauvaises. En raison du manque de compréhension, nous acceptons généralement la conclusion qu'un avenir marqué par la migration urbaine massive sera fatal, mais il existe des preuves du contraire. Il existe des exemples où les citoyens sont particulièrement attentifs à la manière dont ils partagent des espaces publics. On peut considérer que ces espaces sont des lieux de transformation. L'économiste Kenneth Paton a fait remarqué : « les villes sont très douées pour prendre les gens à un certain point d'entrée et les élever à un autre niveau dans l'ordre économique des choses ». La migration urbaine est une réponse survivaliste. Pour beaucoup de gens, en dépit de difficultés indescriptibles, les villes ont été à même de porter ses habitants et de s'en occuper. Les migrants le reconnaissent, mais est-ce apprécié par les populations urbaines ? La reconception des espaces publics peut être un outil de développement pour permettre aux gouvernements locaux de donner vie à la citation de Kenneth Paton. Cela implique cependant que nous embrassions le potentiel de transformation et que nous évoluions vers un engagement proactif avec les forces de l'urbanisation. Par exemple, quelle valeur devrait être accordée aux places de stationnement pour véhicules privés, par rapport à des emplacements payants pour une femme survivaliste qui gère son foyer en célibataire ?

À Warwick Junction, en Afrique du Sud, certaines femmes, grâce à leur détermination plutôt qu'une situation privilégiée, subsistent grâce à la vente et transmettent ainsi leurs qualités professionnelles à leurs enfants. Les villes ont l'instinct de survie. Nous manquons peut-être de courage pour avancer avec cette robustesse...

La Londres pré-industrialisée avait le choix - se noyer dans les égouts ou s'élever vers des cieux plus cléments - ni l'un ni l'autre ne s'est produit. La toilette a été inventée et Londres a continué à embrasser l'évolution urbaine.

Le contexte sud-africain est très particulier en raison de son contexte historique de l'apartheid, qui a contribué à enraciner l'exclusion sociale, politique et économique. Cela été ouvertement entretenu par les forces de l'ordre ; mais le pouvoir le plus insidieux été celui de l'aménagement de l'espace. Les villes ont été aménagées en offrant des droits de propriété privilégiés dans des quartiers discriminés racialement. Cela a été aboli avec la démocratisation, mais les villes ont toujours affaire aux après-coups. La cession de propriété au moyen d'une transaction commerciale significative est un processus très lent, ce qui signifie que si on doit accélérer l'inclusion, les espaces publics des villes doivent être utilisés comme outils de développement. De la même manière, l'utilisation de l'espace public au temps de

l'apartheid était conçue autour des préférences culturelles d'une minorité qui n'est peut-être plus la même aujourd'hui et qui a soif d'évolution<sup>1</sup>.

La leçon principale à retenir du projet était la valeur de la gestion fondée sur l'endroit (ABM), c'est à dire qu'une action soit menée de front par un gouvernement local à un niveau de proximité, de manière à ce que l'administration soit aux portes des communautés. Cette relation étroite favorise une meilleure évaluation des besoins locaux et optimise les occasions de croissance latentes dans le domaine public et qui, dans le cas de Warwick Junction, sous-entendaient le déménagement du marché aux herbes des guérisseurs traditionnels.

Le programme Inner Thekwini Regeneration and Urban Management (iTRUMP) a depuis absorbé le projet Warwick Junction comme un district au sein du programme. Ce programme étendu s'inspire de la plupart des leçons apprises, et particulièrement de la gestion fondée sur l'endroit qui a aussi été officialisée comme étant une fonction gouvernementale à l'intérieur de la municipalité de eThekwini. À partir de ce travail, cinq stratégies de régénération urbaine peuvent être identifiées comme ayant apporté une contribution positive à la criminalité.

### *Le contexte*

Warwick Junction, situé dans la municipalité de eThekwini (anciennement Durban) en Afrique du Sud, est une plateforme située à la périphérie du district central des affaires, incluant les gares de bus, de trains et les lignes de taxi, qui desservent la ville. On estime à 300 000 le nombre de citoyens, visiteurs et migrants qui passent là chaque jour. À l'époque de l'apartheid, les bus pour les Noirs et les Indiens, interdits de circulation dans le centre ville, devaient s'arrêter à Warwick Junction. C'est alors devenu l'endroit privilégié de la municipalité pour les commerces illégaux, incluant quelques 500 marchands d'herbes médicinales qui trouvaient ainsi un moyen de faire survivre leurs communautés urbaines et rurales. En 1996, l'endroit était sérieusement délabré et il y avait de gros problèmes de criminalité et de maintien de l'ordre. L'activité en pleine expansion de taxi et les marchands à la sauvette utilisaient la rue et les trottoirs pour vivre, dans des conditions d'insalubrité, en dormant souvent dans la rue. L'état de l'endroit provoquait de sérieuses préoccupations quant à l'environnement, la sécurité, la santé et l'aménagement.

### *Les objectifs*

- Améliorer la sécurité et la qualité de vie générale dans les environs de Warwick Junction.
- Promouvoir l'autonomisation des citoyens et des communautés en les faisant participer aux prises de décision avec l'administration de la ville.
- Améliorer la propreté et la qualité de l'environnement physique.
- Augmenter le commerce, l'emploi et les possibilités d'investissement.

### *Description*

Le projet de rénovation urbain de Warwick Junction a débuté en 1997. Il s'agit d'une initiative de redéveloppement holistique inter-agence qui a permis de transformer une situation problématique en un centre d'affaires dynamique et une attraction touristique populaire. Plutôt que de faire partir les vendeurs illégaux, l'administration municipale a reconnu l'importance de cette économie informelle et a décidé de travailler avec eux, ainsi qu'avec d'autres intéressés, en négociant avec eux pour améliorer leurs conditions dans un esprit de participation. Il a été décidé d'installer le bureau du projet à la jonction plutôt qu'à l'hôtel de ville. Un entrepôt abandonné a été converti en centre communautaire dans ce but et aussi pour permettre aux équipes de projet, membres des communautés et

<sup>1</sup> Le projet de Warwick Junction, décrit dans la fiche d'information ci-dessous, a permis de libérer de nouvelles énergies dans la transformation de eThekwini (Durban) post-apartheid. (Un article plus approfondi et une critique peuvent être consultés sur [www.interfund.org.za/pdf/files/vol5\\_one/Sanders.pdf](http://www.interfund.org.za/pdf/files/vol5_one/Sanders.pdf) et sur [www.interfund.org.za/pdf/files/vol5\\_one/Horn.pdf](http://www.interfund.org.za/pdf/files/vol5_one/Horn.pdf)).

représentants municipaux de se rencontrer, de parler des problèmes et de servir de fondation au développement d'un processus consultatif avec les intervenants. Un comité de supervision des vendeurs de rues a été mis en place pour discuter des besoins et des exigences en matière d'espace. La ville a ensuite mis à disposition une portion d'autoroute surélevée qui n'avait jamais été utilisée. En construisant un pont et un accès pour les piétons, ils ont pu créer un marché aux herbes fonctionnel, conçu spécialement dans ce but. Les espaces plus restreints nécessitaient des discussions entre les marchands eux-mêmes, qui prenaient des mois pour en discuter de manière détaillée. Chaque marchand avait désormais un accord commercial officiel et un kiosque individuel. Des centres polyvalents ont également été créés pour que les marchands de rue puissent mener leurs activités commerciales. Le coût global du développement du marché, des infrastructures et des services ont été d'environ 500 000 \$ US.

Les aménagements ultérieurs comprenaient la construction d'une autre place de marché, avec une zone fermée pour protéger les marchandises la nuit et un service de nettoyage municipal régulier. Le projet a également permis de réorganiser les rues, de rajouter des éclairages et d'améliorer les conditions sanitaires. La ville a aussi créé une ligne de taxi, avec une zone d'attente, qui permet de limiter les embouteillages provoqués par l'augmentation des véhicules de taxi des compagnies privées.

#### *Les résultats*

Depuis la mise en œuvre du projet de rénovation de Warwick Junction, il y a eu une amélioration notable du commerce, de la sécurité des migrants et des conditions de vie. Le taux de criminalité est passé de 50 morts violentes dans la région de Warwick Junction en 1997, à 6 en 2002, cela est en partie dû au travail accompli par les marchands qui ont formé une l'organisation Traders Against Crime [marchands contre le crime - ndt] et qui résolvent les conflits par la discussion. Le taux de renouvellement annuel du marché aux herbes a énormément augmenté. En dehors de l'augmentation du tourisme dans la région, une chaîne de l'emploi regroupant environ 14 000 emplois a été créée à Durban. Les résidents locaux sont néanmoins préoccupés par le niveau de sécurité. La ville a initié le programme *Inner eThekwin Renewal and Urban Management (iTRUMP)* destiné à appliquer les méthodes similaires aux autres grands noyaux urbains.

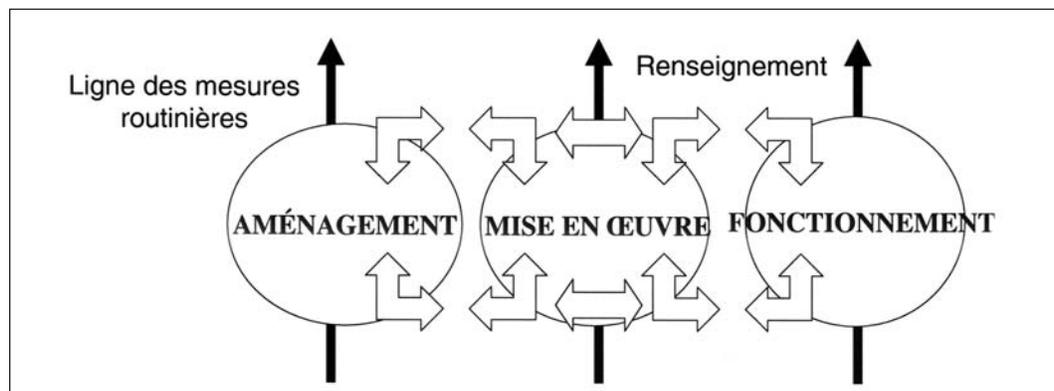
#### *Les partenaires*

Le conseil municipal, l'association des marchands

### **STRATÉGIE UNE: Intégration grâce à une gestion fondée sur l'endroit**

Le schéma suivant représente le service opérationnel gouvernemental local dans le cadre du programme iTRUMP :

#### **MODÈLE INSTITUTIONNEL**



*L'aménagement représente les services responsables de la stratégie et des préparations préalables tels que l'aménagement de l'espace, l'utilisation des sols et le transport.*

*La mise en œuvre est un plus technique, elle traite du forfait de projet, de l'appel d'offre et de la mise en œuvre, et elle implique des services architecturaux, une conception urbaine, des infrastructures et un gestionnaire de projet.*

*Le fonctionnement est assuré par les services opérationnels d'entretien/de gestion. Ce groupe est un avantage énorme et son potentiel peut uniquement être exploité au travers d'un système de gestion intégré. Il est constitué des services de santé municipaux, du commerce illégal, des services de gestion des déchets, de la police métropolitaine, des services de police sud-africain (SAPS), des services de gestion des eaux usées, de l'ingénierie côtière et de drainage, de la voirie, de l'autorité de gestion du trafic, de la conception urbaine, des services architecturaux, des parcs, du logement, des services de protection (y compris les incendies et villes plus sûres), de l'immobilier, la délivrance de permis, les services électroniques et le développement et la planification.*

Le programme iTRUMP est l'un des cinq programmes de gestion fondé sur l'endroit que la municipalité de eThekwini met en œuvre sur une période de cinq ans, à l'aide de fonds de soutien de l'Union Européenne. Chaque programme dispose d'un plan d'activités propre à sa situation géographique et d'un organigramme de dotation en personnel. Le programme iTRUMP fonctionne selon le modèle de « dirigeant conjoint » dans lequel les responsabilités de *régénération* et d'*aménagement urbain* reçoivent toute l'attention des dirigeants du programme. La notion de régénération comprend toutes les questions d'aménagement et de financement, alors que la gestion urbaine inclut la mise en œuvre de projet capitaux. Les dirigeants du programme donnent un rapport au bureau du directeur municipal, et non directement à un service opérationnel, alors que les autres membres de l'équipe iTRUMP sont recrutés dans les services opérationnels. Par exemple, les agents de la santé environnementale dirigent les équipes opérationnelles au niveau du district. Ces équipes se réunissent tous les mois avec des représentants de tous les services susmentionnés. Cette équipe apporte en particulier deux contributions importantes :

- i) Elle fournit une réponse immédiate aux questions de réparations et d'entretien du domaine public ;
- ii) Elle représente une source de connaissance de la rue inestimable. Ces informations sont utilisées pour identifier les problèmes récurrents d'entretien nécessitant une intervention externe, que ce soit pour les minimiser ou pour les éliminer. Enfin, des équipes techniques seront formées à partir des membres de l'équipe opérationnelle pour s'occuper des problèmes de la vie courante. Il existe actuellement 36 équipes techniques à Warwick Junction.

Les avantages d'une gestion ABM se retrouvent dans la valeur institutionnelle de la connaissance de la rue. Comme le schéma l'indique, cette information continue est nécessaire à l'aménagement et à la mise en œuvre. Ces deux disciplines permettent à leur manière de collecter des informations qui sont nécessaires au rendement opérationnel. Le pouls d'une ville en voie de développement doit constamment battre pour permettre au gouvernement local d'être créatif et réceptif.

## **STRATÉGIE DEUX : La consultation de la valeur**

Une consultation pertinente et de qualité est nécessaire pour :

- i) Les projets d'information ;
- ii) Les projets de mise en œuvre ; et
- iii) Les projets de subsistance.

Cela permet de soutenir l'approche ABM en apportant une pertinence et une authenticité aux projets. C'est également important de pouvoir interagir avec les cycles de l'information pour établir une

« confrontation avec la réalité » qui soit utile.

Le processus de consultation doit valoriser la participation et si possible favoriser les préférences des intéressés. La réciprocité individuelle et communautaire doit de plus être mise en place, ce qui signifie que les droits et les opportunités conférés doivent impliquer des prises de responsabilités.

### **STRATÉGIE TROIS : un projet à large spectre**

Un projet à large spectre, doté du capital, de la main d'œuvre et basé sur les différences de sexe ou de spécificités à un secteur, est essentiel à la progression du projet en tant que « stratégie de couverture ».

L'engagement dans la consultation et la participation communautaire peut avoir des résultats ou des retards imprévisibles. Un large spectre signifie qu'il existe généralement des projets qui peuvent être mis en œuvre pour améliorer les dépenses de l'année fiscale. Un autre résultat pourrait être que la participation des communautés soit revigorée, grâce à une plus grande représentativité de l'expérience des intéressés qui sont réceptifs au programme.

### **STRATÉGIE QUATRE : la sécurité grâce à la conception environnementale**

Le projet Warwick Junction a profité des avantages de cette discipline à de nombreuses occasions. Les dépenses significatives pour améliorer les éclairages de rue ont eu, pratiquement le jour même, des résultats statistiques positifs sur les vols de véhicules. Un passage piéton surélevé et réputé pour les agressions et les vols qui s'y produisaient a aussi pu être amélioré (les manuels de conception qualifient souvent ce genre de situation comme étant un « canyon »). Diverses directives de conception ont été définies, parmi elles la hauteur critique des balustrades qui devaient permettre une bonne surveillance depuis les endroits élevés, jusqu'au choix des matériaux et des conditions d'éclairage. Le projet a également identifié des problèmes d'encombrement piétonnier provoqué par les marchandes de rue à la sauvette, ce qui représentait une préoccupation supplémentaire. Cette question a été soulevée lors des négociations qui ont suivi et les marchands ont été avisés de la nécessité de leur délocalisation. Ils ont été clairement contrariés par cette décision et ont proposé de garantir eux-mêmes la sécurité sur le pont en échange de leur laisser la possibilité de faire du commerce. Un *community compact* officiel (un terme communément utilisé en Afrique du Sud pour décrire une entente communautaire) a été développé à l'endroit où les kiosques officiels se trouvaient afin de gérer les commerces non réglementés et diminuer l'encombrement des piétons. Depuis les cinq dernières années, il n'y a eu virtuellement aucun incident dans ce « canyon ».

Le programme iTRUMP comprend un projet très important appelé *corridors and precincts of excellence* [les couloirs et les quartiers de l'excellence - ndt]. Il s'agit d'un réseau de routes pour piétons et voitures à l'intérieur de la ville dont les caractéristiques conceptuelles sont en train d'être progressivement réaménagées. Une composante importante de ce projet est la sécurité du public, au sens propre comme au figuré. La conception en détail est documentée par les normes actuelles de la conception, mais plus précisément par la connaissance de la rue mentionnée plus haut. L'avantage d'avoir le programme iTRUMP intégré au gouvernement local est que la structure de sensibilisation devient la conscience collective d'un plus grand groupe d'instigateurs et d'opérateurs. Le projet *Better Buildings* compris dans le programme repose sur un objectif spécifique de construction immeuble par immeuble (472 au total), qui sera mieux intégré au projet *corridors and precincts of excellence*.

Sur un plan plus secondaire, le « test de la rue » est souvent un bon indicateur pour montrer qu'un espace public n'est pas sécuritaire. Si la configuration d'un espace public est telle qu'elle permette d'uriner en public, alors « la sécurité grâce à la conception environnementale » devient primordiale !

### **STRATÉGIE CINQ : la distinction entre les districts**

Le programme iTRUMP prescrit la « distinction entre les districts », ce qui signifie que chacun des 9 districts du centre ville apporte une contribution spécifique pour arriver à un tout, grâce à une

communauté de participants locaux qui contribuent, ou qui pourraient contribuer, à ce résultat. Une vision d'ensemble du centre ville peut impliquer cette intention. Les résultats obtenus sont un riche mélange d'activités, d'architectures, de conceptions urbaines étendues, de personnes intéressées et de cultures. Cela permet de célébrer la dynamique locale qui est renforcée par les stratégies précitées, telles que les stratégies deux et trois.

## Conclusion

Comment les résultats de ces stratégies contribuent à la prévention de la criminalité en milieu urbain ?

1. *Ils permettent d'établir un environnement d'influence positive.*

Chaque programme a pour objectif l'intégration, qui se trouve être souvent difficile à atteindre et chère à entretenir. Mais lorsqu'elle est atteinte, les bénéfices qui en découlent sont extraordinaires. La criminalité est favorisée par un environnement impersonnel et désordonné.

2. *Ils exercent une influence maximale sur les activités négatives.*

Pendant le temps des fêtes de décembre 2004, le programme iTRUMP présidait un comité multi agence représentant tous les fournisseurs de services opérationnels saisonniers. Il s'agissait d'une extension de l'approche de l'équipe opérationnelle décrite ci-dessus. Ce comité disposait d'environ 700 personnes sous sa responsabilité, parmi lesquels un maximum de 350 venaient d'institutions policières. La saison mensuelle a été caractérisée par un très faible nombre d'incidents criminels, en considérant la population supplémentaire venue profiter des plages et des installations du centre ville. On a estimé à 1,5 millions le nombre de personnes réunies sur une surface de 5 km<sup>2</sup> lors d'un congé national important. Les bénéfices conjugués d'une équipe renforcée par la police a non seulement réussi à contenir les actes criminels en tant que tels, mais aussi à améliorer la perception d'un environnement sécuritaire par le public. Par exemple une grande quantité de déchets abandonnés depuis la veille aurait pu suggérer des agissements incontrôlés, ce qui en réalité n'était pas le cas. La confiance du public est un élément important dans l'amélioration du domaine public par le contrôle de la criminalité.

Les actions entreprises par la collaboration inter agence améliorent l'aménagement urbain et les conditions de vie. Par exemple, les couvercles de drain en fonte, volés pour être ensuite revendu à des ferrailleurs, ne peuvent pas être remplacés indéfiniment. Il faut trouver une solution pour arrêter les responsables à court terme et essayer de trouver des matériaux de remplacement pour limiter la convoitise de l'objet. Il est en revanche possible de développer un programme de revenu de soutien, pour les cas de besoin légitime. Une fois correctement orienté, le gouvernement local dispose des ressources nécessaires pour initier ce type d'approche intégrée.

3. *Ils établissent un réseau de connaissances sans correspondance*

En établissant un dynamisme implicite dans le schéma ABM (voir la stratégie une ci-dessus), le réseau commence à générer sa propre énergie interne qui s'autoalimentera pour devenir une source de référence sur laquelle les membres de l'équipe pourront progressivement compter. La somme des informations collectées par l'entremise du programme est énorme. L'information fonctionne mieux avec une mesure informelle qui soulève la question de la tutelle. Il s'agit néanmoins d'un acquis important.

4. *Ils ont une influence positive sur les auteurs de crimes*

Un gouvernement local orienté vers le développement et la rapidité de réponse, avec des projets qui reconnaissent les besoins locaux, diminuent les facteurs propices à la criminalité, par exemple la pauvreté et l'exclusion sociale. Le projet de Warwick Junction a démontré cette réalité.

5. *Ils ont une influence positive sur l'amélioration de l'environnement physique.*

Un domaine public dégradé et mal entretenu sera déserté par le public, ce qui représente une « couveuse » parfaite pour l'émergence de la criminalité. Les stratégies sont bénéfiques à deux niveaux. Tout d'abord, les projets capitaux traitent de l'esthétique urbaine, ensuite les équipes opérationnelles garantissent la sécurité publique, au sens large du terme, et une gestion viable.

Au tout début du projet de Warwick Junction, la complexité des défis ressemblait à l'effilochement d'une pelote de ficelle. On cherche une extrémité sur laquelle tirer et une fois que c'est fait, la pelote va peut-être se dérouler plus facilement, jusqu'à ce qu'un autre paquet de nœuds n'apparaisse et qu'il faille trouver un autre bout de ficelle sur lequel tirer pour pouvoir continuer. Il faudra même parfois couper la ficelle (stratégie de changement radical) pour pouvoir enlever des nœuds impossibles à défaire ! La régénération urbaine est un processus qui commence par la conviction qu'une intervention engagée peut faire la différence. Les villes peuvent faire évoluer les populations et les communautés. Les gens qui évoluent recherchent la stabilité urbaine et les environnements où la criminalité est réduite.

## BIOGRAPHIE

---

Richard Dobson est né dans une petite ville Sud-Africaine à l'ouest de Johannesburg. Il reçoit son diplôme d'architecte en 1978 à l'université de KwaZulu Natal à Durban [Afrique du Sud]. Pendant ses années d'études universitaires, il s'intéressait particulièrement au logement, il a donc continué dans cette voie après avoir obtenu son diplôme, en ouvrant son propre cabinet d'architecture et en travaillant presque seulement pour les *townships* entourant Durban.

Trois ans plus tard, il a rejoint un autre cabinet d'architecte et le partenariat des 3 associés a ainsi duré pendant 15 ans. L'entreprise a alors eu beaucoup de commandes, mais elle était surtout reconnue pour ses projets résidentiels, commerciaux et les travaux de rénovation. Les 3 associés ont d'ailleurs reçu de nombreuses récompenses nationales dans les trois catégories précitées. L'intérêt de Richard pour le logement ne s'est pas arrêté là, il a plus tard obtenu un brevet pour un système de revêtement mural à faible déperdition d'énergie, faisant appel à une technologie de terre stabilisée. Cette découverte a également reçue une récompense nationale avant de passer à une production commerciale restreinte.

En 1996, le partenariat étant dissout, Richard entre à la municipalité de eThekweni et commence à mettre en œuvre les projets capitaux du programme de rénovation urbaine de Warwick Junction. Cette implication l'a progressivement mené à la tête du programme et depuis 2001, il gère l'expansion qui englobe l'ensemble du centre ville.

Il est aujourd'hui l'un des deux chefs du programme conjoint de cette initiative appelée le programme *Inner Thekwini Regeneration and Urban Management* [iTRUMP]. En tant que chef du programme, sa priorité est la mise en œuvre de projets capitaux et l'aménagement urbain du centre ville.

L'expérience de sa carrière l'a convaincu qu'une approche fondée sur le développement, en accord avec la recherche de la qualité, peut générer un potentiel énorme chez les individus et dans les communautés.

# VOLONTARIAT CONTRE LA VIOLENCE À ANTANANARIVO, MADAGASCAR

**PAR MAIRE ADJOINT EDUARDO RAZAFIMANANTENA  
ET MARIE-PIERRE DELCLÈVE**

## **Présentation du cadre du projet**

### **Généalogie du projet**

Depuis 1997 le CNUEH (centre des nations unies pour les établissements humains) financé par le PNUD est intervenu à Madagascar pour l'identification des problèmes de prévention de la violence et de l'insécurité urbaine à Antananarivo. En 1998, le CNUEH et le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Ville ont organisé un Atelier National sur la Lutte Contre la Pauvreté Urbaine et enfin le CNUEH a conduit un diagnostic sur l'insécurité à Antananarivo financé par le PNUD dont les résultats ont été validés dans le cadre d'ateliers de consultation qui se sont tenus en juin 2000.

Ce diagnostic a servi de base pour l'élaboration du projet Volontariat Contre la Violence par le Programme des Volontaires des Nations Unies et la Commune urbaine d'Antananarivo sous la tutelle du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Ville.

### **Méthodologie**

Le projet Volontariat Contre la Violence (VCV) s'inscrit dans une optique de gouvernance urbaine à l'échelle locale de quartiers de la Commune Urbaine d'Antananarivo (CUA). Son originalité est de combiner une double approche. D'une part, l'approche « Volontariat » promue par le programme des Volontaires des Nations Unies qui repose sur la mobilisation communautaire, la démarche participative et partenariale ainsi que des campagnes de mobilisation contre la violence à travers des activités et des manifestations socio culturelles et sportives.

D'autre part, l'approche « Villes Plus Sûres » développée par l'ONU-Habitat par laquelle tous les acteurs collaborent ensemble pour prévenir la sécurité et assurer le développement local et qui promeut le rôle de leadership de la municipalité.

La méthodologie employée est donc participative et préventive. Pour l'implication et la mobilisation communautaire, le projet VCV a commencé par réaliser un Diagnostic Participatif en développant des outils spécifiques au contexte tananarivien.

### **Stratégies et modalités d'exécution**

Le projet qui a débuté en septembre 2002 est financé par le programme des Volontaires des Nations Unies qui a mis en place une équipe de 27 VNU (dont 20 animateurs de quartiers) pour une durée de deux ans. Il a été prolongé d'une année avec une équipe réduite de 20 VNU.

Le PNUD Madagascar finance l'appui technique assuré par le programme Villes Plus Sûres d'ONU Habitat.

La CUA (Commune Urbaine d'Antananarivo) fournit les bureaux et des compétences humaines par la mise en place d'une équipe homologue.

Le projet intervient directement sur deux quartiers (environ 11 000 et 7 000 habitants) pour la mise en œuvre d'activités pilotes de prévention.

### **Objectifs du projet**

De par sa finalité : la lutte contre la violence au sein des communautés de base, le but de ce projet est de mettre en place un système de coordination d'activités de prévention de la criminalité urbaine.

Pour cela les 4 objectifs spécifiques suivants ont été définis :

- Faciliter des mécanismes de coordination des actions de prévention à travers un processus participatif de renforcement de la cohésion sociale
- Établir des centres de rencontres pilote dans les quartiers défavorisés sélectionnés
- Mobiliser les groupes de base et mettre en œuvre des activités pilote destinés aux groupes à risque
- Renforcer la capacité des autorités locales et des ONG dans la prévention de la criminalité et de la violence

## **Principaux résultats au niveau des acteurs clés**

### **1. La Commune Urbaine d'Antananarivo**

La Commune Urbaine d'Antananarivo a toujours, dans la mesure du possible, mis à disposition du projet, des ressources humaines ou matérielles pour la réalisation des activités ou facilité les procédures administratives.

Durant la première année, elle s'est fortement impliquée dans la mise en place de la CLV (cellule de prévention et de lutte contre la violence) qui réunissait un large partenariat (ministères, représentants collectivités territoriales, ONG, associations locales..),

Après les élections municipales de novembre 2003, la CUA a modifié son organigramme pour créer, la DCIS (la Direction de la Coordination des Initiatives Sociales) et une Direction Générale des Affaires Sociales et de la Sécurité qui agit en étroite collaboration avec le projet et devra assurer le suivi et la pérennité des activités. La DG ASS réunit les services clés pour la mise en œuvre d'une politique de prévention (la Direction des actions sanitaires et sociales, la Direction des activités socioculturelles et sportives, la Direction de la coordination des initiatives sociales, les pompiers et la police municipale)

### **2. La Communauté**

La communauté de base est fortement mobilisée et plus de 160 Volontaires de Quartiers (VQ) sont impliqués dans le projet soit pour mener des actions de sensibilisation contre la violence, soit pour encadrer et former des plus jeunes soit pour contribuer à la réalisation des activités.

Certains de ces VQ se sont formalisés en associations tels que les cellules IEC (Information/ Education/ Communication) ou les COMSCS (comités d'organisation des manifestations socio culturelles et sportives).

Ces Volontaires de Quartiers sont totalement bénévoles. La compensation qu'il trouve de leur engagement et certainement la reconnaissance sociale et/ou les formations que le projet organise dans différents domaines.

### **3. Les associations locales**

Le projet appui la coordination des actions des associations locales par des renforcements de capacités techniques (formations thématiques) pour la participation à la mise en œuvre des activités identifiées de prévention de la violence. La construction d'un centre focal dans l'un des quartiers est imminente est permettra à ces associations de disposer d'un local pour leurs activités.

L'implication de ces associations est primordiale pour la pérennisation des activités.

### **4. Les autres acteurs**

D'autres acteurs jouent un rôle majeur dans ce projet, il s'agit principalement des Ministères et des ONG internationales avec qui le projet VCV a toujours eu un souci de coordination des interventions.

### **Quelques exemples d'activités mises en œuvre**

Le Diagnostic Participatif réalisé auprès de la population des quartiers d'intervention et des partenaires institutionnels a permis d'élaborer une stratégie d'intervention basée sur 3 axes principaux. A titre d'illustration sont présentés certaines des actions mises en œuvre en fonction de ces axes.

#### **Axe I : Développement d'approches pour la police et la justice de proximité**

Rapprochement de la police et de la justice avec la communauté de base (portes ouvertes, formation des autorités locales et des responsables de la sécurité dans les quartiers), formation des agents de la Police Municipale, formation des cadres de la Municipalité d'Antananarivo.

#### **Axe II : amélioration de l'environnement urbain**

Cartographie des lieux à éclairer dans les quartiers, appui des populations à la réalisation d'actions d'assainissement.

#### **Axe III : développement des actions de préventions sociales visant les groupes à risques**

Sensibilisation et éducation de la population à travers des manifestations socioculturelles et sportives, activités culturelles et éducatives avec les enfants et jeunes, activités d'insertion et de réinsertion professionnelles et de mobilisation de ressources.

### **La prévention de la violence à travers la mobilisation communautaire**

#### **La valeur ajoutée du volontariat**

La méthodologie adoptée par le projet VCV étant basée sur l'approche participative et préventive, le projet met particulièrement l'accent sur la participation de la population et sur la promotion du Volontariat bénévole pour réaliser les actions définies dans les axes stratégiques du projet.

Le volontariat, notamment au niveau local, favorise la réalisation des buts et objectifs fixés par toutes initiatives de développement économique et social durable et contribue efficacement à la lutte contre la pauvreté.

Le volontariat profite à la fois à l'ensemble de la société et à la personne qui se porte volontaire. Il permet aux gens de faire la part des choses, d'agir, et contribue à développer la solidarité. Il encourage la participation et l'appropriation, crée des liens de réciprocité et renforce le sentiment de responsabilité envers la collectivité. Il est aussi une source d'épanouissement pour le volontaire lui-même (UN VOLUNTEERS : 5)<sup>1</sup>.

Le développement économique et social durable dépend non seulement des pouvoirs publics, mais aussi des synergies créées entre la société civile, le secteur privé et les nombreux particuliers engagés dans l'action volontaire. Le volontariat est constitutif de la culture et du patrimoine de toutes les nations (UN VOLUNTEERS :14)<sup>2</sup>.

Le développement des quartiers, spécifiquement pour la lutte contre la violence et pour la réduction de la délinquance et de la criminalité, dépend de la prise de responsabilité et de la participation active de la Communauté de Base, en l'occurrence les Volontaires des Quartier d'intervention. Depuis le début du projet, des Volontaires de Quartier se sont mobilisés dans les deux quartiers et ont participé activement à l'identification, la planification et la mise en oeuvre des activités prioritaires.

#### **La méthodologie d'organisation du volontariat de quartier**

A Antananarivo, les Volontaires de Quartier sont des habitants des zones d'intervention qui ont été repérés par l'équipe VNU, à travers leur implication dans les activités du projet.

<sup>1</sup> Cf UN. Volunteers, rapport annuel, *Tisser la toile*, p5

<sup>2</sup> Idem, p14

Lors des actions de sensibilisation et d'information de la population sur le projet VCV, l'équipe de VNU en collaboration avec les autorités locales et les acteurs de développement du quartier, ont identifié les personnes les plus impliquées.

Une fois que l'équipe VNU a repéré un nombre important de personnes intéressées, elle a tissé des liens de camaraderie avec elles, pour mieux les connaître et les sensibiliser sur l'importance du développement humain individuel et collectif.

### **Équipe de travail**

Au départ, les équipes de travail étaient constituées uniquement de VNU (un spécialiste et quatre animateurs). Au fur et à mesure que les VQ se sont impliqués et engagés dans des différentes actions du projet VCV, ils se sont intégrés progressivement dans les équipes de travail selon leurs champs d'intérêts : un VNU Spécialiste avec quatre VNU Animateurs, et chaque VNU Animateur avec sept VQ. Chaque VQ est responsable de différents secteurs de la communauté.

### **Le profil des Volontaires de Quartier du projet VCV**

Afin de mieux connaître les Volontaires de Quartier ainsi que leur disponibilité pour cet engagement bénévole, une étude sur les caractéristiques qualitatives et quantitatives des Volontaires de quartier a été réalisée en décembre 2003. 163 VQ « Volontaires de Quartier » ont répondu à « l'enquête Profil VQ » soit un taux de couverture de 100 % des VQ actifs à cette période.

Cette enquête a permis d'élaborer le profil des VQ pour connaître leur motivation, leur disponibilité pour la communauté et leurs besoins en renforcement de compétences pour qu'ils puissent réaliser les activités identifiées avec les différents partenaires et assurer la pérennité des activités : « Que chaque VQ soit un point d'appui au développement de son quartier ».

Il y a un peu plus de femmes que d'hommes engagées dans le volontariat et beaucoup exercent des métiers précaires. Les plus jeunes sont encore « scolarisés ».

Les VQ ont généralement participé à plusieurs activités du projet. Le Diagnostic Participatif a été la première action d'envergure du projet qui a pu mobiliser la communauté. Les plus assidus sont devenus Volontaires de Quartiers. Les ateliers organisés par le projet pour renforcer les compétences des VQ dans le domaine de l'identification et de la planification d'activités de développement ont connu une forte mobilisation.

Les manifestations socioculturelles et sportives ont également eu un grand succès puisque c'est l'activité qui a fédéré le plus grand nombre de VQ à Anatihazo et 58% des VQ d'Andohatapenaka. D'ailleurs 26 VQ à Anatihazo et 27 à Andohatapenaka font parti des COMSCS, les comités d'organisation des manifestations socio culturelles et sportives, initiées par le projet VCV et 11 VQ avaient suivi à cette date, une formation en animation sportive organisée par le projet.

Une des principales missions des Volontaires de Quartier est de sensibiliser leur entourage sur la prévention de la violence, aussi ils sont 70 et 77 % à avoir mener ce type d'actions.

Les autres activités sont des activités de formation professionnelle (pour les jeunes déscolarisés et pour les femmes), d'accès au micro-crédit ou de développement d'activités génératrices de revenus.

### **Résultats**

La démarche participative qui conduit au volontariat de quartier est basée sur « l'empowerment » par la population de son propre développement, le pari étant que la communauté soit suffisamment impliquée pour assurer la pérennité des actions mises en œuvre et continue à identifier d'autres interventions.

Cet engagement étant bénévole, il est limité dans le temps par la disponibilité que les VQ ont, en dehors de leur activité professionnelle formelle ou informelle. En effet, une grande part des VQ exerce des petits métiers, souvent dans le secteur informel. Par ailleurs, beaucoup sont des femmes et

doivent s'occuper de leur foyer. Pour celles-ci, c'est souvent l'espoir d'améliorer les conditions de vie de leurs enfants, d'éviter qu'ils ne sombrent dans la délinquance qui les poussent à s'engager en tant que VQ.

Les plus jeunes ont pu lier des liens de camaraderie avec les animateurs VNU du projet, ou ont été intéressés par les activités sportives et de loisirs, ou par une formation professionnelle organisée par le projet.

D'autres encore, sont intéressés par la reconnaissance sociale que leur apporte leur engagement. Certains étaient déjà des leaders, d'autres ont pu se faire connaître dans le quartier par le biais de leur engagement dans la sensibilisation contre la violence et dans l'organisation d'activités qui leur ont permis d'être élus « représentant de quartier ». Huit VQ ont été élus à la structure « Fokonolona » qui est une structure politico-administrative au niveau du Fokontany qui a pour mission le développement du quartier.

L'implication des VQ dans la vie publique se lit également à travers leur appartenance aux associations locales. Cela est doublement intéressant pour le projet VCV car d'une part les VQ engagent leurs associations dans les activités de prévention de la violence et d'autre part cela facilite le processus d'appui à une meilleure coordination des associations.

La motivation des VQ évolue dans le temps et nécessite un suivi attentif. Certaines actions concrètes fédèrent les VQ car ils sont en attente de résultats visibles cependant le volontariat peut aussi être l'apprentissage de la patience et des aléas liés à la réalisation de projet.

Aussi, l'équipe VNU organise régulièrement des formations pour renforcer les compétences des VQ, car l'objectif ultime est de renforcer les capacités des populations à s'organiser pour mieux défendre leurs intérêts, à identifier leurs besoins à les prioriser et à prendre des décisions de façon concertée pour le développement plus sûr de leur quartier.

## Perspectives

Fort de son expérience dans ses deux quartiers pilotes, le projet VCV souhaite étendre son intervention dans les quartiers limitrophes de sa zone d'intervention et, développer plus spécifiquement, un volet « d'appui à la promotion d'activités physiques, sportives et socio culturelles ». Ce programme d'actions est directement inspiré de l'expérience que le projet Volontariat Contre la Violence (VCV) a capitalisé de l'organisation des manifestations socioculturelles et sportives (MSCS) de 2003 et 2004. Ces manifestations, organisées durant les vacances scolaires, ont mobilisé un grand nombre de jeunes (1200 participants sur une population totale d'environ 18000 habitants) et ont permis de véhiculer des messages de sensibilisation pour un changement de comportement. Le programme d'activités portait sur des disciplines comme le rugby, le foot, le basket et l'athlétisme, ainsi que sur des compétitions et événements culturels comme la musique, la danse, le chant et la broderie. Le programme de sensibilisation portait sur différentes thématiques, telles que la protection et les droits de l'enfance, le droit des femmes, le respect des biens privés et publics, la santé (notamment la prévention de l'alcoolisme, de la toxicomanie, des MST et du sida), et la préservation de l'environnement. Ces programmes étaient élaborés conjointement avec les partenaires du projet.

Une étude sur l'impact de ces manifestations sur les participants a été lancée et les résultats montrent une forte sensibilisation des organisateurs et des joueurs sur le respect d'autrui, des règlements et un renforcement de la cohésion sociale en général. Aussi, les participants et les acteurs locaux souhaitent poursuivre l'organisation de ce type de manifestations tout en développant des activités connexes pour renforcer les capacités des organisateurs et les structures d'accueil.

## BIOGRAPHIES

---

Eduardo Razafimanantena était maire adjoint de la municipalité d'Antananarivo, Madagascar.

Marie-Pierre Delclève était coordinatrice du projet « *Volunteers against Violence* » (Les bénévoles contre la violence) avec le programme des bénévoles de l'ONU.





**II** STRATÉGIES, PRATIQUES ET  
LEÇONS À RETENIR  
EN CE QUI A TRAIT AUX

# JEUNES À RISQUE



# RÉPONSES INTÉGRÉES POUR LES JEUNES EN DANGER : PROGRAMMES DE PRÉVENTION EFFICACES EN ANGLETERRE ET AU PAYS DE GALLES

PAR **BRENDAN FINEGAN & SOHAIL HUSAIN**

## Introduction

Nous remercions l'ONUDC et le CIPC de nous avoir invités à participer à cet événement et de nous permettre de partager avec vous ces informations sur les approches et les initiatives en Angleterre et au Pays de Galles.

Une étude sur la criminalité des jeunes, effectuée à Londres, a conclu que les raisons principales étaient une mauvaise éducation parentale, le manque de scolarisation, le chômage, le non-respect du sabbat, les jeux d'argent, la sévérité du code pénal et un mauvais maintien de l'ordre. Cette conclusion ne semble peut-être pas très intéressante, sauf que le rapport a été rédigé en 1816, il y a presque 200 ans. Cela démontre que la criminalité des jeunes n'a rien de nouveau et que nous connaissons l'essentiel de sa nature et de ses causes. Notre défi est aujourd'hui d'utiliser cette source de connaissance pour concevoir et mettre en œuvre des réponses efficaces qui aident les enfants et les adolescents à rester en dehors du système de justice criminelle.

Face à ces données historiques, le but de notre présentation est de développer trois arguments clefs :

1. Un programme de prévention bien conçu et bien appliqué, traitant des « facteurs de risques », peut entraîner des réductions significatives de délinquance, même de la part du jeune le plus problématique.
2. L'investissement dans la prévention peut vraiment coûter moins cher en comparaison à des réponses judiciaires ou à la détention.
3. Une collaboration étroite entre les agences gouvernementales et la société civile peut donner de bien meilleurs résultats que de travailler seul dans son coin.

Pour expliciter et illustrer ces points, nous allons décrire un exemple de programme dans lequel deux organismes, le *Youth Justice Board* et *Crime Concern*, travaillent en collaboration étroite.

## Crime Concern

Il s'agit d'un organisme de la société civile à but non-lucratif basé en Angleterre, qui travaille avec des partenaires locaux et nationaux pour créer des environnements sécuritaires. Ses trois fonctions principales sont :

1. Fournir des services de première ligne fondés sur la communauté
2. Développer les aptitudes des praticiens, des professionnels et des citoyens
3. Influencer la police nationale, la législation et les programmes.

L'essentiel de notre activité est concentrée sur les jeunes qui risquent d'avoir des problèmes ou qui sont déjà en conflit avec la loi. Crime Concern a été créé en 1988 et compte aujourd'hui 500 personnes qui travaillent dans ses 50 antennes régionales et dans les quartiers, en Angleterre et au Pays de Galles.

## Youth Justice Board

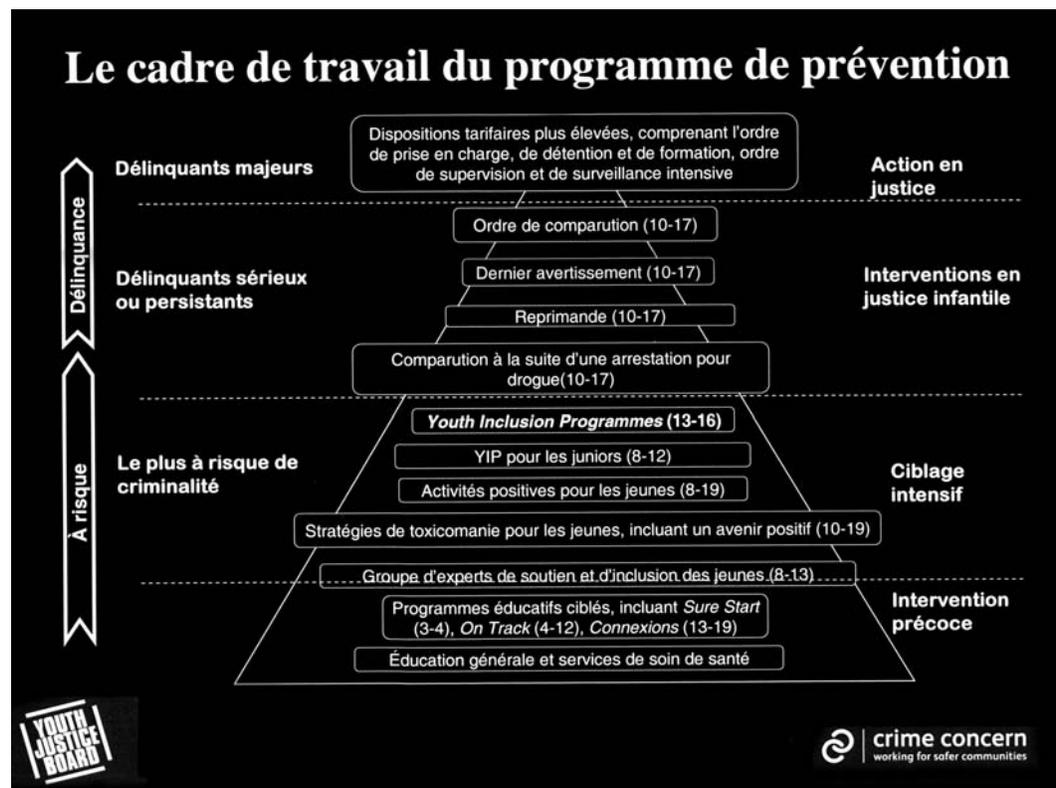
Il s'agit d'une agence gouvernementale indépendante dont le but a été clairement défini dans ses statuts, « **empêcher la criminalité chez les enfants et les adolescents** », et plus précisément

chez les jeunes âgés de 17 ans et moins. L'agence a réuni plusieurs disciplines utilisées en première ligne qui ont ensuite été rajoutées aux expériences et aux aptitudes traditionnelles du service civil. Ses responsabilités clef sont :

- Établir et surveiller les normes
- Encourager la meilleure pratique
- Conseiller le secrétaire de l'intérieur
- Acheter/commander des installations de détention.

### La structure du programme de prévention

L'activité de partenariat pour empêcher la criminalité des jeunes fonctionnent dans une hiérarchie intégrée comme cela est décrit dans la figure ci-dessous.



Que signifie « intégré » ? L'intégration intervient selon plusieurs dimensions. Elle se définit dans une continuité qui essaye de garantir qu'il existe une intervention appropriée à des âges différents et à différents niveaux de risque. Elle implique également une collaboration différente des agences et des services qui travaillent ensemble selon diverses méthodes.

Sur un plan moins critique, les enfants à risque recevront des services considérés comme étant d'ordre général, tel que l'éducation, la protection de l'enfance et l'amélioration des activités. Étant donné que le risque ou l'implication avec la justice criminelle augmente, les partenaires changent, l'intensité et le dosage diminuent et la priorité devient plus clairement la prévention de la criminalité. Par exemple, un groupe de consultants sur l'inclusion et le soutien aux jeunes pour les jeunes âgés de 8 à 13 ans impliquera des agences réunies autour d'une table pour améliorer le soutien et l'implication auprès d'un enfant et de sa famille, lorsque les risques de mauvais résultats ont été identifiés.

Nous étudierons plus en détail le programme *Youth Inclusion* ou YIP. Comme indiqué dans le triangle de la figure précédente, il est ciblé pour les enfants et les adolescents identifiés comme étant à la limite des démêlés avec le système de justice criminelle.

## Le programme *Youth Inclusion (YIP)*

Description :

- Un programme de quartier pour empêcher la criminalité des jeunes.
- Un programme fondé sur le modèle développé par *Crime Concern*
- Il constitue une adaptation du *Youth Justice Board*
- Il est documenté par la recherche et l'expérience

Le programme cible les 50 jeunes de 13 à 16 ans d'un quartier qui peuvent présenter un risque de délinquance, de faire l'école buissonnière ou d'être exclus de l'école. Le programme est mis en place dans les quartiers présentant un risque élevé de criminalité ou de dégradation. L'évaluation individuelle des besoins documente les interventions à entreprendre pour faire diminuer les facteurs de risque.

### Programme *Youth Inclusion*

**Un programme de quartier pour empêcher la criminalité des jeunes**

**Cible 50 jeunes de 16 ans présentant un risque de délinquance, de faire l'école buissonnière ou d'être exclus de l'école**

**Situé dans des quartiers présentant des risques élevés de criminalité ou de dégradation**

**Évaluation individuelle des besoins qui documente les interventions à entreprendre diminuer les facteurs risque**

**Partage des informations entre les diverses agences et coopération essentielle**

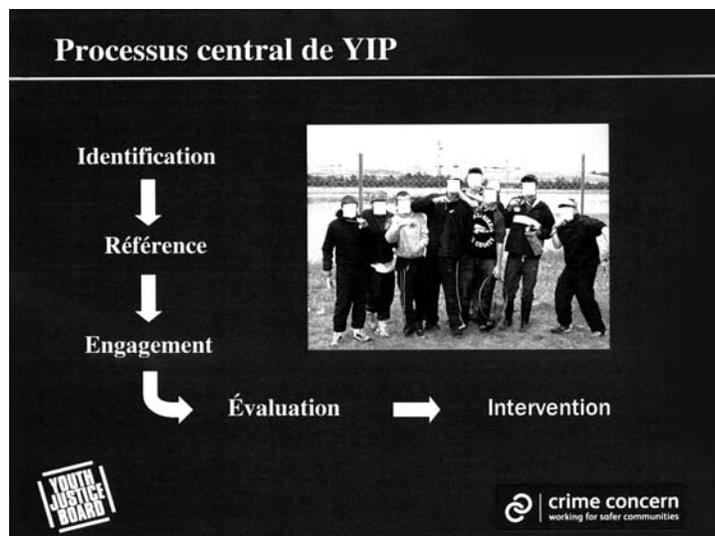
**YIPs in England & Wales**

72 projets en cours et 50 en prévision

**crime concern**  
working for safer communities

## Processus central de YIP

Le succès et la force de YIP est qu'il est fondé sur un modèle normalisé constitué d'un processus central bien défini, mais dont l'application est fournie par des agences locales, leur permettant d'être plus attentives au contexte et à l'expérience des différentes communautés.



Le processus d'évaluation est par exemple fondé sur un outil normalisé (ONSET), qui permet d'identifier les besoins. Les interventions qui suivent l'évaluation peuvent être sous forme de développement de compétences basiques, de réengagement scolaire, de développement communautaire, de loisirs, d'activités sportives ou artistiques.

### Les cibles de YIP

L'expérience Britannique révèle que la plus grosse menace à l'efficacité du programme est

**Les cibles du programme YIP**

**Données de départ**  
Faire participer 75% du groupe cible dans le programme

**Garantir que les participants bénéficient d'au moins 5 heures d'intervention appropriée chaque semaine**

**Résultats**  
Réduire le taux d'arrestation dans le groupe cible de 70% comparé aux 12 derniers mois

Garantir que 90% du groupe suit des cours à temps plein ou a un emploi

**YOUTH JUSTICE BOARD** | **crime concern** working for safer communities

une mise en œuvre ratée et un mauvais ciblage des résultats. Pour changer cela, tous les programmes YIP évoluent vers un ciblage commun. Les agissements contre ce ciblage sont utilisés pour fournir un soutien supplémentaire ou accorder plus de flexibilité locale. L'intérêt du *Youth Justice Board* est d'optimiser l'engagement et la participation du groupe ciblé dans le programme.

### Les dispositions opérationnelles de YIP

Les caractéristiques clef des dispositions de la direction et des opérations sont :

- *Le financement* : le financement au niveau national doit être le même que les contributions locales
- *La prestation* : elle est entreprise par des organismes bénévoles et des partenaires locaux prévus par la loi
- *Le partenariat* : la collaboration multi agence est nécessaire
- *La qualité* : les normes de qualité sont établies et leur mise en œuvre est garantie
- *Le rendement* : la surveillance et la gestion centrale du rendement est rigoureuse
- *Le soutien* : le soutien de mise en œuvre est fourni par Crime Concern

### Les accomplissements de YIP

Les programmes *Youth Inclusion* fonctionnent depuis 2000. Les statistiques font état de

**Accomplissements de YIP**

Individus engagés parmi les « 50 premiers » :	7300 82%
Réduction des taux d'arrestation des participants	65%
Réduction de la gravité ou de la fréquence	68%
En formation, à l'école ou au travail	85%

**YOUTH JUSTICE BOARD** | **crime concern** working for safer communities

l'engagement de 7300 personnes parmi les individus ciblés qui présentent le risque le plus élevé (82% des personnes identifiées). Nous avons constaté des réductions des problèmes avec le système de justice criminelle, ainsi qu'un meilleur engagement des personnes concernées dans l'éducation et la formation.

## Les rôles et les responsabilités de YIP

La valeur de l'étroite collaboration prévue par la loi entre les organismes et les sociétés civiles ne peut pas être surexploitée dans ce programme. Chacun apporte sa propre contribution dans le

### Les rôles et les responsabilités de YIP

<p><i>Youth Justice Board</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Orientation du programme</li> <li>Financement national</li> <li>Surveillance du rendement</li> <li>Influence de l'agence</li> <li>Évaluation</li> <li>Diffusion des résultats</li> <li>Étendre les disponibilités</li> </ul>	<p><b>Crime Concern</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>en tant que soutien national</li> <li>Gestionnaire de programme</li> <li>Guidance écrite</li> <li>Communication</li> <li>Soutien de mise en œuvre</li> <li>Aide ciblée/en cas de crise</li> <li>Formation des praticiens</li> <li>Réseautage régional</li> </ul> <p>En tant qu'agent de prestation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Gestion de projet (dans 15 sites)</li> </ul>
---	---

partenariat. Le rôle du Youth Justice Board est de garantir l'orientation et la dotation en ressource du programme, alors que Crime Concern joue deux rôles : celui d'agent de prestation et d'assistance technique.

## La rentabilité du YIP

Les bénéfices s'étendent au-delà des économies de justice criminelle indiquées ci-contre ;

### La rentabilité du YIP

150 000 £ permettent d'acheter

Places dans le programme YIP	
Places dans nos institutions criminelles	

pour le même investissement, de nombreux endroits peuvent bénéficier du YIP, au lieu d'avoir recours à la détention. Le programme YIP contribue de plus à une stratégie de prévention de la pauvreté chez les enfants en donnant un avenir aux enfants les plus désavantagés et les plus exclus.

## Les facteurs critiques du succès

Le programme YIP est considéré comme l'un des meilleurs, pour les raisons suivantes :

- Un engagement et un éthos fort
- Une approche fondée sur la preuve
- Un modèle bien défini avec une flexibilité locale
- Une expertise de complémentarité
- Une bonne communication générale
- Une mise en œuvre rigoureuse

## Conclusion

Notre but n'est pas de conseiller ni même de suggérer ce qui pourrait être fait dans d'autres pays. Nous proposons l'exemple du YIP comme un développement prometteur, que vous souhaiteriez peut-être étudier.

## BIOGRAPHIES

---

Brendan Finegan est actuellement directeur des politiques pour le *Youth Justice Board* (YJB), en Angleterre et au Pays de Galles, qu'il a rejoint en juillet 2001. Il a développé la stratégie de pratique efficace pour le YJB et a été rédacteur en chef désigné pour les 15 bulletins de directives de pratique efficace sur les éléments clef du YJB, destiné à l'attention des praticiens, des gestionnaires et autres partenaires stratégiques impliqués dans la justice pour les jeunes, en Angleterre et au Pays de Galles.

Avant cela, il était agent de probation principal dans le bourg de Lewisham, il travaillait avec des jeunes délinquants âgés de 16 à 20 ans, en tant qu'agent de probation indépendant pour la prévention de la criminalité. En 1998, il a été nommé premier chef d'équipe des jeunes délinquants en Angleterre et au Pays de Galles, pour le bourg Londonien de Lewisham, où il était responsable des jeunes délinquants âgés de 10 à 17 ans dans cette zone urbaine multi ethnique. Il a également fait partie d'une équipe de consultation pour les services humanitaires de correction communautaire et pénale en Ukraine.

Dr Sohail Husain était, jusqu'en octobre 2005, directeur adjoint de Crime Concern, un organisme de société civile à but non-lucratif basé en Grande-Bretagne, dévoué à la diminution de la criminalité et à la création de communautés plus sécuritaires. Arrivé en 1989, lors de la création de *Crime Concern*, il a joué un rôle clef dans le développement de cette agence. Il a de plus apporté une contribution significative dans le façonnage et la mise en œuvre de la fameuse loi de 1998, la *Crime & Disorder Act*. Il est actuellement membre du groupe de consultation de la commission des vérifications de *High Crime Neighbourhoods*. Il fait aussi partie de divers groupes d'experts et du conseil consultatif du *Crime Prevention and Community Safety Journal*. Il a auparavant dirigé plusieurs projets pour des villes plus sécuritaires, son travail a été publié en Grande-Bretagne et dans le reste du monde.

Sur le plan international, son travail consistait à former des agents de police en Lituanie, développer un service de probation en Roumanie et soutenir la stratégie nationale de prévention de la criminalité au Canada. Il a travaillé avec le CIPC (Montréal) et s'est exprimé lors de conférences internationales au Canada, en Allemagne, en Afrique du Sud et aux États-Unis. De 1976 à 89 Dr Husain a été conférencier en géographie à l'université de Southampton (Angleterre), spécialisé en recherche appliquée à la prévention de la criminalité. Il dirige actuellement les services de consultation Analytica au Royaume Uni.

# LE PROJET *PATHWAYS TO PREVENTION*<sup>1</sup>

PAR MARIE LEECH<sup>2</sup>

## Introduction

*Pathways to Prevention* est un projet de prévention universel de croissance, pour une « intervention précoce », orienté sur la transition scolaire, dans l'une des zones urbaines les plus défavorisées du Queensland. Le projet a d'abord été entièrement mis en œuvre en 2002. Son objectif global était de créer des opportunités de développement positif pour les enfants et leurs familles et de promouvoir leur participation à la société en tant que citoyens. Le développement et la mise en œuvre ont entraîné la création d'un partenariat avec l'agence de bien-être universitaire qui, en dehors des 10% du montant total de financement provenant du gouvernement du Queensland, est soutenue par des sources professionnelles, philanthropiques et autres agences de recherche. Le projet cible de manière égale les programmes pour les enfants et les familles, que ce soit au niveau de l'évaluation quantitative ou qualitative, avec un suivi des données collectées sur les résultats de première année et beaucoup d'attention portée sur le développement d'une méthodologie d'analyse de comparaison des coûts et de rentabilité, pour des résultats à court terme.

L'analyse quantitative de la conception de recherche quasi-expérimentale, qui est à la base des programmes orientés sur les enfants, suggère que leur participation à des programmes préscolaires améliore leur comportement et que les coûts de production pour obtenir ces résultats sont plus favorables comparés aux programmes de rattrapage de gestion du comportement, mis en œuvre par le ministère de l'éducation. Les données sur le programme familial indiquent que le projet a également permis d'engager la plupart des familles vulnérables dans des programmes et des analyses d'étude de cas, ce qui suggère que les résultats ont été positifs.

## Le projet *Pathways to Prevention*

Le projet a débuté dans un rapport du gouvernement fédéral, *Pathways to Prevention: Developmental and Early Intervention Approaches to Crime in Australia*, rédigé par un groupe d'universitaires pluridisciplinaires qui se sont réunis autour de l'un des auteurs présents (Hommel) pour former le *Developmental Crime Prevention Consortium* (1999) [Consortium pour la prévention de la criminalité en croissance - ndt]. La perspective de développement humain est fondamentale dans l'approche de *Pathways*. Les approches fondamentales ne considèrent pas la vie comme étant un passage strict vers l'âge adulte, établi assez tôt dans la vie, ni comme une forme de trajectoire « fixe », que ce soit pour le meilleur ou pour le pire. Nous traversons plutôt une série de phases de la vie, une série de changement ou de transitions. Ces points de transition sont des moments où les choses vont souvent mal, surtout pour des enfants défavorisés, mais qui sont aussi des moments où les familles sont plus ouvertes à une aide extérieure et, par extension, le moment où l'intervention peut être la plus efficace. La transition scolaire est problématique pour la plupart des enfants défavorisés (par ex. Rimm-Kaufman & Pianta, 2000), ce qui est l'une des raisons majeures qui nous a poussés à travailler sur cette étape.

Le projet prend place dans une zone où l'on trouve beaucoup de problèmes sociaux. La communauté est un amalgame de quartiers résidentiels desservis par sept écoles primaires, chacune disposant d'installations préscolaires publiques gratuites. Nous estimons d'après des études que ces

<sup>1</sup> **Remarque** : Une partie du travail résumé dans ce rapport est décrit de manière plus détaillée dans l'article suivant: Freiberg, Homel, Batchelor, Carr, Hay, Elias, Teague & Lamb (2005) *Creating pathways to participation : A community-based developmental prevention project in Australia*. *Children & Society*, 19, 144-157. Des informations sur le projet *Pathways* sont également disponibles sur le site Web du projet: [www.griffith.edu.au/centre/kceljag](http://www.griffith.edu.au/centre/kceljag).

<sup>2</sup> Auteur(e)s : Kate Freiberg, Ross Homel, Matthew Manning, Ian Hay, Gordon Elias, Cherie Lamb, Marie Leech.

centres préscolaires reçoivent près de 85% des enfants locaux âgés de quatre ans. Située à environ 20 km du quartier des affaires, la communauté est entourée d'autoroutes, de petites zones industrielles, de travaux de construction de nouveaux logements et d'exploitations maraîchères, pour une population de 21109 habitants au recensement de 2001. L'endroit est situé près de l'une des plus grandes prisons fédérales et du centre de détention des jeunes, ce qui signifie que de nombreuses familles de prisonnier vivent dans le district. Les données du recensement indiquent des niveaux élevés de détresse économique et sociale, marqués par un revenu hebdomadaire moyen des ménages plus bas que la moyenne, des taux de complétion du cycle secondaire très bas chez les adultes et des taux de familles monoparentales très élevés. La communauté est culturellement et linguistiquement diversifiée ; le groupe ethnique le plus représenté dans la région est les Vietnamiens (17,2%), les populations des Îles du Pacifique (6,4%) et les Autochtones (plus de 5,8%). Le taux de présence des résidents locaux de 10-16 ans au tribunal est significativement plus élevé (158 pour 1000) que pour la zone du grand Brisbane (20 pour 1000).

En considérant que l'école obligatoire commence à 5 ans au Queensland, la population cible étaient tous les enfants du quartier âgés de 4 à 6 ans, ensemble avec leurs familles, les communautés concernées et les connaissances. Le projet reposait sur l'intégration de programmes de soutien aux familles, comme le programme fondé sur les communautés, *Family Independence Programme* [FIP], initié par Mission Australia, et le programme *Preschool Intervention Programme*, ou PIP, mis en place dans quatre des sept écoles de la région.

Afin de clarifier les objectifs et la portée de nos efforts d'intervention, le projet a établi des preuves empiriques qui identifient un ensemble de facteurs connus pour être à l'origine de la délinquance juvénile (ex., Farrington, 1995). Ces facteurs pourraient être regroupés dans au moins trois catégories :

- *Les facteurs individuels*, qui incluent les problèmes de comportement, un faible niveau de compétence sociale et un manque de self-control impulsif.

Les théories de croissance et les modèles de développement (par ex., Coie, 1996) indiquent que de tels problèmes individuels interagissent avec et sont favorisés par :

- *Les facteurs familiaux*, tels qu'une éducation parentale sévère et inconsistante, un manque de surveillance, l'exposition aux abus et à la violence domestique ;
- *Les facteurs liés à la scolarité*, tels que le manque d'intérêt pour l'école, des mauvais résultats, un rejet par les pairs et des échecs scolaires précoces.

### **Comment le projet *Pathways* fonctionne ?**

Le projet *Pathways* fonctionne comme un partenariat entre une équipe de recherche universitaire, *Mission Australia*, les écoles locales, trois communautés ethniques et les communautés « plus générales », ces dernières incluant aussi d'autres agences. La méthodologie du projet était « universelle », en dépit du fait que tous les enfants et les familles ciblés n'étaient pas impliqués dans des programmes, parce que tous les enfants préscolaires choisis et toutes les familles des environs étaient encouragés à participer. Il n'y avait donc aucune tentative de cibler des individus ou des familles « à risque » ou qui affiche effectivement des problèmes spécifiques pour des interventions spécialisées, bien que de grands efforts aient été entrepris pour atteindre les familles les plus vulnérables.

Le projet fonctionne à l'intérieur d'un cadre de développement communautaire, qui permet de garantir que les activités interventionnistes ; (i) apportent la réponse adéquate aux problèmes des communautés ; (ii) travaillent activement pour désinhiber la participation dans un contexte local ; (iii) proposent des opportunités de changements immédiats et positifs dans les vies des participants et (iv) travaillent avec d'autres agences locales pour soutenir les familles, pas seulement pour avoir accès au programme, mais aussi pour établir des politiques et des pratiques institutionnelles destinées à garantir que les systèmes familiaux et institutionnels soutiennent mutuellement le développement de l'enfant.

Étant donné que les écoles fournissent un point de contact direct avec une majorité d'enfants et leurs familles, les objectifs du programme ont commencé à :

- Promouvoir les compétences des enfants liées à la réussite scolaire
- Promouvoir la capacité des familles à œuvrer pour le développement des enfants
- Promouvoir des relations équitables entre les familles et les écoles

### **Le programme d'intervention préscolaire (PIP)**

La théorie et la preuve empirique (ex., Beitchman, Wilson, Brownlie, Walters, Inglis, & Lancee, 1996) accentuent les liens entre les problèmes de comportement et le niveau de connaissance théoriquement atteint selon l'âge dans les domaines de la langue et des compétences sociales. Cette preuve fondée sur la recherche était pratiquement identique aux préoccupations soulevées par les enseignants des écoles participantes, pour qui un comportement antisocial et une mauvaise communication étaient les obstacles les plus communs à la réussite scolaire des enfants se trouvant dans leurs classes. Ces facteurs, qui sont ensuite devenus le centre d'intérêt majeur du programme PIP, comprenaient :

- *Un programme de communication* : conçu pour améliorer les compétences de communication fonctionnelle des enfants grâce à une séquence d'enseignement dans laquelle on présentait progressivement aux enfants un langage plus abstrait, un vocabulaire plus complexe et des exercices de syntaxe lors de discussions interactives avec les enseignants.

- *Un programme d'aptitudes sociales* : conçu pour diminuer l'incidence et la sévérité des problèmes de comportement et promouvoir un comportement à caractère sociable et des relations positives avec les pairs grâce à un programme structuré. Ce dernier est concentré sur le développement des aptitudes des enfants à correctement interpréter l'information sociale, surmonter les expressions d'émotions improductives, telles que la colère et la peur, considérer les conséquences de leurs actes et développer un répertoire de stratégies pour traiter et résoudre le genre de problème social qui se produit généralement lors des interactions avec des pairs ou avec des enseignants du milieu préscolaire.



Les éléments PIP sont abordés soit par des spécialistes, soit par le personnel chargé d'un programme. La formation à des compétences directes et les activités d'enrichissement sont proposées à tous les enfants participants aux interventions préscolaires. Les activités sont proposées dans des petits groupes pendant la classe normale, ce qui reflète la volonté d'intégrer les activités du programme au déroulement général des cours.

### **Le programme d'indépendance familiale (FIP)**

Ce programme inclut un nombre d'activités, dont certaines ont un but spécifiques comme d'améliorer l'éducation des enfants comme un moyen de diminuer l'incidence des problèmes de comportement qui peuvent limiter la réussite scolaire, alors que d'autres sont plus généralement orientées sur le soutien aux familles et le renforcement de leur capacité à faire face à l'adversité. Le vaste objectif de renforcer les familles est considéré comme un fondement essentiel à l'apprentissage des compétences afin de mettre en route un processus qui sera capable d'aboutir à des changements durables.

Étant donné que les bagages sociaux et culturels influencent les attitudes et les comportements liés à l'éducation des enfants, et que l'appartenance à une communauté culturelle représente une importante source potentielle d'affiliation sociale et de soutien aux familles, il y a eu un effort dédié au sein de la conception de l'intervention pour traiter les problèmes des familles dans le contexte culturel les concernant. Cela a grandement été facilité par l'embauche de travailleurs communautaires venant des diverses communautés Autochtones, Vietnamiennes et des populations des Îles du Pacifique. Grâce à un large éventail d'activités, le FIP permet aux familles de participer à différentes activités et de varier les niveaux de service, allant d'un simple conseil à une consultation plus complète. Ces activités peuvent être regroupées selon les courants suivants :

- *La gestion du comportement*, comme les programmes de formation parentale
- *Les groupes de jeu* : des activités de groupe structurées pour les parents et pour les enfants de 0 à 5 ans suivis par un animateur qui leur propose des activités de croissance et des ressources d'apprentissage adaptées et qui encouragent à renforcer les compétences basiques du langage.
- *La consultation* : thérapie familiale et individuelle pour les parents et les enfants
- *Les groupes de soutien* : pour un certain nombre de problèmes incluant les victimes d'abus et de violence, ceux qui vivent avec un deuil ou une perte, la construction d'un réseau spécifique à l'ethnie et le soutien social d'ordre général pour les parents, entre autres.
- *Les services d'aptitudes à la vie d'adulte*, telles que les compétences informatiques, des classes d'anglais
- *Les conseils individuels, le soutien, la défense des droits et la liaison*, il peut s'agir du référencement assisté vers d'autres agences, et institutions comme l'école ou les services sociaux gouvernementaux, au nom des familles
- *L'assistance bien-être*, incluant un logement d'urgence en cas de crise, un soutien financier, de la nourriture et d'autres moyens d'aide
- *Le programme jeune* : activités de développement personnel, culturel et sportif pour les frères et sœurs des enfants en milieu préscolaire
- *Les autres services à l'enfance*, incluant des activités organisées pendant les vacances, les jours fériés et les festivals

## Les résultats

### Le programme d'intervention préscolaire (PIP)

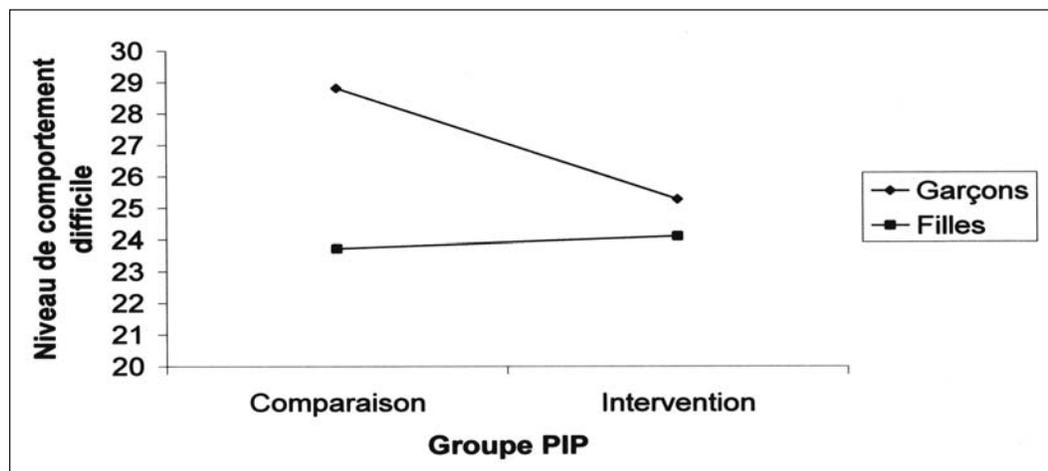
Dans un groupe de sept écoles participantes, quatre d'entre elles ont été dirigées vers le groupe d'intervention et trois vers le groupe de comparaison. Le choix des écoles participantes a été basé sur les préférences des directeurs et des enseignants, la sélection ne s'est donc pas faite au hasard. Les enfants présents dans les quatre milieux préscolaires où ont eu lieu les interventions ont suivi soit le programme de communication, soit le programme d'aptitudes sociales lors des sessions préscolaires régulières.

Des mesures pré et post intervention des comportements des enfants ont été prises pour tous les enfants inscrits dans les sept écoles. L'évaluation des comportements difficiles et problématiques rapportée ici a été basée sur une collecte de données effectuée auprès de 597 enfants, au moyen d'une liste de vérification de comportement remplie par les enseignants pour chaque enfant de leur classe.

L'analyse des écarts a été utilisée pour évaluer les effets du PIP sur les résultats comportementaux lors de la phase d'évaluation post intervention, tout en contrôlant les résultats statistiques pré intervention. Le comportement a été mesuré à l'aide de la méthode d'inventaire du taux de comportement Rowe (RBRI : Rowe & Rowe, 1995), qui indiquait un résultat significatif : interaction de groupe x sexe ( $F_{(1, 591)} = 6,045, p < 0,05$ ). L'effet positif du PIP sur la diminution des niveaux de comportement difficile

était évident pour les garçons, mais pas pour les filles (voir la figure 1). Le programme d'intervention préscolaire s'est révélé très efficace pour améliorer le comportement des enfants, bien au-delà des effets du cursus scolaire classique.

**FIGURE 1: RÉSULTAT TOTAL RBRI: SEXE X INTERACTION DE GROUPE PIP**



#### Est-ce que le programme d'indépendance familiale a réussi son intégration auprès des familles ?

Le programme FIP n'est pas une « trousse de traitement » normalisée limitée dans le temps, à but unique servant d'expérience uniforme à tous les participants. Il s'agit plutôt d'un ensemble d'activités variées développées en réponse aux problèmes communautaires révélés par l'enquête interne aux communautés, et par d'autres moyens, et qui dans une certaine mesure fournissait un service individualisé aux familles. Les familles avaient leurs propres raisons d'avoir recours à ce service et avaient la possibilité de participer à(aux) l'activité(s) de leur choix à partir du menu proposé (Tableau 1).

**TABEAU 1:**

Élément du service FIP	% d'échantillon FIP ayant utilisé le service	N
Gestion du comportement	47,2	76
Groupe de jeu	43,5	70
Consultation	21,7	35
Activités jeunesse	8,1	13
Activités de soutien		
Soutien, conseil, défense des droits et liaison pour l'individu	36,6	59
Assistance bien-être	10,6	17
Autres services à l'adulte	21,1	34
Autres services à l'enfant	18,0	29

*Remarque :* Les familles ont souvent eu recours à plus d'un service du FIP.

Les données suivantes tendent à prouver que le FIP a atteint ses objectifs :

- 161 familles d'enfants préscolarisés, représentant un quart (27%) de la population éligible, a participé au FIP. Cela laisse supposer une acceptation générale du programme par les parents qui ont eux-mêmes décidé de participer. La moyenne de contacts était de 21,5 (moyenne 14 ; portée de 1 à 139).
- Le mouvement des familles entre les différentes composantes du FIP et la réutilisation des éléments de ce programme prouvent que le personnel a su proposer des services appropriés aux besoins

de chaque famille et établir des relations positives pour gagner leurs confiances. Par exemple, 64% des familles participant à un programme intensif de gestion du comportement individuel avaient déjà pris part à une version plus basique du programme de groupe. Lorsqu'on considère les recours multiples aux neuf éléments distincts du programme FIP, 56,3% des familles ont eu recours à plus d'un service. Les familles ont en moyenne participé à 2,4 éléments différents du FIP.

- Des données descriptives réunissant les caractéristiques des participants au FIP indiquent que les services ont été utilisés par certaines des familles les plus dures à atteindre, qui faisaient face à un très haut niveau d'adversité. Près de la moitié des familles du FIP ont eu des problèmes majeurs en matière de soin, d'abus ou de violence, ce qui représentait les facteurs de stress les plus importants pour elles. Le nombre total de facteurs de stress expérimenté par chaque famille allait de 0 à 17.

### **Le programme d'indépendance familiale a-t-il donné des résultats positifs ?**

Alors que les relations entre les variables des familles et la participation au FIP indiquent que les parents qui ont fait face à plus d'adversité utilisent plus fréquemment le FIP, nos données quantitatives actuelles ne nous permettent pas de conclure si le FIP a permis d'améliorer ce genre de résultats. La question de l'efficacité du FIP, concernant la réduction des niveaux d'adversité des familles et l'incitation des parents à contribuer au développement de leurs enfants, peut cependant être traitée à l'aide de méthodes alternatives. Les efforts actuels d'évaluation incluent la collecte d'informations provenant d'une série d'études de cas, déterminées à partir d'entrevue avec des travailleurs et des participants du FIP. Ces études de cas suggèrent des résultats positifs. Une famille a par exemple entretenu une participation au programme pendant trois ans. La mère a commenté : « *Ce programme m'a permise de mieux comprendre mes enfants et de mieux communiquer avec eux... ma famille a changée pour le mieux.* »

Des mesures quantitatives de certains des concepts déterminés par les études de cas et d'autres aspects du travail auprès des familles, telle que l'efficacité parentale, et d'autres aspects de l'autonomisation, font actuellement l'objet d'une collecte d'informations pour permettre d'améliorer les évaluations quantitatives des répercussions du FIP. Ces résultats seront publiés ultérieurement.

### **L'analyse économique du projet *Pathways to Prevention***

L'analyse comportait des phases de développement, de mise en œuvre et d'évaluation à la fois du FIP et du PIP. À des fins de comparaison, des analyses de rentabilité séparées ont également été effectuées pour des interventions curatives par *Education Queensland*. Les méthodes utilisées pour l'analyse de rentabilité sont brièvement décrites sous la rubrique suivante et certaines informations relatives au coût sont décrites au moyen d'illustrations. Un résumé regroupant les résultats des coûts et de la rentabilité est fourni et un programme préventif du projet *Pathways* a été comparé avec les programmes curatifs de *Education Queensland* (EQ).

Le stade de développement de l'analyse contenait une accumulation des coûts impliqués dans la conceptualisation et la planification du projet *Pathways to Prevention*. L'analyse prenait en considération la composante académique, qui facilitait la conceptualisation du projet et la construction et la coordination du partenariat entre *Mission Australia* et l'université Griffith. L'évaluation des coûts est répartie en trois catégories : le développement de l'université Griffith, de *Mission Australia* et la documentation et les dépenses relatives.

Le coût de la phase de mise en œuvre du FIP impliquait l'analyse de six plus petits programmes et d'une composante administrative. Le programme et leurs composantes individuelles étaient :

1. *Le programme Autochtone* - Groupes de jeu, soutien aux familles Murri, soutien individuel et familial, programme pour les jeunes et programme de développement communautaire ;
2. *Le programme pour les habitants des Îles du Pacifique* - Groupe de jeu Samoan, groupe de jeu Tongan, soutien individuel et familial, programme pour les jeunes et programme de soutien communautaire ;

3. *Le programme Vietnamien* - Groupe de jeu, classes d'anglais pour les personnes qui ne parlent qu'en vietnamien, programme d'aptitude, soutien individuel et familial, programme pour les jeunes et soutien communautaire ;
4. *Le programme Triple P* -Triple P de niveau 4 et triple P amélioré (Triple P individuel) ;
5. *Le programme de soutien individuel et familial* - Conseil et représentation, réapprentissage des parents de victimes d'abus ; et
6. *L'administration.*

Le coût de la mise en œuvre du PIP a été évalué par le biais des programmes de communication et d'aptitude sociale. Chacun des programmes était divisé en trois catégories distinctes : le personnel (comprenant toute la main-d'œuvre), les coûts opérationnels et les coûts matériels.

Le coût de la partie évaluation a été divisé selon les catégories suivantes : chercheurs (y compris les universitaires titulaires), les assistants de recherche temporaires, le profil des communautés, la documentation et les dépenses diverses. Étant donné que l'évaluation a été effectuée pendant un certain nombre d'années, chaque catégorie a été subdivisée pour exprimer la somme dépensée.

Le coût total du projet pour les deux premières années de mise en œuvre intégrale en 2002 et 2003 pour l'ensemble des domaines a été de plus d'un million de dollars. La question primordiale reste cependant de savoir si le projet a fourni de bons résultats pour ce montant d'argent investi. Une manière de répondre à cette question est de calculer les coûts chaque participant. Les coûts par participant pour les interventions dans les écoles du projet Pathways to Prevention sont indiqués dans le tableau 2. Il est à noter que les coûts ne représentent pas les étapes de développement et d'évaluation du projet. La prise en compte de ces deux composantes fausserait le coût réel de l'intervention et rendrait toute comparaison de prix avec des programmes concurrents difficile. Pour des raisons techniques, les coûts du FIP par participant ne sont pas indiqués ici.

**TABEAU 2:**  
**COÛTS PAR PARTICIPANT AU PROGRAMME DANS LES ÉCOLES**

	Programme d'aptitude sociale <i>Pathways to Prevention</i>	Programme de communication <i>Pathways to Prevention</i>
Coût du programme 2002-2003	\$15,434,92	\$52,767,21
Nb de participants 2002-2003	100	125
<i>Coût par participant</i>		
<i>Coût du programme/Nb de participants</i>	\$154,35	\$422,14

Pour effectuer les analyses comparatives, le programme *Pathways* et les programmes curatifs ont été classés soit comme apportant une aide dans l'amélioration du comportement des enfants dont le cas est limité, soit pour aider les enfants dont les problèmes de comportement sont plus sérieux. Une analyse de rentabilité comprenant trois niveaux d'efficacité a été effectuée, basée sur un ensemble d'analyses de comparaisons des coûts (non représentées ici). Les analyses ont déterminé que les programmes étaient efficaces à 100%, 50% et 25% dans leur capacité à réduire les problèmes de comportement ou d'apprentissage. Une hypothèse a également été formulée selon laquelle les programmes évalués ont un effet durable permettant d'éviter des interventions futures auprès des enfants aux différents stades de l'enfance et de l'adolescence.

Le taux de rentabilité, exprimé en dollar, a permis de mesurer le nombre d'enfants « traités » avec succès comme étant un résultat de l'un des programmes d'intervention. Cette analyse permettait de faire une comparaison des alternatives disponibles pour traiter les enfants identifiés comme ayant des difficultés de comportement ou d'apprentissage. Les données datent de 2002 avec une réévaluation des coûts basée sur la valeur du dollar en 2004, avec une baisse de 5%.

Les analyses étaient orientées sur deux composantes : les programmes de gestion du comportement et les programmes d'alphabétisation. La catégorisation des programmes *Pathways* n'impliquent pas que la gestion du comportement et l'alphabétisation soient leurs seuls buts, ou que l'un des programmes soit plus efficace qu'un autre pour réduire les problèmes de comportement ou les difficultés d'apprentissage, le regroupement a plutôt été utilisé pour démontrer aussi simplement que possible les différences de coûts des programmes d'intervention préventifs et curatifs. Lorsque les niveaux d'efficacité sont établis, l'analyse correspond à un simple problème de minimisation des coûts (baisse de la valeur du dollar). En maintenant la dimension de niveau d'efficacité constant, l'alternative du meilleur taux de rentabilité prend le dessus sur cette dimension, alors qu'il reste le même pour l'autre dimension. Aller plus loin dans l'étude impliquerait une analyse des coût-avantages, valorisant tous les coûts et les bénéfices des différentes alternatives, il faut donc faire attention lors du choix de l'alternative la plus souhaitable. La technique de maintenir les niveaux d'efficacité constants met cependant en évidence le coût d'un traitement réussi pour un enfant, identifié comme étant à risque ou qui montre des problèmes de comportement, grâce aux programmes alternatifs. Pour résumer les résultats principaux, l'analyse des coûts des programmes individuels a révélé que le projet préventif *Pathways to Prevention* était significativement moins cher que les programmes curatifs analysés. L'analyse de comparaison des coûts des programmes individuels a également démontré que les coûts par participants étaient significativement moins chers pour les programmes préventifs que les programmes curatifs. Enfin, en comparant les niveaux d'efficacité aux alternatives et en essayant les niveaux d'efficacité à des niveaux différents, les interventions préventives présentent une fois de plus une meilleure rentabilité.

On ne devrait pas en conclure que les programmes préventifs doivent remplacer les programmes curatifs. On devrait plutôt prendre en considération une recherche future qui mesure efficacement les niveaux de rentabilité en comparant les approches curatives et préventives. On considère également qu'il y a un déséquilibre de financement entre les deux formes d'intervention, la prévention restant le parent pauvre. Il est probable qu'un investissement plus important dans les programmes préventifs produirait des niveaux optimaux de rentabilité générale en matière de résultats sur le comportement et l'apprentissage, tout en maintenant un bon niveau de soutien pour les programmes curatifs envers les enfants qui « passent au travers du filet ».

## Conclusion

L'approche *Pathways* semble offrir un modèle utile de pratique préventive dans les communautés défavorisées, bien que seulement une petite fraction des preuves puisse être présentée. L'évaluation donne à penser que les stratégies ont du bon sens, comme la mise en place de structures de soutien en dehors de programmes centrés sur les enfants et les programmes personnalisés soutenus par les principes de base du soutien familial. Dans ce modèle, les travailleurs communautaires de première ligne ont les capacités d'établir des relations de confiance avec les familles, tout en étant soutenus par des collègues qui ont les connaissances spécialisées pour reconnaître et répondre aux questions primordiales de croissance.

L'évaluation suggère que le programme préscolaire produit des résultats bénéfiques pour les enfants, en prenant garde au modèle de conception non aléatoire. Les résultats indiquant une amélioration plus marquée dans le comportement des garçons participants, par rapport aux filles, peuvent laisser croire que le programme est particulièrement efficace dans l'amélioration des résultats pour les enfants dont le comportement les rend plus susceptibles d'être en échec scolaire. Les bénéfices peuvent être durables, au moins pendant les premières années d'école. Cela est renforcé par la preuve que le projet a réussi à s'engager auprès des familles les plus vulnérables des environs, en améliorant les probabilités pour que l'environnement familial de certains enfants devienne plus propice au développement positif, à la réussite scolaire et qu'il permette de diminuer la criminalité des enfants dans les futures années de l'enfance et de l'adolescence.

## RÉFÉRENCES

---

- Beitchman, J., Wilson, B., Brownlie, E., Walters, H., Inglis, A., & Lancee, W. (1996). "Long-term consistency in speech/language profiles: II. Behavioural, emotional, and social outcomes" in *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, 35, 815-825.
- Coie, J.D. (1996). "Prevention of violence and antisocial behaviour". In R. DeV. Peters and R.J. McMahon (Eds.), *Preventing childhood disorders, substance abuse, and delinquency* (1-18). London: Sage.
- Developmental Crime Prevention Consortium (1999). *Pathways to Prevention: Developmental and Early Intervention Approaches to Crime in Australia*. Canberra: Australian Government Publishing Service.
- Farrington, D. (1995). "The development of offending and antisocial behaviour from childhood: Key findings from the Cambridge Study in Delinquent Development". In *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 36(6), 929-964.
- Rimm-Kaufman, S., & Pianta, R. (2000). "An ecological perspective on the transition to kindergarten: A theoretical framework to guide empirical research". *Journal of Applied Developmental Psychology*, 21, 491-511.
- Rowe, K., & Rowe, K. (1995). *RBRI Profile User's Guide*. Centre for Applied Educational Research and Department of Paediatrics, The University of Melbourne.

## BIOGRAPHIE

---

Dr Marie Leech occupe le poste de directrice générale des services communautaires de *Mission Australia*. À ce titre, elle met en place des directions stratégiques et des politiques pour les 150 services communautaires fournis par l'organisation dans tout le pays. Ces services sont très variés, allant des interventions précoces aux soins pour personnes âgées, et comprenant des services aux familles, aux jeunes et aux sans-abris. Elle coordonne également le programme de recherche de l'organisation et dirige un calendrier des publications qui comporte des importantes déclarations de défense des droits, des documents hors-série et des instantanés. La direction de l'organisation fait de plus appel à elle pour fournir des conseils en matière de politique sociale ; Dr Leech a ainsi donné des informations directes destinées au rapport sur la réforme de l'assistance sociale grâce à son rôle de conseillère du PDG de *Mission Australia*, Patrick McClure, président du groupe de référence sur la réforme de l'assistance sociale en Australie.

Dr Leech a un doctorat en politique sociale obtenu à l'université de Sydney et une maîtrise en science et société de l'université de New South Wales. Elle dispose d'une grande expérience en recherche sur une grande variété de question, par exemple la politique et l'aide aux chômeurs, aux sans-abris et aux familles. En 1997, elle a travaillé sur le projet d'intervention précoce financé par la campagne nationale contre la violence et la criminalité, qui a permis de déboucher sur le rapport *Pathways to Prevention*. En ce qui concerne la mise à disposition de logement, elle a collaboré avec la professeure Bettina Cass dans l'élaboration du *Women's Issues Paper de la National Housing Strategy*. Récemment, ses recherches s'orientent vers la mise en place d'une capacité communautaire. Elle a publié des ouvrages sur ce sujet et sur bien d'autres.

# ÉBAUCHE DE LA POLITIQUE NATIONALE SUR L'ADMINISTRATION JUDICIAIRE INFANTILE AU NIGÉRIA

PAR **ADEDOKUN ADEYEMI**

La criminalité urbaine a été, depuis quelques années, la forme prédominante de criminalité provoquée, entre autres choses, par le phénomène d'urbanisation rapide et non-planifiée, ainsi que par l'augmentation du nombre d'immeubles de logement. Les installations et les infrastructures surchargées ne sont plus capables de faire face à cette explosion démographique, alors que l'augmentation du taux de chômage, l'exclusion sociale, le manque de scolarisation, la pauvreté et l'insalubrité sont à l'ordre du jour.

***Nous en appelons** aux états membres pour prendre des mesures de prévention, de protection et de réhabilitation, grâce à une éducation obligatoire et à la mise en place de formation professionnelle pour les jeunes, la surveillance et la dénonciation des abus, l'analyse de la situation à différents niveaux et la conscientisation au travers des médias et des activités d'information au public. Cela comprend l'incorporation des modules pédagogiques appropriés dans les cursus scolaires aux niveaux primaire, secondaire et tertiaire et la mise en place d'une collaboration avec le public. (Chefs d'état et dirigeants Africains, avril 2005) ;*

***Rechercher des politiques** de croissance économique pour créer de l'emploi, diminuer la pauvreté et garantir une meilleure répartition des revenus, afin de permettre aux plus vulnérables, en particulier les femmes et les enfants, d'avoir accès aux moyens de production, à la propriété, aux ressources, à la technologie et à l'information. Le programme résultant peut être mis en place au moyen d'un partenariat entre les gouvernements, le secteur privé, les citoyens et la communauté internationale. Le programme pourrait cibler en particulier la croissance accélérée de l'agriculture et de la production alimentaire, ainsi que la mise en place de services de santé et de systèmes de transport à des prix abordables. Une attention particulière doit être portée sur des programmes d'autonomisation destinés à renforcer les familles et des « filets de protection » sociaux pour les familles les plus démunies et les groupes les plus vulnérables, comprenant les femmes, les enfants et les adolescents, enclins à la criminalité et au recrutement au sein d'organisations criminelles. (Chefs d'états et dirigeants Africains, mai 2005) ;*

Le Nigéria soutient entièrement ces opinions et cherche par conséquent à établir des programmes et des politiques non-judiciaires de prévention de la délinquance et de la criminalité juvénile communautaire (Ébauche de la politique nationale sur l'administration judiciaire infantile au Nigéria).

Les principes de mesures correctives et préventives adoptées dans l'approche nationale de la prévention de la délinquance sont destinées à garantir que les enfants deviendront des citoyens responsables et des participants actifs dans le développement économique, social, politique et culturel du pays grâce aux programmes nationaux d'échange pour les enfants, aux ateliers pour les chargés de discipline, aux travaux scolaires sociaux, aux compétitions culturelles, aux débats scolaires, aux clubs « sans drogues », aux groupes de débats et de littérature, aux ateliers, aux séminaires, aux symposiums, aux programmes de vacances scolaires pour les enfants, aux clubs nationaux pour les enfants, à la direction nationale pour l'emploi et aux programmes d'emploi pour les enfants (*Waste to Wealth*).

Il y a déjà officiellement beaucoup de choses qui se font pour encourager et développer les services de travail de groupe, qui sont conçues pour influencer à long terme le passage de l'enfance à la maturité. Ces services sont destinés au progrès social de la société et des individus en encourageant

l'initiative personnelle et l'entraide, motivées par la loyauté envers les communautés. De nombreux cours de formation, parmi lesquels citoyenneté et chefferie, ainsi qu'une formation nationale pour les enfants, ont été mis en place dans le but de développer la personnalité générale des individus. De même, les sports et autres activités et installations de divertissements sont fournis et encouragés au travers de clubs et de conseils pour les jeunes. Ces services et programmes seront renforcés et améliorés.

Les services d'assistance sociale aux familles sont également disponibles pour aider les familles à subsister, ces familles qui, pour les Nigériens, ont la responsabilité première de la socialisation des enfants et des adolescents. L'éducation scolaire va aussi compléter ces services et tous les enfants ont virtuellement le droit d'accéder à l'éducation, que ce soit au sens académique ou au moyen d'une formation professionnelle. L'intrusion du gouvernement dans l'éducation primaire et secondaire à des fins de gratuité a cependant conduit à la sécularisation de l'éducation, le Nigéria étant un pays où cohabitent plusieurs religions. Cela a eu pour effet de rendre les religions relativement insignifiantes, nous savons cependant qu'elles véhiculent la plupart des principes largement établis dans les normes culturelles. Parallèlement à cette situation, l'éducation civique a également été abandonnée depuis quelques temps. Le public est régulièrement incité à s'impliquer à nouveau dans ce domaine et les autorités ont fait des efforts pour prendre les mesures appropriées pour remédier à cette situation. Ce développement sera salubre si nous mettons un frein aux effets dévastateurs de l'industrialisation, de l'urbanisation et des avancées technologiques, ainsi qu'à d'autres formes de développement. Nous considérons donc comme bienvenu le fait que certains États rendent, ou sont sur le point de le faire, les écoles du secteur privé à leurs propriétaires.

Malgré les conséquences dégradantes et parfois sous-jacentes de notre expérience de la décolonisation, accentuée par l'arrivée massive de valeurs étrangères dans notre vie culturelle, grâce à l'importation de la technologie, du savoir-faire technologique et de la teneur agressive des médias de masse, nous essayons toujours de conserver notre identité culturelle au Nigéria.

Il y a de plus eu un programme de planification coordonné nationalement pendant 28 ans, destiné à créer des installations pour le divertissement, la réhabilitation et la formation des jeunes, avec des mesures contre la tendance émergente de délinquance juvénile. Un plan national pour un programme orienté vers les jeunes a déjà fait l'objet de révision constante dans les plans de développement nationaux successifs, mais il ne paraît plus être à l'ordre du jour dans les plans pour l'avenir.

Des efforts sont constamment entrepris dans le processus de planification nationale générale pour favoriser le développement social. On pense cependant qu'un programme général de développement social au niveau national et étatique ne peut pas être aussi bénéfique que l'incorporation spécifique de composantes de développement social dans des projets de développement spécifique.

C'est pourquoi il est nécessaire de définir les buts et objectifs suivants contenus dans l'ébauche de la politique nationale sur l'administration judiciaire infantile au Nigéria, ainsi que leurs stratégies de mise en œuvre relatives à la prévention de la criminalité et de la délinquance, pour les enfants de moins 18 ans. (Ébauche de la politique nationale, 2005: 17-19).

## **But**

L'essentiel de la prévention de la criminalité et de la délinquance juvénile est d'assurer que le potentiel de comportement agressif/délinquant soit diminué chez les jeunes de la manière suivante :

1. Pour l'enfant, garantir sa croissance pour devenir un bon citoyen adulte et responsable ;
2. Pour la société, garantir l'ordre, la paix et la sécurité ; et
3. Sur le plan économique, réduire le coût engendré par un comportement agressif/délinquant pour la société.

## Objectif 1

- i. Créer une conscientisation des enfants et des parents sur leurs droits et leurs responsabilités.
- ii. Promouvoir des services à la petite enfance qui favorisent le développement psychologique des enfants.

### Stratégies de mise en œuvre

- Communiquer au travers des médias et des autres moyens disponibles, tels que la compétition sportive et l'art dramatique ;
- Mettre en place une bonne assistance parentale ou un programme de conseil pour améliorer les aptitudes des parents à éduquer leurs enfants ;
- Mettre en place des programmes de surveillance et de conseil psychologique pour favoriser le développement positif de l'enfant, ainsi que pour motiver et soutenir l'enfant pour identifier et réussir à atteindre ses buts dans le domaine éducatif, professionnel et social. Cela permettra aussi à l'enfant de traiter les facteurs internes qui pourraient le placer en situation potentielle de délinquance ; et
- Mettre en place *Community Children*, un outil pour l'éducation civique et sociale.

## Objectif 2

Garantir des ressources pour accéder à une éducation de qualité et abordable comme étant un moyen pour transformer l'enfant en un membre de la communauté responsable.

### Stratégies de mise en œuvre

- Mettre en œuvre intégralement le programme d'éducation fondamentale universelle (UBE) pour garantir une éducation à l'enfant ;
- Réintroduire vigoureusement l'éducation morale et civique dans le cursus scolaire ; et
- Mettre en place un mécanisme permettant d'avoir des travailleurs sociaux et des policiers dans les écoles afin de diminuer les actes de persécution, la criminalité et le comportement anti-social dans les écoles et les communautés.
- Collaborer avec les écoles pour avoir une approche sur le comportement et la discipline qui touche toute l'école ;
- Identifier et travailler avec les enfants et les adolescents risquant de devenir des victimes ou des agresseurs ;
- Soutenir les enfants et les adolescents vulnérables au travers de période de transition, telle que le passage du primaire au secondaire junior et du secondaire junior au secondaire senior ; et
- Créer un environnement plus sécuritaire d'apprentissage et de vie pour les enfants.

## Objectif 3

Autonomiser et soutenir les familles pour permettre aux parents de construire leurs capacités à diminuer la pauvreté.

### Stratégie de mise en œuvre

- Promouvoir des programmes rémunérateurs et des schémas de micro-crédits pour les parents et les enfants ;
- Développer des schémas créateurs d'emploi dans la communauté ;
- Établir des programmes de réconfort social pour les enfants ;
- Fournir des ressources au gouvernement et aux fonds de donation pour soutenir ces projets:

- Avoir recours à une ordonnance du tribunal pour aider les parents à rester en contrôle de leur famille, y compris leurs enfants ; et
- Améliorer les services sociaux pour les enfants, par exemple proposer une éducation gratuite ou l'accès gratuit aux services de soin de santé.

#### **Objectif 4**

La participation de la communauté et sa gestion du système de justice infantile doit être intégrée au système.

##### Stratégie de mise en œuvre

- Développer la conscientisation et l'implication de toute la communauté dans la criminalité et la délinquance grâce à des visites dans les écoles, les églises, les mosquées et les associations communautaires ;
- Établir un comité de délinquance et de criminalité communautaire pour faciliter l'éveil des consciences et la surveillance du tribunal, du personnel et des installations de la police et des prisons, etc. ; et
- Introduire un schéma de service communautaire pour permettre aux enfants et aux communautés de participer pleinement.

#### **Objectif 5**

Encourager la participation des enfants dans la planification et la mise en œuvre de programmes relatifs à la justice criminelle.

##### Stratégies de mise en œuvre

- Établir l'éducation par les pairs pour les enfants dans les écoles et en dehors ;
- Mettre en place des jurys de pairs dans le contexte du tribunal familial, ainsi que pour la résolution de conflit communautaire ; et
- Garantir la participation de l'enfant délinquant à un programme de développement des aptitudes de l'adolescent, telles que la gestion de la colère, les responsabilités sociales et l'acquisition de compétences.

#### **Objectif 6**

Former tous les agents qui travaillent avec des enfants, dans le but d'améliorer leur capacité et leurs techniques de mentorat et de conseil.

##### Stratégies de mise en œuvre

- Réviser le cursus des diverses agences et institutions proposant une formation afin qu'elles intègrent le conseil, le service et le développement communautaire et d'autres composantes de croissance qui stimuleront les compétences requises chez les agents formés dans ces institutions ; et
- Garantir la formation aux compétences requises de tous ces agents, ainsi qu'une formation en communication qui leur permettra d'être impartiaux avec les enfants sous leur responsabilité.

#### **Objectif 7**

Mettre en place des installations faciles à utiliser par les enfants dans les centres urbains et ruraux, pour permettre à ces enfants d'accéder à l'information, au conseil et aux services curatifs.

Stratégies de mise en œuvre

- Mettre en place des « bureaux pour les enfants » dans les postes de police, les écoles, les clubs, les bureaux locaux du gouvernement et les installations rurales appropriées, pour faciliter l'accès des enfants :
  - Aux mécanismes de dépose de plainte pour les enfants abusés ou qui risquent d'être victime d'abus ;
  - Au recours (civil et pénal) dans le cas d'abus ou d'autres formes de violence familiale ou pour ceux qui courent un risque d'être victime d'abus ; et
  - À l'information ou au conseil.
- Mettre à disposition des informations sur leur propre situation réelle ou potentielle d'être victime d'abus ou qu'un autre enfant de leur connaissance soit victime d'abus physique, sexuel ou psychologique.

**Les stratégies supplémentaires et la meilleure pratique adoptées par le Nigéria peuvent être énumérées comme suit :**

1. Éduquer/sensibiliser les jeunes aux exemples disponibles de victimisation, avec des références spécifiques aux conditions de vie des zones urbaines. De telles ressources devraient permettre aux jeunes d'éviter d'être un jour des victimes.
2. Malgré la pauvreté, faire des efforts pour éviter l'exclusion sociale des jeunes et encourager la communauté à développer des partenariats avec tous les niveaux du gouvernement pour organiser des projets communautaires qui visent à empêcher les jeunes de devenir des délinquants. Il peut s'agir par exemple d'un projet de micro-crédit, dans lequel la communauté est impliquée à la fois dans la supervision et la surveillance.
3. Mettre en place un service de maintien de l'ordre communautaire avec des projets supplémentaires fondés sur les communautés, pouvant être de poster un policier dans une communauté ou une école en particulier, ou de travailler avec les familles, les communautés ou les écoles pour intervenir dès les signes précurseurs de problème de comportement de la part d'un enfant et de le guider pour éviter de devenir un délinquant.
4. Organiser un groupe d'intervention communautaire, comprenant des travailleurs sociaux, qui travaillera étroitement avec la police communautaire et/ou la police des écoles.
5. Concevoir ou revoir les centres urbains, en considérant les effets négatifs de l'explosion démographique face au développement urbain non planifié et non soutenu.
6. Autonomiser ou donner aux familles le regain d'être capable de défendre les intérêts de leurs enfants et de créer avec eux les liens nécessaires pour éviter l'exclusion sociale.
7. Obtenir, lorsqu'elle est disponible, la coopération technique pour le développement des aptitudes personnelles, incluant la formation, qui va autonomiser les fonctionnaires et les membres adéquats des communautés à apprendre la meilleure pratique de prévention de la criminalité pour les jeunes en danger.

En dehors du plan pour les enfants et les jeunes en danger, le Nigéria a développé un projet dans le domaine de la prévention de la criminalité en général avec le programme sécurité, justice et croissance du Ministère du Développement international du Royaume-Uni pour étudier une structure de police informelle (IPS). Cette structure fonctionne déjà au Nigéria, bien que le projet soit centré sur les États du Enugu et du Jigawa, qui comportent chacun deux unités IPS. Le projet était destiné à fournir aux agents de l'IPS une formation pour les sensibiliser au respect des droits humains, améliorant ainsi leur capacité de mise à exécution, leur capacité de tenir un registre, leur connaissance sur les procédures d'arrestation et leur relation avec la police, pour qui ils sont désormais des informateurs. Le projet a par conséquent fait appel à cette méthode très utile de prévention et de contrôle de la criminalité, augmentant ainsi les efforts du système officiel de maintien l'ordre, incarné par les forces de police du Nigéria.

Le projet est un succès et la structure IPS s'organise actuellement sous la direction des associations de quartier. Un projet de loi est en cours pour faire reconnaître ces associations et officialiser leurs objectifs et leurs procédés.

## RÉFÉRENCES

---

*The African Common Position on Crime Prevention and Criminal Justice (2005)* Africa's Contribution to the Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, adopted by the Heads of State and Government, at Abuja, in January 2005.

*Draft National Policy on Child Justice Administration in Nigeria*, developed by the National Working Group on Juvenile Justice Administration established in 2002. Presented for discussion at the National Experts meeting in Ajuba, August 2003.

## BIOGRAPHIE

---

Professor Adedokun A. Adeyemi, Ministère du droit public, faculté de droit, université de Lagos ; consultant de projet ; membre du *National Child Rights Implementation Committee (NCRIC)* ; vice-président de la *International Society of Social Defence* ; membre du conseil consultatif professionnel et scientifique international (CCPSI) du programme *Crime Prevention and Criminal Justice* à Milan ; consultant à l'Union Africaine sur la position Africaine commune sur la prévention du crime et la justice pénale (la contribution africaine au 11<sup>ième</sup> congrès des Nations Unies sur la prévention de la criminalité et la justice pénale).

# L'EXPLOITATION SEXUELLE DES JEUNES : UNE APPROCHE STRATÉGIQUE POUR COMBATTRE LE TRAFIC DES JEUNES EN RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

**PAR RADIM BURES**

Ce chapitre présente une stratégie prometteuse pour s'attaquer au trafic des jeunes qui proviennent de ou qui partent pour la République Tchèque. Les objectifs soulignés dans cette politique anti-trafic adoptée par le gouvernement Tchèque sont au nombre de trois : i) empêcher le trafic des jeunes en partance ou en provenance du pays, ii) identifier et punir les coupables de trafic d'être humain, et iii) soutenir les victimes sans condition - quelles que soient les circonstances qui les a entraînées dans ce trafic.

Des composantes de base ont été développées pour correspondre aux objectifs de la stratégie cités ci-dessus. Les composantes de base clés impliquent que : le gouvernement prenne en charge la stratégie, la stratégie soit étendue et complète, elle soit développée en collaboration avec les agences de maintien de l'ordre ainsi que des sociétés civiles et des O.N.G., les participants au projet soient correctement formés et que le projet puisse toucher tous les segments de la société.

## **Données historiques**

*En bref :*

- *Après l'ouverture des frontières, due à des changements politiques au début des années 90, la République Tchèque est rapidement devenue une cible pour le trafic d'être humain et les trafiquants.*
- *D'un pays d'origine, il est vite devenu un pays de transit, pour inévitablement finir par devenir une destination.*
- *Des mesures ont été prises au niveau législatif et pénal pour lutter contre cela, mais les solutions proposées ne sont que partielles. Pour rendre une stratégie anti-trafic efficace, le soutien aux victimes et la prévention doivent être intégrés en tant qu'éléments essentiels.*

La République Tchèque est un petit pays de 78 864 km<sup>2</sup> au cœur de l'Europe, avec une population d'environ 10 millions d'habitants, qui se trouve être au croisement entre l'Europe de l'Ouest et les pays de l'ancien régime communiste. La République Tchèque est membre de l'Union Européenne depuis 2004.

Le phénomène de trafic d'être humain a évolué dans le pays au cours des dernières années. Grâce à sa situation géographique et aux changements des conditions sociales et économiques après 1989, la République Tchèque s'est transformée d'un pays d'origine en un pays de destination, surtout pour les femmes en provenance de Russie, d'Ukraine, de Moldavie, de Bulgarie, de Roumanie, de Chine et du Vietnam. La République Tchèque est également devenu un pays de destination pour un grand nombre de femmes qui viennent de Slovaquie et qui appartiennent essentiellement au groupe ethnique Tsigane. Jusqu'ici, les femmes victimes de trafic ne font pas vraiment partie des statistiques des services de police. Les O.N.G. s'intéressent par contre à elles et les considèrent comme étant un groupe pour qui le risque est très élevé. Le crime organisé Tchèque est essentiellement sous le contrôle de ressortissants Russes qui emploient des étrangers naturalisés qui vivent et travaillent dans le pays pour les aider dans leurs desseins. Les victimes Tchèques du trafic, en premier lieu les femmes, sont généralement envoyées dans les pays de l'ouest de l'Europe, bien que récemment des femmes aient été enlevées pour être envoyées dans des pays plus lointains, comme le Japon ou le Mexique. Les découvertes les plus récentes indiquent que les violences envers les femmes travaillant dans l'industrie du sexe sont un problème majeur, particulièrement prononcé dans des pays tels que l'Espagne ou l'Italie.

## Objectifs

- Empêcher le trafic des citoyens Tchèques vers l'étranger
- Fournir un soutien rapide et efficace à la fois aux victimes étrangères et résidentes victimes du trafic d'être humain en République Tchèque
- Encourager les victimes de trafic d'être humain à témoigner contre les trafiquants
- Créer un réseau informel dans la lutte contre le trafic d'être humain
- Soutenir les agents locaux dans l'identification des victimes et garantir leur acheminement vers des organismes de soutien

## Campagne d'information

### *En bref:*

- *Une campagne majeure d'information a été lancée en 1999, avec le soutien financier du gouvernement Américain.*
- *La campagne a été mise en œuvre par l'organisation internationale pour les migrations (OIM), avec le soutien du gouvernement Tchèque et d'un certain nombre d'O.N.G., y compris La Strada, qui lutte depuis 1995 pour empêcher le trafic d'être humain.*

Centrée sur les victimes Tchèques et les autres victimes potentielles, la section Pragoise de l'OIM a organisé en 99/2000, en collaboration avec *La Strada*, une campagne massive de sensibilisation du public sur le trafic d'être humain, surtout des femmes et des enfants. La campagne a également obtenu le soutien de nombreux dirigeants d'administrations publiques, notamment du Ministère de l'intérieur et du Ministère de l'éducation, de la jeunesse et des sports. La campagne a été précédée d'une période de recherche intensive au cours de laquelle les données ont été collectées auprès de diverses institutions telles que l'institut d'enquête de l'opinion publique et l'agence d'enquête d'opinion publique et des médias. Les résultats obtenus dressent un tableau détaillé de la réalité du trafic d'être humain en République Tchèque et sont à la base de la mise en œuvre de mesures de prévention efficaces. L'enquête et la campagne sont toutes les deux financées par le gouvernement Américain.

La campagne de sensibilisation a été lancée en réponse à la forte croissance du nombre de femmes Tchèques exploitées à l'étranger et parce que le public n'était pas ou peu conscient de ce problème. La campagne était destinée à informer à la fois les spécialistes et le public, y compris les personnes qui cherchent du travail à l'étranger, sur les risques et les conséquences possibles du trafic d'être humain. Le projet consistait en une enquête, une phase préparatoire et la divulgation d'informations auprès de groupes ciblés au travers des médias et d'autres moyens de communication. Le projet a aussi permis de mettre en place et d'améliorer la coopération entre les autorités publiques, les O.N.G. et les représentants des autres bureaux concernés.

La campagne de sensibilisation a mené à la réalisation d'une cassette vidéo éducative et d'un manuel destinés aux enseignants et aux conseillers. La cassette a été fournie aux écoles et aux autres institutions d'enseignement, en collaboration avec les Ministères de l'intérieur et de l'éducation, de la jeunesse et des sports. Les questions de trafic d'être humain a été intégrée dans le cursus scolaire normal.

Il est important de remarquer que la campagne d'information a réussi à toucher environ la moitié de la population ciblée - les jeunes femmes âgées de 15 à 21 ans. Un livret et une vidéocassette, développés à l'intention de ces jeunes femmes, sont disponibles dans toutes les écoles et ils y resteront pour une consultation permanente. La population ciblée étant si jeune, et par extension si naïve en raison du manque d'expérience, que cela augmente leur vulnérabilité aux fausses promesses d'avenir à l'étranger.

## Le projet anti-trafic des nations unies

### *En bref :*

- *Le projet a été mis à exécution entre novembre 2002 et mai 2004.*
- *La stratégie nationale contre le trafic d'être humain a été préparée et approuvée par le gouvernement Tchèque par l'entremise de la structure de ce projet.*
- *Un programme d'aide aux victimes/témoins a été développé et appliqué..*

La République Tchèque, en collaboration avec la Pologne, a participé activement à la réalisation du projet des Nations Unies pour *empêcher, supprimer et punir le trafic d'être humain, surtout des femmes et des enfants*. Le projet fait partie du *programme global contre le trafic des êtres humains* mis en place par le CIPC des Nations Unies à l'office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD). La Pologne et la République Tchèque ont été choisies comme pays cibles pour recevoir cette initiative, les pays partenaires étant entre autres l'Autriche, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Finlande.

Le projet en quatre étapes a été conçu pour atteindre les objectifs suivants :

- Évaluer la capacité de la République Tchèque à ratifier le protocole des Nations Unies pour empêcher, supprimer et punir le trafic d'être humain, surtout des femmes et des enfants, qui accompagne la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, signée par le République Tchèque à Palerme, le 12 décembre 2000.
- Collecter les données sur le trafic d'être humain dans un but d'exploitation sexuelle en République Tchèque et identifier la tendance actuelle.
- Évaluer l'efficacité des mesures de prévention adoptées et la qualité de la coopération entre les institutions des pays d'origine, de transit et de destination. L'institut de prévention de la criminologie et sociale du ministère de la justice est l'unité responsable de la mise en application de cette étape dans le projet.
- Mettre en place un schéma de protection des témoins/victimes en République Tchèque afin d'améliorer la prévention, les enquêtes et les poursuites relatives au trafic d'être humain.
- Renforcer la coopération internationale entre les spécialistes des pays d'origine, de transit et de destination.

Le projet permettra également au récent office de détection du crime organisé de se doter de nouveau matériel informatique et de logiciels pour établir une base de données étendue sur le trafic d'être humain en République Tchèque.

### **Coalitions contre le trafic d'être humain et le rôle indispensable des O.N.G.**

Le Ministère de l'intérieur, les unités de police spécialisées et les O.N.G. travaillent en étroite collaboration pour identifier les victimes de trafic d'être humain. Les autorités locales régionales et du district ont été mobilisées pour fournir l'aide et le soutien aux O.N.G. basées dans la région, ainsi qu'à d'autres membres de sociétés civiles qui aident à identifier les victimes. Le gouvernement contribue en mettant à disposition le financement qui sert dans l'identification des victimes et qui permet de fournir l'assistance, la protection, le retour volontaire et la réintégration des victimes dans leurs pays d'origine. Les O.N.G. garantissent qu'une fois que les victimes ont été identifiées, elles sont acheminées vers le service approprié. Les O.N.G. jouent un rôle crucial à la fois dans les activités de prévention et dans l'assistance aux victimes, étant donné que les victimes étrangères refusent souvent de faire confiance à la police et

aux organismes gouvernementaux. Les victimes Tchèques ont souvent honte de contacter les autorités publiques - y compris les services sociaux.

## Les partenaires principaux

### La police Tchèque

La police Tchèque a mis en place un service spécial de lutte contre le trafic d'être humain - *le service du trafic d'être humain, sous la responsabilité du service de police criminel et d'enquête (UOOZ) de l'unité d'enquête sur le crime organisé.*

L'UOOZ est responsable de la découverte et de la surveillance des cas de trafic d'être humain et de la dénonciation des coupables, de la mise à disposition de l'expertise et de la méthodologie, ainsi que de la coordination des activités des services de police spécialisés et de la direction du service de police criminelle chargée de détecter ces crimes et leurs coupables. Ce mécanisme est fondé sur les instructions obligatoires du chef de la police concernant le système de surveillance des actes criminels sérieux non résolus. Il traite essentiellement de cas impliquant des groupes de crime organisé et le trafic transnational d'être humain. Les autres services de police doivent prévenir l'UOOZ dès qu'ils découvrent ou suspectent un acte de trafic d'être humain.

Lors de la lutte contre ce trafic, l'UOOZ coopère activement avec des institutions partenaires en Allemagne, en Autriche, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, en Italie, en Slovaquie, en Pologne et en Hongrie. Dans plusieurs cas, l'UOOZ a obtenu de l'aide des institutions américaines, telles que le FBI et les services d'immigration américains. Ce service de police spécialisé est structuré régionalement, avec des quartiers généraux et des unités régionales couvrant l'ensemble du territoire de la République Tchèque. Les détectives et les enquêteurs sont très qualifiés et, grâce à des informations obtenues d'autres services de police, ils mènent des enquêtes en profondeur sur les cas. Leur but est de dénoncer autant de coupables que possible - jusqu'aux dirigeants ou aux groupes de crime organisé.

### La Strada

*La Strada* République Tchèque est la seule O.N.G. du pays à être spécialisée exclusivement dans le trafic d'être humain. En dehors de l'aide directe aux victimes de trafic, *La Strada* travaille pour améliorer la conscience du trafic des femmes au sein de certains groupes cibles. Étant donné que le trafic de femmes constitue une violation des droits de la personne, l'accent est mis sur le soutien apporté aux femmes, ainsi que sur la manière de leur redonner confiance et leur capacité de prendre des décisions avisées. Les activités de prévention sont essentiellement orientées sur les groupes cibles suivants : les femmes et les filles considérées comme étant « à risque », les femmes qui travaillent dans l'industrie du sexe, les parents et les familles des femmes travaillant dans cette industrie. *La Strada* utilise différentes méthodes dans leur tentative de sensibilisation de ces groupes, cela peut être : des conférences, des manuels et des pamphlets, une ligne téléphonique d'information, les médias et l'Internet.

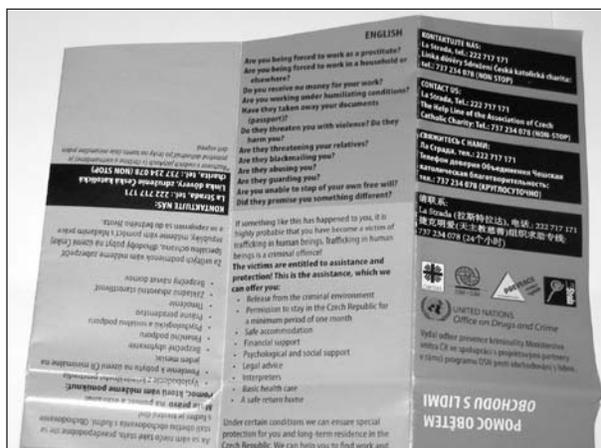
### La Strada - Ligne téléphonique SOS

Dans ses efforts d'empêcher le trafic d'être humain, *La Strada* collabore étroitement avec le ministère du travail et des affaires sociales, ainsi qu'avec le

<p><b>Můžeme ti nabídnout:</b> přechodné (dočasné) ubytování, jídlo, ošacení, právní poradenství, lékařské ošetření, psychologickou a psychoterapeutickou pomoc, sociální pomoc a poradenství, finanční podporu.</p>	<p><b>La Strada – SOS linka</b> <b>222 71 71 71</b> Pomoc obětem obchodu s lidmi, ženám zneužívaným v práci či nuceným k prostituci. Služby jsou zdarma a anonymní. <a href="http://www.strada.cz">www.strada.cz</a></p>
--	--

ministère de l'intérieur. Grâce aux efforts conjoints, La Strada a pu fournir des pamphlets d'information aux autorités du district. Le ministère du travail et des affaires sociales a ensuite organisé la distribution de ces pamphlets grâce au réseau d'assistantes sociales qui travaillent pour un grand nombre de district et d'autorités municipales, pour des O.N.G. et des organismes à but non-lucratif.

**UN PAMPHLET D'INFORMATION, DESTINÉ AUX VICTIMES POTENTIELLES, A ÉTÉ DÉVELOPPÉ.**



**Caritas catholique Tchèque**

L'association Tchèque Caritas catholique (Caritas) est l'O.N.G. la plus importante spécialisée dans le domaine de la santé et des services sociaux. Caritas a établi un centre de coordination pour aider les victimes de trafic d'être humain et de prostitution forcée. Le centre achemine les victimes vers les institutions appropriées en République Tchèque, il est aussi chargé de coordonner, de guider et de former son personnel, de financer le soin aux victimes et sert d'intermédiaire avec les institutions partenaires à l'étranger. Caritas comprend aussi un réseau de refuges qui sont protégés et anonymes, offrant des appartements séparés et des lits pour les victimes de trafic d'être humain, partout en République Tchèque. Les presbytères, les couvents, les monastères et d'autres installations peuvent également être utilisés par Caritas pour abriter les victimes.

Caritas a recours à un certain nombre de méthode pour protéger l'anonymat des victimes :

- Une femme utilise systématiquement un nom d'emprunt tout au long de son séjour dans les locaux de Caritas. Ni son vrai nom ni ses informations personnelles ne sont révélées au personnel et aux autres utilisatrices. Son identité n'est connue que du seul membre du personnel désigné pour l'aider à rassembler la documentation et traiter avec les autorités.
- L'utilisatrice reçoit toute la correspondance par l'intermédiaire de l'association et de son assistant(e) personnel(le).
- La dissimulation du lieu de résidence de l'utilisatrice est soumise à des règles strictes, y compris l'interdiction stricte de divulguer l'adresse, le numéro de téléphone ou toute autre information qui pourrait conduire à la dénonciation de l'utilisatrice ou à des adresses de refuges protégés.

Le diocèse de Caritas à Ceské Budejovice a mis sur pied un nouveau projet : le centre Eva, qui permet aux femmes et aux jeunes femmes en situation difficile d'aller consulter, lorsque leur statut social, leur dignité humaine, leur santé ou leur vie sont menacés. La plupart de ces femmes, ainsi que certaines filles, sont victimes de violence familiale. De nombreuses utilisatrices du projet Eva sont des travailleuses du sexe, anciennement ou toujours en activité. Des centres de consultation similaires pour les femmes en détresse ont été installés dans les huit diocèses. Caritas catholique assure le fonctionnement d'une ligne d'assistance gérée par un personnel spécialement formé dans le domaine de la violence familiale et du trafic d'être humain.

*Caritas* possède de nombreuses branches de diocèse et de presbytère, avec une grande expérience dans l'assistance aux travailleuses du sexe, y compris celles qui y sont forcées et qui se tournent vers les refuges de *Caritas* lorsqu'elles se retrouvent enceintes ou qu'elles ont un enfant à leur charge. La grossesse est souvent un élément déclencheur qui conduit ces femmes à faire des changements radicaux dans leur vie, comme elles souhaitent éviter à leur enfant d'affronter la violence, la criminalité et l'industrie du sexe. *Caritas* offre une assistance personnelle, un traitement médical et tout ce dont elles ont besoin aux utilisatrices. Le personnel de *Caritas* aide les femmes tout au long de leur grossesse et de leur accouchement. Si elles n'ont nulle part où aller après leur accouchement, elles retournent souvent dans les installations de *Caritas* catholique. En dehors des services réguliers offerts à toutes les utilisatrices qui décident de changer de vie et de devenir indépendante, les femmes enceintes ont accès à une consultation, à un soutien, ainsi qu'à une formation si elle le souhaite, pour bien s'occuper de leur(s) enfant(s). Ces femmes sont encouragées à devenir indépendante, à trouver leur propre foyer et à prendre soin de leur enfant dès qu'elles se sentent capables de le faire.

Grâce au soutien généreux de l'Union Européenne, l'archidiocèse de *Caritas* à Olomouc a pu financer le *centre de coordination pour la mise en place d'un réseau social en Moravie centrale*. Ce projet, ainsi que d'autres, est destiné à établir et construire un réseau de service social et de santé pour répondre aux besoins des groupes ciblés qui vont, à leur tour, contribuer au développement de la société civique. Les femmes qui sont victimes de trafic d'humain ou forcées à la prostitution font partie des groupes spécifiquement ciblés par cette initiative. Le centre met à disposition une intervention de crise, destinée à améliorer la santé mentale et physique des victimes, et leur donne accès à un refuge sécuritaire où elles reçoivent de l'aide de spécialistes. *Caritas* propose aussi un soutien de suivi pour les femmes qui veulent s'en sortir - y compris la motivation de recommencer une vie « normale », la prévention de rechute, l'aide pour trouver un emploi, un logement, l'accompagnement et le soutien social.

### **L'organisation internationale pour les migrations (OIM)**

Cette organisation dirige des initiatives dans divers pays et consacre une part spécifique de leurs efforts pour retracer les citoyens Tchèques qui sont, ou qui ont été, victimes de trafic d'humain international. L'OIM apporte aussi son aide aux différents bureaux des représentants Tchèques pour distribuer les pamphlets d'information à ces victimes.

En 2001, l'OIM et le ministère de l'intérieur ont signé le *Protocol to Implement a Program of Assisting Voluntary Repatriation of Unsuccessful Asylum Applicants in the Czech Republic and Foreign Nationals Obligated to Leave the Czech Republic*. Le protocole ne mentionne pas explicitement les victimes de trafic d'être humain dans un but d'exploitation sexuelle, mais il est sur le point d'être révisé.

### **La formation de tous les partenaires**

#### *En bref :*

- *Des schémas de formation pour des unités de police spécifiques, avec une attention spéciale aux services de police étrangers et frontaliers, ont été développés et mis en œuvre*
- *Les O.N.G. participent à la formation à la fois des partenaires et des formateurs*
- *Une formation spéciale et des séminaires de conscientisation sont proposés aux autorités locales et régionales*
- *Des outils de formation ont été développés avec la coopération internationale*

Ce n'est pas surprenant de constater que, lorsque le projet a été lancé, le phénomène de trafic d'humain était peu connu et que de nombreux agents réagissaient selon leurs préjugés. Il a été rapidement établi que les différents groupes professionnels nécessitaient des formations différentes et spécialisées, alors qu'il n'existait aucun outil de formation. Le but de la formation n'est donc pas seulement

de transmettre la connaissance et de développer les aptitudes mais aussi, dans de nombreux cas, de changer les mentalités et les comportements.

Le premier groupe cible était les agents de police de l'unité de lutte contre le crime organisé, en raison de leur rôle direct dans le soutien et la protection des victimes. C'est pourquoi tous les membres de cette unité hautement spécialisée ont suivi certaines formations. Les services de police étrangers et frontaliers étaient aussi considérés comme un groupe cible important, étant donné que leurs agents sont souvent le premier point de contact avec les victimes de trafic d'être humain. En raison du grand nombre d'agents dans ce service de police, seuls les agents sélectionnés ont été entraînés et serviront de catalyseurs. Différentes sortes de formations ont été proposées et les partenaires étrangers ont été invités à participer en tant que conférenciers invités. Plus particulièrement, un certain nombre de sessions de formation et de séminaires, faisant appel à des orateurs Britanniques et Hollandais, ont été préparées sous la direction du projet EU-PHARE. Les formations se déroulent pour l'instant sous la forme de séminaires de deux jours. Dans la plupart des événements, les représentants d'O.N.G. ont participé en tant que conférenciers ou formateurs, ensemble avec d'autres partenaires, comprenant des agents de police, des fonctionnaires, des chercheurs et des conférenciers choisis en provenance d'autres pays. La sélection de conférenciers doit représenter l'essentiel de tous les groupes professionnels concernés faisant partie du partenariat, afin d'éviter la confusion de penser qu'un groupe va former les autres (par exemple, les O.N.G. formant la police ou les fonctionnaires formant les O.N.G.)

Des outils de formation spécifique ont été développés grâce à la coopération internationale. Sous la direction du centre international pour le développement de politiques migratoires (CIDPM) à Vienne et grâce au soutien financier du projet AGIS de l'U.E. (*Awareness Training on Trafficking in Human Beings for Police, Border Guards and Customs Officials in EU Member States, Accession and Candidate Countries and Development of a European Curriculum*), un outil de formation spécialisé est en cours de développement. Le ministère de l'intérieur de la République Tchèque est membre de l'équipe principale du projet. L'outil actuellement en cours de développement est fondé sur les documents préalables de l'organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), ce qui reflète une vraie synergie internationale. Une formation régulière sera dispensée pour toutes les personnes concernées, dès que les essais de l'outil de formation susmentionné seront terminés.

L'éveil des consciences est effectué au moyen d'une série de séminaires/réunions régionales. Ces sessions sont destinées aux politiciens et hauts fonctionnaires régionaux, aux dirigeants d'opinion locaux et aux représentants d'O.N.G. Les orateurs sont sélectionnés à partir des membres des partenaires principaux, notamment les agents de police, les représentants d'O.N.G. et les officiels du ministère de l'intérieur, dans le but d'offrir un minimum de quatre à six séminaires par an.

## La prévention

### *En bref :*

- *Une campagne générale d'information sur les risques du travail à l'étranger sera dispensée auprès des jeunes au travers de services médiatiques internationaux*
- *Des conseils sécuritaires seront donnés sur les moyens de travailler légalement à l'étranger*
- *Des campagnes ciblées auprès des écoles et des foyers d'accueil, des formations pour les enseignants, des pamphlets et des vidéos seront mis à disposition*
- *Une campagne d'information ciblée sur la jeunesse en danger, donnant de détails sur l'industrie du sexe, les fugues et la toxicomanie*
- *Des informations pour les consulats Tchèques à l'étranger, ainsi que pour les consulats étrangers à Prague*

## **Les programmes de sensibilisation dans les bureaux des représentants Tchèque officiels présents dans les pays d'origine**

En 2002, à la demande du ministère de l'intérieur Tchèque, le ministère des affaires étrangères a fait appel à la coopération officielle des bureaux des représentants officiels de la République Tchèque en Roumanie, en Bulgarie, en Russie, en Ukraine et au Kazakhstan, ainsi qu'aux missions respectives de l'OIM, pour lutter contre le trafic d'être humain. Le but de cette initiative était de garantir que les personnes qui demandent des informations ou un certain type de visa auprès des représentants Tchèques à l'étranger soient informées des risques de trafic d'être humain.

De janvier à décembre 2000, *La Strada* a organisé sept réunions régionales avec des experts provenant des institutions gouvernementales et non-gouvernementales afin de parler du problème de trafic d'être humain avec des gens venant des différentes régions de République Tchèque. Les objectifs de ces réunions étaient d'améliorer la coordination lors de la gestion des cas de trafic d'être humain, établir les moyens de coopération possibles avec les régions, améliorer la connaissance du problème et distribuer des articles promotionnels. Parmi les problèmes abordés se trouvaient la situation particulière de chaque région, l'évaluation des conditions régionales en matière de coopération avec les institutions publiques ou privées et les problèmes demeurés non résolus.

### *En bref :*

*Lorsque les victimes acceptent de remplir les conditions du programme d'assistance, elles ont droit à certains avantages :*

- *Un refuge et un moyen de subsistance*
- *La réhabilitation psychologique et sociale*
- *La formation à la langue et aux compétences*
- *Le conseil légal ou social*
- *La résidence temporaire pour les étrangers ayant un statut d'illégal*

## **Le programme de soutien et de protection des victimes de trafic d'être humain dans un but d'exploitation sexuelle**

### Les objectifs du programme

- Garantir la protection des droits de la personne et de la dignité des victimes ;
- Inciter les victimes à témoigner et à aider ceux qui sont impliqués dans les procédures pénales pour enquêter, dénoncer, poursuivre et punir les coupables du trafic d'être humain.

### Groupe cible du programme

- Le programme est accessible à tous les ressortissants Tchèques et étrangers identifiés comme étant des victimes de trafic d'être humain dans un but d'exploitation sexuelle.

### Aide disponible pour les victimes

#### **Étape 1**

- À la suite de son admission au programme, une victime a le droit à une intervention de crise de 30 jours, à une assistance sociale et psychologique ;
- Si la victime est une ressortissante étrangère résidant illégalement dans le pays, son admission au programme implique également de faire la demande pour un visa de sortie de 40 jours ;

- Les ressortissantes étrangères ont 30 jours pour décider si elles souhaitent coopérer avec les responsables des procédures judiciaires ;
- Lorsqu'une victime étrangère décide de coopérer, la police Tchèque dispose de 10 jours pour déterminer si la victime répond aux exigences nécessaires à l'obtention d'un visa dans l'attente de la résidence ;
- Les victimes étrangères qui refusent de coopérer pourront choisir le retour volontaire dans leur pays d'origine. Si elles refusent de retourner volontairement dans leur pays, elles seront expulsées dès que leur visa sera expiré. Le retour volontaire est cependant possible à tout moment, sur demande.

## Étape 2

- Après l'intervention de crise d'un mois, une ressortissante étrangère qui a décidé de coopérer avec la police peut faire la demande d'un visa d'attente de résidence qui est valide pour 3 mois, la procédure peut être répétée tout au long des procédures judiciaires ;
- Lorsque les procédures judiciaires seront terminées, la victime aura le choix de retourner volontairement dans son pays d'origine ou non.

## Étape 3

- Dans des cas très exceptionnels, à la demande des victimes et pour des raisons humanitaires, la police étrangère peut accorder à une victime étrangère un visa de résidence permanente en République Tchèque.

### Les institutions impliquées

- L'institution chargée de l'admission à l'étape 1 sera toujours La Strada ;
- Après 3 mois, les victimes étrangères peuvent être transférées de *La Strada* vers le *Caritas* catholique Tchèque, alors que les victimes Tchèques seront acheminées vers *Caritas* après avoir seulement passé un mois à *La Strada* ;
- Le programme de retour volontaire est organisé par l'organisation internationale des migrations.

### Le soutien organisationnel

- Les institutions participantes devront agir selon le modèle ci-dessus, eu égard au traitement de leurs utilisatrices et de la coopération mutuelle ;
- Le ministère de l'intérieur est chargé de nommer l'institution responsable qui fera office de rapporteur national ;
- L'institution qui fera office de rapporteur national devra, en dehors de la coordination du programme de soutien et de protection des victimes, faire régulièrement un rapport sur le trafic d'être humain dans un but d'exploitation sexuelle en République Tchèque, coopérer avec les institutions et les autorités étrangères, évaluer le fonctionnement du modèle et mettre à jour ce modèle ;
- Le ministère du travail et des affaires sociales proposait que de nouvelles mesures soient adoptées pour étendre les avantages sociaux des victimes de trafic d'être humain dans un but d'exploitation sexuelle aux victimes étrangères et que la possibilité de leur accorder un permis de travail soit envisagée.

## Le financement

- À partir du jour où le modèle a été approuvé jusqu'à la fin du projet des Nations Unies à la fin mai 2004, toutes les activités liées à la mise en œuvre du projet ont été financées grâce au budget du projet des Nations Unies ;
- Les fonds accordés dans la part *General Treasury Administration for the Crime Prevention Strategy in the years 2004 - 2007* du budget servent à couvrir les coûts relatifs au soin des victimes. Les personnes impliquées dans le plan d'action ont également la tâche de résoudre les problèmes de trafic d'être humain dans un but d'exploitation sexuelle parmi les priorités de la stratégie de prévention contre la criminalité dans les années 2004 - 2007.

## **Le développement d'activités ciblées au niveau local**

### Objectifs :

- Trouver des partenaires fiables au niveau local
- Sensibiliser les autorités locales au phénomène de trafic d'être humain
- Informer, former et soutenir les organismes publics concernés au niveau local, y compris les services sociaux, les services de santé et l'éducation pour garantir une approche plus étendue et mieux ciblée envers les victimes potentielles et les jeunes en danger en général.
- Identifier les O.N.G. locales concernées et développer une coopération régulière.

## **Conclusion**

Il est à la fois difficile et prématuré d'évaluer correctement l'efficacité de la stratégie. Étant donné que le nombre total des victimes, Tchèques et étrangères, peut seulement être évalué grossièrement, il n'est pas possible de tirer de conclusion quantitative à partir des données disponibles dans le programme, qui n'a fonctionné qu'avec 35 victimes jusqu'à présent.

### Les tendances émergentes :

- Le nombre de filles demandant à entrer dans le programme de soutien et de protection des victimes augmente continuellement et régulièrement. Cela montre clairement que les agents du programme sont de plus en plus conscients de leur rôle dans le programme et de l'information disponible pour les victimes potentielles ;
- Il y a eu des cas d'assistance envers des filles Tchèques qui faisaient l'objet de trafic à l'étranger pour la première fois, étant donné qu'il était très difficile d'atteindre ces groupes cibles auparavant ;
- Le public a désormais accès à plus d'informations sur le trafic d'être humain, les informations sont mieux présentées, plus claires et sans le sensationnalisme des médias ;
- Les autorités locales sont conscientes de leur rôle de prévention du trafic d'être humain, elles ont fait une demande d'informations supplémentaires et de conseils pour améliorer leur capacité à jouer ce rôle.

## BIOGRAPHIE

---

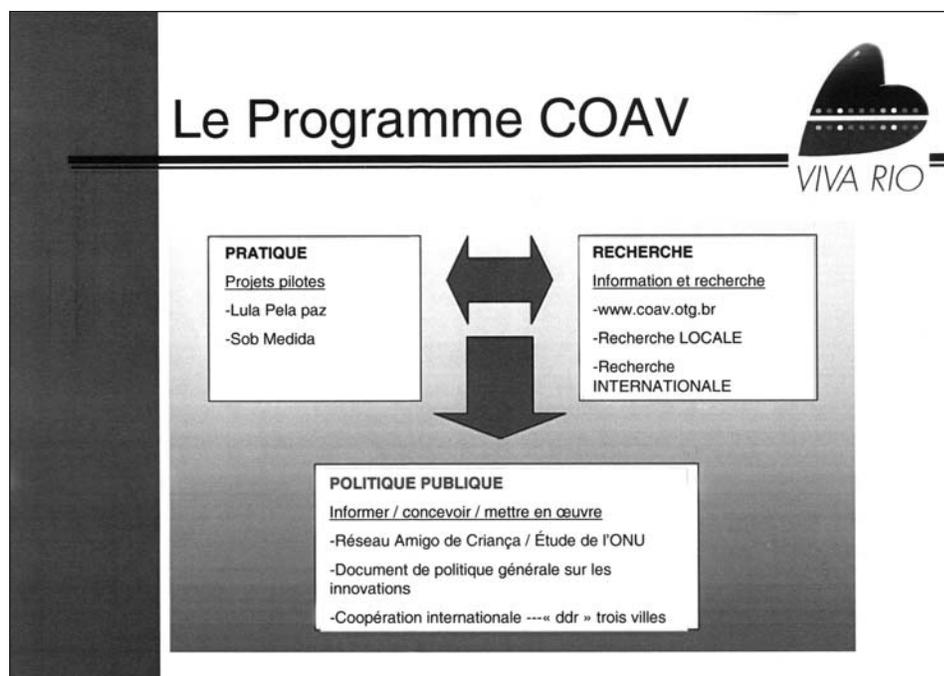
Radim Bures est directeur adjoint du service de prévention de la criminalité du ministère de l'intérieur de la République Tchèque et il est aussi responsable adjoint de la préparation et de la gestion des stratégies de prévention de la criminalité en République Tchèque. Il a participé à plusieurs projets de prévention de la criminalité, de justice criminelle et de droits de la personne, ainsi qu'aux directives pour une prévention de la criminalité responsable à Buenos Aires (1998) et à Vancouver (2002). Il est le représentant Tchèque du réseau de prévention de la criminalité des Nations Unies (EUCPN). Depuis 1999 il est chargé de la préparation du projet des Nations Unies sur le trafic d'être humain en République Tchèque, la préparation de la stratégie nationale Tchèque de lutte contre le trafic d'être humain et pour la mise en œuvre du projet cité ci-dessus.

# LA PARTICIPATION CROISSANTE DES ENFANTS ET DES JEUNES À LA VIOLENCE ARMÉE ORGANISÉE : RIO DE JANEIRO ET AILLEURS

PAR MARIANNA OLINGER

## Introduction

Le présent article décrit brièvement la participation croissante des enfants et des jeunes à la violence armée organisée à Rio de Janeiro, au Brésil, d'après les résultats de la recherche menée par Viva Rio et le ISER (*Instituto de Estudos da Religião*) sur le rôle des enfants et des adolescents dans les factions de trafiquants de stupéfiants dans les *favelas* (ghetto) au sein de la ville<sup>1</sup>. Il est également fondé sur le travail exécuté dans le cadre du programme COAV (Children and Youth in Organized Armed Violence), qui vise à promouvoir la reconnaissance nationale et internationale de la situation difficile des enfants et des jeunes dans la violence armée organisée et cherche à mieux comprendre le thème par le truchement de la recherche et de la collecte d'information et en déterminant les secteurs où les enfants et les jeunes sont le plus à risque. Les responsables du COAV cherchent également à réduire le problème de violence armée organisée chez les enfants et les jeunes, en coordonnant des projets pilotes, en formulant des politiques publiques et en faisant leur promotion.



## Étude de cas : Rio de Janeiro

De novembre 2001 à août 2002, Viva Rio et le ISER ont effectué une recherche sur le travail et le rôle des enfants et des adolescents dans les factions de trafiquants de drogues dans les *favelas* de Rio de Janeiro. La recherche a mené à la publication de *Children of the Drug Trade: a case study of children in organised armed violence in Rio de Janeiro*. Le cas de Rio de Janeiro est important pour un certain nombre de raisons : même si le pays n'est pas en guerre, à l'heure actuelle, plus de personnes, particulièrement des enfants, meurent dans la région à cause de tirs d'armes de petit calibre que dans de nombreux conflits armés de faible envergure se déroulant ailleurs. Bien qu'ils ne soient pas des groupes

<sup>1</sup> Les résultats finaux de cette étude ont été publiés dans *Children of the Drug Trade: A Case Study of Organised Armed Violence in Rio de Janeiro* (Downey, 2003).

militants armés comme ceux que l'on retrouve souvent dans bon nombre de guerres civiles, les factions de trafiquants de stupéfiants de Rio représentent une présence territoriale et paramilitaire ouvertement armée dans la plupart des *favelas* de la ville. Les types d'armes de petit calibre et d'armes légères utilisés par toutes les parties dans les conflits quotidiens entre les factions rivales et les policiers sont les types utilisés dans n'importe quel conflit civil.

La recherche originale de Viva Rio porte sur l'histoire, la structure et l'organisation des factions de trafiquants de stupéfiants dans les *favelas* à Rio de Janeiro. Pour ce faire, le travail et le rôle des enfants et des adolescents sont présentés, et de nombreuses similarités sont établies entre les « enfants soldats » et les quelque 5 000 enfants et adolescents de Rio travaillant dans les factions de trafiquants de stupéfiants. Les similarités comprennent : une dynamique de recrutement « volontaire »; âge - une attention particulière est portée sur le groupe des 15 à 17 ans; le travail au sein d'une structure hiérarchique renforcée par l'ordre et la punition; être payé pour rendre un service; recevoir une arme; être disponible 24 heures par jour; survivre dans un monde où « il faut tuer ou être tué »; des enfants de plus en plus jeunes sont utilisés dans des fonctions armées; participation à des confrontations armées. Malgré ces similarités toutefois, l'étude conclut que de catégoriser les enfants travaillant dans les factions « d'enfants soldats » serait problématique, puisque Rio de Janeiro n'est pas en état de guerre. Bien que les factions de trafiquants de stupéfiants conservent un niveau de contrôle socio-politique au sein de nombreuses *favelas*, elles n'ont aucun objectif politique défini ni d'intérêt mentionné de remplacer l'État. De plus, malgré leur propre catégorisation comme telle, si nous catégorisons ces enfants comme des « soldats », nous pourrions confirmer les niveaux déjà élevés de force meurtrière utilisée contre eux par l'État. Il semble également inadéquat de décrire ces mineurs comme des « délinquants juvéniles », qui reçoivent une arme de guerre et un salaire pour se promener armé au vu de tous au sein d'une communauté *favela* dans une patrouille défensive.

Malgré les similarités dans les deux catégories sémantiques, des définitions telles qu'« enfant soldat » ou « délinquant » n'arrivent pas à représenter correctement le nombre croissant d'enfants et de jeunes à Rio de Janeiro, et partout dans le monde, qui font partie de groupes armés organisés fonctionnant en dehors des zones de guerre traditionnellement définies. À la suite de ce problème, pendant le « *Seminar on Children affected by Organised Armed Violence* » (*Enfants affectés par la violence armée organisée*), organisé par Viva Rio en septembre 2002, les participants internationaux ont convenu d'une définition fonctionnelle pour les enfants et les jeunes armés travaillant dans les factions de trafiquant de stupéfiants à Rio et ceux dans des groupes armés similaires ailleurs dans le monde : *Les enfants et les jeunes employés ou participant à la violence armée organisée où il y a des éléments de structure de commande et de pouvoir sur un territoire, une population locale ou des ressources [traduction]* - COAV.

Enfin, bien qu'il existe des similarités entre les enfants qui travaillent dans les factions des trafiquants de stupéfiants à Rio de Janeiro et les groupes de jeunes dans d'autres grandes villes, catégoriser les enfants travaillant dans ces factions de trafiquants de stupéfiants de cette façon ne représente par la réalité de leur situation de manière adéquate. Étant donné qu'il fallait reconnaître, comprendre et traiter la situation critique des enfants et des adolescents travaillant dans une capacité armée pour les factions de trafiquants de stupéfiants au sein du Brésil, et parmi la communauté internationale, il a été décidé que la particularité de la situation à Rio de Janeiro nécessitait une étude poussée.

### **Combat pour la paix : Une intervention exemplaire pour la prévention et la réadaptation des enfants et des jeunes dans la violence armée organisée**

Combat pour la paix (*Luta Pela Paz*) est un projet de Viva Rio, faisant partie du programme COAV, établi en 2000 dans la *favela Complexo da Mare*, à Rio de Janeiro. C'est une communauté dominée par des factions rivales de trafiquants de stupéfiants où la violence armée a causé un taux de mortalité par balle de plus de 100 par 100 000 habitants chez les hommes de 15 à 24 ans. Le projet est une intervention locale offrant aux enfants et aux jeunes des solutions de rechange au crime et à l'emploi dans le commerce de la drogue. Les responsables du projet utilisent la boxe, capoeira, et la lutte, pour

attirer les enfants et les jeunes à s'inscrire au projet et offrent un plan intégré et personnalisé en six points à chaque participant. Le plan est fondé sur :

- Entraînement sportif;
- Éducation;
- Préparation à la vie quotidienne;
- Promotion d'une culture de paix;
- Accès au marché du travail officiel;
- Acquisition de leadership chez les jeunes.

Par le truchement du conseil des jeunes, les membres sont invités à jouer un rôle actif dans la coordination globale du projet. La participation au conseil des jeunes est ouverte à tous les jeunes du projet qui démontrent un intérêt et ont l'appui du groupe. Les membres élisent leurs représentants lors d'une élection fermée et ceux qui ont reçu le plus de votes sont invités à devenir membres du conseil des jeunes et à rencontrer l'équipe du projet pour discuter de rendement global du projet. Le conseil représente les membres du projet pendant les réunions de gestion, travaille avec l'équipe du projet à l'élaboration de stratégies de planification et de rendement et participe à l'évaluation des activités du projet. En raison de leurs attitudes et de leurs expériences personnelles, les membres du conseil des jeunes servent d'exemples aux autres jeunes du projet Combat pour la paix. En plus des mesures de prévention, l'équipe du projet cherche également à réhabiliter les adolescents et les jeunes qui ont quitté les factions de trafiquants de stupéfiants pour retourner sur le marché du travail officiel. Les responsables du projet mettent l'accent sur le leadership des jeunes ; l'équipe de coordination comprend d'ailleurs des jeunes ayant profité du projet et qui sont maintenant des employés payés.

Le projet compte à l'heure actuelle 150 participants et, depuis son établissement, plus de 400 jeunes y ont participé directement. Le projet comprend également une académie sportive ayant 100 membres adultes payants de la communauté, assurant ainsi une autosuffisance financière partielle et l'intégration des résidents de la communauté aux idéaux et aux objectifs du projet. La construction d'un nouvel immeuble en mai 2005 permettra d'augmenter la capacité du projet concernant le nombre de bénéficiaires et permettra d'offrir de nouveaux services en éducation primaire officielle, en technologie de l'information, en formation professionnelle, en musique et en culture par exemple.

Pour vraiment résoudre le problème des enfants et des jeunes dans la violence organisée à Rio et ailleurs, il faut s'attaquer aux problèmes structureaux. Des interventions communautaires telles que le projet Combat pour la paix, peuvent néanmoins aboutir à ce que les enfants et les jeunes hésitent plus à devenir membres de groupes armés en leur offrant un appui adéquat, des options et une bonne influence, pendant que ces graves problèmes sont réglés.

En 2004, les responsables du projet ont commencé à travailler avec l'administration municipale de Resende, une ville de l'État de Rio de Janeiro comptant 90 000 habitants, pour concevoir, mettre en œuvre et coordonner un programme de rechange de détermination de la peine pour les enfants qui ont des démêlés avec la justice. Au début de 2005, Viva Rio a lancé le projet « *Sob Medida* », un projet de rechange à l'incarcération à l'intention des délinquants de Resende ayant commis une première infraction. Dans le cadre d'un programme municipal sur la sécurité publique conçu et mis en œuvre par Viva Rio, en partenariat avec l'administration municipale, les responsables du projet pilote cherchent à réintégrer les enfants et les jeunes qui ont commis des infractions armées et/ou liées à la drogue en appliquant des solutions de rechange à l'incarcération, plutôt que de les mettre en prison. Le projet a été conçu par des ex-délinquants de *Luta Pela Paz* qui ont également participé à sa mise en œuvre.

### Recherche et information

Grâce à l'élaboration et à la mise en œuvre de projets sur le terrain, les responsables du programme COAV se sont rendu compte qu'il faut en faire davantage pour être en mesure de faire

obstacle à la participation croissante des enfants et des jeunes à la violence armée organisée. Le programme vise à transformer en politiques efficaces les leçons apprises sur le terrain et par les personnes qui participent vraiment sur le terrain. Les responsables cherchent également à sensibiliser les gens et à favoriser leur compréhension du problème grâce à la collecte d'information et à la recherche.

Le programme offre à l'heure actuelle un service de nouvelles en anglais, en espagnol et en portugais mis à jour quotidiennement et axé sur les enfants et la violence armée, disponible en ligne au [www.coav.org.br](http://www.coav.org.br). Les responsables du site Web envoient un bulletin d'informations virtuel toutes les deux semaines à plus de 7 000 abonnés. En 2005, les responsables tentaient de continuer à offrir un service de nouvelles mis à jour sur des questions pertinentes, avec un changement d'orientation pour trouver et promouvoir des solutions au problème des enfants et des jeunes participant à la violence armée organisée. Les responsables du site Web ont récemment conclu un partenariat avec [www.stopkillingchildren.com](http://www.stopkillingchildren.com), lancé en Angleterre en novembre 2004. La participation au programme COAV comprend la collecte de données sur des exécutions sommaires de mineurs au Brésil effectuées par l'État et d'autres forces.

En 2004, une étude de recherche internationale a été menée afin de comparer la participation des enfants dans des groupes armés organisés agissant en dehors des situations de guerre traditionnelles dans dix pays. Des données ont été recueillies par dix organismes partenaires dans chaque pays, à savoir en Jamaïque, aux États-Unis, en Irlande du Nord, au Salvador, en Colombie, en Équateur, au Honduras, au Nigeria, en Afrique du Sud, aux Philippines et au Brésil. La recherche est terminée et a été publiée en mai 2005<sup>2</sup>.

## Conclusion

Afin de régler efficacement la question des enfants et des jeunes prenant part à la violence organisée à Rio et ailleurs, il est nécessaire d'éliminer les problèmes structurels tels que la pauvreté, la marginalisation sociale et la violence soutenue par l'État, qui favorisent l'existence des factions de trafiquants de stupéfiants et d'autres groupes armés. Cependant, il est clair que des interventions communautaires telles que Combat pour la paix (Fight for Peace) peuvent agir simultanément afin que les enfants et les jeunes hésitent plus à devenir membres de groupes armés en leur offrant un appui adéquat, des options et de bonnes influences.

<sup>2</sup> Dowdney, Luke (2005) *neither War nor Peace: International Comparisons of Children and Youth in Organized Armed Violence*, Viva Rio, Brésil.

## RÉFÉRENCES

---

- Brett, R., & McCallin, M. (1998) *Children: The Invisible Soldiers*, Stockholm: Radda Barnen, 2nd Edition.
- Coalition to Stop the Use of Child Soldiers (1998) *Stop Using Child Soldiers*, London: Radda Barnen.
- Coalition to Stop the Use of Child Soldiers (2000) *Child Soldiers Global Report*, London: Coalition to Stop the Use of Child Soldiers.
- Dowdney, L.T. (2003) *Children of the Drug Trade: A Case Study of Organised Armed Violence in Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: Viva Rio / ISER, 7 Letras.
- Dowdney, Luke (2005) *neither War nor Peace: International Comparisons of Children and Youth in Organized Armed Violence*, Viva Rio, Brazil.
- Dr. Jailson de Souza e Silva & Dr. André Urani, International Labour Organisation (IPEC) (2002) *Brazil, Children in Drug Trafficking: A Rapid Assessment*, Geneva.
- Kaldor, Mary (1999) *New and Old Wars*, Stanford, California: Stanford University Press.
- Misse, Michel (1999) *Malandros, marginais e vagabundos. A acumulação social da violência no Rio de Janeiro*, Tese de Doutorado: IUPERJ.
- NEPAD & CLAVES (UERJ / FIOCRUZ) (2000) *Estudo Global Sobre O Mercado Ilegal de Drogas no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, October.
- Souza Josinaldo Aleixo (2001) *Sociedades emergentes - Implicações da dominação de matadores na periferie e traficantes nas favelas*, Tese de Doutorado: UFRJ.

## AUTRES RESSOURCES

---

- Site Web du programme Children and Organized Armed Violence (COAV) [www.coav.org.br](http://www.coav.org.br)  
Site mis à jour régulièrement contenant des nouvelles et des renseignements de partout dans le monde sur les enfants qui participent à la violence armée organisée. Contenu en espagnol, en anglais et en portugais.
- Site Web de Desarme.org [www.desarme.org](http://www.desarme.org)  
Site mis à jour régulièrement contenant des nouvelles et des renseignements sur la sécurité humaine et la violence armée. Couverture mondiale en mettant l'accent sur l'Amérique latine. Contenu en espagnol et en portugais.
- Site Web de Viva Rio [www.vivario.org.br](http://www.vivario.org.br)  
Site institutionnel contenant des renseignements sur des événements et des campagnes organisés par l'organisation non gouvernementale Viva Rio située à Rio.

## BIOGRAPHIE

---

Marianna Olinger possède une maîtrise en politique sociale et en planification dans les pays en développement de la London School of Economics (Angleterre). Elle a rédigé son mémoire sur le thème « Pourquoi les enfants et les adolescents participent de plus en plus à la violence urbaine au Brésil » (*Why are children and adolescents increasingly involved in urban violence in Brazil*). Elle a travaillé pour Amnesty internationale (Londres) dans l'Équipe de l'Afrique du Sud en 2003, et pour le Mangueira Social Programme (Rio de Janeiro) en 2004. Elle travaille présentement à titre de chercheur pour Viva Rio ([www.vivario.org.br](http://www.vivario.org.br)) dans le programme *Children in Organised Armed Violence* ([www.coav.org.br](http://www.coav.org.br)). Elle a travaillé à l'élaboration de politiques publiques pour les jeunes dans le contexte de la pauvreté, de la marginalité et de la violence et de programmes de réinsertion pour les jeunes qui ont déjà participé auparavant à la criminalité au cours de l'année passée. À l'heure actuelle, elle travaille sur un projet qui vise à élaborer une politique locale sur le désarmement, la démobilisation et la réinsertion (ddr) des enfants et des jeunes qui participent à la violence armée organisée et dans des situations après conflit en Colombie, en El Salvador, en Afrique du Sud et au Brésil. Marianna représente Viva Rio dans le « *State Forum for Eradication of Child Labour and Protection of Adolescent Labour* ». Elle est également conseillère dans les domaines de la planification, de la surveillance et de l'évaluation de projets sociaux et de politiques sociales pour les jeunes. Elle préconise des processus participatifs, qui sont l'un des principaux éléments de sa recherche, cherchant toujours des moyens de produire un impact sur les politiques publiques grâce à la recherche jumelée aux connaissances fondées sur la pratique.

# DE FAUTEURS DE TROUBLE À CONTRIBUTEURS : SOUTIEN DES JEUNES À RISQUE EN MILIEU URBAIN : « MAISON DES JEUNES »

PAR AYAKO OTAKE

## Introduction

*Kokkyo naki Kodomotachi* (KnK, Enfants sans frontières), est une organisation non gouvernementale située à Tokyo (Japon) dont le but est d'aider des enfants et des jeunes défavorisés dans les pays en développement et de faire la promotion de l'établissement de liens d'amitié et de compréhension entre eux et les enfants du Japon. KnK a été établi en 1997 par *Médecins Sans Frontières* (MSF) section Japon. Depuis, KnK a offert des programmes en Asie du Sud Est pour aider les enfants vivant dans la rue, les adolescents défavorisés, les jeunes victimes du commerce d'êtres humains, les jeunes exécutant des travaux forcés et les enfants ayant des démêlés avec la justice. Aujourd'hui, environ 600 enfants et jeunes âgés de 8 à 22 ans sont soutenus par KnK au Vietnam, au Cambodge et aux Philippines. De plus, KnK a entrepris des activités à moyen terme pour appuyer les jeunes victimes touchées par le tsunami en Inde, en Indonésie et en Thaïlande. Dans cet article, le projet intitulé Soutien des jeunes à risque en milieu urbain : « Maison des jeunes » à Battambang (Cambodge) et à Ho-Chi-Minh Ville (Vietnam) sera mis au premier plan. Le projet est mis en œuvre par KnK conjointement avec ONU-Habitat sous l'égide du Fonds des Nations Unies pour la sécurité humaine, fonds que le gouvernement japonais a confié aux Nations Unies.

## Résumé du projet

Grâce à l'établissement et au soutien ultérieur à la « Maison des jeunes » à Battambang (Cambodge) et à Ho-Chi-Minh Ville (Vietnam), les jeunes à risque en milieu urbain âgés de 15 à 19 ans reçoivent de l'aide afin qu'ils soient en mesure de devenir des membres actifs de la société. Les services offerts à la Maison comprennent la formation continue et l'acquisition de compétences et une formation de base. La Maison sert également de point central pour réunir les ressources des partenaires et des administrations locales, ce qui permet de renforcer la capacité locale pour affronter les problèmes auxquels sont confrontés les jeunes à risque. Le soutien contribue également à améliorer la sécurité urbaine et à réduire la pauvreté urbaine.



*La « Maison des jeunes » a été établie pour répondre aux besoins des jeunes qui désirent étudier, acquérir des compétences et vivre une vie indépendante.*

## Contexte

La mondialisation et l'augmentation du crime organisé et du trafic de stupéfiants sont un monde qui a tendance à utiliser les jeunes gens comme source de main d'œuvre à bon marché, aggravant le taux de délinquance. Même si les jeunes délinquants contribuent au crime en milieu urbain, ils sont également victimes de crime, de violence, de pauvreté, d'exploitation et du VIH/sida. Ces enfants de la rue qui se définissent comme des « personnes sans toit et sans racines » sont victimes de l'insécurité humaine et de circonstances indépendantes de leur volonté. Nombre d'entre eux sont des orphelins, des enfants abandonnés par leur famille ou fuyant la violence, les conflits ou de graves problèmes de pauvreté à la maison ou dans des institutions, ou viennent de milieux ruraux pour gagner de l'argent pour eux et leur famille restée au village.

En l'absence de soutien social, économique et émotionnel essentiel de la famille, leur protection est obligatoire; cependant, peu de soutien est offert aux adolescents qui sont perçus comme des adultes après l'âge de 16 ans. Ces enfants deviennent de plus en plus les victimes sans défense des problèmes sociaux tels que la violence brutale, l'exploitation sexuelle, la négligence affreuse, la dépendance aux produits chimiques, le commerce d'êtres humains et les violations des droits de la personne. La première étape pour s'éloigner de la victimisation est d'assurer leur sécurité humaine et de rétablir leur dignité, en plus de créer un sentiment d'appartenance à la société, choses qu'ils ont perdues au cours des années.



### **L'HISTOIRE DE LOK**

*Quand la famille de Lok est retournée au Cambodge du camp de réfugiés thaïlandais, leurs conditions de vie ont changé. Lui et ses sept frères et soeurs n'avaient pas suffisamment de nourriture et leur mère avait des dettes. Lok n'est jamais allé à l'école, mais est souvent allé chercher du travail au marché thaïlandais à la frontière. Lok avait 10 ans lorsqu'il a été victime de trafic vers la Thaïlande pour la première fois et depuis, il a traversé la frontière vers la Thaïlande à de nombreuses reprises. Un jour, il rencontre un étranger qui lui propose de venir habiter chez lui dans son beau condo à Pattaya, en Thaïlande. L'étranger lui donne un téléphone cellulaire et assez d'argent de poche. Il devait avoir des relations sexuelles avec l'étranger, mais il aimait profiter des belles plages, des hamburgers, des drogues et des prostituées. Lok a envoyé de l'argent à sa mère au Cambodge. Un jour qu'il prenait de la drogue dans sa chambre avec des quelques amis, la police thaïlandaise l'a arrêté et l'a renvoyé au Cambodge. C'est à ce moment que Lok a habité deux ans et demi à la Maison des jeunes, où il a acquis des compétences en coiffure et a par la suite ouvert un salon de coiffure pour hommes.*

**Voici un résumé de la présentation de Lok à l'occasion de l'Atelier sur les jeunes à risques du Comité provincial de protection des enfants, organisé à Battambang en septembre 2003.**

*J'ai commencé à consommer des drogues (yama) à l'âge de 16 ans et j'étais dépendant pendant plus d'un an. J'ai fait beaucoup de choses afin de gagner de l'argent pour me procurer ma drogue, dont le vol, les supercheries et la vente de drogues. J'ai toutefois cessé d'en consommer lorsque j'ai vu que beaucoup de personnes de mon village en consommaient et je me suis rendu compte qu'ils n'auraient jamais un bel avenir s'ils continuaient ce style de vie. Je ne veux pas que mes frères et soeurs répètent les mêmes erreurs que j'ai commises et connaissent une vie aussi épouvantable et moi non plus. J'ai alors décidé de continuer à étudier l'alphabétisation et à acquérir des compétences à la « Maison des jeunes » parce que je savais que ça me permettrait d'avoir un avenir positif. J'aimerais également tous vous inviter à porter une plus grande attention aux jeunes qui sont exposés au commerce d'êtres humains et à l'utilisation de drogues et à prendre des mesures pour appuyer l'avenir de ces enfants.*

### **Lacune dans le soutien des jeunes à risque**

Un certain nombre d'organismes nationaux et internationaux ont pris des mesures pour appuyer et protéger les enfants/adolescents vivant dans la rue en leur fournissant un refuge, une formation scolaire et des conseils, ainsi qu'une formation professionnelle pour les aider à gagner leur vie. Cependant, la plupart de ces organismes accordent la priorité aux enfants plus jeunes. Les enfants qui ont atteint l'âge de 16 ans sont considérés des adultes et ne sont donc pas admissibles aux divers programmes d'aide ciblant les enfants vivant dans la rue. Les jeunes gens sont forcés de quitter les institutions avant d'être bien outillés pour intégrer la société à titre de citoyens productifs, prêts à vivre une vie

indépendante. Ils se trouvent ensuite dans des situations très périlleuses dans laquelle leur sentiment absent de citoyenneté et le manque d'aptitudes essentielles à la vie quotidienne font qu'ils ne sont pas acceptés par la communauté.

En même temps, les autorités ont essayé de résoudre le problème du nombre croissant d'enfants et de jeunes vivant dans la rue et qui sont mis à l'index de la société, mais leurs solutions étaient fondées sur le principe de ségrégation et empêchaient les jeunes à risque d'intégrer la société au lieu de les aider à s'intégrer. Ces solutions sont également perçues comme un moyen d'aider à « nettoyer » les rues, car ces jeunes sont souvent perçus comme des parias ou des fauteurs de trouble.



Toutefois, cette approche n'aide pas à rétablir le sentiment de dignité humaine du groupe ciblé et ne règle pas les problèmes fondamentaux du crime juvénile en milieu urbain d'une manière durable. Les activités de la « Maison des jeunes » aident à réduire le crime urbain, la violence urbaine et la pauvreté urbaine dans les villes, tout en rétablissant l'enfance perdue et la dignité humaine des jeunes. La Maison cherche également à sensibiliser les communautés et les institutions locales afin qu'elles offrent des mécanismes de soutien à ce groupe ciblé.

### **Battambang (Cambodge)**

Battambang est situé dans la partie nord ouest du Cambodge, à la frontière thaïlandaise. Tout au long de la guerre et des conflits internes qui ont duré plus de 25 ans, des centaines de milliers de personnes ont traversé la frontière vers la Thaïlande, et 30 p. 100 des 350 000 réfugiés rapatriés de la Thaïlande entre 1992 et 1993 vivant actuellement dans la Province de Battambang. La majorité des personnes déplacées ont peu d'accès à des services de base et à un emploi rémunérateur, entraînant un état de grave privation, empreint de malnutrition, de mauvaise santé et de décès prématurés. Ces facteurs ont forcé de nombreux réfugiés rapatriés, particulièrement les jeunes et les enfants qui n'ont plus de famille, à migrer vers le centre de la province, dans le district de Battambang, à la recherche d'un emploi. De plus, la pauvreté extrême a forcé des familles à utiliser leurs enfants comme source de revenus, en les vendant à des trafiquants par exemple. On dit qu'à l'heure actuelle, des milliers d'enfants démunis, dont les enfants/jeunes de la rue, sont victimes du commerce d'êtres humains dans le district.

### **Ho-Chi-Minh Ville (Vietnam)**

Le Vietnam est l'un des rares pays à avoir été en mesure de résoudre les problèmes de pauvreté de façon importante. Proportionnellement toutefois, ce sont les régions urbaines qui en ont profité le plus, quant à la quantité, et les régions rurales qui ont manifestement ressenti le plus de répercussions. La libéralisation de l'économie et l'augmentation de l'activité économique ont encouragé la migration vers les villes comme Ho-Chi-Minh Ville et Hanoi. Bien que Ho Chi Minh Ville ne soit pas la capitale, sur le plan économique, c'est la ville la plus importante du Vietnam. Des milliers de personnes migrent vers Ho-Chi-Minh-Ville et, en ce qui concerne l'âge des personnes, on estime que 7 700 à 11 000 personnes âgées de 15 à 19 ans déménagent dans la ville chaque année. Compte tenu de l'urbanisation croissante et de l'augmentation de la migration rurale vers les villes, il y aura des répercussions directes sur le bien-être des enfants et des jeunes. Il est probable que si la politique actuelle d'attribution de permis de résidence se poursuit, elle aura uniquement servi à aggraver la pauvreté urbaine et à augmenter le nombre d'enfants et de jeunes qui vivent dans la rue.

## Buts et objectifs

### But

Le but de la « Maison des jeunes » est de renforcer l'autonomie des jeunes à risque en milieu urbain, de rétablir leur dignité humaine et de faciliter leur réinsertion dans la société.

### Objectifs

Tandis que les problèmes de pauvreté et de sécurité urbaines nécessitent des approches détaillées et intégrées offrant des solutions durables, le projet est axé sur deux volets :

- 1) Assurer directement la vie des gens du groupe ciblé en améliorant leurs conditions de vie - offrir une protection;
- 2) Promouvoir la réinsertion dans la société en sensibilisant les gens et en renforçant les capacités des organismes d'appui et de la communauté - permettant le renforcement de l'autonomie.

Ces deux approches, lorsqu'elles sont appliquées simultanément, se sont avérées efficaces pour combler les lacunes dans le soutien des enfants de la rue, aidant ainsi les jeunes à risque âgés de 15 à 19 ans dans leur transition vers l'âge adulte et dans leur réinsertion dans la société en tant que citoyens à part entière en offrant une éducation, une formation professionnelle et un soutien psychologique. Elles ont aidé à promouvoir la réinsertion des jeunes à risque en sensibilisant les gens aux problèmes auxquels sont confrontés les jeunes défavorisés et les enfants de la rue, avec la collaboration des gouvernements locaux, améliorant ainsi le renforcement des capacités des communautés, des gouvernements locaux et des organismes de soutien.

### Qui entre à la « Maison des jeunes »?

- Des anciens enfants vivant dans la rue;
- De jeunes victimes du commerce d'êtres humains;
- Des jeunes victimes de violence ou d'exploitation sexuelle;
- Des jeunes exclus de la société, tels que ceux qui sont entrés dans des groupes de délinquants;
- Des jeunes abandonnés par leur famille ou qui ont quitté leur maison en raison de la violence, de mauvais traitements, d'une grave pauvreté, etc.

## Activités et résultats

### Réadaptation et renforcement de l'autonomie des jeunes à risque

- I. *Établissement de la Maison des jeunes et du foyer de groupe*  
Des jeunes plus âgés et assez matures commencent à vivre dans une communauté avec leurs pairs et à recevoir un minimum de soins, tels qu'un appui mental et une bourse d'études, jusqu'à ce qu'ils deviennent complètement indépendants.
- II. *Besoins fondamentaux*  
Créer un cadre de vie sécurisant, comprenant les soins de santé essentiels, afin que les jeunes ciblés soient entièrement protégés.

- III. *Consultations en profondeur*  
Mener des consultations auprès des jeunes et déterminer leurs besoins en matière d'acquisition de compétences et de formation ou d'autres secteurs nécessitant une attention spéciale pendant qu'ils habitent à la Maison des jeunes.
- IV. *Formation de base*  
Fournir aux jeunes des cours d'alphabétisation à la maison et/ou des études scolaires.
- V. *Formation professionnelle*  
Trouver des centres de formation appropriés ou des propriétaires de commerce qui offrent des programmes d'apprentissage et former les jeunes afin qu'ils acquièrent des compétences professionnelles et des compétences en affaires pour produire un revenu, tout en offrant des conseils en matière d'emploi.
- VI. *Préparation à la vie quotidienne*  
Former les jeunes afin qu'ils soient en mesure de gérer leur vie quotidienne.
- VII. *Traitement psychologique*  
Évaluer la condition psychosociale des jeunes et leur offrir une consultation individuelle ou collective.
- VIII. *Programmes d'autonomisation*  
Élaborer et exécuter des programmes pour renforcer les capacités de leadership, des programmes d'auto-organisation, de prise de décisions, d'établissement d'objectifs, etc.
- IX. *Sensibilisation*  
Organiser des ateliers spéciaux pour sensibiliser les jeunes à mieux faire face aux problèmes sociaux concernant les drogues, le VIH/sida, le crime, la violence, le commerce d'êtres humains, les mauvais traitements, etc.
- X. *Activités récréatives et activités de rechange*  
Effectuer des activités telles que des sports, des excursions éducatives, des échanges culturels avec de jeunes Japonais, des interactions avec des étudiants locaux, etc.
- XI. *Placement et soutien des micro-entreprises*  
Examiner et évaluer les marchés éventuels d'emploi afin d'aider au placement ou pour aider les jeunes à établir une entreprise en offrant des prêts/subventions et/ou de l'équipement et des outils.
- XII. *Réinsertion sociale*  
Évaluer soigneusement la capacité des jeunes de se réintégrer, en portant attention au niveau d'alphabétisation, aux aptitudes à la vie quotidienne, aux connaissances sociales, aux compétences professionnelles et à la condition psychosociale. À la suite de ces évaluations, réintégrer le jeune dans sa famille ou l'appuyer pour vivre une vie autonome.
- XIII. *Soutien après la réinsertion sociale*  
Continuer de surveiller les jeunes après la réinsertion dans la société, en fonction des conditions économiques, de la situation familiale, de la condition psychosociale et de la participation à la communauté, et autre. Fournir un soutien financier et émotionnel selon les besoins.

## Préparation dans la société pour promouvoir la réinsertion des jeunes à risque

### I. *Point central*

La Maison des jeunes sert d'interface entre les jeunes défavorisés et leurs communautés et assure une coordination avec les administrations locales, les ministères responsables et les organismes locaux pour appuyer les jeunes vivant dans la rue et résoudre les problèmes des jeunes.

### II. *Sensibilisation du public et renforcement des capacités*

Organiser des ateliers communautaires et de la formation à l'intention du personnel local, des ONG partenaires, des dirigeants communautaires, des responsables de district et des autorités locales pour les sensibiliser sur la façon de s'occuper des jeunes défavorisés.

### III. *Partage de connaissances et orientations recommandées*

Organiser des ateliers provinciaux/municipaux pour déceler les problèmes des jeunes et partager des expériences et des méthodes pratiques parmi les organismes et les autorités concernés pour mieux s'occuper des jeunes à risque. Fournir des orientations recommandées aux gouvernements et aux intervenants concernés.

### IV. *Rapprochement familial et évaluation*

Retracer les familles des jeunes, leur offrir des consultations et les réunir. Avant la réinsertion, effectuer une évaluation de la situation familiale en examinant des facteurs tels que le contexte économique, les conflits au sein de la famille afin d'évaluer si la famille est prête à accueillir le jeune.



### V. *Évaluation et collaboration avec les communautés*

Évaluer le système de soutien et les ressources au sein de la communauté pour accepter et aider les jeunes qui y retournent. Coopérer avec les dirigeants communautaires pour promouvoir la réinsertion des jeunes et les surveiller par la suite.

### VI. *Sensibilisation et éducation des enfants ayant des démêlés avec la justice*

Rencontrer les jeunes et les enfants vivant dans la rue, leur parler et les référer aux services sociaux ou à la Maison des jeunes. Offrir une éducation informelle et des ateliers sur l'acquisition de compétences aux mineurs détenus dans les prisons.

## Résultat et répercussions

### Jeunes

#### I. *Amélioration du cadre de vie*

Les jeunes ont réussi à vivre une vie stable et étaient en bonne santé, ce qui leur permettait de se sentir complètement protégés et de se concentrer sur leurs études. Ils ont également acquis des compétences de gestion de leurs affaires quotidiennes.

- II. *Accroissement des capacités*  
Les jeunes ont amélioré leurs compétences en alphabétisation et sont devenus autonomes en acquérant une formation professionnelle et les compétences nécessaires pour vivre en société.
- III. *Confiance en soi retrouvée et changements de comportement positifs*  
Après avoir fait des progrès à l'école et dans les cours de formation, les jeunes ont retrouvé leur confiance en soi et leur estime de soi. On a remarqué qu'ils adoptaient beaucoup d'attitudes positives dans leur vie quotidienne.
- IV. *Atteinte d'une réadaptation mentale et rétablissement de la dignité humaine*  
Les jeunes sont devenus bien équilibrés en étant éduqués, en recevant des soins essentiels et en recevant un soutien dans un environnement sécurisé.
- V. *Réinsertion des jeunes dans la société*  
L'établissement des activités efficaces de la Maison des jeunes a permis aux jeunes de réintégrer la communauté en obtenant des emplois stables ou en étant admissibles à poursuivre leurs études. Par exemple, des conflits entre les jeunes et leur famille ont été réglés et les jeunes ont été réunis à leur famille, émotionnellement ou en pratique.

## Communautés

- I. *Facilitation des possibilités d'emploi*  
Établir un réseau de soutien de l'apprentissage dans la communauté afin que les jeunes ayant reçu une formation professionnelle puissent recevoir des services de placement.



*Atelier au niveau municipal*

- II. *Réduction du nombre de jeunes dans la rue et des crimes commis par des jeunes*  
Les activités de sensibilisation et le fait de recevoir les enfants plus âgés qui doivent quitter les refuges locaux ont entraîné une réduction du nombre de jeunes dans la rue qui contribuent à la violence et au crime en milieu urbain et/ou en sont les victimes.
- III. *Réduction du commerce d'êtres humains*  
En sensibilisant les familles des jeunes ainsi que les communautés, le nombre de familles qui sont obligées d'abandonner leurs enfants au commerce d'êtres humains a diminué.
- IV. *Sensibilisation et renforcement des capacités des communautés*  
L'importance des diverses approches permettant de résoudre les problèmes auxquels font face les jeunes à risque en ce qui concerne la sécurité urbaine a été reconnue parmi les autorités locales et les communautés, et quelques mesures de prévention ont été prises, particulièrement en ce qui a trait au commerce d'êtres humains et au mauvais traitement des enfants.

V. *Contribution au changement de politique*

Pendant les ateliers organisés au niveau provincial/municipal, des orientations recommandées ont été adoptées par les participants et les gouvernements en ont tenu compte pour changer les politiques ou modifier les lois liées aux problèmes des enfants et des jeunes vivant dans la rue.

## **Leçons apprises**

### **Besoins essentiels pour un traitement psychologique**

En raison de leurs expériences passées à la maison ou dans la rue, de nombreux jeunes souffrent de dépression, possèdent de mauvaises aptitudes à la communication et utilisent la violence pour tenter de régler leurs problèmes. Par conséquent, un soutien psychologique est nécessaire à leur réadaptation mentale. Des conseillers professionnels peuvent offrir des services de consultation aux jeunes, cependant, ils ne sont pas souvent efficaces puisque le personnel du projet ne peut d'abord évaluer correctement la condition psychosociale des jeunes pour les référer aux conseillers et faire des observations essentielles sur les symptômes ou les problèmes. Par conséquent, il est fondamental de former le personnel du projet qui s'occupe des jeunes quotidiennement pour offrir des traitements psychologiques.

### **De fauteurs de trouble à contributeurs**

Il est possible de former les jeunes à devenir des modèles de comportement dans la communauté. Ils peuvent intervenir de façon efficace pour résoudre les problèmes auxquels sont confrontés les enfants de leur ville natale, ils présentent un potentiel énorme pour se vouer activement à la détermination des circonstances et des besoins locaux et contribuer à la communauté en créant un environnement favorable. Faire participer les jeunes à diverses activités les aider à renforcer leurs capacités en les rendant responsables au sein de la société, ce qui aide également à rétablir leur confiance en soi. La voie à suivre est de considérer les jeunes à risque non pas comme des délinquants ou des victimes, mais comme des personnes pouvant aider leurs pairs et devenir de jeunes dirigeants de la société.

### **Changer les normes en ce qui concerne les enfants de la rue**

Pour briser le cycle de la pauvreté, il est essentiel de briser la chaîne des stéréotypes, particulièrement la vision stéréotypée des enfants de la rue. Une majorité de jeunes sont placés dans des programmes d'apprentissage dans des domaines classiques tels que la réparation de motocyclettes, la couture ou la coiffure. Cependant, le nombre de jeunes qui désirent poursuivre des études plus avancées augmente. Nous devons donc rechercher des places non seulement dans les activités professionnelles traditionnelles, mais également dans d'autres domaines tels que le tourisme, l'administration ou la technologie de l'information, où les jeunes peuvent se servir de leurs capacités. Le processus d'intégration sociale est réalisé en améliorant non seulement les aptitudes des jeunes, mais en améliorant également leur reconnaissance sociale, leur offrant ainsi plus d'options pour l'avenir.

### **Approche communautaire**

La société a tendance à exercer une forte discrimination à l'égard des enfants de la rue qui ont déjà été exclus de la société. Pour les enfants et les jeunes institutionnalisés pendant un moment, ce pourrait être un obstacle à leur réinsertion dans la société. Les approches communautaires sont recommandées, particulièrement pour les jeunes, pour leur permettre d'avoir un meilleur accès aux systèmes de soutien existant au sein de la communauté et en faire partie, tout en apprenant comment régler divers problèmes sociaux. Les jeunes gens peuvent vivre dans la communauté et recevoir des soins minimaux. Les approches permettent de renforcer l'autonomie des jeunes et d'éviter l'exclusion sociale et la discrimination.

## Approche globale de mobilisation des communautés

La réinsertion des jeunes à risques doit s'effectuer avec la collaboration des autorités locales et des communautés. Les jeunes sont formés pour réintégrer la société, tandis que les communautés doivent se préparer à les accepter. Le renforcement des capacités des communautés, des gouvernements locaux et des organismes connexes est essentiel, de même que de partager ses expériences et de diffuser le savoir faire entre les organismes de soutien. Il faut également porter attention aux familles et aux communautés, car elles ont besoin d'aide pour se préparer. Cette situation crée par conséquent un environnement favorable aux gouvernements locaux et aux communautés pour aider les jeunes dans la réinsertion sociale.



*Club d'anciens participants*

## Surveillance effectuée par les communautés après la réinsertion

Même après avoir terminé le programme, les jeunes ont encore besoin d'une aide appropriée et opportune jusqu'à ce qu'ils deviennent pleinement des adultes productifs dans la société. Il existe de plus de nombreux facteurs de risques, tels qu'une crise économique familiale ou des problèmes post-traumatiques imprévus, ce qui rend les jeunes encore vulnérables. Par conséquent, il est essentiel de créer un environnement favorisant un système de suivi et de soutien pour ces jeunes qui sera utilisé par les dirigeants communautaires et les autorités locales afin de continuer à surveiller l'intégration complète des jeunes.

## BIOGRAPHIE

---

Ayako Otake est le directeur opérationnel de Kokkyo naki Kodomotachi (Enfants sans frontières) situé à Tokyo (Japon).



# TROUSSE D'OUTILS SUR LA PRÉVENTION DU CRIME À L'ÉCHELLE LOCALE

PAR **THEMBA SHABANGU**  
**LAURA PETRELLA**

La présentation pendant l'atelier a défini le contexte et les buts du projet conjoint du Programme Villes plus sûres (Safer Cities Programme) de l'ONU-HABITAT et le Centre de prévention du crime du CSIR (Council for Scientific and Industrial Research) en Afrique du Sud, pour élaborer une trousse à outils locale de prévention du crime. Les deux institutions apportent une très vaste expérience sur le terrain, villes plus sûres en Afrique, en Asie, en Amérique latine et en Europe par le truchement de l'élaboration du Programme Villes plus sûres (Safer Cities Programme) et du CSIR en Afrique du Sud. Le projet permet de répondre aux demandes des gouvernements locaux pour obtenir des outils plus efficaces et plus pratiques pour appuyer la prévention du crime ; débats internationaux sur la sécurité dans les villes et les principes directeurs de l'Organisation des Nations Unies sur la prévention du crime ; la nécessité de posséder des outils d'analyse pouvant consolider les connaissances et les expériences des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux et pouvant être utilisés par des partenaires multidisciplinaires ; et des outils pouvant jumeler une approche locale de prévention au renforcement des capacités des acteurs locaux.

Le présent article porte principalement sur la version de la trousse à outils du CSIR.

## *CSIR- Expérience des centres de prévention du crime*

### **Recherche sur la prévention du crime**

- Enquête sur les victimes de crime - Johannesburg;
- Fuites dans le traitement des infractions sexuelles par le C JS en Afrique du Sud;
- Criminalité dans le tissu social - province de Limpopo.

### **Élaboration de politiques sur la prévention du crime**

- Politique sur la sécurité dans les écoles - ministère de l'Éducation : Free State Province (L'État Libre);
- Politique sur l'habilitation des victimes - ministère national du développement social;
- Coût d'une politique sur l'habilitation des victimes.

### **Élaboration de stratégies sur la prévention du crime**

- Stratégie d'intervention criminelle dans le tissu social - province de Limpopo
- Stratégie intégrée de communication de noyaux de justice pénale - province de Gauteng
- Stratégies locales de prévention du crime : Johannesburg, municipalités de uMhlathuze et de Central Karoo.

### **Surveillance et évaluation de projets sur la prévention du crime**

- Forums sur la sécurité communautaire;
- Zones sans armes;
- Interventions menées par les policiers;
- Interventions scolaires;
- Programme de justice pénale.

## *ONU-HABITAT – Expérience des villes plus sûres*

### **Soutien direct aux villes qui ont l'intention d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies de prévention du crime - Projets pilotes**

- Afrique : 20 municipalités;
- Asie : Papouasie-Nouvelle-Guinée, Bangladesh;
- Amérique latine : Brésil, Bogota, Santo Andre, Chili;
- Europe de l'Est : Serbie (sept municipalités).

### **Soutien au réseautage et collaboration entre villes**

- Forum africain, forums nationaux;
- Échanges entre villes et Réseau de villes plus sûres.

### **Élaboration ou adaptation d'outils et diffusion d'outils**

- Outils de vérification, établissement de partenariats, élaboration de stratégies;
- Mise en œuvre : police municipale; surveillance de quartier; soutien des victimes; aménagement et gestion des espaces publics; emploi et soutien des jeunes à risques;
- Évaluation et surveillance : indicateurs locaux et observatoires urbains locaux;
- Documentation et meilleures pratiques.

### **Défense des intérêts et élaboration normative**

- Le rôle de l'administration locale dans la prévention du crime
- Stratégies pour les jeunes à risque : Afrique; Amérique latine;
- Prévention du crime et urbanisme;
- Violence fondée sur le sexe en milieux urbains.

## Introduction

Le présent article fait suite à l'exposé présenté à l'occasion du Onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale à Bangkok. Il cherche à présenter et à expliquer la trousse locale de prévention du crime.

La trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale (TOPCL) a été créée pour aider les autorités et les équipes locales à s'attaquer aux processus, aux concepts et aux approches de prévention du crime. La TOPCL a été créée pour répondre aux demandes présentées par les autorités locales pour des outils pratiques, accessibles et conviviaux afin de répondre aux demandes des citoyens en matière de sécurité. En Afrique du Sud, les demandes des citoyens sont indiquées dans des plans intégrés de développement. La trousse ne remplace pas les politiques nationales et internationales existantes en matière de prévention du crime; elle permet plutôt d'expliquer le processus et de fournir des outils pour établir des partenariats et des stratégies de prévention du crime.

La trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale (TOPCL) vise à :

- aider les autorités locales avec une approche axée sur les processus pour établir et conserver des partenariats locaux de prévention du crime;
- consolider les expériences existantes en matière de prévention du crime, tant des organismes gouvernementaux que des organismes non gouvernementaux, en créant des trousseaux à outils pratiques qui seront utilisés par les équipes locales de prévention du crime;
- fournir des outils pour répondre aux demandes pour une approche préventive grâce à des efforts locaux intégrés;
- renforcer les capacités des équipes de prévention du crime et des coordinateurs.

La trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale (TOPCL) contient des outils pratiques et des processus qui seront utilisés par les administrations locales en prévention du crime, les coordonnateurs du programme Villes plus sûres et les équipes de prévention du crime. Il ne s'agit pas d'une trousse de formation. Cependant, dans son application, elle fait la promotion de l'utilisation d'instruments scientifiques et d'approches fondées sur des preuves pour réduire le crime.

## Contexte : Processus d'élaboration de la TOPCL

Le Centre de prévention du crime du Council for Scientific and Industrial Research (CSIR, Conseil de recherche scientifique et industrielle), faisant maintenant partie d'une division au sein du CSIR appelée Défense, Paix, Sécurité et Sécurité (Défense, Paix, Sûreté et Sécurité), a lancé une trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale (TOPCL) pendant la conférence intitulée *Sustainable Safety: Municipality at Crossroad* Conférence en décembre 2003, tenue au Durban Metropolitan Council, en Afrique du Sud. La trousse a été élaborée avec la collaboration de la South African Police Service (SAPS) et de U Managing Conflict (UMAC) comme une compilation des résultats à des ateliers locaux de prévention du crime en Afrique du Sud où les participants ont discuté des problèmes suivants auxquels sont confrontés les autorités locales : les enfants de la rue, le transport et la sécurité, la consommation excessive d'alcool et la violence faite aux enfants. Les participants aux ateliers ont délibéré sur les mécanismes et les réponses appropriés pour affronter les défis locaux en matière de sécurité mentionnés ci-dessus. Les défis vont de la formation et le maintien de partenaires locaux, la mobilisation de fonds pour soutenir les initiatives locales, l'élaboration de stratégies fondées sur l'information aux mécanismes permettant de mesurer le succès des initiatives mises en œuvre.

À la suite du lancement en décembre 2003, le Centre de prévention du crime du CSIR, faisant maintenant partie d'une Division de recherche plus grande au sein du CSIR connue sous le nom de Défense, Paix, Sécurité et Sécurité (DPSS) et le Programme Villes plus sûres (Safer Cities Programme) de l'ONU HABITAT ont officialisé une entente de partenariat pour élaborer une version internationale de la TOPCL.

*Contexte et buts***Demandes provenant des administrations locales pour des outils de prévention du crime****Débats internationaux par ville**

(Barcelone, 1987, Montréal, 1989, Paris, 1996, Vancouver, 1996, Johannesburg, 1998, Naples (Forum européen pour la sécurité urbaine), 2000, Sommet Durban et Africités, 2003)

**Principes directeurs du CEetS de 1995 et de 2002****Outils contextuels d'un partenariat multidisciplinaire intégré**

- Consolider les expériences en matière de prévention du crime des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux en une trousse d'outils pratiques

**Approche locale de prévention**

La version internationale intègre les principes directeurs du Conseil économique et social (CE et S) sur la prévention du crime; l'expérience du Programme Villes plus sûres acquise par l'élaboration, la mise en œuvre et l'essai d'outils de sécurité dans les villes et les expériences des coordonnateurs du programme de formation à Dar, à Abidjan, à Yaounde, à Antananarivo, ainsi que diverses résolutions prises lors de conférences internationales, à savoir : Barcelone, 1987; Montréal, 1989; Paris, 1996; Vancouver, 1996; Johannesburg, 1998; *Municipality at the Crossroad*, à Durban, 2003).

Les ateliers d'orientation tenus à Kampala, à Nairobi et à Dar es Salaam, à Johannesburg, à Durban et à Mangaung et la formation pilote ultérieure à laquelle ont participé les cinq dernières municipalités et la municipalité d'Emalaheni ont permis d'établir le contenu de la TOPCL. Le Centre de prévention du crime du CSIR a évalué la TOPCL dans le district du Central Karoo, situé dans la province de Le Cap Occidental en Afrique du Sud.

**Les processus de soutien stratégique et de planification de la TOPCL**

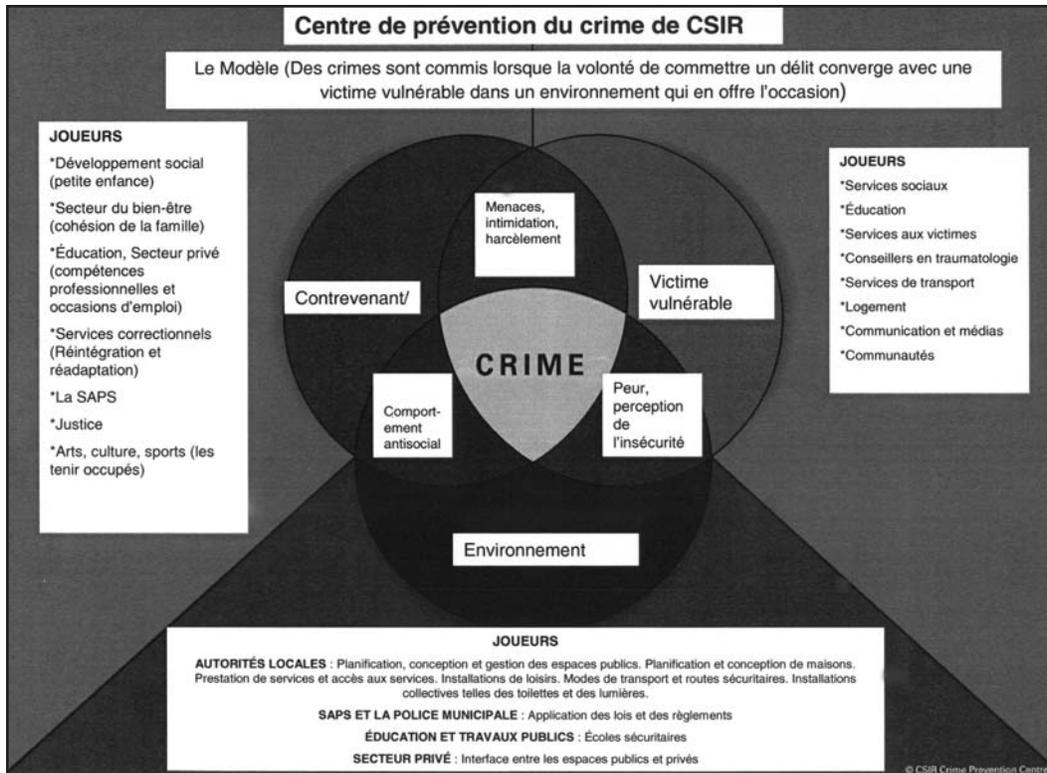
La présente partie de l'article explique le contenu et les éléments de la trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale. L'explication est structurée de la manière suivante : une discussion sur le Modèle de prévention du crime sur la convergence des trois sphères, qui permet d'établir la TOPCL, suivie d'une explication détaillée des processus de soutien stratégique et de planification de la TOPCL.

**Le Modèle de prévention du crime sur la convergence des trois sphères**

Le Modèle de prévention du crime sur la convergence des trois sphères explique que trois éléments doivent être présents pour qu'un crime soit commis que des acteurs sont nécessaires pour empêcher le crime en transformant systématiquement les trois éléments. C'est le fondement de la trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale.

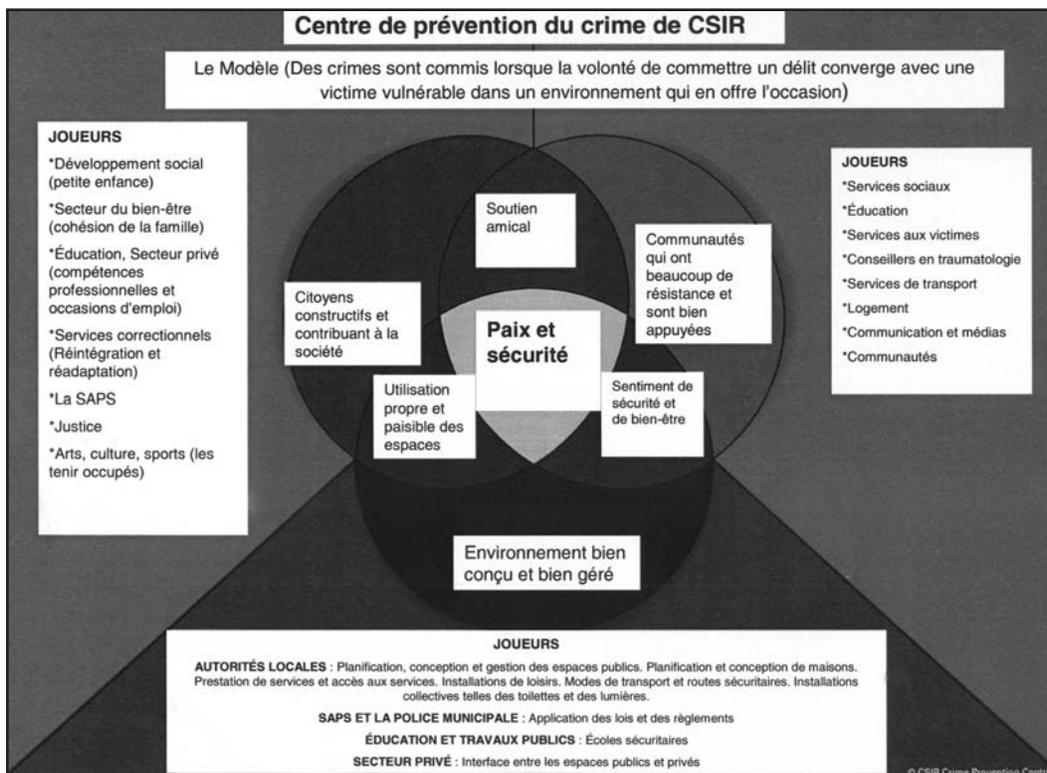
Le modèle montre que des crimes sont commis lorsqu'il y a convergence d'une volonté de commettre un délit, une victime vulnérable à attaquer et un environnement permettant le délit.

- Lorsque la volonté de commettre un crime converge avec un environnement favorable, mais qu'il n'y a pas de victimes potentielles, des comportements antisociaux s'ensuivent;
- Lorsque la volonté de commettre un crime est liée à une victime vulnérable, mais que l'environnement ne permet pas l'accomplissement du crime, un comportement menaçant, de l'intimidation et du harcèlement s'ensuivent, mais le crime ne peut pas être perpétré;
- Lorsqu'il y a vulnérabilité de victimisation dans un environnement permettant l'accomplissement de crimes, mais qu'il n'y a aucun contrevenant désireux d'agir, la peur et des perceptions d'insécurité se multiplient, mais encore une fois, aucun crime n'est commis.



**FIGURE 1 : MODÈLE DE PRÉVENTION DU CRIME SUR LA CONVERGENCE DES TROIS SPHÈRES : CRIME**

Le modèle nous indique donc que les trois éléments d'un crime doivent non seulement être présents, mais doivent également converger avant qu'un crime ne soit commis. Pour empêcher les crimes, il faut donc intervenir pour empêcher plus particulièrement une telle convergence.



**FIGURE 2 : MODÈLE DE PRÉVENTION DU CRIME SUR LA CONVERGENCE DES TROIS SPHÈRES : TRANSFORMATION**

Un examen plus sérieux de chaque sphère révèle les joueurs et les interventions nécessaires pour transformer chaque sphère et par conséquent réduire la zone de convergence. Même si l'on peut avancer qu'il est théoriquement possible de réduire une sphère à tel point qu'elle disparaîsse de la convergence, sans tenir compte des deux autres, il est évident que là où elles convergent, des comportements antisociaux, de l'intimidation et/ou la peur du crime continueront de se manifester.

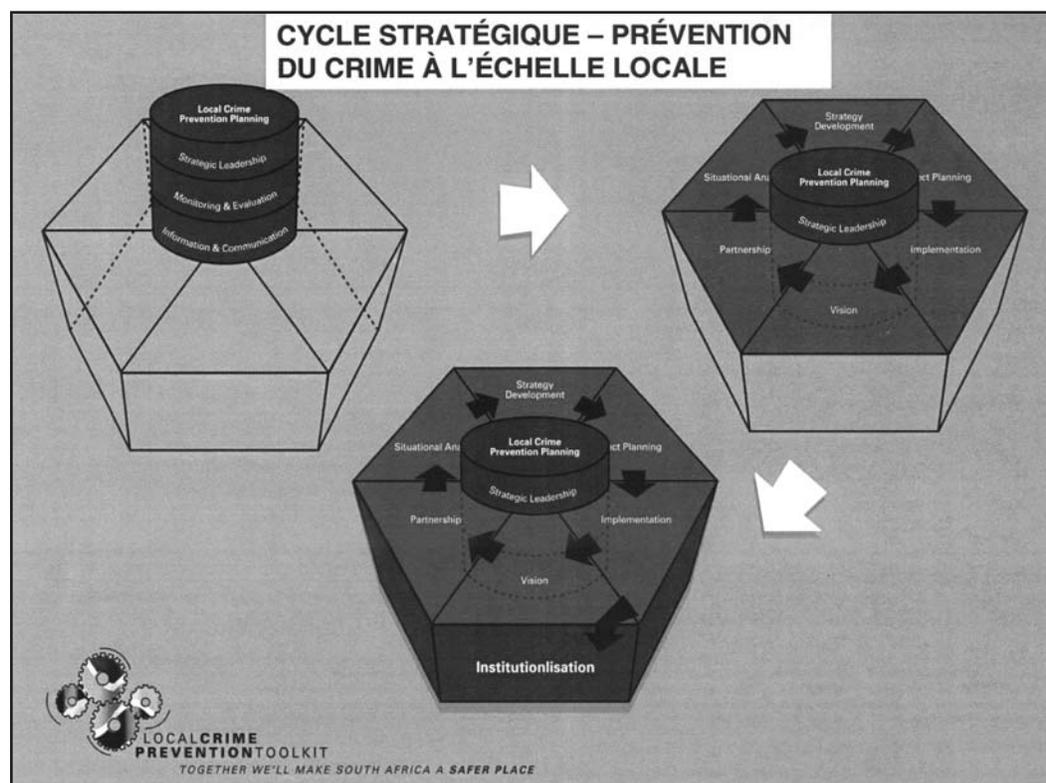
Par conséquent, les efforts locaux cherchant à réduire le crime ne doivent pas être ciblés sur une seule sphère. Il faut créer des partenariats multisectoriels avec des intervenants compétents pour :

- i. Transformer les délinquants en puissance en citoyens constructifs qui contribuent au bien être de la communauté;
- ii. Transformer les victimes vulnérables en membres résistants et bien appuyés de la communauté;
- iii. Transformer les environnements en milieux dont la conception et la gestion empêchent les crimes.

Le processus de transformation qui doit être réalisé est présenté dans la figure 2, page 172. La TOPCL contient des outils de planification stratégique et de soutien qui réunissent différents acteurs pour créer des partenariats locaux durables et transformer les secteurs locaux infestés de criminels en communautés paisibles et sécuritaires.

### Les processus de planification stratégique et de soutien de la TOPCL

Le diagramme ci-dessous présente les processus de planification (sections autour des cercles) et les processus de soutien (intérieur des cercles) pour concevoir et maintenir des initiatives locales de prévention du crime.



**FIGURE 3 : PROCESSUS LOCAUX DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET DE SOUTIEN POUR LA PRÉVENTION DU CRIME**

## Processus de planification stratégique

### Vision commune

La TOPCL commence avec la prémisse que lorsque les acteurs nécessaires pour transformer les éléments de crime en éléments de paix et de sécurité ont été identifiés, un premier atelier auquel tous participants devraient être organisé pour élaborer une vision. La vision devrait définir sans ambiguïté la signification donnée aux mots paix et sécurité que tous les acteurs tenteront de réaliser conjointement.

Un outil de description active fait partie de la TOPCL et peut être utile pour élaborer la vision. L'outil de description active a été utilisé par le Centre de prévention du crime du CSIR pour élaborer des visions sur la sécurité à Emalahleni, à Central Karoo, à Mangaung et à Johannesburg, pour n'en nommer que quelques endroits.

### Partenariats locaux de prévention du crime (PLPC)

Après l'élaboration d'une vision, les organismes participants devraient commencer à établir et à officialiser un partenariat local multidisciplinaire en matière de prévention du crime. Certains des acteurs essentiels à la prévention du crime à l'échelle locale sont : la SAPS (*South African Police Service*), les services correctionnels, les services sociaux, les médias, les services de santé et le secteur privé (voir les figures 1 et 2, page 172, pour connaître la liste détaillée).

Des preuves indéniables soulignent l'importance des partenariats multidisciplinaires dans la prévention du crime. En fait, les initiatives de prévention du crime efficaces sont souvent celles auxquelles participent différents organismes. Établir et maintenir des partenariats est complexe et exige de la patience et un engagement. Les personnes et les organismes ont souvent des objectifs et des attentes auxquels il faut répondre et qu'il faut remplir par le truchement de ces partenariats. Des problèmes peuvent survenir lorsque ces objectifs et ces attentes ne sont pas partagés ou qu'ils ne sont pas toujours connus de tous, ce qui est souvent le cas. Le manque de communication concernant ces objectifs et ces attentes contribue aux frustrations vécues dans les partenariats et peut également entraîner le retrait des organismes du partenariat. La TOPCL fournit donc non seulement des mécanismes et des outils pour établir des partenariats, elle souligne également l'importance de faire connaître les attentes respectives au départ. Dans la mesure du possible, ces attentes devraient être clairement indiquées dans une entente officielle de partenariat qui sera utilisée pour régir le partenariat. Barbara Holtmann, du CSIR en Afrique du Sud, appelle ce processus « avoir une querelle en premier ». Pendant cette « première querelle », les organismes doivent non seulement préciser leurs attentes, mais doivent également discuter des rôles de chacun et s'entendre à leur sujet et discuter des conséquences du non-respect de l'entente de partenariat. L'entente de partenariat devrait être signée par la personne occupant le poste le plus élevé dans les organismes concernés l'entente.

Les outils suivants ont été ajoutés dans le manuel stratégique de la TOPCL pour aider à établir un partenariat local :

- Un guide de ressources comprenant une liste des organismes pouvant aider le PLPC;
- Modèles pour évaluer le PLPC;
- Le modèle d'analyse des intervenants;
- Modèles de lettres d'invitation et d'ordres du jour de réunions;
- Modèles d'ententes de partenariat;

### Comprendre la sécurité locale

Après la création d'un partenariat local de prévention du crime, la prochaine étape du processus est de recueillir de l'information sur la criminalité et les défis et les aspirations en matière de sécurité des résidents locaux. Différents termes sont employés pour désigner un processus qui permettra

au PLPC de comprendre la sécurité locale : diagnostic, vérification de la sécurité, enquêtes et recherche sur la criminalité. Cette étape vise à comprendre les problèmes de criminalité vécus par les résidents d'une municipalité. Il faut en partie acquérir une compréhension approfondie sur la criminalité, comme savoir à quel moment des crimes sont commis, où, pourquoi et comment, qui sont les auteurs des crimes et quelles en sont les victimes et quels mécanismes d'intervention existent déjà dans la municipalité. Pour recueillir les données susmentionnées sur la criminalité, dans la trousse, il est recommandé au PLPC d'utiliser différentes sources de données. Certaines données peuvent être directement fournies par les membres du PLPC, tandis que d'autres renseignements peuvent être recueillis par les résidents de la municipalité et d'autres intervenants, en utilisant différents outils de collecte de données, tels que des outils actifs de description.

Les outils suivants font partie de la trousse pour aider à comprendre les problèmes de sécurité locale :

- Liste de vérification - base de renseignements dignes de confiance;
- Méthodes, outils et techniques;
- Établissement de profils et outils d'enquête;
- Outils communautaires actifs;
- Comment structurer un rapport sur l'insécurité.

### **Élaborer une stratégie locale de prévention du crime**

La première étape de l'élaboration d'une stratégie de prévention du crime à l'échelle locale (SPCL) est de transformer les recommandations découlant des analyses des renseignements recueillis ci-dessus en une stratégie détaillée de prévention du crime. La SPCL définit la voie que le PLPC doit suivre pour réaliser sa vision de sécurité. Les résidents municipaux sont bien placés pour juger du succès du PLPC en évaluant les répercussions de la SLPC dans leurs communautés. Il est donc essentiel de consacrer suffisamment de temps et de ressources à l'élaboration de SPCL pertinentes et appropriées.

Dans la trousse, on recommande d'utiliser un processus en cinq étapes pour aider à élaborer des stratégies efficaces de prévention du crime à l'échelle locale. Le processus commence par un rapprochement des constatations sur les données dans la vision stratégique et par l'examen des recommandations formulées pendant le processus de collecte de données. En fonction des renseignements recueillis lors de ce processus, les membres des partenariats locaux de prévention du crime doivent ensuite convenir des objectifs de la stratégie et déterminer les critères objectifs utilisés pour établir l'ordre de priorité de ces objectifs. Par la suite, un certain nombre de mesures éventuelles sont définies et évaluées pour chaque priorité. L'évaluation prend en considération si les mesures produisent les résultats attendus et si des preuves existent que de telles mesures fonctionnent ou aient fonctionné ailleurs. En cas de doute, les mesures peuvent être évaluées par l'intermédiaire d'un projet pilote qui doit être soigneusement surveillé et évalué. Le processus final consiste à officialiser la stratégie. À cette étape, les membres du PLPC s'engagent officiellement à mettre en œuvre la stratégie. Ils peuvent devoir présenter la stratégie au comité exécutif local ou au comité exécutif municipal pour discussion et approbation et la faire passer par les processus officiels au sein des organismes qui font partie du partenariat. Si le partenariat compte des organismes tels que des ONG ou des ministères créés par des sphères gouvernementales provinciales et nationales fonctionnant à l'échelle locale, il est important de présenter la stratégie aux structures de direction de ces organismes.

Les outils suivants sont inclus pour faciliter le processus d'élaboration de stratégies efficaces de prévention du crime à l'échelle locale :

- Modèles de la stratégie;
- Critères de l'établissement des priorités;
- Pactes de sécurité communautaire.

## Établissement d'un plan d'action et mise en œuvre de la stratégie

Après avoir pris une décision sur la stratégie de prévention du crime à l'échelle locale, le PLPC doit établir des groupes de travail composés d'une équipe opérationnelle et d'un comité de gestion (dont il sera question plus loin dans le présent article) pour élaborer un plan d'action détaillé. Le plan d'action précise les activités exactes qui devront être effectuées par le PLPC pour mettre en œuvre la stratégie de prévention du crime à l'échelle locale. Le niveau de détails, de subtilité et le format du plan d'action seront déterminés par le PLPC. Le manuel stratégique recommande que le plan d'action contienne au moins les renseignements suivants : les objectifs, les activités, les délais, les organismes responsables et leurs rôles, les budgets et les indicateurs de rendement. Les activités décrites dans le plan d'action sont surveillées et évaluées.

Les listes de vérification et les outils suivants contenus dans la trousse visent à aider à l'élaboration d'un plan d'action détaillé :

- Cadre logique;
- Pacte de sécurité communautaire;
- Liste de vérification - Plan d'action équilibré;
- Liste de vérification - Mobilisation des ressources;
- Liste de vérification - Formats des projets pilotes.

## Institutionnaliser la stratégie de prévention du crime à l'échelle locale

Le manuel stratégique est fondé sur l'idée maîtresse que le PLPC doit commencer à institutionnaliser la stratégie dès le début de l'initiative de prévention du crime à l'échelle locale. Sans savoir où le processus de prévention du crime sera situé et qui le dirigera, des délais et des problèmes nuisibles peuvent survenir et pourraient ensuite avoir des répercussions négatives sur la stratégie à l'échelle locale, peu importe si la stratégie semble très bonne en théorie!

Les conditions et les cadres institutionnels locaux peuvent aider à déterminer le processus à suivre pour institutionnaliser les initiatives locales de prévention du crime. Le processus d'institutionnalisation ne se limite pas à établir des structures; il peut s'agir de modifier, de changer, d'intégrer et/ou d'élaborer des réformes stratégiques et judiciaires pour obtenir un appui pour la sécurité communautaire par le truchement d'une collaboration interorganisme et de mesures de participation à la prévention du crime à l'échelle locale. De plus, il peut également comporter le renforcement des capacités pour renforcer la gouvernance locale.

En plus des mécanismes pouvant être utilisés pour institutionnaliser les initiatives locales de prévention du crime, la trousse contient des renseignements supplémentaires pour aider le partenariat local de prévention du crime.

- Exemples de structures de gouvernements locaux;
- Processus d'intégration ministérielle;
- Cadres nationaux de soutien;
- Exemples de délibérations et de budgets municipaux.

Le processus d'institutionnalisation des initiatives de prévention du crime à l'échelle locale doit chercher à augmenter le rendement des investissements, assurant ainsi la durabilité des résultats. Il doit chercher à bâtir une culture locale de prévention du crime pour s'assurer que la prévention du crime est normalisée et devient une façon habituelle de procéder. Quand la personne responsable de changer les ampoules dans les places publiques comprend que de les changer aujourd'hui plutôt que demain est de la prévention du crime, le PLPC aura réussi à institutionnaliser avec succès la prévention du crime auprès des Services d'électricité.

## Processus de soutien stratégique

### Leadership stratégique d'une initiative de prévention du crime à l'échelle locale

La trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale (TOPCL) est fondée sur l'idée maîtresse que l'organisme gouvernemental le plus proche de la communauté devrait assumer le leadership et la gestion stratégiques des initiatives locales de prévention du crime. Ce motif correspond aux leçons apprises des initiatives existantes de prévention du crime, qui démontrent que les initiatives durables de prévention du crime sont celles qui s'attaquent aux causes de la criminalité qui sont propres à une communauté et qui sont dirigées par les administrations locales.

La TOPCL établit une distinction claire entre le leadership stratégique, la gestion stratégique et une équipe opérationnelle. Le leadership stratégique doit être assumé par les décideurs occupant le poste le plus élevé dans le partenariat local de prévention du crime (PLPC). Ces décideurs forment un comité exécutif local responsable d'offrir une surveillance et un leadership stratégique. Les membres du Comité municipal, les chefs de la direction ou les présidents de conseils d'organisations non gouvernementales faisant partie du PLPC et, le cas échéant, les acteurs provinciaux (régionaux) et nationaux constituent des exemples de décideurs locaux. La constitution du comité exécutif local doit répondre aux conditions particulières de la localité.

La gestion stratégique du PLPC et de ses initiatives doit être assurée par le personnel à temps plein employé par l'administration locale. La composition et les pouvoirs particuliers de l'unité de gestion peuvent être décidés par le comité exécutif local. Par exemple, le comité de gestion de la Johannesburg Safety Strategy est composé tant de personnel à temps plein que de personnel à temps partiel dont le rôle est de coordonner, de surveiller et d'évaluer les responsabilités du PLPC en matière de prévention du crime. L'unité de gestion stratégique du PLPC ne possède pas de pouvoirs décisionnels qui relèvent du comité exécutif local. Les rapports de l'équipe de gestion sont présentés pour discussion et prise de décision par le comité exécutif local.

L'équipe opérationnelle est composée de cadres intermédiaires des organismes faisant partie du PLPC. Cette équipe est responsable d'appliquer les décisions prises par les gestionnaires des différents organismes et de mettre en œuvre la stratégie de prévention du crime à l'échelle locale. La TOPCL recommande que l'équipe opérationnelle locale soit tenue de rendre des comptes au comité exécutif local.

Il faut souligner que les cadres stratégiques et les conditions utilisés pour déterminer la structure idéale pour diriger, gérer et mettre en œuvre une initiative locale de prévention du crime devraient être propres à un pays. S'il n'existe pas de conseils sur les politiques en soi, les structures organisationnelles dans la TOPCL peuvent aider à officialiser le leadership.

Une structure et des modèles de rôles et de responsabilités du mécanisme de leadership ci dessus sont expliqués en détail dans la TOPCL. Chaque mécanisme de leadership susmentionné est expliqué plus en détail dans la TOPCL et une structure et des modèles des rôles et de responsabilités sont également fournis.

### Surveillance et évaluation

La surveillance et l'évaluation sont utilisées pour superviser le processus d'élaboration et de mise en œuvre de stratégies locales de prévention du crime. Bien que les termes « surveillance » et « évaluation » soient utilisés de manière interchangeable, ils possèdent des buts différents et remplissent des objectifs différents. La trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale contient des explications sur le but et les fonctions particuliers de la surveillance et de l'évaluation.

La surveillance est une fonction quotidienne de gestion utilisée pour évaluer le rendement et les progrès en fonction des activités prévues, suivre les événements contextuels et recommander des mesures correctives pour résoudre les blocages. Le comité de gestion et l'équipe opérationnelle surveillent le rendement des activités prévues par le PLPC et approuvées par le comité exécutif local.

L'évaluation vise généralement à déterminer l'étendue des objectifs de prévention du crime pertinents aux besoins locaux et aux priorités. Elle permet également d'évaluer l'efficacité du rendement et l'impact, l'impact et la durabilité des initiatives du PLPC. Les évaluations sont effectuées à intervalles précis pour mesurer objectivement la pertinence, le rendement et le succès des programmes et des projets continus et terminés. Des experts externes en prévention du crime peuvent évaluer les plans, les projets et les programmes du PLPC, rien n'empêche toutefois l'équipe opérationnelle et l'équipe de gestion de les évaluer objectivement à leur tour.

La TOPCL contient des exemples d'indicateurs, de modèles d'élaboration d'indicateurs, des modèles de surveillance et d'évaluation, des listes de vérification, des plans de travail et des méthodes de collecte de données scientifiques. Ces outils font partie de la TPLC pour permettre aux PLPC de concevoir des cadres pour surveiller et évaluer leurs initiatives.

### **Outils d'information et de communication**

Une stratégie de communication fait partie intégrante d'une stratégie locale efficace de prévention du crime. Elle sensibilise les gens et peut être utilisée comme outil pour mobiliser et sensibiliser les intervenants internes et externes. Les communications faisant partie de la TOPCL permettent de souligner que les perceptions du crime du public sont diffusées par les médias et par les expériences des amis et de membres de la famille en matière de criminalité. Ces perceptions ne s'acquièrent pas du jour au lendemain, mais sont le produit d'une intériorisation à long terme. Par conséquent, si un PLPC élabore une stratégie de communication, il doit chercher à :

- améliorer la communication entre le partenariat et la communauté cible;
- améliorer la communication entre le partenariat et le public;
- améliorer la communication entre les partenaires faisant partie du partenariat;
- améliorer la communication entre les partenaires qui mettent en œuvre une activité particulière.

Lorsqu'un PLPC élabore une stratégie de communication, il doit indiquer clairement ses objectifs et déterminer quel sera son groupe cible. La clarté de la mission aidera à déterminer les bonnes voies de communication. Les voies de communication peuvent varier entre la presse écrite locale et les médias électroniques aux bulletins et aux courriels. La TOPCL contient des modèles pour aider à élaborer un plan d'action sur la communication qui précise l'objectif, le public ciblé et les voies de communication.

### **Éléments de la TOPCL**

Les éléments suivants de la TOPCL ont été élaborés pour permettre aux autorités locales d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer une stratégie de prévention du crime à l'échelle locale. Les éléments sont les suivants :

#### **Le manuel stratégique**

Le manuel stratégique est le fondement de la TOPCL. En neuf chapitres, il guide tous les acteurs dans le processus complet de planification de la TOPCL. Ces chapitres sont les suivants : établissement de partenariats et visualisation, collecte et analyse de données, formulation de stratégies, mise en œuvre de stratégies, institutionnalisation, surveillance et évaluation, gestion, information et communication.

## Le répertoire de ressources

Le répertoire des ressources contient un modèle pour créer des bases de données sur les ressources locales. La version sud-africaine, en plus du modèle, contient également des détails sur les personnes-ressources nationales, provinciales et le cas échéant, les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux qui offrent les services, ce qui aide les partenariats locaux de prévention du crime.

**Outils** (ressources scolaires, planificateur annuel, outil de description) de la trousse :

- **Ressources scolaires** est un exercice d'apprentissage visuel qui peut être utilisé de nombreuses façons : par exemple, dans les écoles pour encourager une meilleure compréhension de la criminalité, des répercussions et des conséquences de la criminalité et les rôles et les responsabilités de nombreux intervenants pour rendre les communautés plus sûres;
- **L'affiche de la mission** : Reproduire la mission convenue par les partenaires;
- **Outil de description active (tableau blanc et aimants)** : Aide à utiliser une approche communautaire active de la collecte d'information et à lier les cadres environnementaux, sociaux et réglementaires à la sécurité communautaire;
- **Le planificateur annuel** : Permet d'aider le partenariat de prévention du crime à l'échelle locale à planifier ses activités annuelles.

## CD-ROM

La TOPCL est fournie avec deux (2) CD ROM contenant le manuel stratégique et le répertoire des ressources. Tous les outils et les modèles pertinents sont inclus sur les CD ROM pour permettre au PLPC d'adapter les outils aux conditions locales, et au besoin, de les imprimer.

## Plan de formation de la TOPCL

Le plan de formation vise à fournir des connaissances et des compétences appliquées aux participants afin d'assurer l'utilisation efficace des outils et des renseignements contenus dans la trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale. Le plan utilise une méthode de formation active, permettant ainsi aux participants d'apprendre en exécutant des exercices pratiques en groupe. Les participants interagissent et partagent leurs expériences dans des discussions de groupe et des discussions plénières. Le plan est encore en cours d'élaboration et de vérification dans les villes suivantes :

- Afrique du Sud : les municipalités de Johannesburg, d'Ethekewini, de Mangaung et d'Emalahleni;
- Afrique de l'Est : la ville de Nairobi (Kenya) et Dar-es-salaam (Tanzanie).

## Technologie de communication interactive (TCI)

Un outil de technologie de communication interactive exploitable avec la trousse est en cours d'élaboration et de mise au point. L'outil complet de TCI orientera et guidera les coordinateurs au cours du processus de la TOPCL et fournira des outils de collecte de données électroniques et de gestion de données. Il aidera également à l'analyse et à la production de rapports et assurera des liens appropriés entre la vision, la planification stratégique et les résultats. Il permet la planification de scénarios pour évaluer les recommandations et aider à la planification de projets.

## Conclusion

Les éléments de soutien et de planification stratégique de la TOPCL ont été conçus pour aider à atteindre les objectifs pour un environnement plus sûr et plus prospère. Leur but est de permettre aux gouvernements locaux et aux équipes locales de prévention du crime de déployer, de mettre en œuvre et de maintenir des efforts de prévention du crime.

Le Centre de prévention du crime du CSIR, ONU-HABITAT et les organismes partenaires prévoient compiler et élaborer complètement les outils nécessaires et de publier la trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale. ONU-HABITAT distribuera la TOPCL à l'échelle internationale et facilitera les processus pour l'adapter dans des villes pilotes telles qu'en Tanzanie, aux Philippines et en Serbie. Le CSIR facilitera un processus pour l'intégrer en Afrique du Sud et ailleurs.

Le Centre de prévention du crime du CSIR et ONU-HABITAT travaillent avec des municipalités en Afrique du Sud (Johannesburg, Durban, Emalahleni et Mangaung) et en Afrique de l'Est (Nairobi et Dar-es-Salaam) pour renforcer les capacités de prévention du crime et partager des expériences.

## BIOGRAPHIES

---

Laura Petrella est une experte en sécurité urbaine pour le Programme Villes plus sûres (*Safer Cities Programme*) de ONU-HABITAT, situé à Nairobi (Kenya). Elle est architecte et urbaniste de formation se spécialisant dans l'analyse, la planification et la gestion des établissements humains. Elle a un vif intérêt pour l'élaboration d'approches et d'outils innovateurs, de mesures concrètes sur la prévention de l'insécurité urbaine et le renforcement des capacités, particulièrement dans les pays et les villes en développement. Elle a travaillé en Italie, au Kenya, au Brésil, en Afrique du Sud, au Maroc, au Burkina Faso, au Niger, en Colombie, en Tanzanie et au Cameroon. Elle se joint à ONU-HABITAT en 1995, et travaille sur le *Land Management Programme* et le *Settlement Upgrading Programme*, avant de travailler sur le Safer Cities Programme.

Themba Shabangu est agent principal de recherche au Centre de prévention du crime, faisant partie de la *Defence, Peace, Safety and Security Division* du *South African Council for Scientific and Industrial Research* (CSIR), situé à Pretoria (Afrique du Sud).

# PRÉVENTION DU CRIME EN MILIEU URBAIN ET MESURES EFFICACES POUR LES JEUNES À RISQUE : BESOINS EN MATIÈRE DE FORMATION ET AIDE TECHNIQUE

**PAR KEI SOMEDA**

## **Introduction**

Les besoins en matière de formation sur la prévention du crime en milieu urbain et les mesures efficaces pour les jeunes à risque sont, en général, uniques à la situation particulière de chaque pays. L'expérience de l'Institut des Nations Unies en Asie et en Extrême Orient (UNAFEI), établi en 1961 en tant qu'institut régional de formation et de recherche des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants situé à Tokyo (Japon), a souligné quelques points communs parmi les besoins exprimés. Des types précis d'aide technique dans ces régions sont classés dans des catégories selon plusieurs éléments de base qui correspondent aux besoins fondamentaux communs en matière de formation qui ont été déterminés.

## **Besoins en matière de formation**

### **La nécessité d'avoir un système**

Nous constatons que certains pays ne possèdent pas de système de base ou de système efficace pour combattre le crime en milieu urbain ni de mesures efficaces pour les jeunes à risque. À cet égard, leurs besoins consistent principalement à apprendre comment établir un système efficace de mesures de prévention du crime dans leur pays respectif. Il faut promulguer ou modifier des lois, des règlements et d'autres types de documents juridiques qu'il faut appliquer dans l'ensemble du pays en vertu de l'autorisation du gouvernement. Le système nécessite l'établissement d'autorités ou d'organismes qui traitent avec le personnel, d'un cadre de coopération interorganisme et d'une structure de base sur la prévention du crime comprenant des dispositions sur le traitement des délinquants, entre autres.

### **La nécessité de le mettre en œuvre**

Nous reconnaissons également que de nombreux pays manquent de méthodes efficaces de mise en œuvre des stratégies de prévention du crime. Bien que certains pays possèdent déjà des systèmes élaborés de prévention du crime en milieu urbain ou des techniques pour traiter les jeunes à risque, en règle générale, ces systèmes ne sont pas aussi efficaces qu'ils doivent l'être ou que l'on puisse espérer. Les raisons varient, mais voici certaines raisons communes :

- Le manque de volonté politique ou de leadership solide de la part du gouvernement et/ou des autorités locales;
- Le manque de savoir faire concernant la mise en œuvre d'un système;
- Une coopération interorganisme insuffisante;
- Un financement inadéquat;
- Un manque de main d'œuvre et de formation du personnel;
- Le manque de connaissances techniques pour faire fonctionner des appareils qui emploient une technologie de pointe.

### **Types d'aide et de formation techniques**

Les réponses pour satisfaire les besoins communs peuvent provenir tant du niveau du système que du niveau de la mise en œuvre. Dans bien des cas, ces deux niveaux d'aide doivent être exécutés simultanément. Deux exemples solides de cette situation provenant des activités de soutien de l'UNAFEI sont :

- (1) Fournir une aide technique au système judiciaire pour les jeunes au Kenya;
- (2) le 129<sup>e</sup> International Senior Seminar de l'UNAFEI.

Le premier est un exemple d'aide technique continue offerte à un pays particulier, tandis que le deuxième est un exemple représentatif d'un séminaire international de formation.

### **Fournir une aide technique au système judiciaire pour les jeunes du Kenya**

L'UNAFEI a commencé à offrir une aide technique au projet du système judiciaire pour les jeunes au Kenya en 1997. Elle est composée de trois importants piliers :

- a) Envoyer des professeurs de l'UNAFEI au Kenya pour apporter leur expertise au système judiciaire pour les jeunes. Chaque année, d'un à trois professeurs sont envoyés, et l'UNAFEI en a envoyé quatre en juillet et en août 2005. J'ai visité le Kenya de 2001 à 2003;
- b) Donner des cours de formation axés sur le pays pour le Kenya à l'UNAFEI à Tokyo (Japon). La sixième séance de cours de formation de l'UNAFEI sur le système de traitement des délinquants juvéniles au Kenya a eu lieu en octobre 2005;
- c) Appuyer des activités de suivi.

Dans la pratique, ces piliers représentent le cycle des activités. Premièrement, les professeurs de l'UNAFEI effectuent des recherches sur le terrain, cernent les problèmes et définissent les besoins propres à la région. Ils effectuent ensuite diverses activités de soutien pendant toute la durée de l'étape d'élaboration de la stratégie de prévention et tiennent des séminaires nationaux et régionaux pour promouvoir la mise en œuvre ultérieure de la stratégie.

Deuxièmement, l'UNAFEI amène des représentants du Kenya au Japon pour les former sur la façon de mettre en œuvre efficacement la stratégie. Ces cours de formation sont une « formation des formateurs ». Les participants ont la tâche de formuler un plan d'action concret pour mettre en œuvre efficacement la stratégie de prévention du crime lorsqu'ils retournent au Kenya. On s'attend également à ce qu'ils offrent les cours de formation et les séminaires au Kenya.

Troisièmement, en fonction des problèmes décelés par l'UNAFEI et du contenu des plans d'action annuels, les anciens membres de l'UNAFEI sont encouragés et appuyés pour exécuter leurs plans d'action et mettre en œuvre leurs initiatives en utilisant un système de téléconférence internationale et les courriels pour rester en contact étroit les uns avec les autres et avec l'UNAFEI. Le bureau du Kenya de la Japan International Cooperation Agency (JICA) offre également une aide vitale aux anciens et travaille en étroite collaboration avec l'UNAFEI.

Une des activités de suivi bien ancrées dans le système est la visite des professeurs de l'UNAFEI au Kenya un an après avoir terminé avec succès la formation pour voir s'il y a des améliorations et, au besoin, apporter des corrections au contenu particulier de l'aide technique.

Quant à l'établissement du système, j'ai passé environ six mois au Kenya entre 2001 et 2003 à titre d'expert de la JICA. J'ai élaboré les neuf premières normes nationales systématiques concernant le traitement communautaire pour le Children's Department (le bureau du vice président, ministère des Affaires intérieures (Ministry of Home Affairs), patrimoine national (National Heritage), ministère des Enfants (Children's Department)). Dès 2003, un autre professeur de l'UNAFEI et moi avons élaboré avec succès dix-sept normes nationales concernant le traitement communautaire et le traitement institutionnel des enfants pour le Children's Department et avons rédigé un manuel (500 pages) pour les Children's Officers et les Volunteer Children's Officers (VCO). J'ai également rédigé le manuel de formation (100 pages) pour les VCO.

En 2003, l'UNAFEI a commencé à inviter des organismes dont le travail consiste à traiter des enfants ou à effectuer des activités de prévention du crime ciblant les enfants et les juvéniles pour qu'ils profitent de la formation offerte à l'UNAFEI au Japon. En raison du nombre d'agences et

d'organismes concernés par les problèmes touchant les enfants, y compris ceux qui travaillent avec les enfants de la rue, les agences et les organismes qui profitent de la formation sont les suivants : des représentants du Children's Department à qui incombe la responsabilité globale des problèmes touchant les enfants; les policiers qui travaillent pour le Children's Desk; les représentants du système judiciaire, dont des juges de paix qualifiés dans les questions touchant les enfants; les agents de probation du Probation and Aftercare Department; des représentants du Corrections Department, dont les directeurs des institutions juvéniles; les volunteer Children's Officers. En offrant une aide technique au Kenya, nous nous sommes vite rendus compte qu'il était indispensable d'élaborer une approche intégrée avec l'étroite collaboration des acteurs et des organismes susmentionnés pour établir un système de soins complets pour les enfants. Les trois premiers cours étaient offerts exclusivement aux représentants invités du Children's Department; cependant, ils ont vite été offerts à un plus grand nombre de participants pour une variété d'agences et d'organismes.

Il y a encore de nombreux problèmes dans la mise en œuvre des normes nationales du Kenya, par conséquent, l'UNAFEI doit continuer à offrir son soutien continu. D'un autre côté, les représentants du Kenya sont encouragés à renforcer leurs capacités pour mettre en œuvre la stratégie sans le soutien de l'UNAFEI.

## **Le 129<sup>e</sup> International Senior Seminar de L'UNAFEI**

### **Introduction**

L'UNAFEI offre des cours de formation et des séminaires internationaux aux représentants du système de justice pénale depuis 1962. Le nombre total de participants à l'étranger s'élève à plus de 3 000 personnes provenant de 100 pays. De nombreux cours/séminaires sur les pays sont offerts avec les cours axés sur un pays pour le Kenya, la Thaïlande, la Chine, les Philippines et l'Asie Centrale.

L'UNAFEI organise un International Senior Seminar d'une durée de cinq semaines une fois par année. Ces séminaires sont préparés pour les hauts fonctionnaires ou les cadres supérieurs des bureaux centraux, des ministères et des organismes dans le domaine de la justice pénale, tels que les policiers, les procureurs, les corps judiciaires, les services correctionnels et de réadaptation. Les candidats du 129<sup>e</sup> séminaire devaient posséder de l'expérience dans le domaine de la prévention du crime, la criminalité juvénile, la délinquance juvénile et la réadaptation des délinquants. Ces exigences correspondent au thème principal du 129<sup>e</sup> séminaire - Prévention du crime au XXI<sup>e</sup> siècle - Prévention efficace du crime lié à l'urbanisation fondée sur la participation des communautés et la prévention de la criminalité chez les jeunes et de la délinquance juvénile [*traduction*]. Il correspondait également au thème de l'atelier.

Les principes et la méthodologie de base des cours et des séminaires de l'UNAFEI ainsi que les caractéristiques spéciales du 129<sup>e</sup> séminaire sont indiqués ci-dessous.

### **Méthodologie**

#### *i. Une approche axée sur la pratique*

L'UNAFEI n'est pas une école ni une académie qui se spécialise dans les théories. Le premier principe de l'UNAFEI stipule que, quelle que soit la matière traitée, l'approche doit être une « approche axée sur la pratique ». Étant donné que le système de justice pénale d'un pays prend racine dans sa culture, des traditions et ses conditions sociales, la responsabilité de réforme dans chaque pays revient finalement aux habitants de ce pays. Par conséquent, on s'attend à ce que les participants apprennent les façons qui conviennent le mieux à améliorer la situation dans leur pays en partageant et en échangeant des points de vue, des expériences et des connaissances avec les autres participants, les experts invités et la faculté de l'UNAFEI. Il est ainsi possible de dire que l'UNAFEI est une communauté d'apprentissage multilatérale.

ii. *Une approche intégrée*

Le deuxième principe consiste à adopter une « approche intégrée » pour étudier l'administration du système de justice pénale. Pour s'attaquer aux problèmes liés à l'administration du système de justice pénale, il faut comprendre un problème particulier relatif au système de justice pénale dans sa totalité. Par conséquent, le programme à l'UNAFEI est conçu pour promouvoir une compréhension à partir de points de vue différents, intégrant ainsi chaque pilier du système de justice pénale. Les points de vue et les expériences des participants provenant de divers domaines contribuent sans aucun doute à déclencher des discussions plus actives et à apporter une perspective élargie.

iii. *Étude comparative*

Troisièmement, on fait ressortir « l'étude comparative » afin que les expériences de chaque pays soient totalement prises en considération lorsqu'on examine les mesures appropriées. La composition unique des pays participants permet aux participants d'aborder les points de discussion de façon globale.

## Contenu du 129<sup>e</sup> séminaire

i. Objectifs

L'UNAFEI travaille avec les participants pour déterminer quels types de mesures les organismes de justice pénale peuvent prendre dans leur pays respectif pour affronter les défis et résoudre les problèmes existants. Après les avoir déterminés, examinés et discutés, nous nous sommes concentrés sur la situation actuelle de la criminalité liée à l'urbanisation. Des contre-mesures éventuelles pour les défis et les problèmes ont été définies et étudiées, tout comme les futures perspectives d'initiatives de prévention, y compris des stratégies de prévention du crime et des stratégies de réinsertion des délinquants dans la société, qui pourraient compléter les approches répressives traditionnelles telles que le renforcement des l'application de la loi et une approche « comme il se doit » pour les délinquants.

*Les principaux sujets discutés pendant le 129<sup>e</sup> de l'UNAFEI*

***La situation actuelle de la criminalité liée à l'urbanisation, les contre-mesures et les problèmes vécus par les pays participants***

- *Évaluer la situation actuelle;*
- *Déterminer les mesures prises par les systèmes de justice pénale actuels, par la police, les procureurs, les corps judiciaires, les services correctionnels et de réadaptation;*
- *Déceler les problèmes auxquels il faut faire face.*

***Mesures efficaces pour empêcher les crimes liés à l'urbanisation***

- *Des mesures, telles que les services de police communautaires et les poursuites communautaires, peuvent être prises par les policiers et les procureurs pour empêcher la criminalité liée à l'urbanisation;*
- *Comment déterminer les régions cibles - analyse de description des crimes signalés;*
- *Prévention du crime situationnel - réduction du crime en améliorant l'aménagement urbain;*
- *Mesures pour éviter la victimisation - réduction des facteurs de risques pour les victimes, p. ex. renforcement de la cible;*
- *Mesures de prévention du crime dans la communauté avec la participation active des résidents de la communauté, utilisation de bénévoles et ainsi de suite.*

***Mesures efficaces pour les jeunes à risque***

- *Approche intégrée (approche multidisciplinaire) pour les jeunes à risque avec la coopération et la collaboration de multiples organismes y compris le système de justice pénale, les*

écoles, les services d'aide sociale, les hôpitaux et autres;

- Mesures pour informer les jeunes;
- Intervention précoce pour les jeunes à risque - établir une échelle appropriée d'évaluation des risques et des besoins ainsi que des mesures d'intervention précoce fondées sur l'évaluation;
- Établissement et gestion d'un système et de mesures souples de traitement pour s'attaquer aux jeunes contrevenants/délinquants juvéniles. Ce processus comprend l'examen de diverses formes de mesures et de traitement, l'établissement et la gestion de programmes de déjudiciarisation, principalement des traitements communautaires et au niveau des policiers, des procureurs et des tribunaux;
- Traitement institutionnel efficace pour les jeunes;
- Programmes de traitement institutionnel efficaces pour prévenir la récidive et enrichir le système de soins complets avec la coopération et la collaboration des services de traitement communautaires (p. ex. des services de probation);
- Traitement communautaire efficace pour les jeunes;
- Programmes de traitement communautaire efficaces pour prévenir la récidive; s'assurer que la communauté joue un rôle actif dans la facilitation et la réadaptation efficace des délinquants dans la communauté; promouvoir le « système de soins complets » avec la coopération et la collaboration de multiples agences/organismes et établir un programme de transition sans heurts, de l'étape du traitement communautaire par des organismes de justice pénale jusqu'à l'étape de suivi.

**Le rôle de la communauté dans l'approche intégrée (approche multidisciplinaire) et dans l'établissement d'une coopération multiorganisme et d'un système de collaboration efficace**

- Nécessité de l'approche intégrée (approche multidisciplinaire), méthodes de planification et de mise en œuvre et organismes qui en sont responsables;
- Le rôle de la communauté dans l'approche intégrée est axé principalement sur la prévention du crime et la réinsertion des délinquants, redonner de la vitalité à la communauté locale, participer activement aux approches de justice réparatrice avec la victime et le contrevenant et élaborer de nouvelles méthodes pour recruter des bénévoles communautaires et utiliser les bénévoles et les ressources communautaires, tels que les agents bénévoles de probation, autant que faire se peut;
- Élaborer des mesures pour établir une approche intégrée efficace (approche multidisciplinaire) telle que l'échange d'information avec toutes les agences et tous les organismes concernés et améliorer le système de suivi.

ii. *Programme*

Dans les séminaires de l'UNAFEI, il y a habituellement des discussions générales et de groupe fondées sur les connaissances et les expériences des participants et des conseils des membres de la faculté et des experts invités. Les programmes du 129<sup>e</sup> séminaire étaient les suivants :

1. Exposés individuels

Cette portion du programme visait à offrir aux participants la possibilité de comparer différents systèmes et pratiques de leur pays par rapport au thème principal du séminaire. Chaque participant disposait de 40 minutes pour présenter son exposé individuel et de 20 minutes supplémentaires pour une séance de questions et réponses. Le logiciel PowerPoint, un rétroprojecteur et de l'équipement audiovisuel étaient mis à la disposition des participants pour présenter leur exposé.

2. Ateliers de groupe

Des ateliers en groupe ont permis aux participants de discuter plus spécifiquement de sous-sujets dans le cadre du thème principal du séminaire. Les participants étaient

séparés en trois groupes et les membres du groupe ont étudié les sous-sujets désignés et ont partagé leurs points de vue en fonction des renseignements obtenus au moyen d'expérience personnelle, des exposés individuels, des conférences et ainsi de suite. Chaque groupe devait compiler les résultats dans un rapport qui a été publié dans la Resource Material Series de l'UNAFEI.

### 3. Conférences, visites et autres

- *Conférences* données par des experts étrangers invités et conférences spéciales données du Japon et par des professeurs de l'UNAFEI sur des sujets liés au thème principal et à d'autres sujets d'intérêt général;
- *Discussions de groupe* menées par cinq experts étrangers invités;
- *Visites* dans des organismes liées au thème principal du séminaire;
- *Programmes culturels* et autres *programmes* d'intérêt.

### **PLAN DU PROGRAMME**

<b>Nombre total des heures</b>	<b>110</b>
<b>I. Introduction</b>	<b>38</b>
(a) Introduction et présentation du séminaire	2
(b) Exposés individuels sur le thème du séminaire	36
<b>II. Sujets</b>	<b>72</b>
(a) Conférences de la faculté : série sur le « Système de justice pénale au Japon », etc.	2
(b) Conférences des experts invités concernant le thème principal du séminaire	20
(c) Conférences spéciales concernant le thème principal du séminaire	4
(d) Ateliers de groupes, réunions plénières et séances de comptes rendus	20
(e) Visites d'observation	8
(f) Visite pédagogique dans des organismes de justice pénale	12
(g) Évaluation et entrevues individuelles	2
(h) Cérémonie de clôture	2
(i) Divers	2

### *iii. Ateliers de groupes*

#### **Groupe 1**

##### Thème principal

*Mesures efficaces de prévention du crime lié à l'urbanisation*

##### Sujet de discussion

*Définir des mesures que les policiers et les procureurs pourraient utiliser pour empêcher la criminalité liée à l'urbanisation, y compris les services de police communautaires et les poursuites communautaires.*

##### Points de discussion proposés

- *Prévention du crime situationnel* - réduire le crime en améliorant l'aménagement urbain;
  - Comment déterminer les régions cibles - analyse de description des crimes signalés;
  - Mesures pour empêcher la victimisation - réduire les facteurs de risques pour les victimes, p. ex. renforcement de la cible;
  - Appliquer la « théorie du carreau cassé ».
- Mesures de prévention du crime dans la communauté par la *participation active des résidents de la communauté*;;

- *Coopérer et collaborer avec des agences, des organismes compétents, les résidents de la communauté et les bénévoles.*

## **Groupe 2**

---

### Thème principal

*Mesures efficaces pour les jeunes à risque.*

### Sujet de discussion

- *Intervention précoce* pour les jeunes à risque;
- Établir et gérer un système et des *mesures souples de traitement* pour s'attaquer aux jeunes contrevenants/délinquants juvéniles
- *Traitement institutionnel* efficace pour les jeunes/juvéniles;
- *Traitement communautaire* efficace pour les jeunes/juvéniles.

### Points de discussion proposés

*Approche intégrée* (approche multidisciplinaire) pour les jeunes à risque, avec la coopération et la collaboration de multiples agences telles que le système de justice pénale, les écoles, les services d'aide sociale, les hôpitaux et autres.

## **Groupe 3**

---

### Thème principal

*Le rôle de la communauté dans la réinsertion des victimes et des délinquants dans la communauté*

### Sujet de discussion

- Façons pour la *communauté de participer activement* au traitement efficace des délinquants;
- *Approches holistiques de réinsertion* des victimes et des délinquants dans la communauté, telles que des approches de justice réparatrice.

### Points de discussion proposés

- Établir un *réseau communautaire* avec des agents et des organismes compétents pour créer un système intégré de suivi;
- Élaborer diverses méthodes de *recrutement* et utiliser les *ressources* communautaires et des citoyens *bénévoles*.

## **Suggestions et futures perspectives sur la formation et l'aide technique**

D'après mes discussions avec le personnel qui travaille dans ce domaine et mon expérience à titre de professeur de l'UNAFEI, j'offre les suggestions suivantes pour améliorer l'aide technique et la formation.

### **1. Encourager un engagement important de la part des hauts fonctionnaires et établir une politique intégrée**

Les problèmes du crime en milieu urbain et des jeunes à risques prennent racine dans diverses causes de la société. Par conséquent, si nous tentons d'offrir une aide efficace aux pays touchés par ces problèmes, l'établissement d'une politique intégrée (approche) par le gouvernement central est indispensable. Elle peut être établie par la solide volonté du premier ministre, des membres du Congrès et de la haute direction des principaux organismes gouvernementaux, etc.

## **2. Promouvoir une approche multiorganisme**

Dans la même veine, les problèmes à multiples facettes peuvent seulement être réglés en établissant une collaboration et une coopération multiorganisme et en et en faisant la promotion.

## **3. Formation systématique**

La formation doit être donnée d'une manière systématique et être fondée sur des règlements ou des normes nationales.

- I. Il faut établir un plan de formation annuel et affecter des ressources suffisantes en fonction du plan;
- II. La formation systématique est composée d'une :
  - i. formation régulière du niveau primaire au niveau supérieur;
  - ii. formation spéciale (thématique) offerte selon les besoins du moment pour compléter la formation régulière.

## **4. Inspection et rétroaction systématiques - Assurer la durabilité et d'autres améliorations de l'ensemble du système**

Pour atteindre les résultats souhaités en matière d'aide technique et de formation systématique, elles doivent être surveillées par une inspection systématique et suivies par les autorités compétentes. En ce qui concerne l'inspection systématique, elle doit être effectuée en fonction de règlements ou de normes nationales et le résultat de l'inspection doit tenir compte des autres améliorations apportées à la prévention du crime en milieu urbain et des mesures efficaces pour les jeunes à risque.

Dans la pratique, il est très difficile d'assurer la durabilité. Les pays et les organismes de soutien doivent y faire face depuis longtemps, mais c'est d'une importance suprême pour réussir à offrir une aide technique efficace.

## **5. Analyser la méthode qui convient le mieux pour présenter une nouvelle méthodologie et une nouvelle technologie**

En règle générale, les agences et les organismes bénéficiaires s'intéressent à la technologie de pointe et aux méthodologies qui demandent de l'équipement dispendieux. Par exemple, lors du 129<sup>e</sup> séminaire de l'UNAFEI, nous avons présenté une technologie de cartographie sur le crime visant à prévenir le crime en milieu urbain avec une étude sur le système CompStat du service de police de New York (NYPD). À l'heure actuelle, le système du NYPD est muni d'une technologie informatique de pointe. Cependant, lorsqu'ils ont établi les cartes pour la première fois, ils ont d'abord utilisé le système avec une cartographie manuscrite. Lorsque les pays participants étudieront la possibilité d'utiliser la cartographie sur le crime, ils pourront commencer par la cartographie manuscrite pourvu qu'ils possèdent des cartes précises de secteurs particuliers. Les pays participants doivent être encouragés à préférer des équipements moins chers s'ils veulent assurer la durabilité.

## **BIOGRAPHIE**

---

Kei Someda est le directeur de la Case Management Division, du Tokyo Probation Office, ministère de la Justice, Tokyo (Japon) et membre de la Criminal Law Society of Japan, de la Japanese Association of Sociological Criminology, de la Japanese Association of Victimology et de la Japanese Society for the Study of Restorative Justice. C'est un ancien professeur et chef de la Information and Library Services Division, de l'Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient (UNAFEI) à Tokyo (Japon). Il a également occupé le poste d'agent principal responsable de la Laws, General Affairs Division, Rehabilitation Bureau, ministère de la Justice (Administration centrale) à Tokyo (Japon) et d'expert en justice pénale à la Japan International Cooperation Agency (JICA) pour appuyer le bureau du vice président, ministère des Affaires intérieures, National Heritage, Children's Department, à Nairobi (Kenya).

# L'AVENIR DE L'AIDE TECHNIQUE

PAR SLAWOMIR REDO

## Introduction

Le titre de la présentation peut laisser croire que son auteur possède une boule de cristal dans laquelle il peut lire l'avenir de l'aide technique, en ce qui concerne les stratégies et les meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier celles liées au crime en milieu urbain et aux jeunes à risque. Ce n'est évidemment pas le cas. L'avenir de l'aide technique sera plutôt extrapolé par le truchement de l'éventail du thème général du 11<sup>e</sup> Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, à savoir « *Synergies et réponses : alliances stratégiques pour la prévention du crime et la justice pénale* » et les commentaires et suggestions provenant de l'atelier n° 5 du Congrès sur les « *Mesures visant à combattre le crime informatique* », ainsi que les commentaires et suggestions provenant d'autres conférences mondiales.

Deux adages de l'atelier n° 5 pourraient être le point de départ permettant d'indiquer la voie à suivre en matière de coopération technique future dans le domaine à l'étude : « Ceux qui oublient le passé sont condamnés à le répéter » (George Santayana, 1863-1952), que l'on peut reformuler comme suit « ceux qui ne cherchent pas à prévoir l'avenir doivent s'attendre à un grand choc lorsqu'ils y seront confrontés ». Les deux adages ont été formulés par Peter Grabosky, un des experts de l'atelier sur le crime informatique.

À la lumière de ce qui est présenté ci-dessus, les points suivants aident à voir à quoi pourrait ressembler l'avenir de la coopération technique en matière de prévention du crime.

## Tendances démographiques

### 2050

- Un pourcentage élevé de personnes vivra probablement dans des agglomérations urbaines;
- La population mondiale passera de 6,4 milliards aujourd'hui à 8,9 milliards d'ici 2050<sup>1</sup>; les 50 pays les plus pauvres tripleront leur population à 1,7 milliard de personnes. La planète peut alors subvenir aux besoins de seulement 2 milliards de personnes selon un niveau de vie occidental<sup>2</sup>.

### 2030

- La population urbaine devrait croître de 1,8 pour cent entre 2000 et 2030, presque aussi rapidement que la croissance de la population mondiale. Le nombre de citoyens passera de 3 milliards en 2003 - 48 pour cent de la population totale, à 5 milliards en 2030 - 60 pour cent. D'ici 2030, toutes les régions auront des majorités urbaines.

---

<sup>1</sup> Fonds des Nations Unies pour la population (2004) *State of the World Population 2004 : Cairo Consensus at Ten: Population, Reproductive Health and the Global Effort to End Poverty (L'état de la population mondiale 2004 : Le consensus du Caire après dix ans : la population, la santé reproductive et l'effort mondial d'élimination de la pauvreté)*, New York, États Unis: FNUAP. Utilisé comme source pour toutes les prévisions démographiques ci incluses

<sup>2</sup> Donella Meadows, Jorgen Randers et Dennis Meadows (2004) *Limits to Growth: The 30-Year Update*, White River Jct, VT, États-Unis : Chelsea Green Publishing

**2020**

- Le septième objectif de développement des Nations Unies pour le Millénaire visant à assurer la durabilité environnementale, prévoit améliorer de manière significative la vie d'au moins 100 millions habitants de taudis d'ici 2020.

**2017**

- Les régions moins développées croîtront de 2,3 pour cent, et il est prévu qu'elles représenteront la majorité des régions urbaines en 2017.

**2015**

- Aujourd'hui, 20 villes comptent plus de 10 millions d'habitants (15 dans des pays en développement), ce qui représente 4 pour cent de la population mondiale; d'ici 2015, il y en aura 22 (16 dans des pays en développement), ce qui représentera 5 pour cent de la population mondiale.

**2007**

- D'ici 2007, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, plus de la moitié des habitants du monde vivront dans une ville.

**2005**

- L'écart entre les nations riches et les nations pauvres est dix fois celui qu'il était il y a 30 ans.<sup>3</sup> Quelque 2,8 milliards de personnes - deux sur cinq - se battent toujours pour survivre avec moins de 2 \$US par jour;
- Aujourd'hui, l'Afrique du Sud du Sahara a le taux d'urbanisation le plus rapide de tous les continents, assorti d'un taux élevé de mortalité infantile, d'une faible espérance de vie et d'un taux élevé de VIH/sida. En Afrique du Sud du Sahara, quelque 49 % de la population vit avec moins de 1 \$US par jour (70 % dans des taudis urbains) et leur nombre devrait doubler, en moyenne tous les 15 ans.

**L'avenir de l'aide technique : quatre dimensions****1. Des droits aux techniques de prévention approuvées**

Le Conseil économique et social des Nations Unies, dans ses résolutions intitulées « Mesures visant à promouvoir la prévention efficace du crime » (Résolutions 2002/13 du CEetS) offre des « règles et normes en matière de prévention du crime » qui font ressortir que les stratégies, les politiques, les programmes et les mesures de prévention du crime devraient être fondés sur une fondation élargie et multidisciplinaire des connaissances sur les problèmes de prévention du crime, leurs multiples causes et des pratiques prometteuses et éprouvées [*traduction*].

D'autres résolutions ont permis de souligner la nécessité de rechercher des techniques de prévention approuvées, par exemple lorsque l'Assemblée mondiale de la Santé a demandé au directeur général de l'Organisation mondiale de la Santé, avec la collaboration d'autres organismes du système des Nations Unies et d'autres organismes internationaux de continuer à intégrer une approche de santé

publique à fondement scientifique sur la prévention du crime à d'autres initiatives mondiales importantes de prévention [traduction]<sup>4</sup>.

Même si cette orientation est souhaitable, peu de progrès ont été accomplis jusqu'à maintenant des droits aux techniques de prévention approuvées.

Un examen de 91 études effectuées dans des pays en développement publiées entre 1980 et 2002, qui portait sur 82 études de programmes, 31 études de pratiques et 18 études des programmes et des pratiques, a révélé que la qualité de la recherche sur les politiques de justice pénale, et plus particulièrement les interventions du système de justice pénale, demeurerait assez modeste. C'était malgré le fait qu'on ne semble pas beaucoup contester que la criminalité tentaculaire, peu importe l'environnement, perturbe les perspectives de croissance et de développement et réduit la qualité de vie des citoyens, particulièrement des groupes les plus pauvres et malgré l'importance de la réduction du crime comme objectif social et économique clé. De plus, la répartition régionale des études qui répondent aux critères d'inclusion montre à quel point elles sont peu nombreuses : en Extrême Orient et dans la région du Pacifique -13 études; en Europe et en Asie Centrale - une étude; au Moyen Orient et dans le Nord de l'Afrique - trois études; en Asie du Sud - 14 études; en Afrique du Sud du Sahara: 34 études; en Amérique latine et dans les Caraïbes - 18 études; dans le reste du monde - huit études<sup>5</sup>.

Ce qui est présenté ci-dessus mène à une conclusion : afin d'effectuer plus de recherche d'évaluation, il faut renforcer les capacités dans la plupart des régions du monde. Par conséquent, il devrait y avoir plus de projets d'aide technique, particulièrement dans les pays en développement et dans les pays dont les économies sont en transition, ce qui comporte le renforcement des capacités dans les techniques d'évaluation, l'exécution de plus de projets de prévention du crime fondée sur les preuves et de projets comportant un volet d'évaluation à effectuer.

L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) travaille en ce sens. Un exemple récent est le projet « South-South Cooperation for Determining Good Practices for Crime Prevention in the Developing World (Afrique australe et Caraïbes) ». Ce projet comprend :

- I. Amélioration des stratégies nationales de prévention du crime au moyen d'examen et d'évaluations et application de bonnes pratiques aux nouveaux projets et/ou aux plans;
- II. Diffusion et échange accrus de leçons apprises et de bonnes pratiques au sein des deux régions et entre les deux régions par le truchement d'une publication et d'un site Web;
- III. Capacité de recherche accrue sur les stratégies de prévention du crime des commissions nationales de prévention du crime et de la Task Force on Crime and Security de la CARICOM, l'Association des chefs des services de police des Caraïbes et la Southern African Regional Police Chiefs Cooperation Organization (Organisation de coopération des commissaires de police de la région de l'Afrique australe), en reliant les établissements d'enseignement aux groupes des politiques des gouvernements et en créant un cadre et un réseau national d'experts.

## 2. Des données officielles aux données sur la victimisation

Le renforcement des capacités comprend l'élargissement de l'accessibilité aux statistiques officielles sur le crime pour mesurer et évaluer les répercussions pratiques des projets de prévention du crime et doit, par conséquent, être l'une des caractéristiques les plus importantes de la future aide technique.

<sup>4</sup> Assemblée mondiale de la Santé (2003) *Implementing the Recommendations of the World report on violence and health*, point à l'ordre du jour 14.15 lors de la Cinquante-sixième Assemblée mondiale de la Santé - AMS56.24 du 28 mai 2003, disponible en ligne au : [www.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA56/ea56r24.pdf](http://www.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA56/ea56r24.pdf)

<sup>5</sup> Akpokodje, Joseph, Bowles, Roger et Tigere, Emmanuel for the Centre for Criminal Justice Economics and Psychology at the University of York (2002) *SSR Project R8189: Research on Evidence-Based Crime Prevention Study, Final Report, Evidence-based approaches to crime prevention in developing countries - A scoping review of the literature*, YORK YO10 5DD, disponible en ligne au : [www.york.ac.uk/criminaljustice/word/Evidence-Based-Crime-Prevention-Study.pdf](http://www.york.ac.uk/criminaljustice/word/Evidence-Based-Crime-Prevention-Study.pdf)

Cependant, l'accessibilité aux données sur le crime est souvent mauvaise, particulièrement dans les pays en développement. Par exemple, lors de la 7<sup>e</sup> Conférence mondiale sur la prévention des traumatismes et la promotion de la sécurité à Vienne (Autriche) du 6 au 9 juin 2004, il a été remarqué que les projets actuels qui portent sur la prévention de la violence étaient fondés sur d'autres sources de données telles que les dossiers des services des urgences, plutôt que sur les statistiques officielles sur les meurtres de policiers et les voies de fait, encore moins les enquêtes sur les victimes de la criminalité.

Néanmoins, lorsque les projets d'aide technique comprennent l'utilisation d'enquêtes sur les victimes pour aborder la prévention de la violence, il sera important d'établir une meilleure coordination et collaboration entre les pays et les donateurs pour promouvoir l'utilisation d'instruments types tels que l'Enquête internationale sur les victimes de la criminalité, et d'élaborer des données de référence ainsi qu'une surveillance régulière plutôt que de déployer des efforts uniques et non coordonnés.

### 3. De la prévention du crime à l'échelle locale à la prévention mondiale

Le dicton populaire « penser globalement, agir localement » a fait une incursion dans la prévention du crime. Une fois de plus, on a remarqué lors de la 7<sup>e</sup> Conférence mondiale sur la prévention des traumatismes et la promotion de la sécurité, où bon nombre des projets présentés étaient concentrés sur de petits groupes de victimes ou des régions locales. Il semble y avoir un mouvement de « masse de la population » de promoteurs de l'antiviolence qui touche la scène internationale avec ses constatations et ses recommandations locales.

### 4. Du développement alternatif aux moyens d'existence durables

Le rapport du directeur exécutif de l'ONUDC sur le développement, la sécurité et la justice pour tous (E/CN.15/2005/2), présenté en 2005 à la Commission des stupéfiants à l'occasion de sa quarante-huitième séance et à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à l'occasion de sa quatorzième séance indique que l'ONUDC a entrepris des travaux dans le domaine de la promotion de moyens d'existence durables pour prévenir le crime en milieux urbains, au titre du protocole sur le trafic de personnes de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (alinéa 27).

Bien qu'elles travaillent de manière très différente, les deux Commissions ont étudié la question de la promotion de moyens d'existence durables. L'auteur du présent article en fait mention parce que le concept de « moyens d'existence durables » englobe génériquement le « développement alternatif »<sup>6</sup> appliqué aux milieux urbains et ruraux respectivement.

Le dernier concept a été expliqué dans un autre rapport du directeur exécutif intitulé « Action Plan on International Cooperation on the Eradication of Illicit Drug Crops and on Alternative Development » (E/CN.7/2005/2/Add.2). Le développement alternatif a été appliqué avec succès à l'élimination des cultures illicites qu'il est possible de réaliser et de conserver... De plus..., les programmes de développement alternatif doivent intégrer des approches améliorées et innovatrices. Ces approches devraient, entre autres choses, promouvoir la participation des communautés et des valeurs démocratiques, inclure des mesures appropriées de réduction de la demande, intégrer une spécificité de genre et respecter des critères de durabilité environnementale [*traduction*] (alinéa 4).

En ce qui concerne les « moyens d'existence durables », d'après le glossaire du Programme des Nations Unies pour le développement, il s'agit d'une occupation ou d'un emploi légitime qui permet à une personne de combler ses besoins fondamentaux et de s'assurer que ce sera le cas à

<sup>6</sup> Dans le *Action Plan on International Cooperation on the Eradication of Illicit Drug Crops and on Alternative Development, resolution III E*, adopté par l'Assemblée générale (1998), the concept was expressed as follows: "Defining alternative development as a process to prevent and eliminate the illicit cultivation of plants containing narcotic drugs and psychotropic substances through specifically designed rural development measures in the context of sustained national economic growth and sustainable development efforts in countries taking action against drugs, recognizing the particular socio-cultural characteristics of the target communities and groups, within the framework of a comprehensive and permanent solution to the problem of illicit drugs"

l'avenir<sup>7</sup>. Cependant, la signification de moyens d'existence durables devrait être beaucoup plus large. Dans le programme et les projets de prévention du crime, elle devrait englober les éléments suivants<sup>8</sup>:

- I. Éducation civique et scolaire sur l'acquisition d'attitudes durables légitimes et permettre aux personnes de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de lois qui les engagent tous et leurs institutions, y compris le gouvernement;
- II. La création et la promotion de centres d'autorité morale pour élaborer et préserver une culture du respect de la loi. Par exemple, les institutions religieuses et autres et/ou les personnes (« personnes clés ») sont bien placées pour déterminer les types de comportement et les relations appropriés entre les gens. Un des meilleurs exemples d'une institution serait l'agence Tajik de contrôle des stupéfiants, établie par l'ONUDC avec des fonds de donateurs. Créée à partir de l'ancienne agence de contrôle des stupéfiants du Tajikistan, elle constitue maintenant un bon exemple de rendement qui répond à des normes internationales et à la règle de droit<sup>9</sup>. D'autres personnes peuvent également jouer un rôle positif, comme celles qui ont des antécédents criminels, qui peuvent agir à titre de « personne clé » à la suite de leur expérience en réadaptation et en changement et peuvent avoir énormément d'influence pour faire passer le message de respect de la loi à un vaste public;
- III. Les médias et la culture populaire peuvent contribuer à promouvoir le respect de la loi en fonction de tels exemples positifs.

Ces trois éléments supplémentaires n'épuisent en aucune façon le grand potentiel du concept de moyens d'existence durables. Ils indiquent seulement qu'il y a en effet beaucoup à faire pour développer son potentiel, en faisant également appel à l'expérience générique des programmes de développement alternatif portant sur le remplacement de cultures illicites. Des projets précis d'aide technique en prévention du crime permettent d'élaborer d'autres éléments de moyens d'existence durables, ce qui permettrait d'aider à améliorer l'impact général et l'efficacité des projets.

## Conclusion

Le rapport susmentionné de l'ONUDC sur le développement alternatif présente quelques conclusions initiales pertinentes pour le présent article :

- I. Une aide technique accrue et mieux ciblée est nécessaire, dont notamment dans le secteur du renforcement des capacités, pour permettre aux gouvernements bénéficiaires de s'occuper convenablement de questions liées à la coordination de programmes (alinéa 57);
- II. Il faut déployer des efforts supplémentaires, en particulier entre les pays, les organismes internationaux et d'autres entités possédant de l'expertise dans la mise en œuvre de programmes de développement alternatif, pour documenter, diffuser et promouvoir l'échange d'expériences, de meilleures pratiques et de leçons apprises (alinéa 60).

<sup>7</sup> Programme des Nations Unies pour le développement (1996) *Glossary Georgia Human Development Report 1996: Glossary*, disponible en ligne au : [www.undp.org/rbec/nhdr/1996/georgia/glossary.htm](http://www.undp.org/rbec/nhdr/1996/georgia/glossary.htm)

<sup>8</sup> Godson, Roy (2000) *Guide to developing a culture of lawfulness*, rédigé pour le Symposium on the Role of Civil Society in Countering Organized Crime: Global Implications of the Palermo, Sicily Renaissance, Palerme, Italie

<sup>9</sup> Voir par exemple : Conseil économique et social des Nations Unies (2004) Rapport du directeur exécutif sur l'aide internationale aux états touchés par la circulation de drogues illicites, E/CN.7/2004/7, rédigé pour la Commission des stupéfiants, quarante septième séance, Vienne, du 15 au 22 mars 2004 : alinéas 46-47

En regard de ces deux conclusions génériques, la conclusion particulière est : l'avenir de la future coopération technique sera en grande partie déterminé par les tendances démographiques changeantes, qui montrent que de plus en plus de gens vivent dans les régions urbaines où on trouve des inégalités de revenus, tant entre les pays, qu'entre les pays développés et en développement.

La pauvreté étant le principal facteur qui pousse au crime, elle est et sera le centre d'intérêt du monde, au moins jusqu'en 2020. On pourrait certainement espérer qu'en 2006, à l'occasion des deux conférences mondiales, soit : La 8e Conférence mondiale sur la prévention des traumatismes et la promotion de la sécurité (du 2 au 5 avril à Johannesburg en Afrique du Sud et le Forum urbain mondial de l'ONU-HABITAT III (Vancouver, Colombie Britannique, Canada, du 19 au 23 juin), d'importants progrès seront accomplis pour répondre aux objectifs du Millénaire pour le développement. Afin de ne pas avoir une désagréable surprise lorsque cela arrivera, nous devons affronter le défi de la pauvreté maintenant.

## BIOGRAPHIE

---

Slawomir Redo détient une maîtrise en droit (1972) et un doctorat en loi (1976), les deux obtenus à l'Université Nicolas Copernic de Toru\_ (Pologne). Depuis 1981, il travaille à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) au bureau des Nations Unies de Vienne (Autriche). Il se spécialise dans les statistiques de justice pénale, la mise en œuvre des normes et des règles pénales des Nations Unies dans le contexte des réformes de justice pénale, le contrôle et la prévention du crime organisé et l'aide juridique internationale. Il a également effectué des travaux de recherche importants pour démolir de nombreux mythes et présenter un tableau assez exact sur la situation du crime organisé dans la région de l'Asie Centrale. Il était principalement responsable des enquêtes des Nations Unies sur les tendances de la criminalité et les activités des systèmes de justice pénale, pour des projets portant sur l'informatisation de l'administration de la justice pénale et la réglementation des armes à feu. En plus de ces tâches, Slawomir Redo a participé activement à l'organisation et à la révision de la Conférence ministérielle mondiale sur la criminalité transnationale organisée de Naples (1994), et jusqu'au début de 1999, aux préparations pour l'élaboration de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Il a souvent été conférencier dans un bon nombre d'universités et d'instituts, a publié de nombreux articles et coédité deux livres. De 1999 à 2002, Slawomir Redo a agi à titre d'expert principal des Nations Unies en prévention du crime et en justice pénale à l'Office régional contre la drogue et le crime pour l'Asie Centrale (Tashkent, Ouzbékistan) et est membre de la Central Eurasian Studies Society.



# ANNEXES





*Atelier 3:***Stratégies et meilleures pratiques en prévention du crime, en particulier celles qui sont liées au crime en milieu urbain et aux jeunes à risque**

Le samedi 23 avril 2005 - 10 h à 18 h

**10 h à 13 h THÈME DE LA SÉANCE MATINALE : LE CRIME EN MILIEU URBAIN****10 h à 10 h 30**

- Ouverture de l'atelier - président - Présentation des enjeux de l'atelier - *CIPC*
- Discours programme - Ministre de la Justice et des Douanes, *Australie*
- Prévention du crime en milieu urbain et jeunes à risque - Challenges to Development and Governance - *ONU-HABITAT*

**10 h 30 à 11 h****Bloc I - Stratégies nationales visant à promouvoir et à appuyer la prévention du crime dans les régions urbaines**

- Politique de sécurité urbaine au Chili : Le programme Comuna Segura - *Chili*
- Prévention du crime à l'échelle locale - *Pérou*
- La prévention du crime en Belgique : Contrats de sécurité et de prévention - *Belgique*

**11 h à 11 h 30****Bloc II - Partenariats urbains en prévention du crime - défis et succès**

- Innovations locales en prévention du crime : Le cas des villes plus sûres Dar es Salaam - *Tanzanie*
- Le système de maintien de l'ordre axé sur les collectivités - *Philippines*
- Politiques publiques sur la sécurité et la prévention du crime : L'expérience de la ville de Diadema - *Brésil*

**11 h 30 à 12 h****Bloc III - prévention du crime et inclusion sociale - relever les défis urbains**

- Réaménagement urbain en tant que stratégie de prévention du crime : L'expérience de Warwick Junction - *Afrique du Sud*
- Bénévoles contre la violence à Antananarivo - *Madagascar*

**12 h à 13 h - DISCUSSION****15 h à 18 h THÈME DE LA SÉANCE EN APRÈS-MIDI : LES JEUNES À RISQUE****15 h à 15 h 30****Bloc IV - Stratégies intégrées et efficaces pour les jeunes à risques**

- Intervention intégrée pour les jeunes à risque : Programmes efficaces de prévention - *Angleterre et Pays de Galles*
- Intervention précoce efficace : Les chemins du projet de prévention à Brisbane - *Australie*
- La politique nationale provisoire sur l'administration de la justice pour les enfants - *Nigeria*

**15 h 30 à 16 h****Bloc V - Approches d'intégration pour les groupes vulnérables de jeunes à risque**

- Youth Sexual Exploitation: A Strategic Approach to Trafficking of Youth - *Czech Republic*
- The Growing Involvement of Children and Youth in Organized Armed Violence - *Brazil*
- Support for Urban Youth at Risk: "House for Youth" - *Cambodia & Vietnam*

**16 h à 16 h 30****Bloc VI - Meilleur échange de connaissances et meilleure aide technique**

- La trousse d'outils sur la prévention du crime à l'échelle locale - *CIPC et ONU HABITAT*
- Prévention du crime en milieu urbain et mesures efficaces pour les besoins en formation et l'aide technique - *Japon*
- L'avenir de la future aide technique - *ONU DC*

**16 h 30 à 17 h****Recommandations formulées pendant l'atelier et fin de l'atelier**

- Discussion finale sur les recommandations formulées pendant l'atelier
- Fin de l'atelier

**17 h à 18 h - DISCUSSION**

**Réunion à Paris d'un groupe d'experts, les 3 et 4 décembre 2004****Liste des participants**

Isabella Aboderin (Nigeria)  
Elijah Agevi (Kenya)  
Vincent del Buono (Nigeria)  
Radim Bures (République Tchèque)  
Mariano Ciafardini (Argentine)  
Zéphirin Émini (Cameroun)  
Brendan Finegan (Angleterre et Pays de Galles)  
Dianne Heriot (Australie)  
Barbara Holtmann (Afrique du Sud)  
Sohail Husain (Angleterre et Pays de Galles)  
Mary-Anne Kirvan (Canada)  
Steven Lab (États-Unis)  
Celia Sanidad-Leones (Philippines)  
Marie-Pierre de Liège (France)  
Benjamin Naimark-Rowse (États-Unis)  
Supawadee Maspong (Thaïlande)  
Michael Sutcliffe (South Africa)  
Chris N. Ugwu (Nigeria)  
Franz Vanderschueren (Chili)  
José Marcelo Zacchi (Brésil)

Laura Petrella (ONU-HABITAT)  
Soraya Smaoun (ONU-HABITAT)  
Ugljesa Zvekic (UNODC)

Kauko Aroma (HEUNI, Finlandie)  
Laura Capobianco (CIPC, Canada)  
Raymonde Dury (CIPC, Belgique)  
Daniel Sansfacon (CIPC, Canada)  
Margaret Shaw (CIPC, Canada)

