



NATIONS UNIES



HUITIÈME CONGRÈS
DES NATIONS UNIES
POUR LA PRÉVENTION DU CRIME
ET LE TRAITEMENT DES DÉLINQUANTS

La Havane (Cuba), 27 août — 7 septembre 1990

Distr. GÉNÉRALE

A/CONF.144/9
13 juin 1990

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

PRÉVENTION DU CRIME ET JUSTICE PÉNALE DANS LE CONTEXTE DU DÉVELOPPEMENT :
REALITÉS ET PERSPECTIVES DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE

Inventaire de mesures exhaustives de prévention du crime

Note du Secrétaire général

1. La Réunion interrégionale préparatoire au huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants sur le point 3 (sujet 1) de l'ordre du jour provisoire du Congrès, "Prévention du crime et justice pénale dans le contexte du développement : réalités et perspectives de la coopération internationale", a recommandé qu'un inventaire des mesures préventives soit présenté au Congrès 1/. Au cours de la préparation de l'inventaire, une coopération étroite a été maintenue avec l'Institut d'Helsinki pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, affilié à l'ONU. Un projet de texte a été soumis à un groupe d'experts réunis en novembre 1989 avec l'appui du Home Office du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord**.
2. Le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance a examiné, à sa onzième session, le texte issu de cette réunion. Dans sa décision 11/104 2/, le Comité, ayant examiné les recommandations de la Réunion interrégionale préparatoire, a recommandé au Conseil économique et social de transmettre au Congrès un projet de résolution***, dans lequel le Congrès adopterait les recommandations contenues dans l'annexe au projet de résolution, y compris une mention de l'inventaire (recommandation 12). L'inventaire a ultérieurement été examiné et approuvé par le Séminaire international sur les stratégies pratiques pour la prévention du crime (26 février-2 mars 1990), organisé à Moscou par le Ministère de l'intérieur de l'Union des Républiques socialistes soviétiques et l'Institut d'Helsinki pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, affilié à l'ONU, dont

* A/CONF.144/1.

** Préparé d'abord à la demande de l'Institut par M. John Graham, du Home Office du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

*** Transmis ultérieurement par le Conseil, dans sa résolution 1990/23.

les participants comprenaient divers membres du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, des experts dans ce domaine et des représentants du réseau d'instituts interrégionaux et régionaux des Nations Unies.

3. Le texte de l'inventaire figure à l'annexe à la présente note.

Annexe

INVENTAIRE DES MESURES DE PREVENTION DU CRIME

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
HISTORIQUE ET PORTEE	1 - 4	4
I. LA PREVENTION DU CRIME PAR DES MESURES D'ORDRE SOCIAL	5 - 32	5
A. La famille	8 - 15	5
B. L'école	16 - 21	8
C. Activités concernant les jeunes	22 - 26	9
D. L'emploi	27 - 30	11
E. Politique en matière de santé	31	12
F. Planification urbaine et politiques du logement	32	12
II. PREVENTION CONTEXTUELLE	33 - 58	12
A. Mesures visant à réduire les occasions de commettre des délits et à accroître les possibilités de détection	33 - 34	12
B. Mesures permettant de prévenir la commission de délits	35 - 42	13
C. Mesures ayant des incidences sur le coût et les avantages liés à la commission d'un délit	43 - 55	15
D. Stratégie multiple de prévention contextuelle	56 - 58	19
III. PREVENTION DU CRIME PAR UNE ACTION COMMUNAUTAIRE : PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE ET COOPERATION INTERINSTITUTIONS	59 - 80	20
A. Prévention du crime par une politique du logement	60 - 61	20
B. Prévention du crime par le développement communautaire	62 - 68	21
C. Intégration des jeunes à la société	69 - 70	23
D. Prévention du crime par une coopération interinstitutions	71 - 76	24
E. Maintien de l'ordre avec la participation de la communauté	77 - 80	26
IV. PLANIFICATION, APPLICATION ET EVALUATION DES MESURES DE PREVENTION DU CRIME	81 - 101	27
A. L'analyse du problème	82 - 84	27
B. L'élaboration de mesures appropriées	85	29
C. L'application des mesures	86 - 90	29
D. L'évaluation	91 - 97	31
E. La coopération internationale et l'échange d'informations	98 - 101	33

HISTORIQUE ET PORTEE

1. Ces dernières années, les étapes formelles du processus des poursuites pénales - arrestation, poursuites, condamnation, peine et réadaptation des délinquants - n'ont exercé qu'un effet réducteur limité dans la lutte contre la délinquance. C'est pourquoi, dans de nombreux pays, la politique en matière de criminalité s'est orientée de plus en plus nettement vers la mise au point de mesures non officielles pour prévenir et réduire la criminalité. Le présent inventaire rassemble les résultats de l'expérience acquise par divers pays dans la prévention du crime pour donner un aperçu général des stratégies d'ensemble et des mesures précises qui ont été appliquées. Dans la plupart des cas, il s'agit de pays développés, mais la suite des travaux menés sur le plan international permettra de se faire une idée d'ensemble plus complète des mesures qui sont appliquées dans un grand nombre d'Etats Membres de l'ONU.

2. Le présent inventaire n'a donc pas de caractère normatif et il n'est pas exhaustif : certaines mesures ne sont applicables qu'à certains types de délits, qui ne sont pas nécessairement répandus dans toutes les sociétés, et d'autres peuvent exiger des investissements considérables, d'ordre financier et autre. Nombre de mesures, si coûteuses soient-elles, ne présentent pas de caractère technique prononcé. Le rapport décrit et évalue les avantages et les faiblesses des approches établies et de celles qui se dessinent dans la prévention du crime et il offre aux responsables des décisions politiques et aux agents d'exécution la possibilité d'adopter les mesures convenant le mieux aux situations auxquelles ils ont à faire face.

3. Le rapport est divisé en quatre chapitres. Le chapitre premier traite des mesures sociales destinées à remonter aux causes du comportement criminel et des tendances individuelles à la délinquance. Ces mesures peuvent viser la population dans son ensemble ou des groupes à risque déterminés. Le chapitre II traite de la prévention du crime dans diverses situations et vise essentiellement à réduire les occasions de commettre des infractions. Le chapitre III est consacré à la prévention du crime sur le plan de la collectivité locale, qui accroît la capacité des collectivités de réduire la criminalité en combinant des mesures visant des situations données et des mesures sociales. Le chapitre IV concerne la prévention du crime et va de la planification des initiatives à leur exécution et leur évaluation. Les stratégies décrites dans les trois premiers chapitres ne sont ni isolées les unes des autres ni marquées par un excès de prudence; il s'agit d'approches qui sont liées et qui sont complémentaires.

4. La plus grande partie de l'expérience acquise et la plupart des succès obtenus jusqu'ici se rapportent à des délits contre les biens (vol à la tire, vol avec effraction dans des maisons d'habitation, des immeubles à usage commercial et des immeubles publics, dommages à caractère criminel, etc.). Les enquêtes de l'ONU sur les tendances de la criminalité, le fonctionnement des systèmes de justice pénale et les stratégies de prévention du crime* ont montré que, dans tous les pays, les délits contre les biens constituent de loin la majorité de l'ensemble des délits signalés. De plus, les situations dans lesquelles sont commis des délits tels que le vol simple, le vol avec effraction et le vol qualifié ne varient pas sensiblement d'un pays à l'autre, quel que soit le stade de développement ou le système culturel, juridique ou social. Si l'inventaire est donc centré sur les délits contre les biens, les stratégies esquissées sont applicables à d'autres types communs de délits, tels que les agressions commises sur la voie publique, les voies de fait et divers types de délinquance juvénile.

* Pour les rapports sur ces divers sujets, voir A/CONF.121/18 et A/CONF.144/6.

I. LA PREVENTION DU CRIME PAR DES MESURES D'ORDRE SOCIAL

5. Les raisons pour lesquelles on commet des infractions sont complexes et variées. Il y a deux facteurs importants, qui sont le degré d'inhibition devant l'infraction (c'est-à-dire les freins imposés de l'extérieur ou intériorisés par les individus, qui les empêchent de commettre des délits) et l'absence de motivation à respecter la loi (c'est-à-dire le manque d'intérêt personnel pour une conduite conforme à la loi).

6. La politique sociale est utile par elle-même et doit l'être et elle n'a pas besoin d'être justifiée par l'effet préventif qu'elle exerce sur la criminalité. Etant donné toutefois que certains aspects de la politique sociale peuvent avoir des incidences importantes sur le crime, il faut en tenir compte. A cet égard, il peut être utile de suivre les tendances sociales et politiques des pouvoirs publics et de publier des informations concernant les incidences de nouvelles politiques sociales sur la criminalité, avec l'indication des conséquences possibles. Diverses mesures de politique sociale peuvent avoir des incidences sur la criminalité. Il y a six domaines qui sont cités le plus fréquemment : la famille; l'éducation, y compris les politiques qui ont des incidences sur les enfants d'âge préscolaire; la jeunesse, y compris la récréation, les loisirs et la culture; l'emploi, et notamment la création de possibilités d'emploi; la santé et le développement urbain et rural, l'accent étant porté plus particulièrement sur les politiques de logement. L'information disponible porte à croire que les régions du monde qui n'ont pas encore d'agglomérations urbaines importantes et surpeuplées seraient bien inspirées de pratiquer une politique de planification urbaine limitant délibérément les dimensions et la population de leurs communautés urbaines, d'adopter des politiques de développement rural pour freiner l'exode vers les villes et de fournir aux migrants les services et les facilités nécessaires.

7. La prévention du crime sur le plan social diffère sur au moins trois points de la prévention du crime fondée sur les diverses situations. Premièrement, elle vise essentiellement les jeunes, y compris les enfants. Deuxièmement, elle couvre un domaine plus étendu mais moins aisément définissable de la criminalité et, plus particulièrement, de la délinquance juvénile. Troisièmement, même si on peut soumettre à des tests les projets de prévention du crime tenant compte des diverses situations, la prévention par les mesures sociales constitue une approche sur la base de programmes à long terme dont il est très difficile d'évaluer l'incidence directe sur la criminalité.

A. La famille

8. La capacité des familles de fonctionner efficacement est un facteur essentiel dans la prévention de la délinquance. Des recherches ont montré que, de même que l'éducation et un emploi convenable, la stabilité et le bon état affectif de la famille constituent de puissants facteurs de socialisation efficace et d'intégration sociale. Les études consacrées au développement de l'enfant ont montré qu'un comportement fatigant, malhonnête et généralement antisocial chez l'enfant est un élément important du pronostic d'infractions ultérieures et que la structure et le fonctionnement des familles jouent un rôle essentiel dans la formation du comportement des enfants. Il semble donc que pour prévenir la délinquance, il importe de promouvoir une vie familiale saine et l'aptitude des enfants à venir à bout des difficultés et - en cas de problèmes - des mesures comportant une intervention dès l'enfance.

9. Les enfants chez lesquels apparaissent de bonne heure des signes de comportement antisocial risquent de devenir des délinquants sérieux et récidivistes plus que ceux qui commencent à commettre des actes de délinquance lorsqu'ils sont adolescents et chez lesquels cette tendance passe avec l'âge. Les premiers sont souvent originaires de familles qui vivent dans un état de tension grave, avec de multiples problèmes sociaux et personnels, de la discorde et des conflits interpersonnels. Généralement, le statut socio-économique des parents est relativement peu élevé, ils ont un casier judiciaire, ils imposent une discipline dure velléitaire, négligent leurs enfants et sont eux-mêmes originaires de familles similaires. Les enfants qui n'ont qu'un seul parent sont encore plus vulnérables pour ce qui est de l'inadaptation sociale, plus particulièrement si le parent est jeune, socialement isolé et qu'il a besoin d'une aide sociale. Le bas niveau socio-économique, la séparation ou le fait qu'il n'y a qu'un seul parent ne prédisposent pas nécessairement les enfants à un comportement antisocial et délinquant. Ce qui est important, ce n'est point tant l'absence d'un parent que la qualité et la durabilité des relations de l'enfant avec le parent restant. L'existence d'une seule bonne relation en dehors de la famille ou des expériences réussies dans d'autres domaines de la socialisation, en particulier à l'école, peuvent compenser l'instabilité familiale ou une présence parentale insuffisante.

10. Il y a des limites à l'élaboration d'une politique de prévention du crime fondée sur le soutien aux familles. Les hommes politiques et les spécialistes hésitent parfois à intervenir dans ce qui constitue un domaine très personnel et privé de l'existence. Cependant, un système d'aide sociale et matérielle est particulièrement important si l'on veut éviter une marginalisation criminogène et compenser les effets de la désagrégation de la famille ou du relâchement des liens familiaux.

11. Il y a plusieurs formes d'intervention précoce au niveau de la famille qui peuvent contribuer à la prévention du crime. Elles sont résumées dans les paragraphes qui suivent.

12. Programmes d'aide aux familles. Il est possible d'élaborer divers systèmes d'aide familiale pour fournir une assistance aux parents qui se trouvent dans une situation difficile. Outre l'aide financière et matérielle, les familles devraient pouvoir obtenir des services de soins infantiles, des services de garderies en cas d'urgence, une aide en matière de santé, une intervention en cas de crise, des services de consultation et des programmes d'aide temporaire, notamment pour les familles monoparentales. Les spécialistes ayant reçu une formation professionnelle dans le domaine des soins aux enfants peuvent identifier assez tôt les problèmes de comportement ou les cas d'enfants victimes de mauvais traitements et donner des conseils sur l'éducation des enfants. Les services d'aide, qui emploient des travailleurs se rendant à domicile à partir de centres de soins de jour, peuvent aussi fournir des conseils sur les problèmes des parents et les activités liées au maintien d'un foyer, la nutrition et d'autres problèmes. Les programmes d'aide à la famille, notamment lorsqu'ils sont liés à d'autres services sociaux et à des réseaux de voisinage non officiels, peuvent contribuer à l'amélioration du comportement des enfants à l'école et de leurs résultats, ce qui permet de réduire les taux de délinquance.

13. L'orientation et l'éducation des parents. Des cours permettant de se familiariser avec le rôle de parent peuvent être utiles pour aider à comprendre les comportements familiaux qui peuvent avoir des effets négatifs sur les enfants et réagir de façon appropriée. Les parents peuvent apprendre

à réagir de façon plus constructive, à recourir à des mesures disciplinaires avec moins de dureté et plus de suite dans les idées, et à éviter des situations génératrices de discorde. Dans la pratique, les taux initiaux de participation sont souvent faibles et le nombre de ceux qui abandonnent ces cours est élevé, mais des améliorations sont possibles dans les deux cas au moyen de stimulants financiers (par exemple, une augmentation des allocations familiales). Des évaluations des programmes de formation des parents ont montré que le succès obtenu dans la réduction d'un comportement néfaste et agressif dans la petite enfance est limité; il est plus difficile de déterminer si cela entraîne aussi une diminution de la délinquance ultérieure et les évaluations qui ont été faites n'apportent rien de concluant à cet égard.

14. Programmes préscolaires. Les programmes préscolaires sont centrés sur l'amélioration des résultats de l'éducation, de la compétence sociale et du comportement de jeunes enfants issus de familles d'immigrants, de familles socialement et économiquement désavantagées ou encore d'enfants présentant diverses difficultés. Il a été constaté que des programmes d'une durée de deux ans pour enfants en bas âge ont permis d'améliorer les résultats éducatifs, la compétence et le comportement social à l'école et, dans une certaine mesure, de réduire les taux de délinquance ultérieurs. Lorsque les programmes préscolaires peuvent être complétés par une socialisation spéciale et des programmes éducatifs renforcés durant les années d'enseignement primaire, il est possible d'améliorer la prévention du crime.

15. Autres interventions centrées sur la famille. Au cours de certains stades, les familles subissent naturellement des tensions plus fortes. Des ressources spécialisées peuvent être utilisées pour aider les familles au cours de ces périodes. Les centres d'orientation et de conseil aux parents et les programmes de conciliation volontaire à l'intention des familles menacées de rupture en offrent deux exemples. Les difficultés au sein de la famille peuvent inciter des adolescents à quitter prématurément le foyer familial. Ils peuvent devenir des sans-abri et participer à des activités criminelles, parfois simplement pour survivre. Une politique familiale et du logement réduisant le risque et l'incidence de la perte du foyer familial et les programmes englobant ceux qui ont perdu leur foyer familial constituent donc des stratégies sociales importantes pour la prévention du crime. Lorsqu'un enfant fugueur est signalé aux autorités, les parents devraient avoir le droit d'être informés que leur enfant est en sécurité. Compte tenu du droit de l'enfant à être protégé contre des parents abusifs, il importe d'examiner soigneusement les raisons pour lesquelles il a quitté le foyer familial avant qu'une décision quelconque ne soit prise sur son retour éventuel au sein de la famille. Il faut mettre au point des méthodes perfectionnées permettant d'engager et de mener la réconciliation entre les parents et l'enfant. Le noyau d'une réponse stratégique à ce problème devrait être constitué par des centres spéciaux disposant de refuges et pouvant offrir un logement à plus long terme dans des foyers et comporter aussi des efforts visant à réunir les fugueurs avec leurs familles et à dissuader ceux qui veulent quitter leurs familles de mettre ce projet à exécution. D'autres services, par exemple l'orientation, l'acquisition des compétences nécessaires pour faire face aux exigences de la vie quotidienne et l'aide dans la recherche d'un emploi ou d'autres moyens de subsistance, devraient aussi être fournis aux fugueurs, de préférence dans le cadre d'une activité intéressant plusieurs institutions. Le logement et les autres services fournis à ces jeunes ne peuvent remplacer la perte d'un milieu familial stable. Cette perte peut être compensée en partie par le recours à la famille élargie pour les jeunes à haut risque, y compris les fugueurs. Une famille élargie, qui peut comprendre des parents subrogés et faire intervenir la pression exercée par d'autres jeunes

appartenant au même groupe pour imposer la discipline, peut offrir un abri permettant de créer de nouvelles relations, acquérir le respect de soi et une indépendance affective et financière. Le concept de la famille élargie a pour raison d'être la protection des jeunes en danger par l'association de la stabilité de la vie familiale et des éléments protecteurs de l'éducation, de la formation, de l'emploi et de l'enracinement dans la collectivité. Lorsqu'il est décidé d'enlever un enfant à ses parents, il convient de s'efforcer de fournir une solution appropriée, qu'il s'agisse de tuteurs ou de parents adoptifs, et d'éviter dans toute la mesure possible le placement dans une institution. Dans tous les cas, il faut protéger le droit des enfants de se faire entendre et de faire connaître leur avis afin qu'il en soit tenu compte.

B. L'école

16. Les écoles exercent une influence puissante sur les jeunes. Les enfants passent une grande partie de leurs années de formation dans divers établissements destinés à répondre à leurs besoins d'éducation et de socialisation. Les écoles, qui fournissent aux responsables de la politique une audience captive, constituent donc un foyer d'intervention intéressant. Elles offrent la possibilité de promouvoir l'égalité sociale, le pluralisme culturel et le sentiment d'appartenance et d'aider les jeunes à acquérir des normes morales, des compétences sociales et le sens de la responsabilité en tant que citoyens. Plus particulièrement, elles peuvent apporter aux élèves une orientation concernant leurs devoirs civiques, la nature de la délinquance et l'importance du respect de la loi, les incidences que comporte la commission d'un délit, la façon dont fonctionne le système de la justice pénale et les moyens de prévention du crime.

17. Les élèves qui échouent ou qui se conduisent mal à l'école ou qui font fréquemment l'école buissonnière sont le plus susceptibles de devenir des délinquants. Les causes de ces trois problèmes ne sont pas entièrement claires, mais les politiques qui influent sur la capacité des écoles à en réduire la fréquence sont au centre des stratégies de prévention du crime au niveau de l'école.

18. Les stratégies de prévention centrées sur l'école et qui se proposent de traiter les élèves à titre individuel peuvent avoir une incidence limitée sur la réduction ou la prévention de la délinquance et peuvent même aller à l'encontre du but recherché. L'introduction de l'apprentissage social et de cours d'adaptation à la vie quotidienne dans les programmes scolaires peut accroître la capacité des élèves à prévoir des conflits et à les régler, y compris des situations virtuellement criminelles, mais non sur une base permanente ou à long terme. L'approche la plus prometteuse de la prévention du crime fondée sur l'école consiste à s'efforcer de modifier l'organisation et l'"éthique" des écoles, en d'autres termes l'histoire, les valeurs, les attitudes et les pratiques de l'école en tant qu'institution, ce qui, globalement, lui confère une atmosphère ou un climat unique.

19. L'interaction sociale à l'intérieur de l'école, les valeurs de l'école et sa structure sont au centre de ces stratégies. La recherche a permis de dégager un certain nombre de caractéristiques de l'enseignement en tant qu'élément constitutif important d'une instruction efficace, et notamment : a) le contenu, l'étendue et la souplesse des programmes; b) l'expérience des enseignants, tant en ce qui concerne leur formation que leur aptitude à mener une classe; c) la nature des relations entre élèves et maîtres et le système des récompenses et des sanctions; et d) l'intégration de l'enseignement, du maintien de la discipline et des soins. Les écoles sont efficaces là où le

niveau de l'engagement et la participation des élèves sont élevés, où tous les élèves réussissent, d'une façon ou d'une autre, où les enseignants et les élèves s'aiment et se font mutuellement confiance, où les règles sont claires et appliquées de façon suivie et équitable et où l'établissement accepte l'entière responsabilité du bien-être des élèves et de l'enseignement à leur donner. Les écoles qui réussissent à motiver, à intégrer et à récompenser leurs élèves, quelles que soient leur classe sociale, leur origine ethnique ou leurs capacités, ont le plus de chances de contribuer au maximum à la prévention du crime.

20. Les écoles qui risquent d'avoir des taux élevés de délinquance parmi leurs élèves sont celles qui, par inadvertance ou autrement, divisent les élèves selon leurs capacités, se concentrent sur la réussite aux dépens des aptitudes pratiques et sociales, catégorisent les élèves comme déviants, inadaptés et ratés et transfèrent la responsabilité du comportement et du bien-être de leurs élèves à des institutions et établissements extérieurs. Les écoles qui excluent en permanence leurs élèves les plus difficiles ou ne tiennent aucun compte de ceux qui persistent à faire l'école buissonnière peuvent elles-mêmes contribuer à la promotion de la délinquance.

21. Il existe une série de mesures qui peuvent aider les écoles à s'acquitter de leur responsabilité d'intégrer totalement les élèves qui risquent le plus de devenir des délinquants - ceux qui pratiquent l'école buissonnière de façon persistante, ceux qui échouent, ceux qui causent le plus de difficultés. Les écoles devraient être informées au sujet des élèves qui sont connus pour pratiquer l'école buissonnière et il faudrait établir des programmes spéciaux de réintégration pour encourager cette catégorie de jeunes à retourner à l'école. Des équipes locales d'enseignants ambulants formés au travail avec des enfants difficiles et qui seraient mises à la disposition des écoles pourraient, en intervenant aussitôt que possible, aider à résoudre les problèmes que posent les comportements qui gênent l'école ou la classe. Dans la mesure du possible, il importe de faire face à ce comportement dans le contexte où il se produit, sans faire de l'enfant un bouc émissaire. Dans certains cas, les écoles peuvent avoir à réviser leur propre organisation et leur "éthique" en vue de modifier les conditions qui encouragent l'école buissonnière et le comportement gênant.

C. Activités concernant les jeunes

22. L'objectif principal des activités concernant les jeunes est d'assurer le développement personnel de l'individu par l'éducation sociale, dans le cadre de laquelle il est essentiel d'encourager les jeunes à assumer la responsabilité de leurs actions. Il convient donc d'offrir aux jeunes toutes les possibilités de participer à des activités et d'en assumer la responsabilité. S'il est vrai qu'il peut être difficile de maintenir un équilibre entre l'exercice du contrôle et l'autorisation donnée aux jeunes de gérer leurs propres affaires, il importe qu'ils apprennent à assumer la responsabilité de leurs actions, y compris celles qui comportent une infraction à la loi. Les jeunes étant exposés à connaître davantage de périodes de sous-emploi ou de chômage au cours de leur passage à l'état adulte, les activités culturelles et de loisirs prennent de plus en plus d'importance. Comme les possibilités de prendre des décisions et d'assumer une responsabilité dans le monde du travail sont limitées, les jeunes doivent pouvoir disposer d'autres moyens d'acquérir de l'indépendance et de la maturité. Il ne faut pas sous-estimer l'importance de formes variées et imaginatives de loisirs et d'activités culturelles dans un monde qui valorise et encourage de plus en plus la consommation passive et nourrit chez de nombreux jeunes des espérances qui ne peuvent être remplies.

23. Les jeunes doivent sentir qu'ils sont utiles, appréciés et qu'ils ont de la valeur. Des projets lancés et gérés par les jeunes eux-mêmes peuvent les aider à acquérir le sens de leur propre valeur et de l'indépendance. Le sport, la musique, le théâtre, la danse, la littérature et d'autres activités de cet ordre peuvent les aider à mieux se connaître et à prendre conscience de leur valeur et de leur capacité d'entrer en contact avec autrui. En même temps qu'elles remédient à l'ennui, ces activités peuvent aider à combattre l'ignorance et les préjugés ethniques et raciaux et à intégrer les jeunes dans le reste de la communauté. La création de clubs de jeunesse représente une forme traditionnelle d'activité. Certains clubs tendent à avoir des difficultés à attirer les adolescents qui sont proches de l'âge adulte et ceux qui sont le plus en danger de devenir des délinquants; dans certains cas, ces clubs peuvent même devenir des pépinières de délinquants. D'autres formes d'activités concernant les jeunes, telles que l'information, les centres d'aide et d'orientation, les foyers, les centres de bricolage et l'aide fournie par des travailleurs sociaux, peuvent ne pas suffire à prévenir la délinquance et il ne faut pas trop attendre d'elles, mais elles peuvent constituer un élément précieux dans un ensemble d'efforts s'exerçant à divers niveaux.

24. Il existe au moins cinq moyens grâce auxquels ceux qui s'occupent de la jeunesse peuvent, en collaboration avec des jeunes, contribuer à la prévention du crime. Il est possible : a) de déceler des réseaux de jeunes et des types de comportement qui conduisent à des conflits et à des délits; b) d'explorer les rapports entre, d'une part, ces situations et ces types de comportement et, d'autre part, les besoins individuels et collectifs et les caractéristiques des jeunes en question; c) de chercher à encourager les jeunes à s'orienter vers d'autres sources de prestige et de statut social; d) d'assurer l'accès aux services d'institutions locales; et e) d'orienter les jeunes qui se trouvent dans des situations encourageant la délinquance vers des activités légales qu'ils auront choisies.

25. Les services et les facilités destinés aux jeunes doivent être fournis dans un cadre plus large et multi-institutionnel (voir chap. III ci-après). Le réseau complexe de services reliés entre eux - éducation, formation, emploi, logement, activités culturelles et de loisirs, et sécurité sociale - doit être coordonné au niveau local, compte dûment tenu de la situation locale. Les assistants sociaux qui exercent leurs activités dans la rue sont souvent le mieux placés pour découvrir les besoins précis des jeunes et peuvent donc jouer un rôle médiateur important entre les jeunes et ce réseau. D'autres informations peuvent être rassemblées grâce à de petites enquêtes locales sur la situation économique et sociale des jeunes et par le contrôle des effets de la politique nationale et locale sur les jeunes qui risquent de devenir délinquants.

26. Les ressources doivent être orientées essentiellement vers les secteurs où, à des périodes déterminées, il y a peu de services, beaucoup de délinquance et beaucoup de chômage, par exemple après l'école et lors des vacances scolaires. En outre, il faut veiller à ce que les groupes qui en ont le plus besoin puissent accéder aisément à ces ressources. Il faut élaborer des principes clairs de coopération entre les assistants sociaux qui s'occupent des jeunes et les autorités chargées de l'application des lois. Les domaines respectifs de l'action de la police et du travail social pour les jeunes doivent être clairement délimités et il convient d'établir un code de la coopération entre ces services. La police doit reconnaître la nécessité pour le travailleur social qui s'occupe des jeunes de gagner leur confiance; de même, les assistants sociaux doivent tenir compte de l'importance de la loi et la respecter. Les travailleurs sociaux ont abouti à une entente avec la police sur la manière de réagir aux délits commis par ceux dont ils s'occupent.

D. L'emploi

27. Les rapports entre l'emploi et le crime sont fort complexes. Jusqu'ici, on n'a pas réussi à établir une distinction entre les effets du chômage sur le crime et un grand nombre d'autres facteurs socio-économiques, tels que la répartition des revenus et l'inégalité, les privations liées à la vie urbaine et l'insuffisance de l'éducation. Néanmoins, on estime généralement que le chômage est étroitement lié aux privations sociales et économiques et qu'il est un facteur important de criminalité. Les relations entre les politiques locales et les politiques nationales de l'emploi sont fort complexes elles aussi. Les politiques de l'emploi aux divers niveaux devraient être compatibles, mais dans la pratique cela peut ne pas être le cas. En général, les programmes concernant l'emploi et la formation qui ne visent que la réduction de la criminalité ont, sauf quelques exceptions, été inefficaces. Les programmes centrés sur la création d'emplois durables et appréciés ont plus de chances d'être efficaces que ceux qui sont destinés à provoquer un changement d'attitude et de comportement ou ne fournissent que des emplois à court terme. Les programmes qui ont pour effet d'éloigner les participants des lieux où la criminalité est élevée et de contacts avec des groupes portés à la criminalité ont eu quelque succès à court terme mais, comme la plupart des participants retournent à leur milieu naturel, ces programmes ne présentent qu'une valeur limitée.

28. Il y a deux types principaux d'approches, fondées sur l'emploi, qui peuvent contribuer à réduire ou à prévenir le crime : a) l'acquisition d'une formation et l'expérience du travail et b) l'amélioration et le développement des possibilités d'emploi.

29. Formation et expérience du travail. La formation et le recyclage doivent être liés aux exigences du marché local en général et des employeurs locaux en particulier et tenir compte des modifications de la structure de l'emploi, des progrès techniques et des aspirations à une carrière. En même temps qu'ils permettent d'acquérir l'expérience du travail, ils doivent développer les aptitudes techniques et professionnelles et assurer des qualifications qui sont reconnues. Cela exige habituellement l'enseignement des rudiments nécessaires à la vie en société et des activités au service de la collectivité, et, le cas échéant, des cours de rattrapage, de lecture, d'écriture et de calcul. La formation doit aussi encourager les individus à accepter la discipline du monde du travail, avec ses règles et ses usages. Ceux qui sont au chômage depuis un certain temps et ceux qui n'ont jamais eu l'occasion de travailler peuvent avoir besoin d'une formation en cours d'emploi, d'une initiation progressive au travail et de diverses formes d'appui social. Il convient de recourir à des stratégies de placement pour adapter les stagiaires à leurs travaux et réciproquement. Là où il n'est possible d'offrir que des emplois de courte durée et du travail non spécialisé, il convient de formuler des stratégies de placement de stagiaires à des postes à long terme où le travail est semi-spécialisé ou spécialisé et offre des perspectives de durée. En fin de compte, toutefois, les ressources consacrées à la formation et à l'acquisition de l'expérience du travail seront en grande partie gaspillées si l'on ne crée pas de possibilités d'emploi.

30. Amélioration et développement des possibilités d'emploi. La création de nouvelles possibilités d'emploi doit être fondée sur le développement de l'économie locale et la création de nouvelles possibilités de travail dans l'intérêt de la collectivité. De nouveaux postes doivent être créés en vue d'emplois à long terme plutôt que pour servir de bouche-trou, chose que les employés connaissent bien et à laquelle des activités illicites peuvent sembler préférables. La participation locale encourage l'engagement et a plus

de chances de produire des possibilités d'emploi coïncidant avec les besoins et les capacités de ceux qui résident sur place. Pour utiliser au mieux les possibilités d'emploi, les secteurs publics et privés doivent collaborer, par exemple en offrant des stimulants, et notamment des stimulants financiers, tels que ceux qu'on utilise pour persuader des organisations à employer d'anciens délinquants, ainsi que des bourses de nouvel établissement et de nouveau départ. La qualité de l'emploi existant doit être améliorée afin d'encourager davantage les demandes de travail et le désir de stabilité. De même qu'il assure un revenu, le travail doit, dans la mesure du possible, apporter des satisfactions, la possibilité de s'identifier à sa situation et à son statut, ainsi que des perspectives à long terme. Il faut créer des réseaux fournissant des renseignements essentiels sur les types de postes disponibles, les capacités requises pour divers travaux et ce qu'ils représentent dans la vie quotidienne. Des réseaux officieux - assurant l'établissement de liens par des contacts personnels avec des amis et des parents - peuvent aussi être soutenus et développés. Dans les collectivités instables et socialement désorganisées, où le développement économique se heurte à des difficultés considérables, le secteur public ou privé peut avoir à compenser l'absence de réseaux officieux parmi les groupes le plus nettement marginalisés.

E. Politique en matière de santé

31. De nombreuses personnes ont des incapacités physiques ou mentales qui peuvent contribuer à leur marginalisation. Pour faciliter leur intégration sociale, il convient de s'occuper de ces incapacités dans le cadre d'une politique intégrée en matière de santé. Les politiques nationales tendant à promouvoir une amélioration de la santé, de la nutrition et du bien-être psychologique et affectif doivent être coordonnées avec des programmes adaptés au niveau local.

F. Planification urbaine et politiques du logement

32. Le développement social et la planification des quartiers, y compris le logement subventionné, sont d'importants éléments de la prévention du crime. La planification urbaine et notamment les politiques du logement tendent à faire porter l'accent sur le logement subventionné destiné aux familles qui ont de multiples problèmes et dont les revenus sont faibles. Toutefois, la concentration des logements et le subventionnement peuvent avoir pour conséquence que des jeunes déjà enclins à la délinquance en rencontrent d'autres qui ont les mêmes prédispositions, ce qui accroîtra le potentiel de délinquance. Les programmes de logements sociaux doivent donc souligner l'importance d'une intégration du logement subventionné avec le logement non-subventionné. Le développement de la planification urbaine et des politiques de logement doit reposer sur la participation active de tous les habitants.

II. PREVENTION CONTEXTUELLE

A. Mesures visant à réduire les occasions de commettre des délits et à accroître les possibilités de détection

33. La prévention contextuelle désigne les mesures visant des formes particulières de criminalité : il s'agit de gérer, de concevoir ou de modifier l'environnement immédiat dans lequel se produisent ces formes de criminalité, de manière aussi systématique et permanente que possible, afin de réduire les occasions de commettre des délits et d'augmenter les risques de détection tels qu'ils sont perçus par la plupart des délinquants potentiels. Cette

"perspective contextuelle" est très utile pour expliquer les délits commis par des personnes rationnelles, normalement respectueuses des lois, mais qui peuvent être soumises à des pressions particulières et se trouver dans des situations particulières, en général incitatrices. Il s'agit le plus souvent de petite délinquance ou de délinquance acquisitive, par exemple les cambriolages, le vol à l'étalage et le vandalisme. Il peut également s'agir d'infractions violentes commises dans certaines circonstances. Des mesures de caractère contextuel ont souvent été adoptées dans les zones résidentielles, mais elles apparaissent également dans d'autres contextes, par exemple dans les locaux commerciaux et dans les moyens de transport.

34. Pour que ces mesures soient efficaces, il faut que les délinquants potentiels considèrent qu'elles rendent les infractions plus difficiles, plus risquées et moins rentables et donc qu'elles influent sur la décision de commettre ou de ne pas commettre un délit. De toute évidence, certaines de ces mesures seront plus dissuasives que d'autres pour les délinquants potentiels. De même, certains délinquants potentiels seront plus influencés que d'autres par une modification de la situation.

B. Mesures permettant de prévenir la commission de délits

35. Il existe au moins trois manières de restreindre matériellement les occasions de commettre des délits : meilleure protection de la cible; suppression de la cible; et suppression des moyens de commettre un délit.

1. Meilleure protection de la cible

36. Pour renforcer la protection matérielle des cibles, on peut utiliser des verrous, des matériaux renforcés ou indestructibles, des alarmes et des systèmes d'immobilisation; les objets vulnérables peuvent être placés derrière des clôtures ou des grilles, ou dans des coffres-forts. On a par exemple réduit le vandalisme et les vols dans les cabines téléphoniques en remplaçant les réceptacles en aluminium par des réceptacles en acier; quant aux vols dans les magasins et locaux commerciaux, ils ont été réduits par une utilisation habile des systèmes d'alarme. Les délits qui appellent le plus souvent de telles mesures de protection sont les suivants : vol à main armée, cambriolage, vol à l'étalage, vol de véhicules et vol à la roulotte. Les quatre stratégies de protection le plus souvent adoptées sont les suivantes : amélioration de la sécurité; codes de construction et de conception; campagnes de publicité; et incitations des compagnies d'assurance. Les deux premières mesures portent directement sur les cibles, les deux autres font largement appel à la persuasion.

a) Renforcement de la sécurité

37. Des verrous et autres équipements sont souvent employés pour protéger divers types de locaux contre l'effraction. Une fois installés, ils ne sont bien sûr utiles que si l'on s'en sert; c'est pourquoi, si l'on veut renforcer la protection d'un bien, il faut aussi s'attacher à encourager les propriétaires à être plus prudents. Des études sur la sécurité pourraient être entreprises par des agents de police spécialisés ou, par exemple, par des agents d'assurance ou des organismes communautaires de prévention, dont les conseils devraient être adaptés aux besoins en matière de sécurité des différents propriétaires. Pour être vraiment efficaces, les mesures préconisées doivent être compatibles avec les besoins et les priorités de la vie quotidienne. Leur efficacité dépend en grande partie des cibles dont la protection doit être renforcée. Par exemple, l'installation obligatoire d'antivols de direction dans les voitures a réduit très fortement, pour un

prix raisonnable, les vols de voitures, mais toutes les voitures, vieilles ou neuves, devraient également être verrouillées. Par contraste, on dispose de peu d'indices faisant apparaître une réduction du nombre de cambriolages du fait de l'adoption de mesures de renforcement de la protection dans les logements, car il peut y avoir déplacement de la criminalité vers d'autres zones ou vers d'autres formes de délinquance (voir la section IV).

b) Codes de construction et de conception

38. On peut adopter une approche globale, à plus long terme, de la protection des biens consistant à veiller à ce que les nouveaux bâtiments et même des zones entières soient conformes à des normes de sécurité données. Des codes nationaux indiquant le coût des différents mécanismes de protection pour divers types de biens et présentant des directives en matière de sécurité pour les architectes et les constructeurs ont été élaborés dans certains pays. Il faudrait veiller à ce que ces mécanismes de sécurité soient compatibles avec les exigences de la prévention des incendies. Outre un antivol de direction, tout véhicule "protégé" devrait disposer d'un mécanisme de verrouillage centralisé, d'un système d'alarme, de vitres en verre renforcé et marquées, afin que le véhicule soit plus difficile à vendre s'il est volé. Il faudrait persuader les constructeurs automobiles de produire des véhicules protégés. Les compagnies d'assurance devraient inciter les consommateurs à acheter des véhicules protégés et il faudrait convaincre ces derniers qu'ils sont en dernière analyse responsables de la sécurité de leur véhicule. Si possible, les constructeurs et fabricants devraient être tenus de se conformer à des normes minimums en matière de sécurité, qui feraient partie intégrante des codes de construction ou de conception, à la fois pour les logements et pour les mécanismes de protection.

c) Campagnes de publicité

39. Comme certains types de délinquance, par exemple, les cambriolages et les vols à la roulotte, sont très répandus et que beaucoup sont facilités par la négligence des propriétaires, les campagnes de publicité visant à inciter les victimes potentielles à se protéger contre cette délinquance sont devenues monnaie courante. Mais les effets de ces campagnes, qu'elles soient menées par le biais de la radio, de la télévision et de la presse écrite, ou qu'elles consistent en la distribution de tracts, sont difficiles à mesurer. Lorsque de telles initiatives sont combinées avec d'autres mesures, telles que des patrouilles de police ou l'installation de systèmes de verrouillage centralisé pour les véhicules, elles peuvent inciter davantage les propriétaires de maisons ou de véhicules à prendre des précautions. Si ces campagnes permettent en général de faire prendre mieux conscience du problème, il est rare qu'elles modifient substantiellement les comportements ou réduisent les taux de criminalité, sauf peut-être à court terme.

d) Incitations offertes par les compagnies d'assurance

40. En exigeant, pour assurer un bien, que soient installés des systèmes de sécurité, les compagnies d'assurance peuvent favoriser leur utilisation, bien qu'il faille veiller à ce que les coûts additionnels ne dissuadent pas les acheteurs potentiels. La criminalité tend à être plus répandue dans les zones les plus pauvres, qui doivent donc être mieux protégées et assurées contre les effets de la victimisation. Les primes d'assurance dans ces zones tendant à être très élevées, il peut être nécessaire d'accorder des subventions aux plus pauvres, ou offrir des rabais aux habitants installant des systèmes de sécurité. On dispose encore de peu de données sur l'influence des assurances commerciales sur la prévention du crime. L'informatisation des déclarations

de sinistre permet sans doute de détecter les fraudes à l'assurance, mais elle ne les éliminera sans doute pas. Etant donné que les coûts des sinistres, y compris les sinistres frauduleux, sont transférés aux consommateurs, et que les pauvres sont sans doute plus souvent victimes de la criminalité, les assurances tendent à exercer une discrimination contre ceux qui sont le moins à même de se protéger.

2. Suppression de la cible

41. Il est possible de prévenir certaines infractions en supprimant tout accès à la cible, ou en concevant l'environnement de telle manière que les occasions de commettre un délit soit réduites au minimum. Les murs peuvent être couverts d'un revêtement spécial, afin de dissuader les auteurs de graffiti; le recours aux chèques et aux cartes de crédit et autres formes d'argent "en plastique" au lieu d'espèces, réduit les occasions de commettre des délits tels que les attaques de fourgons blindés ou les vols dans les cabines téléphoniques; de même, le vol de l'argent déposé par les voyageurs dans les caisses des trams ou des autobus peut être empêché par un système de tickets prépayés.

3. Elimination du moyen de commettre un délit

42. Il est possible de prévenir certains délits en supprimant les moyens requis pour les commettre. La fouille des passagers d'avion à la recherche d'armes et d'explosifs a réduit le nombre de détournements aériens et on lutte contre la violence dans les stades de football en fouillant systématiquement les spectateurs avant les matchs et en retirant toutes les briques, pierres et autres armes potentielles autour des stades. La réglementation des armes à feu, c'est-à-dire les restrictions apportées à la possession d'armes à feu ou l'enregistrement de leur propriétaire, est une mesure importante permettant de supprimer les moyens de commettre un crime, mais la question de la portée de cette réglementation fait l'objet de débats animés.

C. Mesures ayant des incidences sur le coût et les avantages liés à la commission d'un délit

43. Il est possible d'influer sur les coûts et les avantages liés à la commission d'un délit, soit en réduisant les incitations à le commettre, soit en accroissant les risques d'arrestation et de condamnation. La première de ces mesures consiste à réduire les avantages attendus de la commission d'un délit, par exemple, dans le cas du vol, en réduisant la valeur des biens volés, notamment par leur marquage. Cette mesure va au-delà de la simple prévention et touche déjà au domaine de la détection. L'application de teinture sur les billets de banque et le marquage des marchandises, ou l'utilisation de produits chimiques olfactifs sur les tapis peuvent non seulement dissuader les délinquants mais également contribuer à leur détection. Pour que les délinquants craignent davantage d'être arrêtés, on peut par exemple renforcer les diverses formes de surveillance, mesure qui peut être appliquée à la plupart des formes de criminalité. Il ne s'agit pas là d'une mesure à forte intensité de capital, comme d'autres mesures de prévention contextuelle, mais d'une activité à forte intensité de main-d'oeuvre. La surveillance peut être soit formelle ou informelle, soit naturelle.

1. Marquage des biens

44. Le marquage durable de biens tels que voitures, bicyclettes et articles ménagers précieux en réduit la valeur pour le délinquant, car ces biens sont alors plus faciles à identifier et donc plus difficiles à vendre ou à

utiliser. Des noms ou numéros d'identité peuvent être gravés au moyen d'équipements spéciaux ou d'encre invisible. Cette solution à elle seule n'augmente que peu les chances de retrouver ces biens s'ils sont volés, ou d'en prévenir la revente. Si l'on applique sur ces biens des étiquettes indiquant qu'ils sont marqués et si l'on obtient un taux de participation élevé avec un effort minimum (ce qui est rare), les taux de cambriolage et de vol baisseront sans doute davantage. C'est-à-dire que le succès du marquage tient non seulement à la réduction de la valeur des biens volés qu'il entraîne, mais également au fait que le délinquant potentiel se rend compte que les propriétaires sont plus méfiants et que le risque d'arrestation est donc plus grand.

45. Il existe quelques exemples de marquage très efficace dans des zones rurales. Le marquage très visible, à la peinture, de tous les conteneurs de produits chimiques agricoles, ainsi que l'apposition d'étiquettes indiquant que ces biens ont été marqués et l'organisation de campagnes de publicité ont réduit radicalement les vols de produits chimiques agricoles. On peut, pour un prix très bas, marquer les céréales en y adjoignant des petits morceaux de papier numérotés. Le marquage d'autres biens, tels que le bois, les machines agricoles et le bétail s'est également révélé très efficace. On ne sait toutefois pas dans quelle mesure ces initiatives entraînent un déplacement de la criminalité vers d'autres zones ou d'autres formes.

2. Protection formelle et informelle

46. Par protection formelle, on entend les activités de ceux dont la fonction unique ou principale - en général la police - est de dissuader les délinquants potentiels en faisant peser sur eux une menace constante d'arrestation. Toutefois, si la simple présence de policiers (ou d'agents de sécurité) dans certains lieux peut être suffisante pour dissuader les délinquants, une simple augmentation du nombre d'agents de police n'entraîne pas automatiquement une réduction de la criminalité. Le recours à des sociétés de protection privées est de plus en plus courant. Le plus souvent, les sociétés commerciales ont recours à leurs services pour patrouiller dans des lieux essentiellement privés et pour en contrôler l'accès. Depuis ces dernières années, on fait de plus en plus appel à des sociétés de protection privées pour des établissements semi-publics tels que centres commerciaux, aéroports et camps de vacances. Dans certains pays, les autorités nationales et locales ont créé leurs propres agences de protection. Dans d'autres, la police a conclu des accords de collaboration avec des entreprises privées. L'expansion quantitative et qualitative des activités de protection assurée par des entreprises privées soulève des problèmes liés au pouvoir de ces entreprises et à leurs relations avec la police. Les activités des agences de protection privées doivent être réglementées par la loi, qui doit imposer des exigences en matière de sélection et de formation et prévoir une supervision assurée par la police locale.

47. Par contraste, la protection informelle est le fait de fonctionnaires, employés et citoyens ordinaires, dont les fonctions officielles ne se limitent pas à cet aspect. Parmi les employés à même de contribuer à prévenir la criminalité, on citera les concierges, les gardiens de parking, les chauffeurs d'autobus et de tramways, les contrôleurs de billets, les employés de magasins, les enseignants et les gardiens de stades. Il apparaît que la surveillance assurée par les gardiens et concierges à l'entrée d'immeubles et d'autres locaux permet de réduire le vandalisme et les cambriolages (et les frais d'entretien) et d'accroître le sentiment de sécurité et de solidarité entre les occupants. La réintroduction de contrôleurs dans les transports publics a également permis d'accroître la protection informelle et de réduire

le vandalisme et le non-paiement des tickets. L'efficacité de ce type de protection dans les zones résidentielles, les locaux commerciaux et les centres de loisirs et dans les transports publics peut être renforcée au moyen d'équipements tels qu'interphones, circuits fermés de télévision et radiotéléphones. Le type de protection le plus informel est celui qui est assuré par les citoyens ordinaires, sur leurs lieux d'habitation ou ailleurs. Il y a en gros deux moyens de faire appel aux citoyens pour cette tâche de protection, l'organisation de patrouilles et la mise en place de mécanismes de surveillance des quartiers.

a) Patrouilles de citoyens

48. Lorsque la prévention de la criminalité est considérée comme du devoir de tout membre responsable de la société, des citoyens ordinaires peuvent constituer des patrouilles pour servir "d'yeux et d'oreilles" à la police. Il s'agit en général de groupes de volontaires qui aident la police en assurant une surveillance depuis des sites stratégiques donnés, en vérifiant l'identité des étrangers et en effectuant des patrouilles dans leur zone, souvent la nuit. Ces patrouilles vérifient les biens et les bâtiments, rapportent à leurs propriétaires les points faibles qu'ils ont détectés (par exemple, des vitres ouvertes ou des véhicules non verrouillés) et informent la police de tous les incidents suspects. Ces patrouilles peuvent surveiller différents types d'emplacements et de zones (bâtiments particuliers, usines, propriétés, quartiers, zones rurales, systèmes de transport, écoles, etc.), exercer diverses fonctions (protection des biens, protection des personnes, contrôle du comportement de la police et questions liées à la sécurité communautaire telles que la prévention des incendies) et utiliser divers modes de transport (patrouilles à pied ou motorisées). Si les patrouilles peuvent faire prendre conscience aux délinquants potentiels qu'une communauté est protégée en permanence, il n'est pas encore véritablement démontré qu'elles peuvent par elles-mêmes réduire la criminalité. Dans les zones résidentielles, on rencontre parfois une variante des patrouilles, la surveillance de quartier ou de bloc. Parfois également, des parents patrouillent dans les zones où se rassemblent ordinairement un grand nombre d'adolescents : l'expérience montre que la simple présence de ces patrouilles a un effet dissuasif.

49. Certaines patrouilles de volontaires sont très semblables à des patrouilles de police. Elles suivent un entraînement spécial, portent des uniformes et peuvent, dans certains conditions, prendre des mesures similaires à celles que prend la police. Quoiqu'elles agissent dans le cadre de la loi, elles ne sont pas responsables de leurs actes au même titre que la police.

50. La ligne de démarcation entre une participation active du public et une ingérence inacceptable est très floue. Ces patrouilles peuvent être accusées de jouer le rôle de milices, d'empiéter sur des domaines relevant de la vie privée, d'usurper les droits de la police, plutôt que de l'aider à faire respecter la loi, exciter la suspicion entre voisins et porter atteinte, même sans le vouloir, aux libertés civiles. Le développement de cette forme de protection doit faire l'objet d'une vigilance constante si l'on veut préserver les droits et libertés fondamentaux.

b) Surveillance de quartier

51. Il s'agit essentiellement d'encourager les citoyens à être attentifs et à rapporter tout incident suspect. Des petits groupes de citoyens se réunissent pour mettre en commun les informations dont ils disposent sur la délinquance locale, échanger des conseils en matière de prévention et organiser la surveillance du quartier. Les membres de ces groupes surveillent la propriété

de leurs voisins, marquent leurs biens, améliorent la sécurité de leur logement et, dans certains cas, font des propositions visant à améliorer l'environnement matériel. Ils peuvent également entreprendre des programmes d'assistance aux victimes et aux témoins et des associations de quartier (ou de grand ensemble) venant en aide aux enfants en difficulté. Ces programmes sont en général lancés par la police ou par un groupe de résidents actifs. Ils peuvent englober quelques résidences seulement ou des milliers, la taille la plus courante se situant entre 300 et 500 logements. Un coordonnateur local est en général nommé et les différentes zones d'un quartier peuvent nommer un représentant faisant office d'intermédiaire. Des réunions et des bulletins permettent d'informer les membres et d'offrir des conseils en matière de prévention; des autocollants sont appliqués sur l'extérieur des bâtiments et dans les rues pour indiquer que le quartier dispose de tels programmes de surveillance.

52. La surveillance de quartier est plus facile à mettre en place et à maintenir dans des quartiers homogènes et stables, où la participation aux activités bénévoles et communautaires est chose courante. Dans les bâtiments où les taux d'occupation sont faibles et dont la visibilité est mauvaise, l'efficacité de cette surveillance est plus limitée. Dans les zones où le taux de renouvellement des résidents est élevé, l'identification des étrangers est difficile, notamment parce que, dans nombre de cas, des étrangers peuvent y entrer pour des raisons légitimes. Dans ces quartiers, les taux de participation sont en général faibles ou fluctuants et il peut falloir élargir ces mécanismes à d'autres domaines, ou les rattacher à d'autres mécanismes plus anciens. Dans la pratique, il n'est pas démontré que les délinquants potentiels sont véritablement dissuadés par la présence d'un mécanisme de surveillance de quartier. Il est d'autant plus difficile d'évaluer avec précision l'efficacité de ces mécanismes de prévention qu'il existe un nombre considérable de projets mal évalués, dont de nombreux prétendent avoir enregistré des succès marqués. La théorie est la suivante : un développement de la surveillance informelle entraîne une augmentation du nombre d'incidents rapportés à la police et donc du nombre d'arrestations, le nombre de délinquants dans les rues diminue et des délinquants potentiels sont dissuadés de commettre des délits dans les zones considérées par eux comme à risques. Les avantages de ces mécanismes de surveillance de quartier peuvent aller au-delà de la simple protection informelle. La lutte en commun contre un problème commun peut améliorer la fréquence et la qualité des relations sociales entre les résidents, renforcer les liens communautaires, ainsi que la capacité de la communauté à défendre son quartier contre la délinquance. Il s'agit là d'un des objectifs - sinon le principal - des programmes de prévention communautaire qui sont traités dans la section III.

3. Protection naturelle de l'environnement physique

53. Certaines zones sont naturellement très visibles, alors que d'autres, telles que des rues mal éclairées, des tunnels pour piétons ou des impasses, ne le sont pas. Il se produira sans doute moins de délits dans les endroits où les délinquants potentiels risquent davantage d'être observés. Ainsi, on peut améliorer la protection en modifiant l'environnement - la conception, l'emplacement et le plan des bâtiments et des espaces les entourant. Les locaux, et notamment les points d'entrée, les espaces communs, les parkings (notamment les parkings souterrains), les terrains de jeu et les allées devraient être particulièrement visibles; les cachettes potentielles aux alentours ou à l'intérieur des bâtiments devraient être réduites au minimum; la création d'impasses et l'installation à des endroits stratégiques de grilles ou de barrières permettraient de rendre plus difficile l'accès

d'étrangers à une zone ou leur sortie de cette zone; les usages d'un espace donné devraient être diversifiés, ce qui permettrait d'y assurer une activité plus importante et d'augmenter le nombre de témoins potentiels. Un bon entretien des locaux peut également réduire les possibilités de délinquance. Les fenêtres brisées par des vandales devraient être rapidement remplacées. Les mécanismes de sécurité visant à empêcher les entrées non autorisées ou à détecter ces entrées doivent être vérifiés à intervalles réguliers. Dans les bâtiments publics et commerciaux, une personne devrait être explicitement chargée des questions de sécurité.

54. Des locaux dont on pense qu'ils sont occupés ou gardés et qui sont bien visibles risquent moins d'être la cible de délinquants. Ainsi, des mesures visant à donner l'impression d'une occupation peuvent également contribuer à prévenir la délinquance. Lorsque des locaux sont laissés inoccupés pendant de longues périodes, notamment dans les zones résidentielles où logent un nombre important de familles sans enfants et de personnes travaillant à l'extérieur, des précautions supplémentaires doivent être prises pour donner l'impression que les bâtiments sont occupés. La complexité et le coût d'une amélioration de l'environnement peuvent limiter son efficacité. Des mesures visant à améliorer la visibilité et à réduire l'accessibilité peuvent en outre porter atteinte au domaine de la vie privée; des mesures visant à donner une notion de territorialité, par exemple l'installation de grillage autour d'espaces publics, peuvent permettre de réduire la surveillance.

55. L'efficacité de la protection naturelle est fonction du facteur suivant : les individus sont-ils prêts - ou peut-on supposer qu'ils sont prêts - à intervenir s'ils ont été témoins d'un incident suspect ? S'ils doivent rapporter un tel incident à la police, il faut qu'ils aient de bonnes relations avec elle. Ils ne doivent pas craindre des vengeances et être convaincus que la police réagira promptement et efficacement. Les résidents seront donc plus ou moins disposés à rapporter les incidents à la police selon les relations entre elle et la communauté et le rôle joué par la police dans la communauté (voir la section IV). Les liens entre l'environnement physique et la criminalité sont complexes et font l'objet de débats animés. La question essentielle semble être les effets qu'une modification de l'environnement exerce sur le comportement social des résidents et des délinquants potentiels. Si, à la suite de la rénovation d'un quartier, les résidents commencent à participer davantage à la vie communautaire, certaines des conditions requises pour arrêter le déclin du quartier et améliorer la capacité de la communauté à se défendre peuvent être réunies. Les recherches ont démontré que des zones de conception similaire peuvent connaître des taux de criminalité très différents, ce qui permet de suggérer qu'une approche globale de l'environnement physique doit être combinée à des mesures de développement social et communautaire si l'on veut arriver à une diminution substantielle de la criminalité.

D. Stratégie multiple de prévention contextuelle

56. L'expérience dans le domaine de la prévention contextuelle fait apparaître que ce n'est que dans certaines circonstances qu'une mesure donnée a des incidences à long terme sur le taux de criminalité, sans qu'il y ait déplacement vers une autre zone. Elle montre également que les stratégies doivent être fondées sur une évaluation des besoins et problèmes locaux (voir la section IV). C'est pourquoi l'on applique de plus en plus souvent, dans le domaine de la prévention contextuelle, des stratégies multiples axées sur le plan local et faisant parfois appel à différents organismes. Pour illustrer cette tendance, on prendra les exemples ci-après touchant la délinquance liée au transport et la délinquance dans les zones résidentielles.

57. Une approche multiple de la prévention dans les systèmes de transport consiste à combiner les mesures visant à réduire les occasions de commettre des délits avec les mesures ayant pour objet d'améliorer les taux de détection et la protection des passagers. Ainsi, des mesures telles que l'installation de portillons automatiques pour réduire le nombre de passagers sans billet et l'émission de cartes de transport pour réduire la fraude sont combinées à un accroissement de la présence de personnel aux heures et dans les lieux à hauts risques et avec l'installation d'équipements techniques, tels que circuits fermés de télévision et sonnettes d'alarme. Des stations mal tenues, mal éclairées et vandalisées suscitent un sentiment de peur et peuvent faciliter la commission de délits. Dans le cadre de cette approche multiple, on peut également améliorer les normes d'éclairage, de propreté, d'entretien et de réparation. Dans certains cas, il peut être également bon de faire appel à des agents de prévention spécialisés qui conseilleront la direction, le personnel et les passagers, effectueront des enquêtes de sécurité et des campagnes de publicité, informeront le personnel de problèmes particuliers en matière de criminalité et conseilleront les architectes et les constructeurs sur la sécurité des nouvelles installations.

58. Cette approche est de plus en plus courante dans les zones résidentielles, notamment dans les grands ensembles où les habitants tendent à se sentir isolés et ont souvent peu investi dans leur logement. Le recours à des mesures à caractère contextuel dans ces ensembles peut conduire à l'apparition d'une mentalité obsidionale : plus les résidents attachent de l'importance à leur sécurité, plus ils s'isolent dans la sûreté de leur foyer. En outre, ils connaissent souvent un sentiment accru d'isolement et de peur de la criminalité. La protection de l'individu ne devrait donc pas être assurée aux dépens de la vie sociale de la communauté. Ainsi, les projets qui combinent une amélioration de la sécurité et de la surveillance avec des programmes de développement communautaire et d'assistance aux victimes permettront davantage d'améliorer la sécurité communautaire dans son ensemble. Afin d'accroître la cohésion sociale et de développer ce sentiment de sécurité, il faut que les habitants collaborent avec des personnages ayant un rôle central tels que les gardiens, les policiers et les représentants des collectivités locales, afin qu'il soit possible de déterminer les besoins, les problèmes et les stratégies de prévention à appliquer.

III. PREVENTION DU CRIME PAR UNE ACTION COMMUNAUTAIRE : PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE ET COOPERATION INTERINSTITUTIONS

59. Si l'on en est venu à adopter, pour prévenir la criminalité, des approches fondées sur une action communautaire, c'est parce que l'on a pris conscience du fait que les mesures matérielles visant à réduire les possibilités d'infractions devraient faire partie d'une action plus large reposant sur la communauté. La première approche consiste à prévenir la criminalité en traitant l'un des aspects de l'aménagement urbain, à savoir la politique du logement. La seconde consiste à favoriser le développement communautaire. Les deux visent à influencer sur le comportement des résidents et des délinquants potentiels afin de régénérer les quartiers qui se délabrent et de donner aux membres des collectivités davantage de moyens pour qu'ils contrôlent mieux leur environnement et leur vie.

A. Prévention du crime par une politique du logement

60. On tend aujourd'hui à tenir sciemment compte des incidences de la politique du logement sur la prévention du crime, d'où l'adoption d'une série de mesures visant à améliorer l'état des grands ensembles délabrés, où la criminalité est élevée. Ces mesures associent certains critères en matière de

conception de l'espace à des changements dans la gestion des logements et les politiques d'allocation. Trois des principales stratégies adoptées consistent à décentraliser la gestion des logements, fournir des services de maintenance et de gardiennage, accélérer les locations et les transferts afin de réduire au minimum le nombre d'appartements vacants et enfin encourager les habitants à participer à la vie de la communauté. Parmi les autres mesures, on citera les suivantes : restreindre le nombre d'enfants par immeuble, loger les familles ayant des enfants dans des immeubles bas et améliorer les équipements récréatifs destinés aux jeunes. Dans les programmes plus complexes, des coordonnateurs sont chargés d'inciter les résidents à coopérer avec les organismes locaux et la police pour améliorer leur environnement et leur situation sociale.

61. Certains quartiers sont tellement engagés sur la pente du délabrement que ce n'est qu'en associant diverses mesures portant sur les installations, l'environnement, la gestion et les conditions sociales que l'on peut inverser le processus. Il ne faut pas sous-estimer la difficulté que représente une évaluation correcte de la situation matérielle et sociale d'un quartier pour prendre les bonnes décisions en matière d'investissement. Certains quartiers où règnent la criminalité et l'anarchie peuvent pourtant ne pas sombrer. Il est important de résister à la tentation de noyer des quartiers sous un flot de mesures de prévention dans l'espoir que l'une d'entre elles fonctionnera. L'art d'adopter une politique rentable consiste à élaborer des solutions qui correspondent à l'ampleur et à la nature des problèmes. Un des éléments essentiels de programmes approfondis basés sur l'action communautaire devrait donc être une évaluation détaillée des besoins, des problèmes ainsi que de la structure et des ressources socio-économiques et culturelles de la communauté, associée à une analyse du problème de la criminalité dans le quartier (voir sect. IV).

B. Prévention du crime par le développement communautaire

62. La nature du problème, et donc les stratégies à adopter pour y remédier, varient de toute évidence d'un quartier ou d'une zone à l'autre. Certains quartiers regroupent des communautés qui y sont installées depuis longtemps, ont des institutions locales bien établies et des réseaux informels de familles, d'employeurs et d'amis. Ces communautés se caractérisent en général par un sens aigu de la solidarité, un bon accès aux organismes locaux et une coopération avec la police. Elles tendent à prévenir la criminalité en mobilisant les ressources existantes, y compris des bénévoles, pour se renforcer et se protéger contre des menaces extérieures. Dans les quartiers qui se caractérisent par l'existence de communautés très fluctuantes, hétérogènes et instables, comprenant une proportion élevée de familles à faible revenu, à parent unique et à nombreux problèmes, les résidents se sentent menacés non seulement de l'extérieur mais aussi de l'intérieur. Si le quartier comprend également des tours d'habitation délabrées et mal gérées, les risques et la peur seront probablement très élevés. Dans ce genre de communauté, une conception nouvelle de l'environnement physique doit être associée à des stratégies de développement communautaire encourageant toutes les parties (résidents, propriétaires, organismes locaux et police) à collaborer pour réduire la criminalité et apaiser les craintes.

63. Il faudra compléter les ressources communautaires existantes en faisant appel aux organismes locaux et en mettant à contribution des institutions privées et publiques ayant des intérêts dans la communauté. Lorsque les relations avec les organismes locaux se caractérisent par l'apathie et l'aversion, il sera important, pour faire remonter le quartier, d'améliorer la fourniture de services et l'accès à des spécialistes en mesure d'apporter des

solutions à certains des problèmes existants. Il est souvent très difficile de mobiliser l'appui et la coopération des résidents dans ce genre de communauté, notamment lorsque les inquiétudes concernant la criminalité traduisent un conflit entre des groupes qui la composent. Dans les zones à forte criminalité où la concentration de minorités ethniques est très élevée et dans lesquelles le racisme est latent ou se manifeste ouvertement, il convient de prendre des mesures tendant à renforcer la cohésion. De même, lorsque les relations avec la police sont tendues ou vont jusqu'à l'hostilité, il faut, notamment, pour mobiliser l'appui de la communauté et renforcer le sentiment de communauté, poser les fondements d'une confiance et d'une coopération entre les résidents et la police.

64. La conception de la prévention du crime à adopter sera différente pour chacun de ces deux types opposés de communauté. Dans les communautés plus aisées où le souci des résidents est de se protéger et de protéger leurs biens contre des menaces extérieures, il est possible d'élaborer des programmes en réévaluant les priorités des organisations communautaires existantes. Des groupes de bénévoles peuvent être mobilisés et une stratégie de prévention axée sur l'amélioration des relations existantes plutôt que sur la modification des conditions sociales peut être mise au point avec la coopération de la police. Dans ces communautés, apaiser les craintes peut être aussi important que réduire la criminalité effective. Dans les zones plus défavorisées, il conviendra de mobiliser des ressources extérieures à la communauté. Il pourrait être nécessaire de promouvoir de nouvelles organisations communautaires et de recenser des responsables potentiels. Pour prévenir le crime, il faut s'attaquer avant tout aux causes premières de la criminalité, notamment aux conditions sociales et économiques qui empêchent les institutions chargées d'assurer l'intégration sociale de fonctionner efficacement. Il convient de lancer des programmes tendant à fournir un soutien aux familles, à améliorer les possibilités d'emploi et à offrir une scolarisation et des logements adéquats. Le développement social, économique et communautaire est la pierre angulaire de cette approche.

65. La prévention du crime dans une communauté aisée tend à être moins difficile. Malheureusement, les conditions sont beaucoup moins favorables dans les communautés où le problème de la criminalité et de la peur est le plus aigu. Etant donné ce dilemme, il convient de faire preuve de discernement dans l'adoption de décisions concernant l'allocation des ressources consacrées à la prévention du crime. Vaut-il mieux par exemple se concentrer sur les zones qui ont le plus besoin des ressources ou sur celles où les efforts sont le plus susceptibles d'aboutir ? Dans les quartiers qui se caractérisent par une forte rotation de la population, une proportion élevée d'immigrants, une faible cohésion, aucune norme de comportement commune, une désorganisation sociale et toute une série de problèmes sociaux insolubles, la criminalité ne peut en général être réduite qu'en s'attaquant à ces causes endémiques. Dans ce genre de quartiers, les risques peuvent être exacerbés par des conflits entre groupes (notamment jeunes et minorités ethniques) et parfois avec la police. Ainsi la capacité de ces communautés à organiser une action collective pour lutter contre la criminalité et à intégrer les résidents, notamment les jeunes, peut être très limitée.

66. En dernier ressort, le succès d'une action communautaire visant à changer la structure sociale et économique des quartiers dépendra dans une large mesure de l'élaboration de politiques identiques aux niveaux national et régional ou tout au moins de l'appui apporté à ces politiques. Les collectivités locales gardent toutefois une certaine marge de manoeuvre malgré les contraintes générales que posent les politiques socio-économiques aux niveaux national et régional. Les ressources consacrées à la lutte contre la

criminalité peuvent être allouées aux zones qui en ont le plus besoin; les résidents des zones à fort taux de criminalité peuvent apprendre comment mieux utiliser les ressources existantes; les dispositions administratives peuvent être repensées pour que les ressources servent davantage à satisfaire les besoins recensés par les habitants des quartiers; une démocratisation de la structure politique peut donner à ces habitants la possibilité d'atteindre leurs objectifs plus facilement et plus efficacement. On peut donc envisager de mettre au point des stratégies locales de lutte contre la criminalité allant plus loin que de simples replâtrages de l'environnement physique et influant sur les conditions sociales, économiques et culturelles qui sont associées à la criminalité dans telle ou telle zone.

67. Parmi les problèmes qu'il pourrait être nécessaire de résoudre, on citera les suivants : pauvreté, manque relatif de moyens, consumérisme excessif, possibilités d'emploi et de formation limitées, toxicomanie et alcoolisme, conflits raciaux et culturels, scolarisation insuffisante, manque d'équipements collectifs, surpopulation, vie dans des taudis et détérioration de l'environnement urbain, mauvais fonctionnement et désagrégation des familles, impossibilité de se loger. Pour tenter de réduire la criminalité dans les quartiers instables où existent de tels problèmes, il faut non seulement mobiliser les membres de la communauté mais également revoir la façon d'allouer et de gérer les ressources existantes. Dans certains cas, notamment au début d'une action, il peut être nécessaire de mobiliser des ressources extérieures supplémentaires (au niveau des finances, de l'organisation et du personnel). Les institutions clefs en mesure d'influer sur le taux de criminalité dans une communauté sont les réseaux de famille, de pairs, de voisins, des établissements locaux tels que l'école et l'entreprise, et, s'il en existe, d'autres organisations communautaires.

68. La prévention du crime dans ces communautés ne pourra probablement être efficace sans un effort concerté tendant à allouer les ressources aux groupes les plus susceptibles de tomber dans la délinquance. Deux groupes importants ont de grande chance d'être marginalisés, à savoir les adolescents et les immigrants qui peuvent avoir de difficiles problèmes de transition. Les immigrants doivent en effet s'adapter à un milieu culturel étrange et faire parfois face à des comportements sociaux hostiles. Les adolescents marginalisés doivent s'adapter aux exigences de l'âge adulte sans avoir, dans bien des cas, les compétences ou les ressources nécessaires pour y parvenir. Ces deux groupes doivent trouver les moyens de sortir avec succès d'un état transitoire qu'ils n'ont pas nécessairement voulu et qu'ils sont souvent mal équipés pour supporter. La délinquance peut être, pour certains de ceux qui affrontent des difficultés, une "solution".

C. Intégration des jeunes à la société

69. Les programmes à l'intention des jeunes constituent la forme la plus courante d'action communautaire visant à réduire les penchants à la délinquance plutôt qu'à éliminer les possibilités d'infractions ou renforcer la surveillance et la détection. Les réseaux nationaux de centres de jeunes se répandent de plus en plus. Ils peuvent offrir aux chômeurs et aux jeunes qui quittent l'école sans qualifications, une formation et des possibilités d'apprendre un métier. Ils peuvent aussi fournir aux adolescents sans abri un logement temporaire et donner à d'autres diverses formes de conseils et d'aides pour des questions allant de l'obtention de prestations sociales à la recherche d'établissements de désintoxication. Ces centres ont pour objectif de donner aux jeunes assurance et estime de soi, de leur dire qu'ils ne sont pas inutiles malgré leurs limites et leurs difficultés et de leur montrer comment prendre seuls des décisions et en accepter les conséquences. Ils peuvent aider les jeunes à survivre, à mûrir et à acquérir leur indépendance.

70. Les centres de jeunes peuvent cependant ne pas suffire pour créer des liens avec les jeunes les plus hostiles et ceux qui risquent le plus de commettre des infractions. L'idée selon laquelle il est possible de récupérer des jeunes délinquants en les occupant et en les sortant de la rue est également fautive. C'est en recensant des groupes spontanés de pairs qui risquent de tomber dans la délinquance, en travaillant avec eux et en restant en étroite relation avec les écoles du quartier, les parents et un certain nombre d'institutions communautaires et autres, y compris la police et la justice, que les animateurs et les organisations de jeunes peuvent contribuer davantage à intégrer les jeunes dans la communauté et à prévenir les infractions. Le travail avec des jeunes à risques s'intègre de plus en plus dans un réseau interinstitutionnel au niveau de la collectivité qui permet d'avoir accès à diverses ressources financières, politiques et administratives, ce qui peut modifier toutes les conditions sociales et économiques qui influent sur l'existence de ces jeunes ainsi que sur leur penchant à la délinquance.

D. Prévention du crime par une coopération interinstitutions

71. La coopération interinstitutions est une pratique de plus en plus répandue lorsqu'il s'agit de lancer des programmes de prévention de la criminalité exigeant des ressources très diverses visant à engendrer un développement social, économique et communautaire. Contrairement aux méthodes autrefois employées en matière d'organisation sociale et de prévention de la criminalité, qui consistaient à aller du haut vers le bas et qui, après analyse, ont été jugées politiquement, financièrement et administrativement trop ambitieuses, les méthodes actuelles sont devenues plus discrètes et décentralisées. Aujourd'hui, des comités locaux interinstitutions composés de représentants élus, de membres de la magistrature, de la police, de syndicats, de la municipalité, de résidents et, dans certains cas, de représentants d'entreprises et de l'industrie locale, mettent au point et appliquent leurs propres mesures fondées sur les conditions et les besoins locaux. Ils sont en général chargés de recenser les problèmes, d'encourager l'adoption de stratégies communes d'intervention et de prévention, de coordonner les mesures préventives et de cibler les groupes "à risques". On insiste beaucoup sur le fait que les collectivités locales doivent déterminer collectivement la qualité de leur existence. Les services communautaires sont conçus avec les résidents locaux et on tente de développer ou de redévelopper la participation communautaire, avec le consentement de la communauté.

72. Des actions basées sur une prise de décisions au niveau local et sur la participation de tous les intéressés exigent une impulsion et un aval au niveau national. Un conseil de prévention du crime, composé de représentants de partis politiques, de syndicats, de l'industrie, de ministères et de diverses organisations et chargé de formuler une politique, est une forme courante d'organisation nationale. Il est aussi possible de donner cette impulsion en créant des comités interministériels composés de représentants de divers ministères (emploi, logement, santé et services sociaux, éducation, transports, aménagement urbain et municipalités, justice et intérieur, par exemple). Ces comités sont particulièrement bien placés pour suivre et évaluer l'impact des politiques sociale, économique et éducationnelle sur la criminalité. Quelle que soit la forme que prenne cette organisation nationale, elle devrait être chargée de rassembler et de diffuser des informations utiles et fournir tout au moins les premiers fonds pour élaborer, exécuter et évaluer des projets locaux. Dans ses tâches, elle pourra tirer parti de liens étroits avec le réseau des comités interinstitutions locaux.

73. Des services locaux efficaces constituent une partie importante de la prévention du crime. Dans certains cas, leur décentralisation, notamment pour ce qui est des services du logement, peut améliorer cette efficacité. Des comités spéciaux ou d'autres organes peuvent être chargés d'étudier tous les services locaux du point de vue de la prévention de la criminalité et de la sécurité communautaire. Ces comités interinstitutions peuvent aider à mettre en commun des connaissances spécialisées, à régler des conflits d'intérêts entre les services et à propager de bonnes pratiques. Il pourrait être nécessaire d'organiser des stages ou des séminaires de formation spéciaux à l'intention des représentants des ministères siégeant à ces comités.

74. Les membres des comités interinstitutions devraient avoir suffisamment d'autorité au sein de leur propre organisation pour que les vues de ces comités soient prises en compte dans les politiques de leurs services et vice versa. Il faudrait leur faire bien comprendre que l'action entreprise ne vise pas à faire face à des circonstances exceptionnelles. Les procédures et les domaines de responsabilité devraient être clairement définis dès le départ. Il faudrait veiller à ce que les réseaux interinstitutions ne deviennent pas une fin en soi, ce qui peut impliquer de reconnaître, d'affronter et de résoudre tout conflit pouvant éclater concernant par exemple l'échange de renseignements confidentiels. Des organismes peuvent être assez peu disposés à ébranler la confiance qui s'est instaurée entre eux et d'autres organismes ou des particuliers qui sont leurs clients. Des codes de conduite peuvent être établis pour équilibrer la nécessité d'un échange de renseignements d'un côté et le besoin de restrictions et de protection de l'autre. Les différences de pouvoir entre les organismes participants sont inévitables mais doivent, dans toute la mesure du possible, être modérées. Il est particulièrement important que les "vues de la police" n'en viennent pas à dominer, empêchant totalement ou partiellement d'autres parties intéressées, y compris les victimes et les groupes minoritaires, d'apporter leur contribution. Les relations entre les comités interinstitutions et les résidents locaux exigent aussi un grand tact, dans la mesure où les priorités peuvent là aussi être conflictuelles.

75. Les réseaux interinstitutions peuvent être assez complexes. Ils doivent donc être dirigés avec compétence, de préférence par un coordonnateur professionnel, qui suive les progrès faits pour demeurer constamment au courant des faits nouveaux et puisse servir de catalyseur, de négociateur ou d'instigateur. Les coordonnateurs peuvent être recrutés dans l'un des organismes intéressés ou à l'extérieur. Les deux solutions comportent des avantages et des inconvénients. Recruter des coordonnateurs à l'extérieur peut engendrer des dépenses supplémentaires et créer une hostilité chez les fonctionnaires des organismes qui verront là une ingérence. Les coordonnateurs recrutés dans l'un des organismes du réseau peuvent rompre l'équilibre existant entre les pouvoirs de ces organismes, notamment lorsque aucun consensus ne s'est encore dégagé sur les buts à atteindre et la façon de les atteindre. On dispose encore de peu de preuves tangibles pour savoir si l'approche interinstitutionnelle permet vraiment de cibler les groupes ayant le plus besoin d'une aide, de créer une cohésion dans la communauté, d'apaiser les craintes ou de réduire le taux de criminalité au sein de la communauté. Les très rares évaluations qui ont été effectuées sont imparfaites ou ont été axées sur des questions d'application. Lorsque les ressources sont affectées à des petits groupes à risques, les actions entreprises n'ont guère de chance d'influer sur le taux de criminalité général du quartier mais peuvent, si elles visent des infractions spécifiques, influencer sur le nombre de ces infractions dans le même quartier.

76. Les évaluations axées sur les questions d'application ont donné des résultats intéressants concernant les problèmes et les conflits que suscite une coopération interinstitutions. La mise en commun de connaissances spécialisées et l'amélioration des communications entre les organismes locaux offrent certes des avantages considérables, mais il faut veiller à protéger les droits des particuliers, notamment lorsque les comités interinstitutions traitent des cas les concernant. Il n'est pas rare que s'installe entre les institutions, notamment entre la police et les départements chargés de l'éducation et des services sociaux, une méfiance mutuelle qui peut entraver la coopération entre les comités et l'élaboration d'une stratégie commune. Ces institutions attendent parfois trop l'une de l'autre et leurs représentants peuvent avoir des principes de travail très différents. L'une des conclusions les plus importantes de toutes ces études est qu'il est nécessaire de faire participer la police à la prise de décisions locale et à la fourniture de services.

E. Maintien de l'ordre avec la participation de la communauté

77. La police reconnaît de plus en plus qu'il est important de s'assurer la coopération de la communauté. Un système de maintien de l'ordre qui implique la communauté, et qui met l'accent sur la consultation, la participation et l'approbation de la population, traduit cette reconnaissance et représente une évolution sensible par rapport aux modèles traditionnels d'application des lois et de maintien de l'ordre. Les recherches effectuées sur les effets de cette évolution, que ce soit tant sur la criminalité que sur les relations entre la police et le public, sont cependant peut concluantes. En outre, on ne sait pas vraiment dans quelle mesure ce système de maintien de l'ordre avec participation de la communauté est appliqué. Toutefois, des recherches ont permis de recenser au moins quatre moyens d'en améliorer à la fois le concept et la pratique :

a) Il faudrait expliquer clairement aux membres de la police, notamment des échelons inférieurs, la nature et l'idée centrale du travail de prévention du crime qui leur revient. Il faudrait aussi valoriser davantage ce travail;

b) L'adoption d'indicateurs de performance autres que les arrestations et les procès-verbaux pourrait renforcer la valeur du travail de prévention. Il pourrait s'agir notamment d'établir des contacts fructueux avec les groupes et organismes locaux et de modifier les niveaux de notification et la proportion d'affaires résolues pour les infractions qui préoccupent le plus le public;

c) Les programmes de formation de la police devraient être axés davantage sur l'amélioration des qualifications dans le domaine du maintien de l'ordre avec participation de la communauté, notamment des compétences en matière de communication et d'organisation, sur la coopération avec d'autres institutions et sur les relations avec la communauté, notamment avec les minorités ainsi qu'avec les jeunes et les personnes âgées;

d) La police devrait, dans la mesure où son efficacité dépend de la coopération du public, élaborer des stratégies visant à prévenir les infractions et les atteintes aux droits du public qui préoccupent le plus la communauté. Elle ne doit pas et ne peut pas "s'approprier" le problème de la criminalité et devrait donc élaborer des stratégies avec la collaboration des résidents et des institutions locales. Elle devrait tenir la population au courant des faits nouveaux. Des enquêtes locales peuvent faire ressortir les priorités de la communauté, montrer ce qu'elle attend et exige de la police et révéler quels sont les quartiers les plus exposés à la criminalité et la victimisation.

78. Dans les quartiers délabrés où le taux de criminalité est élevé, la tâche de la police peut être extrêmement ardue. Il pourrait être nécessaire de fournir de très nombreux services, tout au moins temporairement, dans le cadre d'un système modèle de maintien de l'ordre avec participation de la communauté. Il faudrait veiller à ce que le travail de différents services de police n'aille pas par inadvertance à l'encontre du but recherché. Le maintien de l'ordre dans ces quartiers doit s'effectuer dans le cadre d'un réseau interinstitutions, condition essentielle - outre la consultation et la participation des résidents - à une amélioration des conditions socio-économiques à l'origine de la criminalité.

79. Les formes traditionnelles de maintien de l'ordre commencent à évoluer. Les recherches menées sur les patrouilles de police, piliers de l'action de maintien de l'ordre, ont montré que la police passe la plus grande partie de son temps à offrir aide et conseils. Il est donc très improbable que les patrouilles soient présentes sur les lieux de toutes les infractions, et accroître leur nombre (à l'exception coûteuse du maintien de l'ordre "à saturation") n'influera probablement pas beaucoup sur le taux général de criminalité. Pour ce qui est des patrouilles motorisées, l'expérience est la même avec l'inconvénient supplémentaire qu'elles sont associées au côté répression des infractions du travail de la police, aux dépens des relations avec la communauté ou du simple maintien de l'ordre. Les patrouilles peuvent cependant donner un sentiment de sécurité.

80. Les patrouilles planifiées semblent être plus efficaces, notamment si elles s'insèrent dans une stratégie générale. Lorsqu'elles sont déployées après analyse des tendances en matière de criminalité, ont un rayon d'action restreint et établissent une relation fructueuse avec les résidents de la communauté, leur efficacité peut s'en trouver accrue. Il est nécessaire qu'elles soient vues, connues et jugées utiles, ce qui est possible si les agents de police passent un maximum de temps dans leur communauté. Des postes de police se réduisant à un agent et plusieurs bénévoles et situés dans le voisinage d'autres organisations communautaires peuvent être plus accessibles et mieux connus mais ne réduisent en général pas la criminalité au-delà du périmètre d'action immédiat du poste en question.

IV. PLANIFICATION, APPLICATION ET EVALUATION DES MESURES DE PREVENTION DU CRIME

81. Les approches décrites brièvement aux sections I à III ci-dessus montrent ce qu'il est possible de faire en dehors du système de justice pénale. Aucune n'est exclusive ni ne constitue à elle seule un plan d'action complet. Toutes contiennent des éléments qui peuvent être empruntés, adaptés et mis en oeuvre en fonction des besoins et des problèmes de chaque communauté. Toutefois, quelles que soient les approches retenues, celles-ci doivent être planifiées et appliquées avec soin. Le processus de prévention du crime - depuis l'analyse du problème jusqu'à l'évaluation des résultats obtenus en passant par le choix et l'application de mesures appropriées - est extrêmement important.

A. L'analyse du problème

82. La première chose à faire est de procéder à une analyse systématique de la criminalité au sein de la communauté ainsi que des besoins et des problèmes existants. Les crimes ne sont pas commis au hasard mais présentent des caractéristiques précises qui peuvent être utiles pour la prévention. Les types de crimes tendent à varier avec le lieu et sont en général commis aux environs de certaines heures. Ils ont tendance à être dirigés contre

certaines catégories de biens et de victimes et sont perpétrés par certains types de personnes à l'aide de diverses méthodes. Ces caractéristiques doivent être confirmées en établissant des bases de données quantitatives et qualitatives, de préférence informatiques, à partir d'informations provenant de différentes sources.

83. Les dossiers de la police et d'autres dossiers officiels renferment une quantité d'informations utiles sur les lieux où se sont produits différents types d'incidents, le moment où ils se sont produits et la façon dont ils l'ont été. Les informations provenant de sources différentes peuvent être regroupées pour obtenir un tableau plus précis, en veillant toutefois à respecter les dispositions relatives à la protection du caractère confidentiel des données. Celles contenues dans les dossiers de la police et dans d'autres dossiers officiels peuvent être complétées par des enquêtes sur la criminalité, les victimes et les délinquants qui fournissent des données plus précises. Les informations sur les pratiques suivies dans d'autres pays, si elles ne sont pas directement transférables, peuvent être également utiles. Il sera nécessaire d'assurer une formation spéciale aux techniques de base de collecte de données et d'accorder une plus grande priorité aux questions d'organisation si l'on veut que l'analyse des tendances de la criminalité soit acceptée et normalement intégrée aux mesures de lutte. On trouvera ci-après quelques indications sur le type d'informations qui peuvent être recueillies et analysées :

a) La nature juridique du délit et le lieu où il a été commis d'abord d'une manière générale (par exemple, près d'une gare de chemin de fer, dans un quartier commerçant, etc.), puis avec précision (par exemple, sur le quai, etc.) en indiquant également les motifs éventuels;

b) Le moment (date, jour de la semaine, heure) et la méthode employée (par exemple, le lieu et la méthode d'effraction);

c) L'objectif (voiture, vélo, etc.) ou les caractéristiques de la victime (âge, sexe, style de vie), y compris son activité au moment du délit (se rendait à son travail, faisait des achats, se promenait, etc.);

d) Les détails matériels (par exemple, importance de l'éclairage, nombre de personnes, présence d'intervenants potentiels, etc.) et si l'action du délinquant a abouti ou non;

e) Qui supportera le coût (financier et social) du délit ou les dommages subis et quel est le type de biens volés ou endommagés;

f) Les caractéristiques du délinquant (âge, sexe, classe sociale, race, antécédents criminels, dossier scolaire, types d'emplois occupés, situation familiale, etc.), s'il a eu d'autres contacts avec d'autres criminels et s'il a agi seul ou avec des complices;

g) S'il avait absorbé de l'alcool ou des drogues et quel était le comportement de la victime, par exemple l'a-t-elle provoqué ?

84. Ces informations devraient être complétées par des visites sur les lieux où la criminalité est importante et par des informations générales sur les quartiers concernés (par exemple, caractéristiques démographiques, taux de chômage, possibilités d'emploi sur place, conditions de logement, cohabitation raciale, services publics locaux et schémas de migration). Il faudrait également recueillir des informations sur la façon dont la population perçoit la criminalité, ses priorités d'action, son point de vue sur l'action de la

police et les services offerts par d'autres organismes locaux. Les enquêtes peuvent être répétées pour évaluer les progrès réalisés et déterminer s'il convient de modifier les priorités. Pour interpréter ces informations, il peut être prudent de tirer parti des ressources plus importantes de la recherche criminologique ainsi que des connaissances locales.

B. L'élaboration de mesures appropriées

85. Une fois ces caractéristiques établies et interprétées, il devient alors possible d'adopter, au niveau de la communauté, des mesures adaptées au contexte social axées sur des zones ou des problèmes précis et fonction du type de délinquants comme des méthodes employées. A ce stade, toute méthode irréaliste, coûteuse ou politiquement inacceptable devrait être éliminée. Quand plusieurs organismes travaillent ensemble, chacun devrait évaluer sa contribution potentielle. Le choix des mesures prioritaires, quand cela est nécessaire pour l'affectation des ressources, n'ira pas sans problèmes. Les éléments à prendre en compte à cet égard sont les avantages pratiques de chaque mesure pour la communauté et les coûts économiques et sociaux de l'activité criminelle retenue comme cible. Les priorités devront être établies en fonction de la situation sur le terrain. Parfois, des tensions entre les différents organismes concernés ainsi que les intérêts de chacun d'eux peuvent influencer le choix des mesures à mettre en oeuvre. Ce choix devrait cependant être fondé sur une évaluation rationnelle de leur efficacité probable plutôt que sur des considérations administratives ou politiques. La recherche et l'évaluation peuvent aider les organismes à choisir des mesures et des méthodes de travail appropriées qui permettent d'éviter de telles difficultés. Si possible, l'analyse de la criminalité et des caractéristiques communautaires devrait également permettre d'anticiper certains des obstacles qui se poseront au moment de l'application des mesures retenues.

C. L'application des mesures

86. L'analyse de la criminalité est certes indispensable pour identifier la nature du problème mais elle ne garantit pas que les mesures qui seront prises ultérieurement seront efficaces. Il importe tout autant de savoir comment mettre en oeuvre efficacement des stratégies de prévention que de savoir quelles stratégies adopter. Si les mesures de prévention n'atteignent pas leur objectif, il est impossible de tester la validité de la théorie de la prévention du crime en général. Même une mise en oeuvre partielle peut être préjudiciable étant donné que le fait de ne pas appliquer intégralement les mesures prévues peut nuire à l'efficacité de celles qui auront été effectivement appliquées. Or, dans certains cas, l'application et les difficultés que cela suppose n'ont guère reçu d'attention.

87. Il existe fondamentalement deux façons de concevoir la mise en oeuvre des mesures. Soit on adopte un ordre du jour précis et il s'agit alors de respecter autant que possible ce qui a été initialement prévu, soit on adopte une approche souple et un ensemble de mesures générales qui sont progressivement affinées et modifiées. Dans le premier cas, les stratégies doivent être étroitement adaptées aux besoins et aux problèmes de la communauté et respecter les relations sociales ainsi que les priorités politiques existantes. La seconde approche est probablement mieux adaptée étant donné qu'elle permet de faire face à des problèmes non prévus. Les organismes publics sont soumis à une vaste gamme de pressions contradictoires et sont presque toujours limités dans leur action par des mécanismes et des considérations politiques. Au fur et à mesure que l'on obtient des informations sur leur efficacité, les mesures mises en oeuvre peuvent être modifiées et adaptées en fonction de l'évolution de la situation.

88. On peut identifier cinq principales stratégies d'action : a) agir par la voie réglementaire pour faire respecter les normes de conduite; b) fournir les moyens nécessaires à la mise en oeuvre des mesures souhaitées et des conseils quant aux méthodes les mieux adaptées; c) offrir des incitations matérielles et non matérielles pour encourager la population à adopter des mesures et motiver les personnes concernées, y compris en assurant la formation de ceux qui participent à l'exécution des programmes de prévention; d) résoudre les conflits d'intérêt par la négociation; e) appliquer les traditions et coutumes existantes. Les stratégies finalement adoptées seront fonction de la nature du problème et des difficultés à surmonter. On peut accroître les chances d'une mise en oeuvre efficace de plusieurs façons. Certaines s'appliquent d'une manière générale aux programmes destinés à concrétiser la politique des pouvoirs publics alors que d'autres sont plus spécifiques des initiatives prises en commun par divers organismes dans le domaine de la prévention du crime.

89. Il importe de faire en sorte dès le début que la communauté accepte de partager les responsabilités du lancement et de l'application durable de ces programmes. Les initiatives seront davantage susceptibles d'être bien accueillies si elles émanent de la population au lieu d'être imposées. Une structure communautaire participative, telle que des comités de quartier ou des réunions publiques peut contribuer à faciliter le partage de responsabilité. Elle peut sensibiliser davantage encore la population et faciliter la prise de décisions en commun comme l'application et la coordination des mesures. Il faudrait veiller que les accords conclus lors du processus de prise de décisions ne soient pas progressivement vidés de leur substance ou dénoncés au stade de l'exécution. Des structures ouvertes peuvent y contribuer en faisant apparaître les conflits potentiels au grand jour avant que ne débute la phase d'exécution. Les programmes qui cherchent à attaquer la criminalité à la base devront réaliser un consensus quant aux principaux facteurs criminogènes et aux solutions potentielles. Il est utile pour assurer le succès de tels programmes - qui devront parfois commencer par donner à la population le sens d'appartenir à une même communauté avant de la voir participer - de faire appel à quelqu'un s'exprimant clairement, à la personnalité charismatique et fermement motivé.

90. L'un des principaux problèmes est que les mesures sociales ne seront probablement pas considérées comme une réponse appropriée par ceux qui estiment que la criminalité représente une menace immédiate et considèrent qu'il faut réagir et punir les délinquants reconnus coupables. Les initiatives à caractère social sont toujours longues à porter leurs fruits et exigent un engagement à la fois énergique et durable. Les programmes presque exclusivement composés de mesures dictées par la situation sont plus faciles à mettre en oeuvre durablement. Ils sont moins dépendants d'un consensus, sont davantage susceptibles d'être perçus comme une réponse directe à la criminalité et incitent fortement la population à maintenir sa participation. Leur application peut cependant être entravée par des difficultés d'ordre technique : non-conformité aux règlements de protection anti-incendie ou à certaines spécifications techniques ou encore retards parce que le matériel nécessaire n'est pas disponible ou n'existe pas en quantité suffisante. L'effet secondaire potentiel le plus grave de ce type d'initiatives est peut-être cependant le fait que des mesures de protection physique et de surveillance mal conçues peuvent créer une mentalité d'"assiégé" qui ne fait que renforcer la peur de la population et aggraver la mauvaise réputation de la communauté concernée.

D. L'évaluation

91. L'étape suivante est celle de l'évaluation. Il importe de déterminer si la criminalité a baissé, dans quelle mesure, et si cette baisse éventuelle peut être imputée aux mesures préventives ou à d'autres événements. Il est également important de savoir si la criminalité a augmenté, est restée stable ou a diminué par rapport à la moyenne régionale ou nationale et, au cas où elle aurait diminué, si elle ne s'est pas simplement déplacée vers des zones voisines. Il faudrait également évaluer d'une certaine façon le coût des mesures mises en oeuvre en fonction des résultats obtenus. Ces informations peuvent contribuer à constituer une base de données théoriques et pratiques afin d'aider les responsables des initiatives de prévention de la criminalité comme ceux qui financent ces initiatives à décider en meilleure connaissance de cause quelles sont les mesures qu'il convient d'appuyer, pendant combien de temps et à quel coût.

1. Sources d'information

92. Les informations nécessaires aux évaluations peuvent être tirées de dossiers officiels, d'enquêtes auprès de la population et de l'observation directe. Chacune de ces sources présente divers avantages et limitations et doit être utilisée avec soin. Les dossiers de police et les autres dossiers officiels sont très pratiques mais peuvent être trompeurs. En effet, tous les crimes ne sont pas signalés à la police et certains de ceux qui le sont peuvent ne pas être enregistrés. Les dossiers officiels ne sont généralement pas établis de façon à pouvoir être utilisés pour la recherche et ils peuvent être chronologiquement incomplets comme manquer de fiabilité et d'objectivité. Les enquêtes auprès des victimes et des résidents fournissent généralement des données plus précises et sont particulièrement utiles pour déterminer si les groupes cibles ont effectivement été touchés. Elles peuvent compléter les informations tirées de sources officielles et fournissent des données utiles sur la façon dont les différentes parties concernées jugent la situation. Toutefois, pour pouvoir porter sur un nombre suffisant de crimes, elles doivent être menées auprès d'échantillons importants et ont donc tendance à être longues à réaliser. L'observation directe peut apporter des renseignements utiles sur le comportement sur le terrain, mais peut également être coûteuse et critiquée pour sa subjectivité. La constitution d'équipes d'observateurs peut permettre d'éviter ce genre de critique, mais il est parfois difficile de faire en sorte que les évaluations effectuées par chaque membre de l'équipe soient comparables. Combinée avec d'autres méthodes de recherche, l'observation devrait néanmoins s'avérer très utile pour l'interprétation des changements observés.

2. Evaluation de l'application des mesures et des résultats obtenus

93. Une évaluation comprend principalement deux parties. Premièrement, l'évaluation de l'application des mesures c'est-à-dire de ce qui s'est réellement passé (et pas de ce que l'on avait prévu) et de la façon dont le programme a été effectivement appliqué. Certains programmes ne sont appliqués que partiellement, d'autres pratiquement pas ou encore de façon très différente de ce qui avait été initialement prévu. Les déclarations concernant l'efficacité d'un programme doivent être modulées en fonction de ce que l'évaluation révèle sur ce qui s'est effectivement passé et pourquoi. Ce premier type d'évaluation fait souvent appel à des données qualitatives pour décrire et évaluer non seulement le déroulement du programme mais également ses effets secondaires sur, par exemple, la cohésion sociale, les craintes face à la criminalité et la capacité de la communauté à s'organiser autour de thèmes et de problèmes locaux. L'objectif essentiel d'une telle évaluation

n'est pas de déterminer si les initiatives adoptées ont permis ou non de réduire la criminalité mais dans quelles conditions certains résultats apparaissent. Les informations obtenues sont particulièrement utiles pour évaluer si le manque de résultat est dû à une mauvaise mesure (l'évaluation a été mal conduite), à un échec du programme (les mesures n'ont pas été appliquées de manière satisfaisante ou intégrale) ou à une mauvaise conception (les stratégies préventives choisies ne permettent pas de réduire la criminalité).

94. La seconde phase est l'évaluation des résultats, et est destinée à déterminer si l'objectif du programme a été atteint. Des mesures préventives ne peuvent être évaluées que de façon relative, c'est-à-dire par rapport aux résultats obtenus par d'autres mesures préventives ou à ce qui se serait passé en l'absence de telles mesures. La procédure habituelle consiste à comparer la situation d'une région ou d'un groupe qui ont bénéficié de mesures préventives avec celle d'une région ou d'un groupe témoin. Dans l'idéal, ces régions ou groupes devraient être choisis au hasard. Cela est cependant rarement le cas en raison de difficultés éthiques et pratiques. Il faut donc faire clairement apparaître les différences entre la situation de la région ou du groupe cible et celle de la région ou du groupe témoin. L'un des problèmes associés à ce type d'évaluation fondée sur des principes expérimentaux ou quasi expérimentaux est qu'elle peut être aisément perturbée par des événements extérieurs comme par exemple l'introduction d'autres programmes ou initiatives qui peuvent également avoir une influence sur les taux de criminalité. On peut certes utiliser d'autres méthodes, par exemple des études de situation du type "avant et après" ou des enquêtes sur l'attitude de la population, mais elles ont également leurs limitations. Dans la pratique, le choix de la méthode sera fonction de nombreux facteurs tels que le coût, la durée nécessaire, le type de programme évalué et les compétences et les préférences des chercheurs.

3. Problèmes et limites de l'évaluation

95. La réalisation d'une évaluation s'accompagne de très nombreuses difficultés aussi bien techniques que conceptuelles. La plupart des évaluations réalisées ont été soit trop simplistes, soit entachées de graves erreurs de conception. Il est souvent impossible de distinguer les effets des différentes mesures constituant les initiatives fondées sur plusieurs stratégies. Même quand on peut effectivement déceler un effet positif, il est généralement impossible de prouver que la baisse de la criminalité est imputable aux mesures appliquées ou qu'elle est satisfaisante compte tenu des efforts déployés. Si l'on ne dispose pas des ressources techniques et financières nécessaires à une évaluation rigoureuse et détaillée ou si on ne peut les obtenir, il peut alors être préférable d'y renoncer complètement car une évaluation mal conduite peut facilement fournir des informations trompeuses.

96. La collecte d'informations de base sur l'importance de la criminalité peut être longue, coûteuse et même perturbatrice. Les recherches peuvent faire apparaître des insuffisances de gestion ou des pratiques contraires à l'éthique. Parfois, les pressions financières ou politiques exercées pour que l'on témoigne de l'efficacité d'une initiative peuvent nuire à l'objectivité. Les chercheurs peuvent cependant tirer parti d'une collaboration étroite avec les praticiens, en dépit d'intérêts parfois contradictoires. Ces derniers peuvent en effet les aider à faire preuve de réalisme et de pragmatisme et à juger leurs résultats avec un nécessaire scepticisme. Ils peuvent aider à moduler le succès ou l'échec d'un programme en fonction de son coût. L'évaluation ne devrait pas être considérée comme un processus purement

technique et scientifique et, dans certains cas, l'analyse des changements intervenus effectuée par des praticiens peut utilement compléter les mesures des évaluateurs indépendants.

97. L'un des principaux problèmes de toute évaluation est de s'assurer qu'une réduction de la criminalité dans une région n'ait pas eu pour corollaire un accroissement dans d'autres régions ou une augmentation du nombre d'autres délits plus graves. Il est difficile d'identifier et de mesurer le déplacement de la criminalité mais il est essentiel de déterminer si un tel déplacement s'est effectivement produit et, le cas échéant, quelle est son importance et sa gravité. Tous les délinquants découragés par les mesures de prévention ne seront pas également tentés de commettre leurs délits ailleurs. Il est probable que les criminels professionnels poursuivront davantage leur activité que les petits délinquants opportunistes. Quand un délinquant est décidé à commettre un crime et en a l'occasion, il est plus difficile d'éviter qu'il ne le fasse dans une autre région. A l'inverse, les petits crimes occasionnels tels que le vol à la tire, les malversations d'employés et le vandalisme seront moins susceptibles de se déplacer. En interrogeant les délinquants sur la façon dont ils choisissent leurs objectifs et dont ils opèrent, les chercheurs peuvent arriver à mieux connaître la façon dont ils prennent une décision, ce qui peut contribuer à déterminer la probabilité et l'importance du déplacement, y compris les conditions qui y contribueraient. De même la surveillance des tendances de la criminalité sur une certaine période peut permettre de déterminer plus facilement à quel moment un crime pourrait se produire et donc permettre aux praticiens d'agir en conséquence.

E. La coopération internationale et l'échange d'informations

98. La prévention du crime exige des décideurs et des praticiens qu'ils se tiennent informés des expériences et des évolutions dans d'autres pays et participent activement à des échanges internationaux. Etant donné qu'il s'agit d'un domaine encore relativement neuf, il a particulièrement besoin d'être stimulé par de fructueux échanges d'idées entre pays et culture. Il importe tout d'abord de mettre en place des arrangements institutionnels pour l'échange systématique d'informations sur les politiques et les programmes. A cet effet, il faudrait organiser régulièrement des conférences, des séminaires et des ateliers auxquels assisteraient des décideurs, des praticiens et des chercheurs ainsi que des représentants de la population. Cela pourrait déboucher sur la formation d'une association internationale des praticiens de la prévention du crime.

99. Certains pays ont commencé à mettre en place des systèmes informatiques nationaux d'information sur la prévention du crime. Des discussions sont actuellement en cours en vue d'établir des relations de travail entre ces pays et le réseau international d'information sur la prévention du crime basé auprès du Ministère de la justice des Pays-Bas afin de permettre à tous les pays intéressés de participer à son développement. L'intégration de sa base de données dans le Réseau d'information des Nations Unies sur la justice pénale récemment créé semblerait une mesure importante dans ce sens. L'échange d'informations serait très largement facilité si on disposait d'indicateurs normalisés concernant les taux de criminalité et les facteurs criminogènes. Des enquêtes types auprès de la population, dans un aussi grand nombre de pays que possible, serait un très bon moyen d'y parvenir. La publication en plusieurs langues d'un magazine international destiné à diffuser des informations pratiques concernant la prévention du crime comblerait un vide évident. On pourrait dans un premier temps produire un bulletin international d'information consacré, par exemple, aux conférences, séminaires et cours de formation prévus.

100. Un programme international destiné à rendre les villes plus sûres, et prévoyant le jumelage de villes qui envisagent ou mettent déjà en oeuvre des stratégies globales de prévention du crime, donnerait aux décideurs et aux praticiens l'occasion de se réunir régulièrement afin d'échanger plus souvent leurs expériences. Des évaluations comparatives seraient également utiles. On ne saurait trop insister sur l'importance qu'il y a à encourager l'évaluation des programmes de prévention du crime et la diffusion des résultats auprès d'autres pays et cultures. Les pays doivent être en mesure de tirer la leçon des succès et des échecs de chacun, notamment par l'intermédiaire d'études comparatives. Etant donné que les campagnes d'information, les réunions publiques et l'octroi de prix pour des projets exemplaires sont importants pour faire connaître à la population le rôle qu'elle devrait jouer en matière de prévention du crime, il pourrait être opportun d'organiser une semaine internationale de la prévention du crime.

101. Les pays devraient éviter les erreurs faites ailleurs et profiter des expériences réussies. La planification de nouvelles villes comme les projets d'urbanification ou de modernisation des villes devraient tirer profit des informations obtenues à d'autres occasions. Du fait de leur intérêt de plus en plus marqué pour la protection de l'environnement, aussi bien social que naturel, de nombreux pays en développement auront probablement besoin de faire appel à la coopération technique pour formuler et mettre en oeuvre leurs politiques et programmes de prévention du crime. De ce fait, des organismes bilatéraux et multilatéraux de financement tels que le Programme des Nations Unies pour le développement seront amenés à participer à des projets de prévention du crime considérés comme faisant partie intégrante du développement socio-économique. La prévention du crime est un domaine dans lequel la coopération internationale peut permettre d'obtenir d'importants résultats.

Notes

1/ A/CONF.144/IPM.1, "Recommandations", sect. A, recommandation 9.

2/ Documents officiels du Conseil économique et social, 1990, Supplément N° 10 (E/1990/31), chap. I, sect. A.

This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at cjsmithphd@comcast.net or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.