

LES CAHIERS
DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE

Bonnes pratiques

Introduction au pragmatisme anglo-saxon

Conditions de publication

Les Cahiers de la sécurité intérieure publient des articles, des comptes rendus de colloques ou de séminaires et des notes bibliographiques relatifs aux différents aspects nationaux et comparés de la sécurité intérieure et de ses acteurs.

Les offres de contribution sont à proposer à la rédaction pour évaluation. Les manuscrits soumis ne sont pas retournés à leurs auteurs.

Toute correspondance est à adresser à la rédaction de la revue :

Les Borromées
3 avenue du Stade de France, 93210 Saint-Denis La Plaine
Tél. : 01 55 84 53 74/77
Fax : 01 55 84 54 26
csi.ihesi@interieur.gouv.fr

© Paris, 2003

ISSN: 1150-1634

N° de commission paritaire: 2325 AD

Les articles publiés dans *Les Cahiers de la sécurité intérieure* ne représentent pas une opinion de l'IHESI et n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

Bonnes pratiques

Introduction au pragmatisme anglo-saxon

Dossier

Présentation

- Anne WUILLEUMIER 5

De « What Works » en « bonnes pratiques ».
Y a-t-il un bon usage du pragmatisme anglo-saxon ?

- Anne WYVEKENS 7

Ce qui marche, vu du Royaume-Uni

- Steve SZMUR 21

Bonnes pratiques et prévention de la délinquance.
Pistes pour la construction d'un cadre de référence commun

- Daniel SANSAÇON 43

Distinguer des « bonnes pratiques » de prévention de la délinquance
liée à la toxicomanie. Une affaire de critères

- Ivana OBRADOVIC 57

La capitalisation des connaissances dans le domaine de l'amélioration
du cadre de vie. Le programme « meilleures pratiques et
leadership local » de l'Organisation des Nations unies pour l'habitat

- Nicholas YOU, Angela WACEKE 75

Décrire et comparer les programmes.
L'exemple du Manuel de documentation de l'Organisation mondiale
de la santé en matière de prévention de la violence interpersonnelle

- David MEDDINGS 93

Les bonnes pratiques : une logique de l'expérimentation
Un entretien avec Michel MARCUS

- Anne WYVEKENS 103

Repères

LES FONDAMENTAUX DE LA SÉCURITÉ

Prévention de la criminalité.

Ce qui marche, ce qui ne marche pas, ce qui pourrait marcher

- *un texte de Lawrence W. SHERMAN, Denise C. GOTTFREDSON, Doris L. MACKENZIE, John ECK, Peter REUTER, Shawn D. BUSHWAY, présenté par Dominique MONJARDET* 117

NOTES ET ÉTUDES

L'Union européenne face à la criminalité transnationale organisée.
L'impact du projet de Constitution sur les moyens de lutte mobilisés

- *Sophie GARCIA-JOURDAN* 155

L'Islam entre mythe et religion. Le nouveau discours religieux
dans les associations socio-culturelles musulmanes

- *Dounia BOUZAR* 173

Actualités

COLLOQUES ET RENCONTRES

Histoire et pratique de la nationalité française
du XIII^e siècle à nos jours

- *Pierre PIAZZA* 191

NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

- *Frédéric OCQUETEAU, Nacer LALAM* 197

ABSTRACTS 207

ONT CONTRIBUÉ 211

INDEX DES AUTEURS 2003 213

INDEX DES NOTES BIBLIOGRAPHIQUES 2003 219


AIDEZ-NOUS À MIEUX VOUS CONNAÎTRE 237



Bonnes pratiques

Introduction au pragmatisme anglo-saxon

par Anne WUILLEUMIER



Du précédent dossier des *Cahiers*, consacré à l'évaluation, à celui-ci, le lecteur pourra déduire l'apparence d'une certaine continuité logique. De l'évaluation des dispositifs publics à la détermination de « bonnes pratiques » méritant d'être largement diffusées voire imitées, il y a évidemment si ce n'est la déclinaison d'un projet unique, puisque l'évaluation procède généralement d'une démarche plus vaste, du moins une réelle proximité sémantique. C'est en effet que la première passe par le prononcé d'énoncés plus ou moins complexes sur l'efficacité ou l'efficience de tels ou tels actions ou

ensembles d'actions dont la seconde « fait son miel » ; mais, dans ce saut du macrosociologique au microsociologique s'effectuent en réalité une multitude d'opérations qui n'ont rien ni de linéaire ni de transparent.

Depuis une petite dizaine d'années, en matière de prévention de la délinquance comme en d'autres domaines, les arènes politiques internationales, mais aussi transnationales ou même nationales, bruissent pourtant de la valeur de cette nouvelle technologie de gouvernement qui voit dans la mise en circulation (et en concurrence) de programmes et/ou d'actions ayant fait (scientifiquement) leurs preuves dans un contexte donné

un moteur de progrès pour la gestion publique dans son ensemble. Assez fortement ancrée dans un référentiel d'action publique anglo-saxon, cette théorie des « bonnes pratiques » pour le soutien desquelles sont mis en place de plus en plus de dispositifs *ad hoc*, s'agissant par exemple de la constitution de banques de données ou de l'organisation de concours, est à l'origine de débats très nourris dans chaque secteur d'action publique. Les contributions rassemblées ici en sont l'illustration s'agissant en particulier de la prévention de la délinquance, même si sont jetés également des regards comparés vers les politiques de la ville ou de santé publique.

La spécificité de la parole de chacun dans le cadre de ce débat est restituée par Anne Wyvekens dans le *point de vue* qui ouvre ce dossier, nous n'y reviendrons donc pas. Qu'il nous soit cependant laissé d'insister sur la dimension commune de leurs problématiques. Cultiver les « bonnes pratiques » c'est inévitablement penser la standardisation des politiques. D'un point de vue macro, ce débat n'échappe donc pas à la lame de fond contemporaine qui veut que tous les paradigmes sectoriels subissent l'épreuve de la mondialisation, avec le risque immédiatement perceptible d'en ressortir pour le moins affaiblis. Mais, au-delà des interrogations génériques, voire ontologiques, qui sont le propre des approches « à la française », le point de vue pragmatique « à l'anglo-saxonne » déplace la focale sur les détails microsociologiques qui

donnent leur sens pratique aux dispositions, quels qu'aient pu être les principes qui ont guidé leur adoption. C'est ainsi qu'on verra nombre d'auteurs investir la question *via* celle, procédurale, des modalités de l'évaluation ou encore du recensement de ces fameuses « bonnes pratiques », pour conclure avec Michel Marcus sur l'exercice de traduction que suppose l'importation en France d'une telle perspective, dont la notion syncrétique « d'expérimentation locale », transposition en contexte centraliste d'une ingénierie anglo-saxonne qui ne l'est pas, constitue d'ailleurs un bel archétype.

Bien que ce phénomène ait maintenant atteint un indéniable seuil de visibilité, il reste de l'ordre du sujet *in progress* dont il est sans doute encore trop tôt pour traiter de manière complète et aboutie. D'où la forme *in progress* également de ce dossier constitué de contributions provenant en grande partie d'un séminaire organisé par la Délégation interministérielle à la ville (DIV), à qui revient le mérite d'avoir pris la mesure d'un tel sujet et créé l'occasion d'en débattre publiquement. Un dossier un peu particulier pour un sujet qui ne l'est pas moins. Avec une ambition spécifique, celle de contribuer à la familiarisation avec un pragmatisme anglo-saxon qui pour passer encore en partie inaperçu en France porte en lui les germes de l'action publique de demain, qu'il s'agisse ou non de politiques de sécurité.

Anne WUILLEUMIER
Rédactrice en chef
des Cahiers de la sécurité intérieure

De « What Works » en « bonnes pratiques »

Y a-t-il un bon usage
du pragmatisme anglo-saxon ?

par Anne WYVEKENS

Au cours d'une rencontre de professionnels de la prévention de la délinquance, un intervenant italien décrit un programme de lutte contre l'absentéisme scolaire repéré dans son pays comme étant une « bonne pratique ». Le représentant britannique, enthousiaste, s'exclame : « Ah oui, ça devrait marcher ! » Le Français prend la parole à son tour : « Pratiquement oui, sans doute, mais en théorie, est-ce que ça va marcher ? »

La notion de « bonne pratique » et ses usages sont-ils définitivement des curiosités anglo-saxonnes, incompréhensibles aux mentalités hexagonales ? Que faire alors de leur intrusion, *via* les institutions internationales, dans les politiques publiques françaises ? Telles sont les questions que pose cette « histoire drôle », à l'ironie toute britannique. Questions à l'ordre du jour... D'un côté, on voit importer en France, à travers l'annonce d'un colloque criminologique¹, la formule

•••• (1) « What Works for Reducing Crime », première Conférence mondiale des sociétés de criminologie, Paris, 13-14-15 mai 2004.

«*what works*» rendue célèbre aux États-Unis par Lawrence Sherman et son équipe². Lors des réunions préparatoires à ce colloque on entend fuser, chez les chercheurs français, les inévitables sarcasmes anti-américains. À la même époque, un séminaire organisé par le Réseau européen de prévention de la criminalité³ est consacré, à Paris, à «la description et l'échange de bonnes pratiques de prévention de la délinquance»⁴. Il a pour enjeu, à l'initiative de la Délégation interministérielle à la ville (DIV), la discussion d'une grille de description de ces «pratiques» élaborée par la Grande-Bretagne, qu'il paraît inconcevable d'adopter au niveau européen avant d'avoir mis en question aussi bien sa construction que son usage.

«*What works*», «bonnes pratiques», sans parler du barbare «*benchmarking*...», autant d'expressions qui s'introduisent peu à peu dans notre vocabulaire et qui, au-delà des mots, sont de nature à nous faire reconsidérer notre façon d'aborder les politiques publiques. On voudrait ici, en prenant appui sur plusieurs contributions recueillies à l'occasion du séminaire de la DIV et qui constituent notre dossier, poser quelques jalons : ni écrire l'histoire de la notion de «bonne pratique», ni s'essayer à l'épistémologie du «*what works*», simplement «introduire» à la question. En esquisser le contexte, puis s'interroger successivement sur ce que l'on entend, ici et là, par «bonnes pratiques» et sur les possibles usages de cette notion.

Introduction au pragmatisme

Les expressions «*what works*» et «bonnes pratiques» introduisent l'une et l'autre à un registre que l'on peut qualifier sans grand risque de «pragmatique». On est de toute évidence dans le domaine du «faire», de l'action. Au-delà de leur référence commune à un projet d'évaluation de cette action – laquelle est efficace? –, les deux formules, si on y regarde de plus près, recouvrent une gamme étendue de questions et d'enjeux.

♦♦♦♦

(2) US Department of Justice (1997), *Preventing Crime: what works, what doesn't, what's promising*, A Report to the United States Congress prepared for the National Institute of Justice by Lawrence W. Sherman, Denise Gottfredson, Doris MacKenzie, John Eck, Peter Reuter, and Shawn Bushway in collaboration with members of the Graduate Program Department of Criminology and Criminal Justice, University of Maryland, Washington DC, Office of Justice Programs, US Department of Justice. Cf. *infra*, «Les fondamentaux de la sécurité», la traduction française de la synthèse du rapport, présentée par D. Monjardet.

♦♦♦♦

(3) Le Réseau européen de prévention de la criminalité a été créé le 28 mai 2001 par le Conseil de l'Union européenne en réponse aux conclusions du Conseil européen de Tampere (15-16 octobre 1999). «Nouvelle étape dans la stratégie européenne de prévention de la criminalité», il se compose de représentants nationaux désignés par chaque État membre (pour la France, le responsable du pôle prévention de la Délégation interministérielle à la Ville) et de «points de contact» désignés au sein du monde académique et de la société civile. Il a pour objet de faciliter les expériences, contacts et échanges en matière de prévention de la criminalité. Il doit également contribuer à une meilleure connaissance des phénomènes criminels et de l'efficacité des politiques préventives, avec un accent sur trois domaines : la délinquance juvénile, la criminalité urbaine, la criminalité liée à la drogue.

♦♦♦♦

(4) Cf. «Actes de séminaire européen de Paris du 25 septembre 2003 : cadre conceptuel pour la description et l'échange de bonnes pratiques en matière de prévention de la délinquance», coll. Rencontre des acteurs de la ville, éditions de la DIV, à paraître.

What works

.....

(5) MARTINSON, (R.), 1974, «What Works? Questions and Answers about Prison Reform», *The Public Interest*, n° 35, p. 22-54.

.....

(6) TULKENS, (F.), 1993, «Les transformations du droit pénal aux États-Unis. Pour un autre modèle de justice», *Revue de science criminelle*, n° 2, p. 219-237.

Tous les bons manuels de criminologie évoquent le «*nothing works*» de Robert Martinson⁵, comme marquant un tournant dans la pratique et dans la pensée pénales américaines: «...dévastateur sur le plan du traitement, il traduit aussi, de manière plus générale, la crise de la pénalité moderne. Car ce sont les assises mêmes de la peine utilitaire qui sont ébranlées»⁶. On a retenu de lui la réponse négative, plutôt que la question qu'il posait: «*What works?*», demandait-il, à propos de la prison. Vingt-cinq ans plus tard, le «*what works...*» de Sherman et son équipe n'est pas une question. C'est la réponse, sous forme de liste, à une injonction adressée par le législateur américain au ministre de la Justice: fournir au Congrès «un bilan indépendant et réalisé selon des méthodes scientifiques du degré d'efficacité des programmes de prévention de la délinquance financés par son ministère au niveau local et à celui des États». Quels sont, parmi ces programmes, ceux qui ont eu un impact avéré, démontré scientifiquement, en termes de réduction de la délinquance?

Que contient le rapport? Les résultats d'une «méta-évaluation». Sherman et son équipe ont repris, l'un après l'autre, les travaux consacrés à l'efficacité des programmes de prévention, et en ont mesuré la qualité, la fiabilité en utilisant un outil mis au point par eux, *The Maryland Scale of Scientific Methods*, pour établir, en fonction des résultats obtenus par chacun des programmes, une liste en trois classes: les programmes efficaces, ceux qui ne le sont pas, et enfin les programmes prometteurs.

L'introduction du rapport aborde les diverses questions méthodologiques et épistémologiques que pose ce genre de travail. La première est relative à l'objet même des évaluations: la *prévention* est un art, disent les auteurs, c'est-à-dire qu'il est délicat d'en mesurer les résultats. Et de continuer sur les forces et faiblesses des évaluations scientifiques de la prévention. Un accent particulier est mis sur une autre question «sensible»: celle de la généralisation. Un programme qui «marche» dans tel ou tel contexte «marchera-t-il», et jusqu'à quel point, ailleurs et

dans d'autres circonstances? La validité «interne» d'un programme ne préjuge pas de sa validité «externe». «Le test de la validité externe ou le caractère généralisable des résultats d'une évaluation qui s'avèrent valides du point de vue interne s'appelle la *réplication* et il faudra que les répliques se multiplient pour que le champ souffre moins du caractère incertain de la validité externe des résultats aussi bien positifs que négatifs.» Autre question préalable: la distinction entre évaluation d'impact (quels sont les résultats d'un programme?) et évaluation de processus (comment est-il mis en œuvre?): le second type est largement plus pratiqué que le premier. Sherman et son équipe, sans parler de bonnes pratiques, évoquent déjà tous les «sujets qui fâchent».

Bonnes pratiques

10

Venons-en aux «bonnes pratiques». À défaut d'identifier le lieu de naissance précis de l'expression, on commencera par constater deux choses: son utilisation extensive et l'espèce d'évidence dont elle est gratifiée. Un petit tour sur Internet à partir d'un moteur de recherche, puisque c'est aujourd'hui un moyen simple d'avoir un aperçu d'à peu près n'importe quelle question, donne une idée de la diversité de ses usages. Taper l'expression «bonnes pratiques» (en français, donc) donne pour premiers résultats (dans l'ordre d'apparition à l'écran) des domaines aussi variés que les politiques énergétiques, la programmation informatique, l'assurance-maladie, la pharmacovigilance, le «local» (site du Sénat), l'élevage, la fabrication de produits de santé et d'aliments, la santé et la sécurité au travail, l'environnement, la pratique des langues officielles, les pratiques de laboratoire, etc. Quant au contenu de l'expression, on s'aperçoit que, bien souvent, la notion n'est pas définie, elle va de soi: une bonne pratique, c'est une pratique... qui est bonne, qui a fait ses preuves et qu'on peut donc citer en exemple ou recommander à d'autres. Point n'est besoin d'en dire plus.

On peut comprendre cette démarche tout au moins dans des registres, techniques ou administratifs, où l'efficacité se

mesure de façon univoque ou est une simple question de bon sens. Qu'en est-il en matière de politiques publiques, telles que la prévention de la délinquance par exemple? On est confronté là à une double complexification. La première concerne l'identification des bonnes pratiques: il apparaît moins simple de qualifier des pratiques de «bonnes» dans ces domaines où l'efficacité en tant que telle fait l'objet d'appréciations multiples et où interviennent en outre des considérations politiques, idéologiques, etc. Ensuite, c'est la possible exemplarité ou reproductibilité des pratiques qui pose question. Reste à voir si d'autres fonctions ne peuvent être attribuées aux «bonnes pratiques» en matière de politiques publiques, en particulier dans le cadre des organisations internationales qui en dressent la liste: des fonctions d'échange, de réflexion, de transparence.

De *bonnes* pratiques

Dans le domaine qui nous intéresse, la notion de bonnes pratiques n'est, bien souvent, pas plus définie. Ou du moins pas de façon «visible», comme si, là aussi, son sens allait de soi. C'est le cas sur différents sites Internet qui présentent, parfois sous la forme de bases de données, des listes de bonnes pratiques. Ainsi, concernant la prévention de la délinquance liée à la toxicomanie, le site *Exchange on Drug Demand Reduction Action* (EDDRA), «base de données en ligne destinée à diffuser aux décideurs et aux praticiens des informations concernant les actions visant à la réduction de la demande de drogue en Europe et à promouvoir l'évaluation de ces actions»⁷, ne donne aucune définition de la bonne pratique telle qu'il la collationne.

De même pour le Réseau européen de prévention de la criminalité⁸. Le lien «bonnes pratiques» y conduit à une page qui déclare être «le cœur du site». En guise d'entrée en matière, on trouve une référence au premier rapport présentant des bonnes pratiques⁹ et le rappel du triple but de ce rapport: «*To showcase good performance on the part of the local practitioners in the Member States, to inspire others to implement good quality crime prevention*

.....

(7) Ce site: (<http://eddra.emcdda.eu.int/>) est un outil du European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) (http://www.emcdda.eu.int/responses/methods_tools/eddra.shtml). En décembre 2003, la base de données contenait 463 entrées.

.....

(8) http://europa.eu.int/comm/justice_home/eucpn/

.....

(9) http://europa.eu.int/comm/justice_home/eucpn/docs/alborgReport200212.pdf

*in policy and practice across the EU, and to add value at EU level by exchanging practical ideas for projects which are replicable in other Member States, Applicant States and beyond*¹⁰.» «*Good performance*», «*good quality crime prevention*», le «bon» semble aller de soi, de même que la réplique, et le mot performance évoque l'idée de résultats sans autre précision sur l'«essence» ou la nature des pratiques en question. Pour en savoir plus, il faut aller au rapport lui-même, qui donne la liste des critères permettant aux États de choisir les projets qu'ils présenteront comme «bonne pratique» (voir encadré). La caractéristique centrale, constitutive de la bonne pratique est qu'«elle doit avoir réussi à réduire ou à prévenir, de façon mesurable, la délinquance juvénile, le cambriolage ou les vols liés à la toxicomanie»¹¹. Une bonne pratique en matière de prévention de la délinquance est donc bien une pratique «qui marche», une pratique qui parvient à réduire ou prévenir la délinquance. Il faut en outre, si possible, qu'elle ait un caractère de nouveauté, en d'autres termes qu'elle «apporte de nouvelles connaissances aux praticiens». La liste des «critères» en énumère huit, parmi lesquels on trouve, sur le même pied, l'exigence d'évaluation et celle d'une description en anglais qui n'excède pas cinq pages.

D'autres domaines renvoient de la même manière à une notion globale d'efficacité. Ainsi, en matière d'emploi, les «pactes territoriaux pour l'emploi» conçus en 1996 par la Commission européenne définissent une bonne pratique comme étant «une pratique qui permet de recréer l'adéquation entre la demande et l'offre d'emploi, de telle sorte qu'elle se traduise par *l'embauche effective et durable de chômeurs*¹² et la diminution du taux de chômage local»¹³. Ou bien, dans le cadre des Nations unies et du programme ONU-Habitat, qui concerne le «développement urbain durable», les meilleures pratiques sont «des initiatives ayant apporté une contribution exceptionnelle pour améliorer la qualité de la vie dans les villes et dans les communautés». À ce stade, si on peut dire qu'une bonne pratique est une pratique qui marche ou qui est «intuitivement» considérée comme efficace, le contenu de ce «label qualité» reste pour le moins flou.

....

(10) Constituer la vitrine des bonnes performances réalisées par les acteurs locaux des États membres, donner des idées pour la mise en œuvre de politiques et de pratiques de prévention de la délinquance de bonne qualité partout dans l'Union européenne, apporter une plus value au niveau de l'Union par l'échange d'idées pratiques sur des projets reproductibles dans les autres États membres, les pays candidats, et au-delà.

....

(11) Ce sont les trois types de délinquance auxquels le réseau s'intéresse.

....

(12) C'est le texte original qui souligne.

....

(13) Source: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/innovating/pacts/down/dec97/sa_muel2.pdf (cité par Ivana Obradovic, ce numéro, p.58).

••••

(*) Chaque État membre a été invité à soumettre trois projets – un dans chacun des domaines mentionnés – qui comportent une ou plusieurs dimensions de « bonne pratique ».

Afin d'assurer un minimum de références communes, nous avons proposé aux États membres un certain nombre de critères à appliquer dans le choix de leurs projets. Les pratiques décrites doivent, dans la mesure du possible, avoir un « intérêt médiatique », en d'autres termes il faut qu'elles apportent de nouvelles connaissances aux praticiens. Toutefois, étant donné la diversité des expériences en matière de prévention de la délinquance sur le territoire de l'UE et des États candidats, il est possible qu'une pratique bien connue dans un pays soit inédite dans d'autres.

L'exemple de bonne pratique devra, pour être introduit dans le rapport, satisfaire aux principaux critères suivants. Les projets doivent avoir réussi à réduire ou à prévenir, de façon mesurable, la délinquance juvénile, le cambriolage ou les vols liés à la toxicomanie. Dans l'idéal, on fournira également des éléments d'information sur la méthode d'intervention, dans les rubriques « information », « mise en œuvre » (*implémentation*) ou « insertion ».

S'il n'existe aucun projet comportant un impact tangible sur la délinquance, on pourra alors signaler des exemples mesurables d'interventions convaincantes et scientifiquement fondées (*evidence-based*) dans le domaine témoignant d'une « bonne pratique » en termes d'information, de mise en œuvre ou d'insertion.

Même si les activités de « capacitation » (formation, fourniture d'équipement ou de guides de mise en œuvre) constituent effectivement des éléments importants de « bonne pratique », il faudra, pour être retenues ici, qu'elles s'insèrent dans un projet comprenant des objectifs opérationnels spécifiques de réduction de la délinquance.

1. Les projets doivent utiliser des méthodes de prévention « civile » (c'est-à-dire qu'ils ne doivent pas mettre en œuvre exclusivement ni essentiellement des méthodes répressives classiques).
2. Les projets doivent être dépourvus d'effets secondaires négatifs notables et être en conformité avec les droits de l'homme et autres législations similaires.
3. Les projets doivent fonctionner depuis au moins un an, de façon à ce que les problèmes pratiques et l'impact aient le temps de se manifester.
4. Les projets doivent avoir été évalués, et de préférence leur qualité avoir été reconnue au terme d'une évaluation impliquant la participation d'un organisme indépendant.
5. Les projets peuvent provenir de l'initiative d'un groupe ou d'une organisation gouvernementale ou non-gouvernementale, avec une préférence pour les organismes travaillant en partenariat.
6. Les projets doivent être susceptibles d'être répliqués par d'autres pays, organisations et groupes (en d'autres termes ils ne doivent pas dépendre de conditions spécifiques à leur pays d'origine) et ils doivent être suffisamment bien décrits selon la grille des 5 I, de façon à faciliter la réplification.
7. Les projets ne doivent pas dater de plus de cinq ans, sauf si vous présentez le compte rendu actualisé d'une intervention à long terme, avec des enfants par exemple, qui vient juste de porter ses fruits.
8. La description du projet doit être donnée en anglais et ne pas dépasser cinq pages.

Puisque la notion de «bonne pratique» est présentée comme une évidence, rarement définie avec précision en tant que telle, immédiatement «mise en liste», et rapportée plutôt à des fonctions d'échange, on peut imaginer que l'analyse de ces listes en dise un peu plus sur le contenu de la notion. Lors du séminaire qu'il a consacré à l'échange de bonnes pratiques, le Réseau européen de prévention de la criminalité avait invité à s'exprimer des intervenants n'appartenant pas tous au champ de la sécurité. De la façon dont les uns et les autres ont abordé la question, en particulier selon le type de grille de présentation qu'ils utilisent, on peut dégager deux idées assez différentes de la notion de «bonnes pratiques».

Ou bien une bonne pratique est une pratique qui marche – qu'elle soit évaluée ou pas – dans l'esprit du «*what works*». L'évaluation est alors plutôt de nature interne. On juge une pratique à son efficacité, à son efficience : atteint-elle les objectifs qui lui sont assignés ? Dans certains cas, elle a été évaluée scientifiquement comme telle, dans d'autres, l'appréciation est plus intuitive. Ainsi pour EDDRA¹⁴, une bonne pratique est «une pratique descriptible, assortie d'objectifs clairement identifiés et formalisés, et accompagnée d'une évaluation». On a ici l'énoncé de qualités relatives à la démarche plus qu'à ses effets : l'existence d'une évaluation suffit, le constat d'effets positifs n'est pas requis. Les grilles de présentation de ces pratiques sont de facture essentiellement descriptive. Ainsi, celle dite des «5I»¹⁵, que Paul Ekblom, chercheur au *Home Office* britannique, propose au Réseau européen comme grille commune de présentation des bonnes pratiques en matière de prévention de la délinquance, est-elle présentée par lui comme destinée à «saisir des données informatives» (*capture knowledge*) sur des pratiques considérées comme bonnes. La démarche menée par l'OMS à propos des actions de prévention de la violence interpersonnelle relève de la même approche¹⁶. Les rubriques de ces grilles de présentation ne constituent pas des *critères*, mais de simples items destinés à classer les différentes observations. Le fait de viser à l'exhaustivité est également caractéristique de ce type de grille.

.....

(14) Cf. Obradovic (I.), *ibid.*, p.61.

.....

(15) Voir sa présentation dans l'article de Steve Sizmur, ce numéro, p.37.

.....

(16) Cf. l'article de David Meddings, p. 93-101 de ce numéro.

Ou bien alors une bonne pratique apparaît d'abord comme une pratique qui serait moralement ou politiquement bonne, c'est-à-dire une pratique dont le caractère vertueux s'apprécierait au niveau de la démarche de travail elle-même, voire résiderait en ce qu'elle change quelque chose dans la manière de travailler. Là, elle n'est pas directement jugée par rapport à son objectif immédiat mais plutôt par rapport à un contexte et selon des critères externes, des valeurs, des choix politiques. La grille utilisée par le programme ONU-Habitat renvoie plutôt à cette deuxième définition de la bonne pratique : ses rubriques sont avant tout des critères, et l'exhaustivité dans la description fait place à l'établissement de priorités. Plus précisément, ces pratiques sont des initiatives qui se sont révélées être un succès et qui : 1) ont contribué de manière tangible et visible à l'amélioration de la qualité de vie des populations concernées ; 2) sont le résultat d'une coopération efficace entre les secteurs public, privé et la société civile ; 3) sont durables d'un point de vue social, culturel, économique et environnemental¹⁷. Par ailleurs, l'organisation utilise également une grille descriptive, mais celle-ci n'intervient que dans un second temps. Comme le précise Nicholas You, il s'agit de l'« usage combiné d'un ensemble commun de critères et d'un format standardisé de description »¹⁸.

Au-delà de la question de savoir si l'on peut évaluer un programme de prévention de la délinquance – question que posait déjà le rapport Sherman en évoquant l'art de la prévention – c'est à cette ambivalence du qualificatif « bonnes » que renvoient les interrogations de Daniel Sansfaçon ou d'Ivana Obradovic lorsque l'un et l'autre se demandent à quelle aune mesurer une « bonne » pratique. Comme le souligne D. Sansfaçon¹⁹, il y a la preuve empirique, certes, mais il y a aussi des visions du monde qui en outre ne sont pas toujours, loin s'en faut, explicites ni explicitées. De quel risque parle-t-on ? se demande quant à elle I. Obradovic²⁰ lorsqu'elle associe l'identification de bonnes pratiques à une stratégie de gestion des risques : risque social ? sanitaire ? politique ? C'est également sur cette ambivalence que portait, de façon plus opératoire, la remarque du rapport Sherman constatant que l'évaluation

.....

(17) Cf. la contribution de Nicholas You, Angela Waceke, ce numéro, p.75-91.

.....

(18) Souligné par nous.

.....

(19) Ce numéro, p. 43-55

.....

(20) Ce numéro, p. 57-73.

des programmes de prévention porte plus souvent sur leur processus que sur leur impact.

Des pratiques exemplaires

Etroitement liée à la question de savoir *en quoi consistent* les bonnes pratiques – puisqu'on a vu qu'elles sont listées et font l'objet d'une communication par les moyens les plus modernes –, se trouve celle de savoir *à quoi servent* leur recensement et leur description. La première fonction est d'ordre opérationnel et s'inscrit dans une logique managériale. S'agissant des acteurs de la prévention, il s'agit de faire connaître des pratiques qui ont démontré leur efficacité, afin que d'autres praticiens puissent les reproduire, c'est-à-dire profiter des leçons des initiateurs. Objection classique, ici encore : une pratique qui « marche » dans un contexte donné aura-t-elle le même impact ailleurs, dans d'autres conditions ? C'est ce que Sherman évoquait en parlant de « répliation » et en distinguant la validité interne et la validité externe des évaluations. Dans une formulation plus prosaïque, l'idée de « recettes » qu'appelle la notion de bonnes pratiques fait sourire plus d'un spécialiste du domaine : « S'il y avait vraiment des pratiques efficaces, qu'il suffirait de reproduire, ou même de transposer, cela se saurait... »²¹. Sans plus même parler de la notion d'efficacité, on a du mal à imaginer qu'il suffirait de copier systématiquement un processus, une manière de faire, pour atteindre les résultats escomptés. Même les Anglais en font la remarque, comme Steve Sizmur²² quand il explique « qu'une initiative réussie n'est pas un vêtement prêt-à-porter », mais bien plutôt « une garde-robe variée, voire hétéroclite, dont certains éléments "vont bien" et d'autres pas du tout, tandis que d'autres encore feront l'affaire moyennant quelques retouches ». Et que l'évaluation doit être « réaliste ».

Dans cet ordre d'idées, l'exemple britannique illustre une utilisation des connaissances sur « ce qui marche » réalisée dans une perspective plus large que le listage et l'échange de « bonnes pratiques » : le *Crime and Disorder Act* « se

.....
(21) Dominique Monjardet, entretien.

.....
(22) Cf. ce numéro, p. 21-41.

.....
(23) *Ibid.*

positionne résolument en faveur d'une approche des problèmes locaux fondée sur les preuves scientifiques... »²³

Le même type de fonction gestionnaire peut s'envisager du côté des financeurs : *a posteriori* d'abord, pour vérifier que les deniers investis l'ont été à bon escient, mais également, pourquoi pas, en amont, en se servant des « modèles » de bonnes pratiques pour n'investir que dans des programmes qui soient susceptibles, selon ces modèles du moins, de porter les fruits attendus. Sur ce point, l'objection qui s'élève consiste à douter non pas du caractère réaliste, praticable, de l'intention, mais bien de sa légitimité. Se borner à financer des actions qui seraient en quelque sorte pré-estampillées, n'est-ce pas d'une part stériliser toute inventivité, d'autre part (verso de la même pièce) imposer à tous un certain type de pratique, aux termes peut-être d'une sorte de « loi du plus fort » ? C'est la crainte manifestée notamment, en matière de prévention de la délinquance, par les pays latins face à ce qui serait l'influence dominante de la Grande-Bretagne : adopter la grille des 5 I, construite à partir des pratiques et des politiques britanniques, n'est-ce pas, à terme, s'obliger à ne plus valoriser que des pratiques de même inspiration et faire l'impasse, par exemple, sur notre précieuse prévention sociale, qui ne rentre que malaisément dans les *frameworks* de nos voisins ? Si les « bonnes pratiques » ne vont pas jusqu'à créer une culture européenne commune²⁴, le langage qui est le leur a tendance à se généraliser et à imprimer sa marque au contenu des programmes.

.....
(24) Voir l'entretien avec Michel Marcus, ce numéro, p. 103-115.

.....
(25) C'est le cas par exemple pour le travail de Paul Ekblom.

Donner à voir des pratiques

Les fonctions « culinaires » ou managériales des descriptions de bonnes pratiques ne convainquent donc que jusqu'à un certain point. Ces grilles plus ou moins sophistiquées et le temps parfois considérable passé à les peaufiner²⁵ sont-ils pour autant dénués de toute utilité ? Derrière une utilité instrumentale contestable s'en dessine une autre, qui « approfondit » ou « affine » en quelque sorte l'usage que l'on peut faire de ce type de collecte.

Pour UN-Aids, le programme des Nations unies concernant la lutte contre le sida, «*Les bonnes pratiques constituent un processus continu d'apprentissage, de retour d'informations, de réflexion et d'analyse de ce qui marche (ou non) et pourquoi. C'est l'outil qui permet à UNAIDS, ainsi qu'à ses financeurs et à ses partenaires de repérer, de partager et d'analyser les principaux enseignements de ses activités. Les moyens utilisés pour partager les bonnes pratiques sont les forums d'échange, les réseaux, les publications de listes de bonnes pratiques, et l'assistance technique*»²⁶. On a là, clairement exprimées, à la fois la définition de la bonne pratique comme une réflexion sur « ce qui est efficace » et la fonction qu'a la notion une fois mise en liste : un processus d'apprentissage, de réflexion, d'analyse, d'échange, les deux étant étroitement liés.

L'intérêt de la description – détaillée, réfléchie – de pratiques, d'actions, de programmes transcende leur qualité de *bonnes pratiques*. Qu'elles soient bonnes ou pas n'a au fond que peu d'importance. On notera d'ailleurs, dans certains domaines tout au moins, un phénomène récent consistant à ne plus parler de « bonnes pratiques » mais de « pratiques », tout simplement. C'est le cas au Forum européen pour la prévention de la délinquance. Les listes de pratiques reprennent des actions dont les promoteurs jugent pertinent qu'elles soient connues largement, voire imitées, même si elles ne sont pas, au sens strict, évaluées comme bonnes. Ce qui importe, c'est la réflexion à laquelle leur identification et leur description obligent leurs protagonistes, réflexion pour eux-mêmes et réflexion pour les autres.

Voir soi-même

L'idée de pratique, comme le dit Michel Marcus, désigne « ce qui distingue dans un métier » quand on l'envisage dans son exercice quotidien, et « ce qui peut faire sens » une fois qu'on l'envisage au sein d'une politique d'ensemble. Les deux types de grilles évoquées se rejoignent alors, au moins jusqu'à un certain point. Ce qui compte, c'est bien moins

••••

(26) « Best Practice is the continuous process of learning, feedback, reflection and analysis of what works (or does not work) and why. It is the basis from which unaids, its cosponsors and partners identify, exchange and document important lessons learned. Best Practice is shared through exchange forums, networks, Best Practice Collection publications, and technical assistance ».

UNAIDS, Department of Policy, Strategy and Research, Responses that work and lessons learned: how to identify and propose them for the UNAIDS best practice collection, document préparatoire au séminaire sur les bonnes pratiques organisé par le REPC le 25 septembre 2003.

l'impact des programmes que le fait, pour les acteurs, de s'arrêter pour considérer ce qu'ils font. Le regarder en décrivant l'action elle-même, en s'obligeant à la décortiquer pour la rendre lisible au travers des grilles qui leur sont plus ou moins imposées, et donc à prendre un certain recul par rapport à ce qu'ils font. Le regarder en vérifiant, à la demande de telle ou telle institution, si leur démarche correspond à tel critère de durabilité, de respect des libertés, de juste répartition entre les genres. Regarder et donc comprendre pour l'action et, ainsi, se donner les moyens de changer l'action que l'on mène, de l'améliorer. C'est le *practice* au sens de possibilité d'essayer, sans forcément être sanctionné si on échoue. C'est l'expérimentation – qui va d'ailleurs avec l'évaluation, mais dans un sens au fond plus constructif, dynamique, pas simplement sanctionnateur.

Faire voir aux autres

Inviter les acteurs à décrire leurs pratiques, c'est d'autre part les inciter à regarder ce qu'ils font pour le faire voir aux autres : aux financeurs, certes, comme dans la démarche initiée par le Congrès américain – qui n'est rien d'autre qu'une injonction adressée à l'exécutif de rendre des comptes –, mais également aux autres acteurs dans une perspective d'échange et là aussi de changement, de dynamisation. Comme en matière de recherche, rien de tel que la confrontation, la comparaison, pour poser à sa propre action des questions nouvelles, et lui donner des impulsions nouvelles. Enfin, et peut-être surtout, décrire une pratique, une politique permet de la faire voir, de la soumettre au regard des citoyens : soit ce que l'on appelle communément la transparence, qui permet l'*accountability*, le fait de rendre des comptes sur ce que l'on fait.

On a ainsi, doublement, une vision dynamique de la « bonne pratique », plus réaliste, plus modeste aussi mais, si on le veut bien, plus exigeante que le mode de la « recette ».

■ **Anne WYVEKENS**

Directrice des recherches à l'IHESI et chercheur au CNRS

Prenant très au sérieux dans le domaine des politiques de sécurité l'idée du « what works », la Grande-Bretagne a mis en place un programme qui encourage les différentes agences gouvernementales à adopter cette démarche pour le traitement des questions de délinquance et d'incivilités au niveau local. Le présent article décrit un certain nombre des dispositifs élaborés dans ce cadre, en vue d'approfondir les connaissances disponibles, de les rendre plus accessibles à l'ensemble des partenariats, et de renforcer ce faisant leur capacité à en tirer le meilleur parti.

Ce qui marche, vu du Royaume-Uni

par Steve SIZMUR

Au cours d'un entretien avec un fonctionnaire ayant accompli l'essentiel de sa carrière au sein du système judiciaire pénal, celui-ci nous a déclaré : *« Force est de constater que le vieux postulat benthamien en vertu duquel on met en place un système rationnel dont découlent logiquement des résultats a vécu. Aujourd'hui, on se retrouve avec une série d'objectifs bien différents, qui dans le fond ne visent qu'à plaire aux gens – aux électeurs, aux fonctionnaires, au personnel de l'administration pénitentiaire [...] Aux yeux de l'opinion publique et de la presse, c'est toujours la même rengaine : il faut plus de policiers dans la rue. Or, cela ne marche pas [pour réduire la délinquance], pas plus que les longues peines de prison purgées dans de mauvaises conditions. Mais les gens sont contents, alors on continue. »* (The Guardian, 10 juillet 2003)

Plus loin dans cet éditorial, l'auteur décrit comment le gouvernement britannique actuel a mis en œuvre un programme à deux volets popularisé par le slogan «*tough on crime, tough on the causes of crime*» («intraitable vis-à-vis de la délinquance, intraitable vis-à-vis de ses causes»), avec d'un côté, accroissement des pouvoirs, du contrôle et des moyens budgétaires du système pénal et de l'autre, recherche et développement (en dehors du système pénal) d'approches plus radicales visant à «connecter en réseau les différentes institutions d'aide sociale en vue de soulager les populations les plus défavorisées du fardeau de la criminalité». En termes plus prosaïques, il s'agit là de rassembler un corpus de connaissances de plus en plus pointues sur l'efficacité des actions de lutte contre la délinquance, tout en jetant les bases d'une plate-forme d'échanges chargée d'inciter les agences concernées à utiliser ces connaissances dans le traitement de la délinquance de proximité.

L'expérience acquise sur «ce qui marche» a permis de structurer l'approche de la délinquance au niveau local; et ces savoirs sont effectivement développés et déployés, grâce à des partenariats en Angleterre et au Pays de Galles, en vue de traiter les causes de la délinquance dans toute leur complexité. Le concept de «ce qui marche» constitue ainsi un moyen utile pour examiner la politique de prévention de la criminalité et sa mise en œuvre sur le terrain en Grande-Bretagne, mais cette analyse révèle un glissement de certaines décisions et approches politiques, non seulement en fonction de l'évolution du contexte politique proprement dit, mais encore en phase avec la compréhension toujours croissante des causes de l'efficacité de certaines méthodes. Si le partenariat en matière de prévention de la délinquance ne date pas d'hier en Grande-Bretagne, et nous reviendrons sur quelques développements clés du mouvement vers l'application universelle de ce principe, il n'a pas toujours connu un grand succès et c'est souvent dans la douleur que se sont accomplis les idéaux décrits par la politique officielle et les directives ministérielles afférentes. Néanmoins, on a vu fleurir ces dernières années nombre d'initiatives centrées sur la mise en œuvre au quotidien de

« ce qui marche » dans les divers partenariats établis à travers le pays et certaines parmi les plus importantes seront décrites ici.

Une notion relative

Bien que l'approche dite du « what works » soit à la fois utile et robuste, la citation placée en exergue de cet article nous rappelle qu'elle ne peut être vue comme la seule à même d'appréhender l'élaboration et la conduite des politiques de lutte contre la délinquance et l'insécurité. L'évolution de la théorie sociale et les fluctuations de l'idéologie politique exercent elles aussi une influence considérable dans ce domaine, au même titre que la nécessaire prise en compte de l'opinion publique locale. K. Stenson et A. Edwards¹, par exemple, montrent comment l'émergence de la culture d'entreprise dans la gestion des services publics² a favorisé la réalisation de projets à plus court terme et, dans certains contextes, une concurrence entre des agences gouvernementales dont les philosophies et les méthodes divergent. De même, l'approche du « what works » ne saurait conditionner à elle seule le choix de telle ou telle intervention. Tandis que A. Cherney³ souligne que la prévention de la délinquance n'est pas l'application « neutre » d'un savoir scientifique ou technologique, mais un acte intrinsèquement politique, G. Hughes⁴ nous met pour sa part en garde contre toute approche qui se prétendrait une pure science de la prévention. Le propos n'est pas ici de rejeter ces différentes approches, dont nous reconnaissons volontiers toute l'importance ; il est de les mettre entre parenthèses et, dans un souci d'équilibre, de nous concentrer sur « ce qui marche ».

.....

(1) STENSON (K.), EDWARDS (A.), 2001.

.....

(2) Notamment à travers la mise en place, sous contrainte budgétaire, d'indicateurs quantitatifs de résultats (parfois sans lien direct avec la mission de service public).

.....

(3) CHERNEY (A.), 2002.

.....

(4) HUGHES (G.), 1998.

Une notion pragmatique

Ce qui caractérise la notion de « what works », c'est sa dimension pragmatique. D. Gilling⁵ montre que les travaux les plus récents dans le domaine de la criminologie (ce qu'il

.....

(5) GILLING (D.), 1994 ; 1997.

est convenu d'appeler la théorie des opportunités) ont encouragé des réponses de plus en plus concrètes au problème de la délinquance, qui se serait vraisemblablement aggravée si elles n'avaient pas été mises en œuvre. Dans sa présentation des théories des opportunités (*routine activity theory ou RAT*) et du choix rationnel, l'auteur constate qu'elles ne sont pas directement axées sur la délinquance ou l'insécurité, mais sur leur *contrôle*: «les objectifs pragmatiques ont pris le pas sur les objectifs scientifiques» (1997, p.66), et les défauts de ces approches sont délibérément occultés au motif de leur utilité pratique, omission somme toute logique à la lumière de l'augmentation de la population carcérale, de l'échec de la recherche en matière de traitement médical des délinquants et des nombreux dysfonctionnements du système de recensement des crimes et délits.

Comme les réponses traditionnelles (répression et incarcération) ne «marchaient pas», les théories des opportunités ont élargi l'analyse des causes de la délinquance pour prendre en compte les facteurs environnementaux, plus immédiats et plus malléables, déterminant la probabilité qu'un incident survienne dans un contexte donné. C'est dans ce cadre que le *Home Office* a accordé une attention croissante à l'élaboration de mesures de prévention dites «situationnelles», visant à manipuler l'environnement (principalement le bâti) des délinquants potentiels (quelles que soient leurs motivations) de façon à réduire tant la possibilité d'infraction que les éléments incitatifs eux-mêmes. Dans la mesure où les facteurs de délinquance se trouvaient souvent en dehors du champ de compétence des agences traditionnelles, policière et judiciaire, cette nouvelle approche s'est rapidement traduite par l'implication d'autres institutions, dont beaucoup ne rangeaient pas nécessairement la prévention de la criminalité parmi leurs prérogatives.

À la même époque, on s'est beaucoup intéressé par ailleurs à la méthode rationnelle dite de «police orientée vers la résolution des problèmes» (*problem-oriented policing*) connue sous le sigle POP⁶ et fondée sur l'idée qu'on réaliserait une meilleure allocation des ressources en matière de prévention si l'on parvenait à identifier des séries d'incidents constitutives d'un problème spécifique, à

.....
(6) LEIGH (A.), *et. al.*, 1996.

....

(7) GOLDSTEIN (H.), 1996.

analyser la nature de celui-ci et à mettre en œuvre une action ciblée sur la prévention de la récidive, au lieu de se cantonner à une approche purement réactive et au cas par cas. Or, dès lors que l'analyse porte sur l'intégralité des causes potentielles, les méthodes situationnelles entrent en scène; et, de fait, la POP s'applique de manière bien plus évidente à des données contextuelles immédiates qu'à des faits sociaux plus distants. Pour H. Goldstein⁷, et c'est révélateur, le processus de la POP «est principalement consacré à la recherche du plus grand nombre d'alternatives possible au système judiciaire pénal». Nous assistons ici à la convergence des deux thèmes désormais incontournables de la politique britannique dans le domaine de la prévention: d'une part le partenariat, d'autre part le souci de tirer profit de «ce qui marche».

Aperçu des programmes

« what works »

25

Soucieux d'identifier les meilleures approches préventives au niveau local, le *Home Office* s'est lancé dans le parrainage de projets pilotes, au premier rang desquels l'Initiative des cinq villes (*Five Towns Initiative*), destinée au recueil de données de terrain susceptibles d'apporter une réponse aux problèmes locaux mais aussi d'orienter les politiques publiques au niveau national. Dans le sillage de *Five Towns*, le programme Villes plus sûres (*Safer Cities*) a été appliqué en deux phases et sur une cinquantaine de zones pilotes à travers l'Angleterre et le Pays de Galles, dans le cadre élargi d'un plan gouvernemental de lutte contre le déclin économique et social des zones urbaines. Mais, de tous les projets «pragmatiques» mis en œuvre à ce jour, le plus ambitieux est le Programme de réduction de la délinquance (*Crime Reduction Programme*) développé entre avril 1999 et mars 2002 avec pour objectifs:

- de réduire la délinquance;
- d'affiner les connaissances sur «ce qui marche» dans ce domaine;

- de réaliser des économies en proposant des programmes moins coûteux et plus efficaces.

La structure du *Crime Reduction Programme* découlait directement de ce double objectif : recueillir de l'information sur ce qui marche et sur ce qui coûte le moins cher. Une partie du financement a été réservée à l'évaluation externe des projets, les crédits n'étant généralement accordés qu'à ceux dont les équipes s'étaient engagées au préalable à collaborer pleinement avec les services chargés de l'audit, de sorte que leur efficacité puisse être mesurée en toute indépendance. Plus particulièrement, durant la première phase du programme, la sélection des projets s'est opérée principalement au regard du critère d'innovation, dans le souci de garantir une variété suffisante à la prise en compte des approches les plus prometteuses. Par ailleurs, plusieurs projets de coopération pluri-institutionnelle ont été subventionnés et, dans la mesure où les fonds étaient attribués sur concours, les candidats devaient préciser la nature du problème local qu'ils entendaient traiter ainsi que la pertinence de leur recommandations. Aujourd'hui, la quantité de données est considérable et reste en grande partie à exploiter et à publier.

Une brève histoire du principe de partenariat

Si les théories des opportunités ont offert une base solide à la sélection des mesures les plus adéquates dans le domaine de la prévention de la criminalité, elles ne prennent guère en compte la structure locale d'intervention et tiennent pour acquis le degré de collaboration nécessaire à la mise en œuvre des programmes. De nombreux types de coopération entre services ont été testés avec des résultats inégaux, mais la pratique a révélé en règle générale que le principe du partenariat n'allait pas de soi et exigeait un travail spécifique en vue de résoudre les problématiques qui lui sont propres et de combler le déficit

S'il est un domaine où la pratique fondée sur les preuves scientifiques a profondément affecté les stratégies de prévention de la criminalité en Grande-Bretagne, c'est celui de la victimation répétée, à savoir la tendance de certains types d'incidents à se dérouler en séquence rapprochée, ce qui facilite le ciblage des approches en termes de résolution de problèmes. Dans le cadre d'un programme de recherche lancé dans les années 1980 sur ce phénomène, le *Home Office* a constaté que certains types d'infractions présentent un risque élevé de récurrence dans le laps de temps situé juste après l'incident initial⁸. Depuis cette victoire de l'approche pragmatique sur la croyance populaire selon laquelle « la foudre ne frappe jamais deux fois au même endroit », il est acquis que l'effort de prévention est plus efficace s'il est concentré sur des populations ou des zones récemment touchées par la criminalité. Lancé en 1994 à Huddersfield, un projet pilote a démontré par ailleurs que cette approche pouvait s'appliquer au-delà du cadre local et devenir une méthode standard de ciblage⁹. L'année suivante, soucieux de tirer le meilleur parti de ces découvertes, le *Home Office* a mis en place un groupe de travail sur le problème spécifique de la victimation répétée, faisant émerger notamment des indicateurs de résultats visant à mesurer la performance des forces de police au regard de la proportion de cambriolages et de faits de violence domestique suivis d'une récurrence dans les douze mois après l'incident initial. Il s'agit là, en résumé, d'un exemple de managérialisme appliqué à la promotion de méthodes « qui marchent » pour certains problèmes spécifiques.

••••

(8) FARRELL (G.), PEASE (K.), 1993.

••••

(9) CHENERY (S.), *et. al.*, 1996.

••••

(10) GILLING (D.), 1997, *op. cit.*

••••

(11) SUTTON (M.), 1996.

••••

(12) Commission d'Audit, 1999; Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC), 2000.

d'efficacité observé par la plupart des études. Dans son analyse de *Five Towns*, D. Gilling¹⁰ explique ainsi que c'est très souvent la police qui y définissait les orientations des projets; dans le cas de *Safer Cities*, M. Sutton¹¹ identifie pour sa part des écarts considérables entre les différents projets de la phase 1, tant en ce qui concerne l'application de la méthode de résolution des problèmes que dans l'approche du partenariat. Toutes ces évaluations ont offert en définitive une nouvelle série de données sur « ce qui marche », s'agissant cette fois des mesures à adopter en vue de développer des partenariats efficaces et durables. Signalons à cet égard que *Safer Cities* a produit un large éventail de données exploitées dans les circulaires du *Home Office*, auxquelles il faut ajouter les découvertes des missions d'inspection des partenariats sur le terrain¹².

Le document de référence, dans le domaine de la coopération pluri-institutionnelle, est le rapport Morgan¹³. Tirant les leçons des projets pilotes alors en œuvre, l'auteur émet les recommandations suivantes :

.....
(13) Home Office, 1991.

- la sécurité de proximité doit devenir le dénominateur commun et la priorité des partenariats de prévention en Grande-Bretagne ;
- en collaboration avec la police, les collectivités locales doivent être officiellement responsables des questions relatives à la sécurité locale dans leur zone de compétence ;
- au sein de chaque partenariat, la politique de sécurité locale doit être pilotée par un coordinateur entièrement détaché à l'exercice de sa mission ;
- chaque partenariat doit recevoir sa quote-part des subventions nationales ;
- des mesures de prévention sociales et situationnelles doivent être mises en œuvre.

Le tournant du *Crime and Disorder Act*

À la suite de ce rapport, le gouvernement de l'époque prit des mesures partielles, principalement centrées sur les éléments liés à la jeunesse et rapidement accompagnées d'un renforcement de l'appareil répressif classique, tant policier que judiciaire¹⁴. Il faudra attendre 1997 et le changement de majorité parlementaire pour qu'un regain d'intérêt se dessine autour de certaines de ses recommandations, avant que le législateur ne les intègre un an plus tard à un projet de loi fondateur : le *Crime and Disorder Act*. Même si le champ d'application de celui-ci dépasse très largement le cadre du « what works », cet article se doit de le signaler dans la mesure où l'un de ses objectifs est précisément d'appliquer la notion de bonne pratique aux domaines de la prévention de la délinquance et du

.....
(14) GILLING (D.), 1997, *op. cit.*

fonctionnement des partenariats: pour la première fois, l'Angleterre et le Pays de Galles se voient dotés d'un organe de coopération officiel de lutte contre la délinquance et l'insécurité (*CRDP, Crime and Disorder Reduction Partnership*), compétent sur l'ensemble du territoire et chargé d'intégrer l'approche pragmatique de «résolution de problèmes» aux actions de prévention locales. En vertu de cette loi, la police et les collectivités territoriales doivent mener leur action conjointement et sur un pied d'égalité, en concertation avec d'autres administrations, tels que les services sanitaires ou les programmes de liberté surveillée¹⁵. Tous les trois ans, il incombe aux acteurs impliqués dans ce dispositif de :

- mener un audit de la délinquance et de l'insécurité dans leur circonscription ;
- réaliser des enquêtes de proximité sur la base de cet audit ;
- définir des priorités parmi les problèmes identifiés ;
- formuler une stratégie, sous la forme d'objectifs spécifiques, en vue de traiter ces problèmes ;
- veiller à la mise en œuvre de cette stratégie.

Face aux problèmes locaux de criminalité et de délinquance, le *Crime and Disorder Act* adopte une approche s'appuyant résolument sur les preuves scientifiques. Toutefois, tout comme ses circulaires d'application, la loi précise la procédure à suivre par les collectivités impliquées dans les partenariats concernant la définition et le traitement de ces problèmes: une fois l'audit réalisé, une consultation formelle est effectuée auprès des différents acteurs locaux¹⁶ afin de vérifier son exhaustivité et la pertinence de ses recommandations au regard des perceptions provenant du terrain. Dans le souci d'affermir la responsabilité des partenaires devant la population et de faciliter la comparaison des performances, la loi oblige par ailleurs à la publication des statistiques policières sur le taux de criminalité à l'échelle du secteur couvert par le projet en regroupant différents secteurs au sein de «familles» de profil démographique similaire¹⁷.

....

(15) Dans les collectivités locales à deux niveaux (les Comtés anglais), c'est l'administration de niveau supérieur qui intervient dans le partenariat: c'est généralement elle qui pilote les institutions les plus impliquées en matière de prévention sociale, ce qui permet d'agir sur ce plan en même temps que sur celui de la prévention situationnelle.

....

(16) Institutions, représentants de la communauté, auxquels s'ajoutent certains groupes importants bien que dépourvus de représentants ainsi que certaines personnes ou entités définies par le Secrétaire d'État.

....

(17) LEIGH (A.), 2000, *et. al.*

En juin 2003, dans un discours devant les CSV¹⁸ (*Community Service Volunteers*), le ministre de l'Intérieur a inscrit le développement des partenariats dans le dessein plus vaste du renouveau de l'esprit civique, appelant tous les acteurs à débattre des moyens de recourir aux bonnes pratiques en vue d'accroître l'implication de la population et des associations et de soumettre les autorités à l'obligation de rendre des comptes sur leur action¹⁹.

.....
(18) Les CSV constituent une importante association de bénévoles impliqués dans des actions de terrain.

.....
(19) BLUNKETT (D.), 2003.

Les aspects secondaires de la loi

En marge de ces préoccupations essentielles, le *Crime and Disorder Act* traduit également le besoin de capitaliser sur le travail quotidien des institutions impliquées dans les programmes de prévention, au lieu de s'orienter systématiquement vers le développement de nouveaux projets. En vertu de l'article 17, la police, les collectivités locales ainsi que certains autres corps administratifs doivent considérer l'ensemble de leurs tâches courantes du point de vue de la lutte contre l'insécurité et prendre toutes les dispositions en leur pouvoir pour prévenir la délinquance dans leur secteur. Cette obligation a été précisée par le *Local Government Act* de 2000, dans le cadre d'une redéfinition des responsabilités des administrations territoriales, incluant le bien-être de la population, auquel contribue naturellement la sécurité de proximité.

Par ailleurs, la mise en place du partenariat promu par la loi s'est accompagné d'un accroissement du rôle dévolu aux antennes régionales du gouvernement (*Regional Government Offices*). Au nombre de neuf dans les régions anglaises (en plus de l'Assemblée du Pays de Galles), dotés de compétences inter-ministérielles, ces organes décentralisés se sont vus confier la responsabilité de l'attribution des fonds aux différents projets menés dans le cadre d'initiatives comme le *Crime Reduction Programme*, qu'ils doivent également accompagner dans leur développement sur le terrain²⁰. Dans chacun d'entre eux, le représentant

.....
(20) Les fonds et l'aide logistique alloués dans ce cadre ont été répartis entre les initiatives régionales, sous-régionales et d'autres projets de moindre envergure.

du *Home Office* (*Home Office director*) a pour mission de coordonner l'action des différents partenariats contre la délinquance et l'insécurité.

.....

(21) HOUGH (M.), TILLEY (N.), 1998; Home Office 1998.

Dans un premier temps, l'application du *Crime and Disorder Act* s'est appuyée sur des circulaires détaillées, rédigées par des chercheurs faisant autorité et mettant en évidence des processus et des pratiques efficaces, s'agissant de la résolution de problèmes mais aussi du fonctionnement des partenariats²¹. L'élargissement de compétences dans le cadre de ce texte a permis un meilleur échange d'information entre les institutions partenaires, ce qui a tout permis d'appliquer le modèle rationnel de résolution de problème à tout le spectre de ces problèmes et de leurs causes. Au total, le *Crime and Disorder Act* ne doit pas être vu seulement comme une réponse administrative, mais comme un effort résolu d'exploitation systématique des savoirs accumulés sur « ce qui marche » dans le domaine des partenariats de lutte contre la délinquance. Toutefois, si cette approche a donné des résultats satisfaisants dans certains secteurs (où, dans bien des cas, elle a officialisé des arrangements déjà entrés dans les mœurs), il est vrai que d'autres s'y sont montrés plus rétifs, suivant l'enthousiasme et la capacité des partenaires de se confronter aux problèmes de délinquance et d'insécurité. À l'issue du premier cycle stratégique de trois ans, S. Sismur *et al.* (à paraître) ont identifié nombre de faiblesses récurrentes, aussi bien dans l'application par les CRDP du processus de résolution de problèmes intégré aux dispositions législatives que dans leur aptitude à mener à bien leurs projets; de même, la Commission d'audit (2000) n'a été en mesure d'établir ni la valeur ajoutée de la coopération pluri-institutionnelle par rapport à la production individuelle des institutions, ni l'existence d'un lien entre politique et expérience pratique. Quoi qu'il en soit, depuis 1998, les ressources financières des partenariats et le soutien logistique dont ils disposent en vue d'appliquer « ce qui marche » n'ont cessé d'augmenter.

Précisions sémantiques

Quelques distinctions s'imposent dans le domaine de ce qu'on pourrait appeler de façon générale la « pratique fondée sur les preuves scientifiques » (*evidence-based practice*), un aspect important de la politique du gouvernement britannique ces dernières années. Tout d'abord, rappelons que les administrations et les partenariats mettent en œuvre un certain nombre d'actions spécifiques, parfois en tir groupé, en vue de traiter les problèmes de délinquance et d'insécurité : ce sont les « initiatives ». Certaines d'entre elles atteignent tout ou partie de leurs objectifs, comme en témoignent les études d'impact, d'autres connaissent moins de succès, mais toutes se composent d'actions menées en accord explicite ou implicite avec des directives et dans un contexte donné, où l'on retrouve non seulement un problème identifié, avec des causes et des facteurs déterminants, mais aussi des institutions spécifiques, représentées par des individus spécifiques, différents cadres politiques et différentes communautés : bien que certains de ces aspects contextuels puissent être récurrents d'un environnement à l'autre, ce n'est pas le cas dans toutes les initiatives. En termes plus imagés, une initiative réussie n'est pas un vêtement de prêt-à-porter qu'on pourrait arborer en toutes circonstances, mais plutôt une garde-robe hétéroclite, dont certains éléments semblent ajustés, d'autres pas du tout, tandis que d'autres encore feront l'affaire moyennant quelques retouches. La transposition se révélant toujours un processus extrêmement problématique, elle mobilise désormais toute une nouvelle approche dans le domaine de ce qui marche, « l'évaluation réaliste » (*realistic evaluation*²²), dont l'influence sur les chercheurs du *Home Office* n'est pas négligeable²³.

À côté des initiatives, les administrations exercent d'autres activités qui constituent le travail routinier de leur personnel : ce sont les « pratiques », classables elles aussi en fonction de leur efficacité ou de leur inefficacité objectives dans un contexte donné, même si certaines se prêtent moins bien ou pas du tout à l'évaluation scientifique à l'image des activités placées sous le contrôle des corps d'inspection de la fonction publique²⁴, créant ainsi ici ou

••••

(22) PAWSON (R.), TILLEY (N.), 1997.

••••

(23) Pour une présentation plus récente des problèmes soulevés par la transposition, cf. EKBLÖM (P.), 2002.

••••

(24) À savoir, en Grande-Bretagne, la Commission d'audit (*Audit Commission*) et le Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, (HMIC - Inspection générale de la Police).

.....

(25) Aujourd'hui, le HMC considère que toute pratique doit faire l'objet d'une évaluation objective et rigoureuse avant d'être désignée comme «bonne»; dans les cas où les données sont limitées, on emploie le terme de «pratique digne d'attention» («*noteworthy practice*»), cf. HMC, 2000, *op. cit.*

.....

(26) Cf. SHERMAN (L.), *et. al.*, 1997, ainsi que SHERMAN (L.), *et. al.*, 2002, s'agissant des développements postérieurs de cette démarche.

là des déficits en matière de données disponibles. Pour juger de leur bien-fondé et identifier les acteurs-clés dont dépend leur réussite, les inspecteurs se fient à leur expérience individuelle ou collective et à une connaissance souvent implicite du métier. Les approches validées dans ce cadre sont désignées comme «bonnes pratiques», parfois «meilleures pratiques»²⁵.

Enfin, pour certains types d'approches, des études d'ordre général (revue de la littérature scientifique, méta-analyses) sont mises en œuvre en vue d'apprécier la robustesse des données disponibles et de synthétiser un ensemble de résultats parfois disparates. En la matière, le document de référence reste «*Preventing crime: What works, what doesn't and what's promising*» («Prévention de la criminalité: Ce qui marche, ce qui ne marche pas, ce qui pourrait marcher»²⁶). Comme le suggère le titre de ce rapport, le label «ce qui marche» désigne de manière générique l'accumulation des connaissances sur les approches reconnues comme efficaces, mais les différents aspects de la pratique expérimentale ne sont en aucun cas indépendants. Pour identifier «ce qui marche», il est impératif de confronter les évaluations de certaines initiatives et pratiques mises en œuvre; en retour, les résultats de cette recherche aident les experts à affiner leurs critères d'appréciation de la bonne pratique. La typologie reste toutefois pertinente dans la mesure où chaque type de connaissances répond à un besoin différent. Ainsi, les mesures prises sur le terrain par le *Home Office* dans le cadre de son soutien aux partenariats déployés en Grande-Bretagne, composent avec les uns comme les autres.

Le développement d'outils de formation, de conseil et d'auto-évaluation

Le Centre de réduction de la criminalité

Installé près de York bien avant le *Crime and Disorder Act* de 1998, le Centre de réduction de la criminalité du

Home Office (Home Office Crime Reduction Center, anciennement Crime Reduction Collège) constitue aujourd'hui un précieux réservoir d'expertise et l'un des principaux canaux de diffusion des bonnes pratiques. À travers les cours et les ressources disponibles sur place, une équipe de formateurs accrédités y dispense un apprentissage destiné aux acteurs de terrain (médiateurs, représentants communautaires) dans le domaine de la sécurité locale et de ses différentes composantes programmatiques²⁷. Même si elle n'est pas la seule à offrir ce type de services, cette institution joue un rôle primordial en maintenant un niveau élevé de qualité, en créant une émulation entre les acteurs du « marché », et en intégrant la sécurité de proximité à l'offre nationale de formation professionnelle. Signalons enfin que quantité d'informations et de programmes d'enseignement sont disponibles sur le *Crime Reduction Website* créé à cet effet (cf. encadré).

♦♦♦♦
(27) Méthodologie de la résolution de problèmes, management de projets et de la performance, prévention situationnelle de la délinquance.

Le Programme de soutien aux partenariats

Développé très rapidement dans le premier cycle de mise en œuvre du partenariat officiel, le Programme de soutien aux partenariats (*Partnership Support Programme*) proposait pour sa part trois types de services de conseil externe, destinés à tous les acteurs impliqués dans la coopération pluri-institutionnelle :

- un « bilan de santé » gratuit, sous la forme d'un audit réalisé sur place par une équipe de consultants (inventaire de la documentation disponible, entretiens avec le personnel-clé) en vue d'identifier les besoins et les réponses à y apporter dans le cadre de missions ultérieures ;
- une série de mémos offrant des conseils pratiques et illustrant la notion de bonnes pratiques dans les domaines concernés ;
- un programme d'ateliers et de séminaires réguliers, dans le cadre d'un effort quotidien de renforcement des réseaux de partenariats dans les régions.

Source d'information importante pour les partenariats, le site Internet du Centre de réduction de la criminalité (www.crimereduction.gov.uk) est également destiné au grand public et aux responsables politiques. Administré en collaboration avec nombre d'acteurs-clés (associations d'experts de terrain, prestataires de services de formation), il vise à informer sur la politique du gouvernement en la matière, héberge un forum de discussion où s'échangent idées et conseils, et propose une importante base de données sur les bonnes pratiques. Son architecture est la suivante :

- la section consacrée à l'apprentissage («*Learning zone*») aide les experts de terrain à dresser le bilan de leurs besoins en formation et à identifier les conférences, cours et publications les plus à même d'y répondre ; sur certains sujets, une offre complète de formation est disponible en ligne ;
- la section « Boîte à outils » («*Toolkits*») s'adresse pour sa part aux partenariats ayant exprimé un besoin d'information immédiatement applicable à la résolution des problèmes qu'ils rencontrent sur le terrain et susceptible de les orienter dans le choix d'une intervention ciblée. Fin 2003, il existait vingt-deux solutions « clés en main », centrées pour la plupart sur des problèmes de sécurité locale tels que les cambriolages, les comportements anti-sociaux ou le sentiment de peur généré par la criminalité. Tous ces domaines font l'objet d'une approche encyclopédique spécifiant les caractéristiques de chaque problème du point de vue des statistiques nationales et de la recherche, la marche à suivre pour recueillir les données et analyser le problème, ce qui marche pour ledit problème, ainsi que des liens vers les organismes compétents et d'autres sources d'information²⁸ ;
- bien que les « boîtes à outils » soient une source d'information détaillée s'agissant de ce qui marche et des bonnes pratiques, il n'a pas toujours été possible aux partenariats d'adapter ces éléments à leur champ d'intervention, faute d'une liste d'initiatives spécifiques et couronnées de succès. C'est pour combler cette lacune que la section Échange («*The Exchange*») a été lancée en mars 2003. Construite autour d'une base de données interrogeable sur toutes les initiatives relatives aux grands problèmes de sécurité locale, elle invite les professionnels à soumettre des exemples d'interventions qu'ils jugent instructives, accompagnés d'un résumé et des mesures d'évaluation éventuellement mises en œuvre. Il s'agit là d'offrir un mélange d'idées tirées des bonnes pratiques et d'initiatives réussies et dûment évaluées.

••••
(28) D'autres *toolkits* concernent des « processus » plus génériques : échange de renseignements, partage de données, conduite d'un audit des problèmes de criminalité locale, identification et analyse de « points chauds ».

Le questionnaire d'auto-évaluation et de développement des partenariats

L'accumulation des connaissances professionnelles et des preuves expérimentales concernant les bonnes pratiques

dans le fonctionnement des partenariats a contribué à l'élaboration d'un questionnaire d'auto-évaluation aux critères précis, que les partenariats doivent remplir chaque année et utiliser comme base de travail pour leur développement. La grille d'évaluation s'appuie sur le Modèle d'excellence, un système courant en Europe et soutenu par la Fondation européenne pour le management de qualité (EFQM) ainsi que la Fondation britannique pour la qualité (BQF). Lancé sous la forme d'un projet pilote dans l'une des neuf régions anglaises, il a été mis à disposition de tous les partenariats en 2003. Tous les aspects de la pratique y sont spécifiés, de même que le niveau de performance attendu²⁹, objet d'une présentation plus détaillée dans la notice d'accompagnement afin que les utilisateurs en aient une idée claire³⁰. Une fois rempli, le questionnaire doit être signé par les institutions de tutelle, puis retourné au *Government Office* de la région, à qui il appartient ensuite de répartir les ressources en vue d'accroître l'efficacité de tous les partenariats.

....

(29) Le questionnaire est divisé en cinq sections spécifiques : direction, audits et stratégies, hommes et partenaires, ressources, processus.

....

(30) Tous les partenariats doivent noter leur performance sur une échelle de quatre points, description précise et concrète à l'appui, avant de préciser les actions de développement envisagées en vue de combler les lacunes repérées. Cette approche leur permet de déterminer s'ils répondent aux standards de bonne pratique, et dans le cas contraire, de prendre les mesures pour y parvenir.

Deux nouveaux outils pour l'avenir

En s'appuyant sur les approches mises en œuvre jusqu'à présent, le *Home Office* développe actuellement deux structures destinées à élargir le champ des informations mises à la disposition des partenariats sur ce qui marche, et à leur offrir un soutien maximal dans leur effort pour les mettre en pratique.

Dans le dispositif actuel, l'expertise et les savoirs restent dispersés entre différents organismes, services et individus au sein du *Home Office*. Pour accroître son efficacité et prévenir les risques qu'il comporte³¹, le *Home Office* étudie les moyens de rationaliser la capitalisation des connaissances et de maximiser leur utilisation ainsi que leur utilité. Une fois mis au point, le nouvel outil permettra d'ordonner et de traiter sur différents niveaux une information *a priori* disparate, concernant aussi bien les enjeux et les spécifications des initiatives que les enseignements tirés de ces initiatives ou d'études systématiques.

....

(31) Par exemple, que devient l'information lorsqu'un responsable est amené à quitter le *Home Office*?

.....

(32) EKBLOM (P), 2001.

.....

(33) EKBLOM (P), 2003.

.....

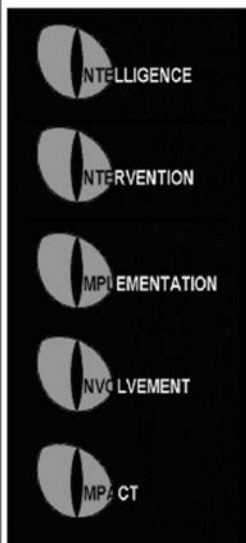
(34) Le processus soulève la question de la transposabilité des approches et implique que les acteurs concernés disposent d'une information suffisante pour sélectionner les plus pertinentes au regard du problème qu'ils ont à traiter et les adapter à leur réalité locale. Construite sur le recueil conjoint de principes généraux et de pratiques spécifiques, la méthode d'Eklblom ouvre ainsi la voie à l'innovation.

.....

(35) Cf. par ex. KODZ (J.), 2003.

C'est la Direction du développement de la recherche et des statistiques (*Research Development and Statistics directorate*) du *Home Office* qui a reçu la mission de garantir la robustesse du nouvel outil en élaborant ses fondements théoriques. Son travail s'appuie sur le rapport Conjonction des opportunités criminelles (*Conjunction of Criminal Opportunity*³²), où sont définies les conditions d'une approche rigoureuse des actes criminels, de leurs causes et des réponses à y apporter. Connue sous le sigle « 5 I »³³ cette approche ne se borne pas à cartographier les facteurs de risque et les interventions; elle donne une présentation détaillée et systématique des différentes étapes du processus consacré à la résolution de problèmes, en vue de recueillir, de stocker et d'organiser l'information sur les bonnes pratiques et les initiatives réussies, avant de transférer les données obtenues vers les professionnels du terrain³⁴. À titre expérimental, le format « 5 I » (cf. encadré) a d'ores et déjà servi à structurer la description de projets réussis dans le cadre de leur présentation au Réseau européen de prévention de la criminalité, ainsi qu'à rédiger des études de cas sur le succès de certains projets de lutte contre la criminalité, une série publiée par le *Home Office*³⁵.

Un cadre d'analyse des pratiques fondé sur les preuves scientifiques: la structure des 5I



Renseignement – réunir et analyser des informations sur les problèmes de criminalité et leurs conséquences, diagnostiquer leurs causes ainsi que les facteurs d'augmentation et/ou de réduction des risques dans le cadre de vie des jeunes enfants, associés à une éventuelle délinquance ultérieure (prévention à long terme axée sur l'éducation)

Intervention – prendre en considération tous les types d'interventions possibles, tant du point de vue de la protection civile que du maintien de l'ordre, en vue de neutraliser, désorganiser ou affaiblir ces causes et de manipuler les facteurs d'augmentation et/ou de réduction des risques. On appelle "intervention" les méthodes pratiques mises en oeuvre dans le monde réel ainsi que les principes et mécanismes sur lesquels elles s'appuient.

Mise en oeuvre – convertir les interventions théoriquement souhaitables en méthodes pratiques, les mettre en oeuvre en les adaptant au contexte local, et garantir la qualité des actions entreprises en mesurant leurs effets.

Implication – mobiliser d'autres institutions, associations, entreprises et personnes, leur faire jouer un rôle dans l'intervention, agir en partenariat. Comme les policiers, les professionnels doivent travailler en concertation ou en délégation plutôt qu'intervenir directement ou seuls face aux actes de délinquance.

Impact – réduire les coûts, évaluer les processus, apprécier les retours d'information, opérer les ajustements nécessaires.

Basé sur Eklblom 2003.

Si son succès se confirme, on peut y voir, à moyen et long terme, la promesse de progrès considérables dans l'application de ce qui marche par la police et ses partenaires, même si les besoins en formation et en documentation d'une telle initiative ne doivent pas être sous-estimés.

Une fois en possession d'un «savoir constitué d'une série d'ingrédients se prêtant à diverses combinaisons, au gré de besoins eux-mêmes divers» (P. Ekblom, communication personnelle, 2003), l'objectif ultime serait l'intégration à part entière de ce système dans le fonctionnement du Modèle de croissance des partenariats (*Partnership Business Model*). Le *Partnership Business Model* est une approche globale du partenariat en matière de prévention de la criminalité et de sécurité de proximité, élaborée dans le but de réunir les données éparses sur ce qui marche au sein d'un ensemble cohérent. Il s'agit essentiellement d'un système de standards concernant le fonctionnement et l'équipement des partenariats, que ceux-ci doivent étoffer dans le cadre des auto-évaluations et au moyen d'outils informatiques susceptibles d'accroître leur efficacité³⁶. À partir de différents schémas de résolution des problèmes tirés des bonnes pratiques, cet outil offrira aux professionnels de terrain une approche structurée et dont certaines fonctions seront automatisées pour qu'ils puissent se concentrer sur les aspects du processus où leur expertise est la plus utile. Au centre du dispositif, une banque de données stockera toutes les informations pertinentes en provenance des institutions partenaires, notamment les informations d'ordre personnel et géographique, afin d'identifier chaque fois que cela sera possible les cas de victimation répétée, de les localiser et d'y apporter une réponse ciblée³⁷. Outre les schémas liés aux problèmes de criminalité et d'insécurité, d'autres seront prochainement élaborés sur certains aspects du fonctionnement des partenariats.

Inspiré de la bonne pratique que constituent les projets d'échange d'information au sein de plusieurs *Government Offices* régionaux, le *Partnership Business Model* s'appuiera autant que possible sur leur infrastructure. Sous une forme provisoire, il fait actuellement l'objet de tests dans un certain nombre de zones pilotes au Royaume-Uni.

....

(36) Signalons que ces logiciels intégreront les nombreuses sources d'information et d'aide aux partenariats, notamment les *toolkits* et les autres publications disponibles sur le site Internet du centre de réduction de la criminalité.

....

(37) Schématiquement, le processus sera le suivant: un premier survol des données déterminera s'il existe un problème spécifique; dans l'affirmative, l'analyse du problème et l'interrogation de la banque de données seront mises en œuvre simultanément, en vue de repérer les initiatives plus proches du profil esquissé par les acteurs de terrain.

Conclusion

De nombreuses analyses ont tenté de cerner les développements de la politique gouvernementale, tant en matière de police en général que dans le domaine spécifique des partenariats sur la sécurité de proximité. La perspective adoptée ici, celle de la pratique basée sur des preuves scientifiques – « ce qui marche » – éclaire d'un jour nouveau cette dernière initiative. La création en 1999, à travers l'Angleterre et le Pays de Galles, de partenariats statutaires de lutte contre la délinquance et l'insécurité ne manquait certes ni d'ambition ni d'ampleur, mais il faut retenir avant tout que sa force émane des enseignements tirés de la recherche et des projets pilotes de la décennie précédente.

S'il est vrai que le partenariat est un cadre idéal pour l'application de connaissances de plus en plus étendues sur ce qui marche, cette application n'a rien d'automatique ni d'universel. Pour fructifier l'expérience acquise dès les premières phases du programme, le gouvernement a accordé une attention croissante au renforcement du bassin des savoirs, à son accessibilité, et à la mise en œuvre de ces savoirs sur le terrain. Nous avons vu à cet égard que deux initiatives conjointes, encore en développement, devraient apporter bientôt une contribution majeure dans leurs domaines respectifs : la mise au point d'un système de capitalisation des connaissances sur les méthodes de lutte contre la criminalité, et le déploiement d'un modèle de croissance des partenariats en vue de leur faciliter l'accès à ces connaissances et d'obtenir une baisse tangible de la délinquance et de l'insécurité. La tâche à accomplir reste considérable, notamment en ce qui concerne l'intégration des données, mais ces deux outils n'ont d'autre vocation que de rassembler les meilleures initiatives pour les rendre accessibles à tous.

■ **Steve SIZMUR**


*Membre du Département Recherche-Développement
et statistiques, Home Office*

BIBLIOGRAPHIE

- AUDIT COMMISSION, 1999, *Safety in Numbers*, London, Audit Commission.
- AUDIT COMMISSION, 2002, *Community Safety Partnerships*, London, Audit Commission.
- BLUNKETT (D.), 2003, *Civil Renewal: A new agenda*, CSV Edith Kahn Memorial Lecture. London, Home Office.
- CHENERY (S.), HOLT (J.), PEASE, (K.), 1996, *Biting Back II: Reducing repeat victimisation in Huddersfield*, Crime Detection and Prevention Series Paper 82, London, Home Office.
- CHERNEY (A.), 2002, «Beyond technicism: broadening the “what works” paradigm in crime prevention», *Crime Prevention and Community Safety: an International Journal*, 4/3, 49-59.
- EKBLOM (P.), 2001, *The Conjunction of Criminal Opportunity: A framework for crime reduction*, <http://www.crimereduction.gov.uk/learningzone/cco.htm>.
- EKBLOM (P.), 2002, «From the Source to the Mainstream is Uphill: The Challenge of Transferring Knowledge of Crime Prevention Through Replication, Innovation and Anticipation», in TILLEY (N.) (ed), *Analysis for Crime Prevention*, *Crime Prevention Studies* 13, 131-203, Monsey, N.Y., Criminal Justice Press/ Devon, UK, Willan Publishing.
- EKBLOM (P.), 2003, *5 Is: a practical tool for transfer and sharing of crime prevention knowledge*, <http://www.crimereduction.gov.uk/learningzone/5Isintro.htm>.
- FARRELL (G.), PEASE (K.), 1993, *Once Bitten, Twice Bitten: Repeat victimisation and its implications for crime prevention*, Crime Prevention Unit Paper 46, London, Home Office.
- GILLING (D.), 1994, «Multi-agency Crime prevention in Britain: the problem of combining situational and social strategies», *Crime Prevention Studies*, 3, 231-248.
- GILLING (D.), 1997, *Crime prevention: theory, policy and politics*, London, UCL Press.
- GOLDSTEIN (H.), 1996, *Problem-Oriented Policing: The rationale, the Concept, and Reflections on its Implementation*, London, Home Office.
- HER MAJESTY'S INSPECTORATE OF CONSTABULARY (HMIC), 2000, *Calling Time On Crime*, London, HMIC.
- HER MAJESTY'S INSPECTORATE OF CONSTABULARY (HMIC), 2002, *Training Matters*, London, HMIC.
- HOME OFFICE, 1991, *Safer Communities: The Local Delivery of Crime Prevention through the Partnership Approach*, London, Home Office.
- HOME OFFICE, 1998, *Guidance on Statutory Crime and Disorder Partnerships: Crime and Disorder Act 1998*, London, Home Office.
- HOUGH (M.), TILLEY (N.), 1998, *Auditing Crime and Disorder: Guidance for local partnerships*, Crime Detection and Prevention Series Paper 91, London, Home Office.
- HUGHES (G.), 1998, *Understanding Crime Prevention: Social Control, Risk and Late Modernity*, Buckingham, Open University Press.

BIBLIOGRAPHIE

- KODZ (J.), 2003, *Reducing Burglary Initiative Project Summary: Rochdale*, Home Office Research Findings Paper 204, Supplement 1, London, Home Office.
- LEIGH (A.), ARNOTT (J.), CLARKE (G.), SEE (L.), 2000, *Family Values: Grouping similar policing and crime reduction areas for comparative purposes*, Briefing Note 3/00, London, Home Office.
- LEIGH (A.) READ (T.), TILLEY (N.), 1996, *Problem-Oriented Policing: Brit Pop*, Crime Detection and Prevention Series Paper 75, London, Home Office.
- PAWSON (R.), TILLEY (N.), 1997, *Realistic Evaluation*, London, Sage.
- SHERMAN (L.), GOTTFREDSON (D.), MACKENZIE (D.), ECK (J.), REUTER (P.) BUSHWAY (S.), (eds), 1997, *Preventing Crime: What works, what doesn't and what's promising*, Report to the US Congress, US Department of Justice.
- SHERMAN (L.), FARRINGTON (D.), WELSH (B.) MACKENZIE (D.), (eds), 2002, *Evidence-Based Crime Prevention*, London, Routledge.
- SIZMUR (S.), CLERY (E.), INGRAM (S.), (in press), *The Effectiveness of Crime and Disorder Reduction Partnerships: The position at the end of round 1*, RDS Occasional Paper 85, London, Home Office.
- STENSON (K.), EDWARDS (A.), 2001, « Crime control and liberal government: the "third way" and the return to the local », in STENSON (K.), SULLIVAN (R.), (eds) *Crime, Risk and Justice*, Cullompton, Willan.
- SUTTON (M.), 1996, *Implementing crime prevention schemes in a multi-agency setting: Aspect of process in the Safer Cities programme*, Home Office Research Study 160, London, Home Office.




Ce texte rappelle que la collecte et l'échange de « bonnes » pratiques ne sont pas des exercices neutres, puisqu'ils renvoient à une certaine conception de l'État gestionnaire, à une certaine vision du rôle de la connaissance scientifique dans l'élaboration de la politique publique, et finalement à une certaine conception de cette connaissance elle-même et des conditions de sa production. Nécessaire certes, un mécanisme de collecte des bonnes pratiques participe, peu ou prou, à l'élaboration d'une doctrine de prévention.

Bonnes pratiques et prévention de la délinquance

Pistes pour la construction d'un cadre de référence commun

par Daniel SANSAÇON



L, échange d'informations en matière de « bonnes » pratiques peut être conçu comme un exercice technique. Son objectif : rassembler des données sur l'ensemble des expériences mises en œuvre au sein de l'espace européen, en vue d'offrir aux praticiens de la prévention de nouvelles sources d'inspiration et la possibilité de les répliquer dans leur contexte propre. En tant que telle, l'élaboration d'une banque d'informations sur les « bonnes » pratiques n'est cependant ni simple ni neutre. Il s'agit d'un exercice complexe, compte tenu de la multiplicité des pratiques en vigueur dans les pays de l'Union, de la difficulté que ceux-ci éprouvent à tenir à jour leur base

de données nationale, de la nécessité de mettre en place des mécanismes de transfert de l'information¹, mais aussi de la fonction assignée à une banque de pratiques: si les pratiques sélectionnées doivent se prêter à répliation, la précision et l'extension de l'information seront tout autres que si la banque vise à inspirer ou simplement à renseigner. Par ailleurs, l'exercice n'est pas neutre, dans la mesure où le choix de « bonnes » pratiques renvoie à une certaine vision de l'action publique comme de la criminalité. Au demeurant, la sélection de « bonnes » pratiques au niveau de l'Union européenne implique aussi l'élaboration d'une doctrine commune de prévention, au sens où l'adoption de critères communs repose nécessairement sur une harmonisation des orientations de fond.

Rapportée à l'expérience du CIPC², qui, à deux reprises, en 1997 et 1999, avait proposé des répertoires de bonnes pratiques, et prépare actuellement une remise à jour de sa banque, cette réflexion sur les critères de sélection et de description des « bonnes » pratiques en matière de prévention de la criminalité soulève trois questions-clés: l'une sur le rôle que nous attribuons à la connaissance dans l'élaboration des politiques publiques, l'autre sur la nature même de la connaissance mobilisable, et la dernière enfin sur son objet.

Le rôle de la connaissance dans l'élaboration des politiques publiques

D'ordre général, cette question renvoie à diverses conceptions du politique d'une part, de l'épistémologie d'autre part.

Il est de plus en plus courant aujourd'hui de disserter sur les politiques basées sur des preuves scientifiques (*evidence based policies*). Avant de développer la question de la production et des mécanismes de production de ce savoir³,

♦♦♦♦

(1) Par exemple, un réseau de correspondants capables de couvrir le territoire aussi bien que les divers lieux à partir desquels se pratique la prévention.

♦♦♦♦

(2) Forum international de débat et d'échange pour les gouvernements nationaux, les autorités locales, les organismes publics, les institutions spécialisées et les organisations non gouvernementales, le Centre international pour la prévention de la criminalité, ONG créée en 1994, a pour mission d'aider les pays et les villes à améliorer la sécurité des collectivités et à réduire la criminalité et la violence par la mise en œuvre de politiques, stratégies et actions de prévention efficaces et durables.

♦♦♦♦

(3) Dans son allocution à la conférence d'Aalborg, Paul Ekblom évoquait ainsi le rôle des regroupements de chercheurs, par exemple au sein du Campbell Collaboration, dans la tendance récente au développement de la synthèse des connaissances scientifiques sur la prévention de la criminalité. Cf. EKBLOM (P.), 2002, « Towards a European Knowledge Base in Crime Prevention », in European Crime Prevention Network Conference, *Exchange of Good Practice in Crime Prevention Between Practitioners in the Member States Concerning Youth Violence and Ethnic Minorities, Domestic Burglary and Robberies motivated by Drug Addiction*, Aalborg, Denmark, October 7-8.

il convient de s'interroger sur la diffusion de cette information : si l'on admet qu'il existe, pour le domaine qui nous concerne, une base de connaissances scientifiques valides et validées par la communauté des chercheurs, comment en effet assurer la transmission de ces connaissances aux décideurs de politique publique et aux acteurs du terrain ? Comment en assurer une utilisation et une exploitation judicieuses ?

Une place circonscrite en deçà des conflits

Nous savons que la décision de politique publique ne repose pas sur la seule connaissance, *a fortiori* sur une certaine forme de connaissance empirique. S'y mêlent, et c'est sans doute nécessaire, d'autres types de considérations, qu'elles soient nobles comme les principes philosophiques qui différencient les conceptions du bien commun, ou qu'elles le soient moins, comme les intérêts électoralistes. Bien que ces sources d'influence puissent apparaître regrettables au regard rationnel du scientifique, elles n'en demeurent pas moins fondamentales, c'est le cas par exemple des considérations éthiques, et inévitables en démocratie. Philosophiques, éthiques, morales ou autres, ces considérations ne sont pas réductibles à la recherche empirique.

Soumise à de multiples influences, la décision d'orientation et d'action de la politique publique n'est donc pas entièrement rationnelle au sens où l'entendrait une conception de la politique fondée sur la connaissance scientifique. C'est le cas des grandes orientations de l'État comme des décisions quotidiennes des praticiens : dans sa ville, dans sa commune, le coordonnateur de prévention est confronté à une série de demandes et d'influences diverses. Même si les mécanismes mis en place par l'État central pour soutenir les mesures préventives tendaient à privilégier une action rationnelle basée sur la connaissance, le praticien, lui, doit tenir compte des intérêts des acteurs

locaux – politiques, résidents, institutionnels et associatifs – de leurs réalités et de leurs compétences, c'est-à-dire d'une série de facteurs qu'on ne saurait occulter au nom du développement d'actions rationnelles. Cette idée peut être vérifiée sur le fond de la prévention, quand vient le moment de choisir telle action plutôt qu'une autre, mais aussi au niveau du processus, dans la mesure où la production d'un diagnostic local de sécurité, pourtant l'un des temps forts du processus puisqu'il permet d'identifier ce que Ekblom appelle l'intelligence, est rarement à la hauteur de ce que la théorie en attendait.

Une approche fondée sur l'évidence empirique s'installe donc en deçà des conflits entre des visions du monde dont on sait qu'elles ne sont pas toujours, loin s'en faut, explicites ni explicitées, voire même en deçà des zones d'ombre et de flou qui caractérisent le social en général, le pénal inclus. Or, la prévention de la délinquance et la promotion de milieux de vie sécurisés ne sauraient être considérées comme des objets consensuels, sauf à en rester au plan des grandes intentions, comme en témoigne l'exemple des politiques sur les drogues illicites : non seulement les acteurs sociaux ne sont pas tous favorables à l'éradication totale des stupéfiants – certains y voient un objectif irréaliste et dont la réalisation signifierait de surcroît un monde terne et sans saveur – mais surtout ils ne s'entendent pas sur la traduction de ce but en objectifs spécifiques et en moyens. Quelle doit être, par exemple, la place de la réduction des dommages pour les usagers de substances illicites et la prévention de leur exclusion sociale et pénale ? La prescription médicale d'héroïne, qui a pourtant fait l'objet d'évaluations rigoureuses ayant démontré son efficacité à réduire la délinquance chez les usagers et l'insécurité dans l'espace public, demeure pour beaucoup inconcevable. Plus près de notre objet, quelle place donner aux jeunes qui se trouvent en marge de la normativité⁴ dans la conception et la production des processus de prévention ? Ce faisant, comment en retour prendre en compte les demandes sociales de paix publique et de sécurité ?⁵

••••

(4) NDA : Cette notion fait référence au flou qui caractérise aussi bien la notion d'incivilités que le recours, dans certaines études empiriques, à des concepts tels les comportements atypiques ou asociaux pour évaluer la « délinquance » chez les mineurs.

••••

(5) Ces préoccupations rejoignent les remarques de Mme Koskela, livrées aussi lors du séminaire d'Aalborg, sur la différence entre une culture de la tolérance et une culture du préjugé. Cf. KOSKELA (H.), 2002, « Urban Security Politics: Cultures of Tolerance/Cultures of Prejudice », in *European Crime Prevention Network Conference, Exchange of Good Practice in Crime Prevention Between Practitioners in the Member States Concerning Youth Violence and Ethnic Minorities, Domestic Burglary and Robberies motivated by Drug Addiction*, Aalborg, Denmark, October 7-8.

Au-delà d'une approche comptable des politiques publiques

♦♦♦

(6) HOPE (T.), KARSTEDT (S.), 2003, «Towards A New Social Crime Prevention», in KURY (H.), OBERGFELL-FUCHS (J.) (eds.), *Crime Prevention-New Approaches*, Freiburg, Germany.

T.Hope et S.Karstedt (2003)⁶, parmi tant d'autres, rappellent que l'élaboration de listes de pratiques et de «boîtes à outils» pour les praticiens s'inscrit dans une approche de politique publique que l'on peut qualifier de gestionnaire, voire de comptable: pour atteindre les résultats escomptés, il suffirait d'appliquer systématiquement un processus. L'application d'une méthode unique en matière de recueil des «bonnes pratiques» de prévention de la criminalité aurait alors pour objectif d'induire une forme de surveillance sur les praticiens visant en définitive à contrôler sinon les résultats obtenus, du moins la mise en œuvre de la méthode. La collecte de bonnes pratiques a-t-elle vocation à se constituer en une sorte de grammaire des règles régissant la prévention? Par ailleurs, même si elle demeure souhaitable, la pratique de l'évaluation demeure non seulement en deçà de la demande comme le souligne Paul Ekblom, mais n'est pas, loin de là, une pratique courante dans les administrations publiques des États membres de l'Union, où elle se trouve encore souvent réduite à un pur exercice de comptabilisation des actions entreprises, des «clients» desservis et des deniers publics utilisés. Enfin, même si le paradigme dominant exprimé par le rapport Sherman aux USA jouit d'une popularité certaine, l'approche même de l'évaluation ne fait pas encore l'objet d'un consensus.

♦♦♦

(7) Dans deux documents de réflexion sur l'évaluation des actions et les politiques de prévention de la délinquance. Cf. SANSFAÇON (D.), BARCHECHAT (O.), OGINSKY (K.), 2002, *De la connaissance aux politiques de prévention de la délinquance: quel rôle pour l'évaluation?*, Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité; BARCHECHAT (O.), SANSFAÇON (D.), 2003, *Évaluer la prévention. Éléments pour une approche alternative*, Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité.

Connaissance des pratiques de prévention : les limites des éléments mobilisables

Les divers rapports publiés depuis celui de Sherman en 1997 attestent de la richesse du bassin de connaissances scientifiques en matière de prévention. Pour autant, comme le CIPC l'a fait remarquer⁷, non seulement la

traduction de ces connaissances en politiques publiques est limitée, voire tout à fait contradictoire parfois, mais en outre il n'est pas certain que cette connaissance permette véritablement de savoir pourquoi ce qui se passe... se passe ou pour le dire autrement, comment ça marche, si et quand ça marche.

S'agissant d'un sujet complexe dont la portée dépasse celle de cet article⁸, et sans entrer dans les détails, il convient d'observer que les évaluations empiriques à partir desquelles on voudrait orienter certaines politiques de prévention de la délinquance comportent des limites importantes.

Pratiques et politiques gouvernementales

Premièrement, ces évaluations reposent sur une vision spécifique de l'objet délinquance: elles considèrent le risque de délinquance au niveau de l'individu, les plus globales prenant en compte au mieux son environnement immédiat (la famille, les pairs), et découplent ainsi la délinquance et ses causes de leur contexte social et historique. Faut-il rappeler que la définition de la normativité est une construction historique en mouvement susceptible d'être infléchie par les orientations de la prévention? Par exemple, le choix d'intervenir sur les attroupements de jeunes dans certains lieux contribue à construire leur comportement comme «déviant», voire répréhensible. Cette pratique peut être louable si elle vise une réduction des risques d'association avec des pairs délinquants et un accroissement du sentiment de sécurité des (autres) habitants des quartiers. Cela étant, il faut souligner que la prévention de ce type d'action revient à l'identifier comme «problème», et en tenir compte dans les études d'évaluation. Dans le domaine des politiques anti-drogues, on peut ainsi observer que le nombre de citoyens américains convaincus que les drogues sont l'une des causes principales du crime, a augmenté régulièrement et systématiquement au cours des dix dernières années. Il est permis de penser que la prégnance de l'objet «drogues»

....

(8) L'évaluation, qui mériterait amplement un séminaire spécifique selon la suggestion de Paul Ekblom, d'autant plus pertinente que se tiendront à Paris en mai 2004 les assises conjointes des sociétés de criminologie de plusieurs pays, avec pour thème principal l'efficacité des pratiques de justice, notamment en matière de prévention.

dans les discours sur la criminalité a peu de rapport avec la nature et les dimensions du phénomène, et bien plus avec les politiques publiques, relayées pour partie par les objets de recherche subventionnés.

Nous sommes ici face à un paradoxe inhérent à tout système de collecte d'informations sur les « bonnes » pratiques : principalement mises en œuvre par des financements publics, les actions de prévention ainsi documentées ne sont peut-être pas tant le reflet des « bonnes » pratiques que de celles qui réussiraient mieux que les autres à traduire les priorités définies par les gouvernements.

Les pièges du mesurable

Deuxièmement, la mesure du succès contribue à assigner certains buts à la prévention et en particulier, celui de la réduction de la délinquance, plus aisément mesurable. Si cet objectif est naturellement louable, ramener la prévention de la délinquance aux techniques propres à réduire les délits soulève une série d'interrogations sur le plan des valeurs, de l'éthique et, plus généralement, sur l'élaboration d'un art du vivre ensemble. À la limite, la manière la plus sûre de réduire la délinquance serait d'augmenter la surveillance ainsi que les outils de détection des délinquants par les forces de l'ordre : plus que la peine, on sait que la certitude d'être repéré et arrêté constitue un puissant dissuasif. Toutefois, il n'est pas certain qu'une telle mesure soit économique, ni surtout justifiable en termes de politique publique. Nous savons aussi que les diminutions de la délinquance signalée ne s'accompagnent pas automatiquement, loin de là, de réductions du sentiment d'insécurité ou d'une amélioration de la tolérance à l'autre : en fait, alors que les niveaux de délinquance diminuent dans de nombreux pays depuis plusieurs années (en Angleterre, au Canada, aux États-Unis par exemple) au mieux l'insécurité stagne, au pire elle augmente et avec elle les formes diverses d'intolérance. C'est bien le signe que la réduction de la délinquance n'est pas l'*alpha* et l'*oméga* de la prévention et que la sécurité, pour être un bien public,

n'en est pas moins un objet polymorphe : la sécurité et le sentiment de sécurité sont des objets complexes que la délinquance ne recouvre que partiellement.

Troisièmement, les évaluations servant de base à la connaissance fournissent des mesures de l'impact, mais très peu démontrent les processus réels menant à ces impacts. Que pouvons-nous dire, par exemple, de ces fameux partenariats, véritables leitmotivs en matière de prévention ? Quelles sont les conditions qui les favorisent ? Quels sont les moyens qui permettent de les soutenir ? Quels sont les obstacles au partage de l'information, aux modifications de perceptions, d'attitudes et de manières de faire qui en découlent ? En fait, nous savons peu de choses des processus par lesquels telle ou telle action « réussit » à prévenir la délinquance, d'où notre faible capacité de reproduire ces actions et l'utilité d'une banque de pratiques qui chercherait à le faire.

Quatrièmement, les évaluations scientifiques de type quasi-expérimental portent le plus souvent sur des projets ponctuels, détachés du contexte global de la politique publique. De par leur focalisation, elles s'interrogent rarement, par exemple, sur l'influence que les mécanismes de financement public ou de formation des acteurs exercent sur les « succès » ou les « échecs », les impacts étant mesurés « toutes choses égales par ailleurs ».

Au total, la base de connaissances sur laquelle on voudrait s'appuyer n'étant pas aussi solide qu'on la souhaiterait, il convient d'être attentif à ces quelques questions pour approfondir son développement.

Quel objet pour la prévention de la délinquance ?

Si l'élaboration d'une banque de « bonnes » pratiques européennes a parmi ses objectifs de favoriser la mise au point d'une doctrine commune aux pays membres, il

convient de s'entendre au préalable sur ce que désigne le terme « prévention », dont nous avons vu qu'il ne se limite pas à la seule réduction de la criminalité.

Une définition opérationnelle

♦♦♦♦

(9) EKBLÖM (P.), 2002, « From the Source to the Mainstream is Uphill: The Challenge of Transferring Knowledge of Crime Prevention Through Replication, Innovation and Anticipation », in TILLEY (N.) (éd.) *Analysis for Crime Prevention*. Crime Prevention Studies 13, New York, Criminal Justice Press, p. 131-203.

Dans un texte de 2002, Ekblom⁹ distingue entre la sécurité des milieux de vie (*community safety*), la prévention de la criminalité et la réduction de la criminalité. Pour lui, la sécurité dans les milieux de vie renvoie à la qualité de vie, à la capacité de vaquer à ses activités quotidiennes sans être inquiété par la délinquance et l'insécurité ; la prévention de la criminalité renvoie quant à elle à la réduction du risque que se produise un acte délictueux et/ou à la réduction de sa gravité et de ses conséquences ; enfin, la réduction de la criminalité renvoie à la réduction du nombre et de la gravité des incidents. Selon Ekblom, la réduction de la criminalité regarde vers le futur en diminuant les facteurs de risque, vers le présent en mettant en œuvre des actions qui empêchent la commission d'infractions, et vers le passé en limitant les dommages causés par un délit qui a déjà eu lieu.

♦♦♦♦

(10) NDLR : pour une présentation détaillée de celui-ci, cf. *infra* SIZMUR (S.), « Ce qui marche vu du Royaume-Uni ».

Des premières typologies de la prévention (prévention primaire, secondaire et tertiaire), héritées d'une approche de santé publique, nous sommes passés graduellement à une définition opérationnelle, centrée sur le processus mis en œuvre, comme le propose le cadre dit des « 5 I »¹⁰ : une prévention qui se veut efficace doit reposer sur la collecte d'informations relatives au problème visé (intelligence), sur l'identification des interventions les mieux à même d'y répondre, sur l'ajustement de ces mesures, sur la mobilisation des ressources de la collectivité et sur l'évaluation. Il est en effet possible de concevoir la prévention d'abord comme un processus, c'est-à-dire un outil ou un moyen permettant d'atteindre un objectif d'ordre général, tel que la sécurité de l'ensemble des habitants. Cela étant, encore faut-il s'entendre sur ce qu'on appelle sécurité et sur les moyens concrets de sa mise en œuvre. Cette sécurité est-elle

inclusive? Tend-elle vers le recours aux moyens les moins répressifs et les plus respectueux des libertés civiles sans pour autant renoncer à l'utilisation de la répression si nécessaire? Vise-t-elle à instaurer un climat de tolérance, voire d'acceptation d'un certain niveau d'insécurité, tout en encourageant le respect de l'autre et le vivre ensemble? Les différentes réponses apportées à ces questions sont ici secondaires; l'essentiel est que le processus ne peut être détaché de son contenu.

Une approche processuelle

Par ailleurs, le processus de prévention est-il une technique que l'on peut décomposer en étapes, ou un processus d'un autre type? Si le processus, si rigoureux soit-il, échoue à réformer les pratiques et les attitudes, s'agit-il du processus type que l'on souhaite encourager? Tout autant que le contenu global, le contenu de chaque étape doit faire l'objet d'une clarification.

52

L'information, étape première et essentielle, est souvent réduite à son plus petit commun dénominateur, à savoir les données de police sur la nature et l'ampleur du phénomène «x». Les limites de ces données sont connues et elles ne devraient pas être les seules prises en compte. En pratique, le diagnostic de sécurité correspond souvent à une prise de contact entre des agences, des institutions, qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble, avec ce que cela signifie de méfiances et de stigmatisations réciproques¹¹. Mais, parce qu'elle peut être l'occasion d'ouvrir un véritable dialogue, libéré pas à pas de la gangue du savoir institutionnel exclusif, cette première étape est déterminante pour la réussite ou l'échec de tout le processus d'implantation. À trop vouloir détacher les pièces du puzzle les unes des autres, on perd en effet de vue que sur le terrain celles-ci sont étroitement imbriquées.

Seconde étape du processus, *l'identification* se définit comme le choix des pratiques qui seront mises en œuvre, en fonction du diagnostic et du bassin de connaissances

....

(11) Impliqué depuis ses tout débuts dans un comité local sur la prostitution de rue dans les quartiers sensibles à Montréal, l'auteur a maintes fois mesuré cette difficulté de coopérer, de partager information et analyses entre agents de police et travailleurs sociaux.

disponibles. S'agissant de déterminer les actions pertinentes, le choix des réservoirs de connaissances où l'on ira puiser n'est pas neutre. Ainsi, les drogues doivent-elles être considérées comme facteur de délinquance? Une consultation approfondie des recherches menées dans ce domaine nous indique plutôt que, quand se produit une initiation précoce, appuyée sur des antécédents personnels et environnementaux et inscrite sur des comportements à risque (décrochage scolaire par exemple) ou une primo-délinquance, alors la toxicomanie constitue bien un facteur de risque. Or, non seulement la littérature scientifique la plus accessible ne dit pas cela, mais la capacité d'identifier des pratiques de prévention pour ce facteur de risque est actuellement très restreinte, faute de pratiques idoines.

Prévention et réduction de la délinquance tombent sous le sens commun et peu sont ceux à s'y opposer en principe. Mais dès lors qu'il s'agit de passer à la pratique et d'identifier les actions à mener, ce consensus de surface s'effrite. Là commence un travail de co-production de la sécurité des milieux de vie. Patient et laborieux, dans la mesure où il consiste à construire des espaces communs à partir de perspectives différentes, parfois contradictoires, cet effort met en valeur la spécificité du contexte local, qui s'accommode mal de la généralisation scientifique.

Perspectives de réflexion

Cet article soulève beaucoup de questions, pour peu de réponses. Néanmoins, au regard des évolutions de la prévention, il est possible de dégager les constats suivants :

- la prévention de la délinquance *s'inscrit dans une politique publique* au sens large, qu'elle soit de réduction de la criminalité, de sécurité collective ou d'urbanisme. Bien que différents mécanismes et orientations puissent lui être assignés, la prévention ne se limite pas au simple cumul de projets pilotes, d'actions ponctuelles menées ici ou là : elle fait partie intégrante d'une politique d'État ;

- elle *s'inscrit aussi dans des milieux de vie*, et doit à ce titre être menée au plus près des habitants, de sorte que soient toujours prises en compte la multiplicité des sources d'influence et la diversité des attentes et des réalités locales, à rebours du « *one size fits all* » ;
- elle *traduit des valeurs* et des orientations sociales, plus ou moins explicites, mais toujours présentes ;
- elle *traduit une volonté de faire différemment* : partenariats, responsabilisation, coalitions sont autant de manières de désigner le souhait que l'ensemble des acteurs s'implique et que la police et la justice ne soient plus vues comme les seuls responsables des problèmes de délinquance et d'insécurité ;
- enfin, elle traduit une *volonté de mieux utiliser l'expertise et les savoirs*.

Si l'on s'accorde sur ces éléments de définition, le regard posé sur les pratiques et le choix des lentilles qui guideront les concepteurs des banques d'information et les producteurs de savoir scientifique, porteront en priorité sur l'identification et le soutien des dispositifs susceptibles de générer la réforme des cloisonnements et verticalités traditionnels.

Connaître et recenser les pratiques, promouvoir les plus inspirantes, telles doivent être les fonctions centrales d'organismes comme le Réseau européen et le CIPC. Dans ce but, encore faut-il développer les mécanismes de recensement adéquats et identifier les outils à même de les décrire et de les rendre lisibles, utiles et stimulantes pour des acteurs de cultures différentes, qu'ils soient gouvernementaux, institutionnels, ou issus de la société civile. Même si les chercheurs peuvent contribuer à en définir les contours, une banque de bonnes pratiques ne leur est pas destinée, mais aux praticiens qui s'en serviront.

Cela étant, les modalités de description des pratiques ne doivent pas être confondues avec les critères présidant à leur sélection. De toutes ces réflexions émergent actuellement au sein du CIPC cinq critères qui n'ont d'autre prétention que d'être soumis à la critique :

- l'intégration de l'action dans son système local (privilégier les actions horizontales qui impliquent des

- modifications des manières de faire, voire de penser les « problèmes »);
- le caractère innovant de l'action (dans la mesure où il ne s'agit pas de livres de recettes et où la prévention, comme le rappelle Ekblom, est éminemment dépendante du contexte);
 - la participation des acteurs, incluant les populations visées (au delà de l'incantation, privilégier les actions associant les habitants à la recherche et la mise en œuvre des dispositifs);
 - la durabilité de l'action (déterminée en partie par son intégration à un système plus vaste, et mesurée non seulement dans le temps mais aussi au regard de son potentiel de répliquabilité);
 - l'évaluation intégrée du processus et des impacts (puisque'il ne faut pas réduire la pratique de l'évaluation au modèle expérimental, mais se doter de moyens et de méthodes susceptibles de saisir la complexité des processus de mise en œuvre).

■ **Daniel SANSEFAÇON**

*Docteur en sociologie, directeur général adjoint au
Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC)*

La mise en exergue de bonnes pratiques – supposées donc meilleures que d'autres – ne participe-t-elle pas du processus d'unification européenne ? La distinction de « bonnes pratiques » n'opère-t-elle pas dans le sens d'une légitimation de certaines pratiques en particulier, ciblées, fortement territorialisées, évaluées ou en cours d'évaluation et qui font l'objet d'un affichage et d'une communication publique ? Dans quelle mesure peut-on prétendre évaluer la « qualité » de pratiques d'action publique, dans le domaine spécifique de la prévention de la délinquance ou de la prévention des comportements toxicomaniaques ? Pour répondre à ces interrogations, il convient de circonscrire rigoureusement les concepts utilisés et de soumettre à l'étude la pertinence même des corrélations véhiculées par le « sens commun » politico-administratif. L'extension du concept de « bonnes pratiques » au champ de la prévention de la délinquance liée à la toxicomanie appelle un certain nombre de mises au point.

Distinguer des « bonnes pratiques » de prévention de la délinquance liée à la toxicomanie

Une affaire de critères

par Ivana OBRADOVIC

La notion de « bonnes pratiques » semble avoir investi un grand nombre de champs disciplinaires et s'être largement diffusée dans toutes les sphères de l'action publique. Des bonnes pratiques de laboratoire rappelant les règles de base de la pratique expérimentale en matière d'hygiène et de sécurité, aux bonnes pratiques cliniques ou de pharmacovigilance, industrielles, commerciales ou agricoles

(les bonnes pratiques d'élevage, par exemple), en passant par les bonnes pratiques dans le domaine du développement durable ou de l'action sociale, le concept semble occuper désormais une place prédominante dans le discours sur les politiques publiques et les pratiques professionnelles. Des prix sont même décernés¹, qui offrent aux États membres de l'Union européenne, au-delà de l'aspect financier, une plate-forme de concertation ayant pour but de favoriser l'échange d'idées et de pistes de réflexion notamment sur l'approche de la criminalité².

Dans chaque domaine, les documents de présentation des bonnes pratiques contiennent, en général, des directives, des codes de pratique, des manuels de procédures, des règlements, et depuis plusieurs années, des banques de données sont constituées sous l'égide de la Commission européenne. Dans certains cas, les critères d'éligibilité au label « bonne pratique » sont précisément définis; dans d'autres, leur appréciation est plus ou moins laissée à l'initiative locale, comme en témoigne le « guide pour l'analyse des bonnes pratiques » élaboré dans le cadre des pactes territoriaux pour l'emploi que la Commission européenne a lancés en 1996 en vue de mettre en œuvre et de valoriser de nouvelles méthodes de création d'emplois et de lutte contre le chômage au niveau local³.

.....

(1) Citons le Prix Territoria du Sénat, qui récompense depuis 1986 les réalisations originales et transposables des collectivités locales, EPCI et administrations, dans tous leurs domaines de compétence « pour encourager l'administration territoriale à innover pour améliorer la vie des Français », ou le Prix européen de prévention de la criminalité, attribué par le Réseau européen de prévention de la criminalité et doté de 10 000 euros.

.....

(2) Source : <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/l33133.htm>

.....

(3) Source : http://europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/innovating/pacts/down/dec97/samuel2.pdf

Une notion européenne

Objet de références récurrentes et diversement explicitées dans la terminologie politico-administrative propre à la Commission européenne, la notion de bonnes pratiques s'applique depuis longtemps à l'ensemble des champs couverts par les compétences communautaires et s'est vue récemment étendue à la prévention de la délinquance, aujourd'hui encore rattachée au « troisième pilier » (coopération policière et judiciaire en matière pénale) mais qui sera très probablement communautarisée à terme. Dans un domaine où les effets de l'action publique se mesurent moins aisément que pour une politique de l'emploi ou une politique agricole, le développement d'un *corpus* de

bonnes pratiques s'inscrit dans le cadre d'une meilleure coopération entre États membres, en application de la décision prise le 28 mai 2001 par le Conseil de l'Europe.

Ces dernières années, plusieurs conférences et séminaires ont été organisés afin de définir une stratégie européenne de lutte contre la criminalité⁴. Sur la base des conclusions du Conseil européen de Tampere (15-16 octobre 1999), les États membres ont affirmé la nécessité de mettre en place un système d'échange des informations, des expériences, des études et des recherches en matière de prévention, cette dernière étant définie comme l'ensemble des activités contribuant à la diminution de la criminalité et du sentiment d'insécurité des citoyens. Connu sous le nom de Réseau européen de prévention de la criminalité, ce système dispose d'un secrétariat et regroupe différents points de contact désignés par les États membres (trois maximum par pays). Appuyées par Europol et l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) sur les aspects plus spécifiques, ses activités se concentrent dans les domaines de la lutte contre la délinquance des jeunes, la criminalité urbaine et la délinquance liée à la drogue.

C'est dans le cadre du Réseau et autour de ces trois priorités thématiques établies par le Conseil européen de Tampere qu'une réflexion sur les bonnes pratiques a été lancée en 2002 au séminaire d'Aalborg, au cours duquel la présidence danoise a proposé d'élaborer des « fiches de bonnes pratiques » (*best practice briefs*) pour répondre au souhait des instances communautaires de voir les problèmes de criminalité résolus sur la base d'une démarche scientifique et d'une analyse préalable. Bien que l'application de cette méthodologie puisse se révéler problématique en matière de lutte contre la toxicomanie, elle se justifie dans la mesure où il s'agit d'une sphère de l'action publique où se trouvent regroupés différents acteurs qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble au sein de partenariats locaux et autour de stratégies et de plans d'action communs (par exemple, les structures de soins et les instances judiciaires dans le cas de la prise en charge des usagers de drogues sous main de justice⁵).

.....

(4) Stockholm en 1996, Nordwijk en 1997, Londres en 1998, Paria da Falesia en 2000.

.....

(5) Depuis 1993, la Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT) anime les Conventions départementales d'objectifs, signées entre le procureur et le préfet de chaque département, un dispositif visant à favoriser la coopération entre instances judiciaires et socio-sanitaires.

Située à la confluence de nombreuses politiques sectorielles (prévention, prise en charge sanitaire et sociale, répression, formation, communication, recherche, coopération internationale), la lutte contre les drogues repose sur une action volontaire des pouvoirs publics pour créer et entretenir toutes les synergies adéquates⁶, dans le cadre de laquelle l'évaluation régulière des partenariats entre les acteurs joue un rôle crucial. Toutefois, si la notion de « bonnes pratiques » rencontre aujourd'hui un écho indéniable, son contenu et ses usages en matière de prévention de la criminalité en lien avec la toxicomanie ne sont pas toujours clairement établis, et ce parce que les objectifs politiques eux-mêmes demeurent complexes ou ambigus, les moyens de les atteindre difficiles à mobiliser, et la capacité d'évaluer leur mise en œuvre plus ou moins entravée – autant d'éléments d'incertitude que cet article s'efforcera d'aborder.

♦♦♦♦

(6) C'est le rôle dévolu à la Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT) créée par le décret du 24 avril 1996 et placée sous l'autorité du Premier ministre, chargée d'animer et de coordonner l'action des 17 départements ministériels concernés par ce secteur d'action publique.

Évaluer ce qui est évaluable

Les efforts entrepris dans différents pays pour conduire un « monitoring » systématique des programmes et actions de prévention de la délinquance témoignent d'une tendance lourde qui voit l'évaluation s'imposer aujourd'hui comme l'une des modalités mêmes de la mise en œuvre des actions⁷. Force est de constater que la pratique de l'évaluation et la littérature qui l'accompagne sont en vogue, sans que l'on puisse toujours délimiter le champ de la prévention en tant que telle, ni sa frontière avec les politiques sectorielles. Les efforts conjugués de suivi, de pilotage, d'évaluation sont souvent regroupés sous l'appellation générique « *evidence-based policies* » (ou politiques fondées sur l'expérience), dans le cadre desquelles les résultats de la recherche sont censés constituer l'assise des orientations de politiques publiques et des stratégies gouvernementales. Toutefois, ces politiques s'appuient sur des présupposés qui ne semblent pas transposables, sans précautions particulières, au champ de la lutte contre la toxicomanie. Dans ce domaine multiforme, complexe et souvent sensible politiquement, les

♦♦♦♦

(7) À titre indicatif, citons les travaux du Campbell Collaborative (réseau de chercheurs qui développent des méta-analyses sur des thèmes divers et variés, dont certains ont trait à la prévention).

connaissances sont parfois fragmentées ou incomplètes, et leurs résultats ne sauraient servir de socle universel à l'action publique.

L'OEDT a récemment entrepris un travail exploratoire sur la prévention de la criminalité liée aux drogues. Sa participation au Réseau européen de prévention de la criminalité répond à l'intérêt croissant des pouvoirs publics pour la problématique de la délinquance associée à la toxicomanie et s'inscrit dans le prolongement du système d'information *Exchange on drug demand reduction action* (EDDRA) qui recense depuis 1996 et pour l'ensemble des États membres les bonnes pratiques de réduction de la demande de drogues (actions de prévention, de réinsertion sociale, de réduction des risques, actions ciblant les usagers de drogues sous main de justice, etc.)⁸. En décembre 2003, ce dispositif comptabilisait 453 projets identifiés comme « bonnes pratiques » (descriptibles, assorties d'objectifs clairement identifiés et formalisés, accompagnées d'une évaluation) dans le domaine de la prévention (près de 60 %), mais aussi dans le traitement (25 %) et la réduction des risques (10 %). Les actions développées dans le cadre du système judiciaire (« *criminal-justice settings* ») représentaient pour leur part près de 10 % des programmes répertoriés⁹, parmi lesquels plus d'un quart affichaient un objectif de réduction de la criminalité liée aux drogues¹⁰. Dans cet échantillon restreint, les initiatives étaient consacrées majoritairement au public des toxicomanes incarcérés (24 sur 36 en octobre 2002), notamment les mesures alternatives à l'incarcération proposées dans une optique de prévention de la récidive.

Véritable « réservoir à idées », cette base de données européenne peut être interrogée à l'aide d'un moteur de recherche et par mots-clés (population-cible, territoire géographique, statut au regard de l'évaluation, etc.)¹¹. Ses critères d'inclusion sont doubles : le projet doit pouvoir être décrit à travers le questionnaire et accorder un intérêt particulier à l'évaluation. Cela étant, même si l'objectif de fond est de fournir une information fiable, comparable et

.....

(8) Dans le cadre de l'objectif 4 du plan d'action de l'Union européenne (2000-2004), le champ d'observation des bonnes pratiques s'est élargi aux actions de prévention de la criminalité liée aux drogues.

.....

(9) Source: compte rendu de la 8^e réunion de coordination du programme EDDRA, 4-5 décembre 2003.

.....

(10) MERINO (P.P.), 2003.

.....

(11) Source : <http://eddra.emcdda.eu.int:8008/eddra/>

actualisée sur les méthodes et la mise en place d'actions de réduction de la demande de drogues dans les États membres, le mode de recensement utilisé ne permet pas de « capter » les meilleures pratiques, mais celles qui correspondent au format de l'exercice de collecte : en seront probablement écartées par exemple les initiatives non évaluées car mises en œuvre par des acteurs qui ne ressentent pas la nécessité de les apprécier au regard de critères qui peuvent ne pas correspondre à « leur » réalité et à la « chair » de l'action qu'ils animent. Par ailleurs, dans le cas des actions de prévention judiciaire, une étude menée en 2002 par l'OEDT a montré que les pratiques recensées permettaient en fait d'identifier les spécificités de tel programme et de poser la question de son « évaluabilité ». Au vu des résultats, on constate que les bonnes pratiques mises en avant sont celles qui étaient censées faire l'objet d'une mesure d'impact mais qui, dans les faits, ne suscitent qu'une évaluation d'effectivité ou de processus ; en d'autres termes, sera considérée comme « bonne » la pratique qui, ayant été évaluée et ayant démontré la nécessité de cette évaluation, participe à la promotion de la *culture* d'évaluation¹².

....

(12) Ainsi le système d'information EDDRA s'est-il « dédoublé » sous la forme de sessions de formations organisées dans les États membres pour exporter la réflexion sur l'évaluation dans les autres pays communautaires.

Les limites du système

Par rapport aux actions mises en œuvre dans d'autres domaines de politique publique, une « bonne pratique » de lutte contre les stupéfiants pourrait être définie par les propriétés suivantes :

- elle s'appuie sur des bases scientifiques (« *evidence-based* ») et utilise les connaissances disponibles pour guider l'action publique ;
- elle doit avoir été évaluée selon des critères standardisés d'« impact » (qui mesurent plus ou moins bien l'impact, car ils se concentrent plus ou moins sur l'effectivité) ;
- elle se concentre sur des publics-cibles identifiés, par exemple les usagers de drogues sous main de justice ;
- elle définit un territoire privilégié d'intervention.

Si la notion de bonnes pratiques a gagné du terrain dans la gestion des politiques locales, régionales et nationales de lutte contre la toxicomanie, et si elle apparaît désormais comme une évidence aux yeux de beaucoup, l'objet même de ces politiques demeure incertain. Fondées sur le postulat d'un lien de cause à effet entre la toxicomanie – induisant une dépendance physiologique ou psychologique intense à l'égard de substances coûteuses et l'implication dans des actes de délinquance ou criminels – l'idée d'une « délinquance liée aux drogues » et les approches préventives qui s'y rattachent ne sont pas sans soulever certains problèmes, et ce, bien qu'elles semblent largement admises dans la littérature administrative au nom du « sens commun ». D'un point de vue scientifique, toute discussion autour des « bonnes pratiques » demande donc la plus grande prudence et suppose que les acteurs soient conscients de plusieurs pré-requis :

- la notion de délinquance doit être soigneusement délimitée ;
- le lien entre toxicomanie et délinquance, loin d'être scientifiquement établi, ne saurait aller de soi ;
- les formes observables d'une délinquance qu'on suppose liée à la toxicomanie doivent être précisées au regard de la nature du produit, du type de consommation et du type d'infraction.

De manière générale, dans un domaine de l'action publique particulièrement sujet à controverse, notons que la démarche consistant à distinguer des « bonnes pratiques » devra elle-même être discutée et interprétée.

La délinquance, une notion épineuse

Ni univoque ni rigoureusement objectivée, cette notion risque de se révéler insaisissable et très délicate à manier si l'on n'en précise pas au préalable le contenu. Parle-t-on

de la délinquance «réelle» ou perçue? De la délinquance dénoncée dans les médias, ou de la délinquance constatée et enregistrée par tel système administratif de recensement ou tout autre dispositif statistique? De la délinquance apparente ou effectivement réprimée? Uniformément étiquetées sous le label «délinquance», ces multiples déclinaisons de phénomènes hétérogènes apparaissent dans les faits plus ou moins emboîtées, car résultant de l'intervention croisée de différents acteurs: le législateur, l'opinion publique, les instances répressives et judiciaires, les médias, les citoyens, etc. Dans un environnement aussi complexe, toute évaluation visant à mesurer «la délinquance» et, à plus forte raison, l'effectivité et/ou l'efficacité d'une action de prévention de la délinquance, devra reposer sur un schéma conceptuel à même de prendre en compte les multiples dimensions du phénomène. À ce jour, la plupart des définitions que la littérature scientifique en donne ne sont pas véritablement construites en système et se bornent à agréger des représentations et des points de vue disparates. Dans la mesure où les rôles respectifs de chacun des acteurs impliqués ne sont ni bien repérés, ni bien connus, en d'autres termes dès lors que la réalité à laquelle les statistiques renvoient n'est pas précisément décrite, les efforts de chiffrage risquent de relever d'imputations réductrices.

Le lien toxicomanie/délinquance est-il valide?

Tout aussi complexe, la relation supposée entre toxicomanie et délinquance emprunte davantage au registre des représentations collectives qu'à celui de la preuve scientifique, comme le soulignent D. Sansfaçon et O. Barchechat¹³. Dans le cadre d'une expertise commanditée par l'OFDT, les auteurs passent en revue la littérature anglo-saxonne sur le sujet et concluent que cette causalité reste à démontrer, bien qu'il existe une étroite corrélation statistique entre les comportements d'abus de substances psychoactives illicites et certains comportements délinquants. Si la

.....
 (13) SANSFAÇON (D.),
 BARCHECHAT (O.), à paraître
 en 2004.

consommation problématique d'alcool est souvent associée à des faits de violence contre les personnes (violences conjugales, homicides, abus sexuels notamment), s'agissant des drogues illicites, on observe plutôt une relation parallèle entre les usagers à problème et certains délits (notamment des délits contre la propriété lorsqu'il s'agit d'héroïne ou de cocaïne, ou des violences dites systémiques, c'est-à-dire relevant du marché, de son territoire, de sa gestion, dans les cas de consommation de crack), sans pouvoir en déterminer le sens avec certitude. Ainsi, plusieurs études européennes montrent que la majorité des toxicomanes sous traitement ont eu affaire à la justice pénale¹⁴; mais si en Grèce, en Angleterre et au Pays de Galles, les toxicomanes sont plus nombreux que les non-toxicomanes à avoir commis plusieurs types de délits, les chiffres révèlent qu'il s'agit principalement de délits de propriété et que les faits de nature criminelle sont rares¹⁵. De même, un sondage de la population carcérale irlandaise¹⁶ a mis en évidence que 51 % des hommes et 69 % des femmes déclaraient être sous l'influence de stupéfiants lorsqu'ils ont commis le délit pour lequel ils étaient incarcérés. Selon une autre estimation effectuée auprès des jeunes soupçonnés d'infraction en Irlande¹⁷, 42 % des cas étaient liés à la consommation d'alcool, 17 % à la toxicomanie et 4 % aux deux facteurs combinés, l'alcool étant lié plus fréquemment aux infractions touchant à l'ordre public, tandis que la drogue était le plus souvent à l'origine de vols. Enfin, une étude relativement ancienne¹⁸ montre que si une certaine proportion d'individus mis en cause pour usage de stupéfiants le sont par ailleurs pour un autre motif, on constate aussi que cette relation n'est pas symétrique: 85 % des individus qualifiés d'usagers de drogue dure sont ou ont été impliqués dans des affaires de « petite ou moyenne délinquance », mais seulement 13 % des individus identifiés comme délinquants sont ou ont été usagers d'héroïne, de cocaïne ou de crack.

La plupart des corrélations statistiques existantes ont été établies à partir de populations sous main de justice, interpellées, condamnées ou en détention. Quelques enquêtes menées auprès des usagers ont également relevé un lien

••••

(14) Source : OEDT, Rapport annuel 2003 - État du phénomène de la drogue dans l'Union européenne et en Norvège, 2003, 82 p. (http://www.emcdda.eu.int/multimedia/publications/Annual_Report/2000/report/ar00_fr.pdf).

••••

(15) Université Aristote de Thessalonique, 2000; BENNETT (T.), 2000; MEIJER (R.F.), GRAPENDAAL (M.), OOOYEN (M.M.J.), *et al.*, 2002.

••••

(16) HANNON (F.), KELLEHER (C.), FRIEL (S.), 2000.

••••

(17) MILLAR (D.), O'DWYER (K.), FINNEGAN (M.), 1998.

••••

(18) BARRÉ (M.D.), 1994.

avec la délinquance, mais elles sont moins nombreuses. En outre, ce lien semble plus affirmé chez les femmes, pour lesquelles l'usage de stupéfiants précéderait la délinquance, la causalité étant inversée chez les hommes. De même, l'intensité de la corrélation entre délinquance et usage varie selon les trajectoires de délinquance : les « carrières délinquantes »¹⁹ précoces et longues sont associées à une consommation abusive de substances psychoactives, et l'âge d'expérimentation des usagers de certaines drogues devenus par la suite des consommateurs réguliers semble fortement corrélé à certains parcours de délinquance. D'une façon générale, les auteurs observent qu'il existe peu de situations où des adultes amorcent une carrière délinquante du fait d'un usage « problématique » de drogues. Si de telles situations peuvent éventuellement se présenter pour les délits de conduite sous l'emprise de l'alcool ou de stupéfiants et pour les actes de violence intra-familiale, les trajectoires de délinquance s'établissent dans la majorité des cas à l'adolescence, selon des mécanismes qui dépassent les seuls faits d'usage de drogues.

66

Ainsi, bien qu'ils soient éclairants, ces résultats confortent moins dans l'ensemble la corrélation supposée entre toxicomanie et criminalité qu'ils n'illustrent des figures décrites par les « carrières délinquantes », et ce pour trois raisons :

- ils proviennent d'études menées sur des populations spécifiques ;
- ils peuvent varier considérablement selon la drogue consommée ;
- au vu des données scientifiques actuellement disponibles, il est particulièrement difficile d'établir une relation, *a fortiori* causale, entre toxicomanie et criminalité.

Dans ce contexte, le CIPC²⁰ s'interroge sur « l'insistance à établir un lien causal » manifestée par nombre d'études consacrées à la prévention. Aucune n'y étant parvenue à ce jour par des moyens scientifiques, les auteurs préconisent que les travaux s'appliquent à l'avenir à mieux identifier l'évolution des trajectoires d'usage comme de délinquance, en vue de repérer ensuite les « meilleures pratiques ».

.....

(19) La notion de « carrière délinquante » est empruntée à BECKER (H.S.), 1985 (première édition 1963).

.....

(20) SANSFAÇON (D.), BARCHECHAT (O.), à paraître 2004, *op.cit.*

Les formes observables de délinquance corrélée à la toxicomanie

Si on prend acte d'une relation « apparente » entre toxicomanie et délinquance, il convient *a minima* de différencier la délinquance associée à la consommation de drogues (c'est-à-dire les faits d'usage et d'usage-revente qui mettent en jeu, dans 80 % des cas, le cannabis²¹) et la délinquance qui s'inscrit dans le cadre de trafics organisés, même s'il est parfois difficile de déterminer ce qui relève ou non de ce type de trafics. Par ailleurs, s'agissant de la première catégorie, il convient d'opérer une rigoureuse distinction entre les consommateurs occasionnels (« consommateurs du week-end ») et les usagers dépendants : toute (re)construction de la réalité de la toxicomanie qui assimilerait mécaniquement l'usager de substances illicites à un pré-délinquant potentiel ferait fausse route, car elle ne prendrait pas en compte les personnes exerçant un contrôle sur leur consommation. La connaissance des comportements des usagers qui ne sont pas identifiés comme délinquants demeure d'ailleurs lacunaire, ainsi qu'en témoignent les analyses de D. Lahaye et R. Padiou²². De même, les usagers des nouvelles drogues, pour lesquels il existe peu d'information en dehors du fait qu'ils appartiennent à des populations plutôt nanties, peuvent difficilement être considérés selon le même schéma d'analyse que les consommateurs de cannabis et d'héroïne domiciliés dans des zones à urbanisme très concentré, caractérisées par un taux de chômage élevé et des indicateurs de précarité sociale qui affectent la délinquance au même titre, sinon davantage, que la toxicomanie.

En résumé, la nature, le degré et les formes du lien entre usage de drogues et délinquance sont fortement différenciés selon les produits, c'est pourquoi toute analyse visant à l'établir se doit d'en caractériser le contexte au préalable²³. En tout état de cause, qui plus est si l'on définit la délinquance comme une source de revenus nécessaires

....

(21) L'Office central pour la répression du trafic illicite de stupéfiants (OCRITIS), qui enregistre pour le compte du ministère de l'Intérieur les interpellations et les saisies effectuées par les services de police, de douane et de gendarmerie, a recensé en 2002 environ 81 250 interpellations pour usage simple, dont 90 % concernaient le cannabis (herbe, résine, huile, pieds ou graines).

....

(22) Les auteurs expliquent cette confusion entre délinquance et toxicomanie par le fait qu'« on a plus ou moins en tête l'héroïnomanie aiguë [...], et ce que l'on en dit est présenté comme la toxicomanie en général ». LAHAYE (D.), PADIEU (R.), 2002.

....

(23) Cf. DUPREZ (D.), KOKOREFF (M.), 2000.

pour l'usager, c'est-à-dire comme une conséquence attendue de l'usage, il importe de se limiter aux usagers dépendants. En tenant compte de ces restrictions, plusieurs études ont réussi à établir que l'implication criminelle des usagers de drogues fortement prohibées était fonction :

- des revenus de l'usager en rapport avec le prix du produit ;
- de la fréquence d'utilisation de la drogue de même que l'implication dans un « style de vie » toxicomane ;
- des antécédents délinquants²⁴.

En l'absence d'une corrélation objective entre toxicomanie et délinquance (et à plus forte raison, criminalité), on peut donc tout au plus évoquer une délinquance liée à l'abus de drogues. Dans un contexte aussi peu formalisé, où les concepts et leur usage dans le discours demeurent fluctuants, l'identification de « bonnes pratiques » se révèle un processus complexe.

.....
(24) HUNT (D.E.), 1991 ;
PARENT (I.), BROCHU (S.),
1999.

Une notion à déconstruire

Bien que les bonnes pratiques administratives procèdent toutes d'une même logique de « *benchmarking* », récemment importée dans le champ de l'action publique, leurs déclinaisons méthodologiques, d'une institution à l'autre, sont nombreuses et diversement instrumentalisées. Souvent présentées comme allant de soi, rarement en tant qu'objet d'étude et de questionnement, elles constituent un moyen de légitimer des logiques pré-existantes et préservent, par leur dimension normative et la garantie de qualité qui leur est apposée, tout un système de significations et de connotations que les politistes appellent « l'ordre institutionnel »²⁵. À cet égard, il est symptomatique que le discours sur les « bonnes pratiques » ne précise pas toujours au regard de quel étalon et de quels critères s'opère leur identification : si tant est qu'il existe, ce cadre normatif reste à établir, au même titre que la réalité du consensus dont ses valeurs et ses objectifs sont censés faire l'objet.

.....
(25) LAGROYE (J.), FRANÇOIS (B.),
SAWICKI (F.), 2002.

.....

(26) L'analyse décisionnelle montre nettement que la rationalité des acteurs est généralement limitée, dans la mesure où ils ne conçoivent pas clairement leurs propres objectifs et où ceux-ci évoluent au cours de l'action et peuvent être contradictoires, comme dans les modèles dits « de la poubelle », (MARCH (J.), 1991) et « de la fenêtre d'opportunité » (KINGDON (J.), 1984).

.....

(27) SETBON (S.), *et. al.*, 2003.

.....

(28) La notion de « discours performatif » est empruntée à Austin (AUSTIN (J.-L.), 1970).

.....

(29) EDELMAN (M.), 1991.

.....

(30) Source: site web de l'Agence européenne.
<http://agency.osha.eu.int>

Alors même que toute la littérature scientifique souligne la complexité des politiques publiques et de leur évaluation, l'usage institutionnel de la notion de bonnes pratiques donne corps au « mythe » d'une administration lisible, efficace, et capable d'une action pour ainsi dire « universelle »²⁶.

Menée au cours de l'année 2002 par l'OFDT, l'évaluation du plan gouvernemental de lutte contre les drogues et de prévention des dépendances (1999-2001, prorogé jusqu'en 2002) a mis en évidence les difficultés rencontrées par toute démarche visant à apprécier la réalisation d'objectifs souvent ambigus, peu explicites, ou même contradictoires²⁷. Dans la mesure où les « bonnes pratiques » acquièrent une existence institutionnelle qui n'est plus discutée, ni remise en question, elles relèvent d'un discours de type performatif et auto-réalisateur²⁸ et s'inscrivent dans un investissement symbolique à travers lequel se perpétuent certaines représentations de l'action publique (l'action publique vue comme un processus rationnel)²⁹. Dans certains cas, on peut même penser que leur principal objectif est de faire prévaloir certaines valeurs de référence, telle que la nécessité d'évaluer l'impact des actions menées et de garantir un rapport optimal entre leur coût et leur efficacité, dans le cadre d'une « bonne » gestion des deniers publics.

D'un point de vue historique, la notion de « bonnes pratiques » est apparue d'abord dans les champs d'action marqués par une exposition au risque lié à l'exercice de tâches particulières, au sein de professions et sur des lieux de travail spécifiques (le secteur des technologies industrielles par exemple), ce qui a amené l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail à en préciser les applications: *« L'information sur les bonnes pratiques devrait fournir à ceux qui jouent un rôle dans la santé et la sécurité au travail les connaissances nécessaires pour leur permettre d'améliorer les conditions de travail (et, dans certains cas, les conditions de vie) afin de réduire les risques pour la santé et la sécurité des travailleurs sur leur lieu de travail et au sein de l'entreprise. »*³⁰ Bien qu'élémentaire, cette caractérisation intègre clairement le facteur risque et met l'accent sur la nécessité de le prendre

en compte dans des univers professionnels où le danger (sanitaire, chimique, nucléaire, etc.) est omniprésent et où les protocoles d'expérimentation se doivent d'être d'autant plus rigoureux que la responsabilité publique est engagée : au lieu de contribuer à son évaluation, les « bonnes pratiques » sont ici consubstantielles à la stratégie de gestion du risque. De la même façon, dans le domaine de la prévention de la délinquance liée à la toxicomanie, où la nature du risque (social ? sanitaire ? politique ?) et son mode d'appréciation ne sont pas nécessairement explicités, on peut penser qu'elles pourraient avoir pour effet premier de neutraliser le débat sur la légitimité de l'action publique et sur ses présupposés, parmi lesquels une certaine conception du toxicomane et le traitement pénal dont celui-ci fait l'objet.

Au total, il est permis de s'interroger sur l'usage politique, institutionnel et communautaire des « bonnes pratiques » : s'agit-il d'une « trousse à outils » au service de l'amélioration de l'action publique ou d'un « prêt-à-penser » qui s'inscrit dans le cadre de l'harmonisation européenne et de la convergence des modèles de politique publique à développer par les vingt-cinq États membres ? Si, au regard de ses applications courantes, la notion de « bonnes pratiques » semble donner corps au « fantasme » du mode d'emploi clés en mains, sa finalité doit être *a contrario* d'entretenir le débat sur les normes de qualité de l'action publique et sur les critères qui régissent le rapprochement entre les États membres. Dans cette optique, toutes les instances de concertation qui lui sont aujourd'hui consacrées (séminaires, colloques, groupes de travail, etc.) dessinent un réseau transnational d'échange et d'information dont la vocation est de valider et de « globaliser » des projets, des outils et des partenariats.

Rappels et perspectives

Tant sur la forme que sur le fond, l'identification de « bonnes pratiques » dans le domaine de la prévention de la délinquance liée à la toxicomanie soulève nombre de

••••

(31) Les structures sanitaires considèrent comme toxicomane l'individu dont la consommation de toxique (licite ou illicite) a été répétée et prolongée au cours des derniers mois (le caractère subjectif de ces trois termes laisse une grande marge d'appréciation). Les services de police et l'autorité judiciaire parlent pour leur part d'usagers de produits illicites.

••••

(32) L'usage de stupéfiants est sanctionné par la loi du 31 décembre 1970 d'une peine maximale d'un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.

••••

(33) À ce propos, cf. Lettre d'information de l'association Pénombre, n° 2, décembre 1993 (<http://www2.unil.ch/penombre/02/index.htm>).

problèmes. Tout d'abord, rappelons-le, les données descriptives et quantitatives n'offrent pas une image fiable du phénomène de la consommation de drogues: les toxicomanes ne sont identifiés comme tels que lorsqu'ils accèdent au système de soins, ou lorsqu'ils sont interpellés par la police. Émises par les ministères de la Santé et de l'Intérieur, les statistiques renvoient en outre à des définitions différentes³¹. Compte tenu de ces limitations, et s'agissant de surcroît d'activités par nature privées, clandestines et susceptibles de faire l'objet de poursuites pénales³², la prévention ne saurait être définie comme un « bloc » de politique publique uniforme, modélisé et généralisable sous la forme de « bonnes pratiques ». La plus grande rigueur s'impose donc pour définir et justifier les critères d'efficacité qui président aux choix de remèdes présentés comme universels, dans la mesure où les vertus comparatives des actions mises en œuvre sur les plans local, régional et national semblent plus convaincantes *a priori* que leur éventuelle intégration à un ensemble clos de « bonnes pratiques ».

Si l'on estime douteux le lien de cause à effet entre délinquance et toxicomanie et le postulat que la « délinquance liée à la toxicomanie » existe de façon autonome et mérite de faire l'objet d'une politique spécifique, et si l'on se refuse par ailleurs à occulter les nombreux problèmes de méthode que soulève la comptabilisation des crimes et délits liés à la toxicomanie³³, il paraît judicieux de définir d'abord ce qui doit être quantifié (ou modélisé), ce qui ne doit pas l'être, ce qui ne peut pas l'être, tout en menant une réflexion préalable sur les mesures à prendre. Les programmes de prévention – c'est à la fois tout leur intérêt et toute leur difficulté – visent à mettre au jour le contenu d'une « boîte noire » composée d'éléments divers: faits biologiques et sociaux, objectifs affichés, programmes inégalement mis en œuvre, impacts mal ou prématurément identifiés. Dans le souci d'une action publique efficace et d'une évaluation conséquente, les formes locales de délinquance qu'on suppose liées à la toxicomanie doivent donc être considérées au niveau le plus fin, au regard du type, des modalités et de l'environnement de consommation, mais

aussi du profil social, médical et judiciaire du sujet. C'est seulement dans ce cadre que l'identification des « bonnes pratiques » doit être débattue et mise en œuvre, afin que soient éventuellement réévaluées sa pertinence et son utilité, en vue d'optimiser les effets des politiques publiques.

■ **Ivana OBRADOVIC**

Observatoire français des drogues et des toxicomanies

BIBLIOGRAPHIE

- AUSTIN (J.-L.), 1970, *Quand dire c'est faire*, Le Seuil.
- BARRÉ (M.B.), 1994, avec la collaboration de FROMENT (B.), AUBUSSON DE CAVARLAY (B.), *Toxicomanie et délinquance, du bon usage de l'usager de produit illicite*, CESDIP, collection « Études et données pénales », n° 70, Paris.
- BECKER (H.S.), 1985, *Outsiders, Etude de sociologie de la déviance*, éditions Métailié, (première édition 1963).
- BENNETT (T.), 2000, *Drugs and crime : the results of the second stage of the NEW-ADAM program*, Research study 205, Home Office, Londres.
- DUPREZ (D.), KOKOREFF (M.), 2000, *Les Mondes de la drogue : usages et trafics dans les quartiers*, Paris, Odile Jacob, 393 p.
- EDELMAN (M.), 1991, *Pièces et règles du jeu politique*, Le Seuil.
- HANNON (F.), KELLEHER (C.), FRIEL (S.), 2000, *General healthcare study of the Irish prisoner population*, Government publications, Dublin.
- HUNT (D.E.), 1991, *Stealing and dealing cocaine and property crimes*, National Institute on Drug abuse, *A Research monographs series*, The Epidemiology of cocaine use and abuse, vol. 110, p. 139-150, Rockville.
- KINGDON (J.), 1984, *Agendas, alternatives and public policies*, Boston Littlebrown.
- LAGROYE (J.), FRANÇOIS (B.), SAWICKI (F.), 2002, *Sociologie politique*, Paris, Presses de Sciences Po, Dalloz, 599 p.
- LAHAYE (D.), PADIEU (R.), 2002, *Évaluer l'intervention en toxicomanie : significations et conditions*, OFDT/CAST, avril.
- MARCH (J.), 1991, *Décisions et organisations*, Paris, les éditions d'Organisation.
- MEIJER (R.F.), GRAPENDAAL (M.), OOYEN (M.M.J.), et al., 2002, *Geregistreerde drugcriminaliteit in cijfers, Achtergrondstudie bij het Justitie onderdeel van de nationale drugmonitor, Jaarbericht 2002*, WODC, La Haye.

BIBLIOGRAPHIE

MERINO (P.P.), 2003, *EDDRA analysis – Criminal justice based drug demand and harm reduction programmes in the EU*, OEDT, janvier, 17 p.


MILLAR (D.), O'DWYER (K.), FINNEGAN (M.), 1998, *Alcohol and drugs as factors in offending behaviour : Garda survey*, Rapport de recherche n°7/98, Garda research unit, Tipperary, Irlande.

PARENT (I.), BROCHU (S.), 1999, « Quand les trajectoires toxicomanes et délinquantes se rencontrent : dix toxicomanes se racontent », *Conseil de recherche en sciences humaines du Canada (CHRS)/École de criminologie de l'Université de Montréal*, janvier.

SANSFAÇON (D.), BARCHECHAT (O.), avec la collaboration de C. Valade), 2004, *Usages de substances psychoactives et dommages sociaux – État des lieux*, OFDT/CIPC, à paraître.

SETBON (M.), GUÉRIN (O.), KARSENTY (S.), KOPP (P.), 2003, *Évaluation du plan triennal de lutte contre la drogue et de prévention des dépendances (1999-2002) – Rapport général*, OFDT.

UNIVERSITÉ ARISTOTE DE THESSALONIQUE, 2000, *Rapport d'évaluation du programme Leonardo Da Vinci: évaluation des besoins et des méthodes de formation professionnelle des jeunes délinquants et des adolescents à risques*, Orestis, Université Aristote de Thessalonique, Thessalonique.




Les Meilleures pratiques représentent une contribution significative à l'amélioration du cadre de vie. Elles sont définies comme étant des initiatives concrètes qui se sont avérées un succès, en contribuant de manière tangible et visible à l'amélioration de la qualité de vie des populations concernées. Elles sont le résultat d'un partenariat efficace entre les secteurs public, privé et civique, et sont socialement, culturellement, économiquement et écologiquement durables. Grâce à l'appui matériel offert par le Prix International de Dubaï pour les meilleures pratiques, le programme « Meilleures pratiques et leadership local » de ONU-HABITAT, joue le rôle de catalyseur dans l'identification, la sélection et la diffusion des Meilleures pratiques à travers sa base de données sur Internet, des publications thématiques et l'organisation des conférences et séminaires sur l'apprentissage à partir des meilleures pratiques.

La capitalisation des connaissances dans le domaine de l'amélioration du cadre de vie

Le programme « Meilleures pratiques et *leadership* local » de l'Organisation des Nations unies pour l'habitat

par Nicholas YOU, Angela WACEKE



A l'origine, l'appel aux meilleures pratiques dans le domaine de l'amélioration du cadre de vie en milieu urbain a été lancé dans le cadre de la préparation de la deuxième Conférence des Nations unies sur les établissements humains (Habitat II – 1996), comme un instrument pour identifier des solutions à certains des problèmes sociaux, économiques et environnementaux les plus urgents, dans un

monde en pleine urbanisation. Après avoir défini les éléments constitutifs des meilleures pratiques, la communauté internationale a adopté des directives pour en rendre compte et les diffuser. Le Programme pour l'Habitat, approuvé par les États membres des Nations unies, a ensuite établi qu'elles devaient être l'un des deux instruments clés pour le contrôle et l'évaluation des avancées en matière de développement durable¹.

Mis en place en application de cette décision, le programme «Meilleures pratiques et *leadership* local» (BLP) regroupe un réseau mondial de structures publiques, privées ou émanant de la société civile, toutes vouées à l'échange et au partage d'enseignements et de leçons apprises. Cet article propose un aperçu de ses concepts, de ses définitions et de ses méthodes, ainsi que des leçons que nous pouvons en tirer à ce jour.

♦♦♦♦

(1) Les indicateurs urbains, l'autre instrument clé identifié par ONU-HABITAT, sont des données statistiques collectées régulièrement dans un certain nombre de villes à travers le monde pour contrôler le progrès des actions principales définies par le Programme pour l'Habitat.

Recueillir les meilleures pratiques

L'Assemblée générale des Nations unies définit les meilleures pratiques comme «des initiatives ayant contribué de façon remarquable à l'amélioration de la qualité de la vie dans les villes et dans les communautés». Plus précisément, ces initiatives doivent s'être révélées un succès au regard des critères suivants :

- elles ont contribué de manière tangible et visible à l'amélioration de la qualité de vie des populations concernées;
- elles sont le résultat d'une coopération ou partenariat efficace entre les secteurs public, privé et la société civile;
- elles sont durables d'un point de vue social, culturel, économique et environnemental.

Ces trois critères de base ont été élargis pour prendre en compte d'autres considérations, liées à l'émergence de

nouveaux problèmes et de nouvelles tendances: parmi les nouveaux critères figure ainsi aujourd'hui la nécessité d'œuvrer pour que les responsables et les communautés disposent des moyens d'agir, mais aussi pour l'innovation locale, l'égalité des sexes et l'intégration sociale et, enfin, le transfert des compétences. Ces considérations supplémentaires permettent aussi de mieux distinguer les « bonnes » des « meilleures » pratiques, notion très relative au demeurant: tout comme les pratiques elles-mêmes, leurs critères de définition évoluent au fil du temps, de sorte qu'une initiative considérée aujourd'hui comme une « meilleure pratique » peut devenir demain une pratique courante; de même, une meilleure pratique dans tel contexte social, économique ou politique peut, dans un autre contexte, se voir affecter une valeur différente. Cela dit, l'expérience ONU-HABITAT montre tout l'intérêt d'une approche systématique de présentation et de diffusion des initiatives réussies dans nombre de domaines affectant la vie de nos communautés et de notre société, tels que la sécurité urbaine, la prévention de la criminalité et la justice sociale.

Les objectifs du programme BLP

L'utilisation et la promotion des meilleures pratiques par ONU-HABITAT et ses partenaires visent à :

- améliorer les politiques publiques, en s'appuyant sur des solutions concrètes et efficaces;
- accroître la sensibilité des décideurs à tous les niveaux et de l'opinion publique vis-à-vis des solutions potentielles aux problèmes sociaux, économiques et environnementaux courants;
- identifier les problèmes émergents, les nouvelles tendances et les réponses en termes de politiques publiques;
- assurer un partage et un transfert des compétences et des expériences par l'intermédiaire de réseaux et d'un mécanisme d'apprentissage par les pairs.

L'identification des meilleures pratiques

Trois mécanismes de recensement coexistent dans le cadre du BLP :

- la recherche sélective, animée par un réseau mondial d'institutions regroupant toutes les sphères administratives, privées et issues de la société civile ;
- les appels à l'identification et à la documentation des meilleures pratiques encouragés par le Prix international de Dubaï pour les meilleures pratiques ou en collaboration avec d'autres systèmes de récompense et de reconnaissance ;
- les activités courantes de recherche et développement.

Les meilleures pratiques sont documentées par des individus, des administrateurs, des communautés, bref tout acteur qui est directement impliqué dans leur mise en œuvre. Le recensement des meilleures pratiques peut se considérer à la fois comme un exercice de renforcement des capacités et comme une auto-évaluation. Dans ce processus, le réseau mondial des partenaires pour les meilleures pratiques remplit un rôle important, vis-à-vis notamment des petites municipalités et des organisations non gouvernementales et communautaires.

78

Le format standard de présentation de la pratique

Le système de recensement des meilleures pratiques repose sur le format de rapport normalisé, un outil qui est le produit du consensus entre tous les partenaires du réseau et qui évolue en fonction des leçons tirées de l'expérience et en réponse aux nouvelles questions et tendances. Le format standard a pour fonctions essentielles de :

- faciliter et harmoniser la maîtrise et le renforcement des capacités des partenaires ;

- développer et diffuser un ensemble de directives communes ;
- faciliter le processus d'évaluation ;
- permettre l'identification et l'analyse comparative des leçons tirées de l'expérience.

L'utilisation conjointe d'un système commun de critères et d'un format standard de présentation de la pratique s'est révélée particulièrement utile à l'identification et l'analyse des leçons tirées de l'expérience dans plusieurs champs d'investigation :

- la façon dont les individus et les communautés perçoivent leurs problèmes et les moyens dont ils disposent pour y répondre ;
- les obstacles que rencontrent les individus et leurs communautés et les approches les plus à même de les aider à les surmonter ;
- les rôles, les responsabilités et les contributions respectifs des différents acteurs et partenaires sociaux ;
- les facteurs qui contribuent au maintien d'une initiative et, inversement, à son échec ou son interruption ;
- les options prometteuses en termes de politiques publiques, les modes de gouvernance et les cadres institutionnels les plus efficaces.

L'évaluation : un processus en trois temps

Le programme « Meilleures pratiques et *leadership* local » obéit à un processus d'évaluation en trois étapes : validation, évaluation technique et évaluation normative.

Le processus de validation fait intervenir le réseau mondial de partenaires ainsi que les organisations ou les individus disposant des connaissances géographiques et/ou thématiques pertinentes. Cette étape a pour but de garantir que les renseignements fournis constituent un reflet fidèle de la réalité, satisfont aux critères de base et sont conformes au format de rapport. Le processus de

validation recourt aux technologies de l'information et de la communication ainsi qu'à l'usage d'un réseau Intranet dédié.

L'évaluation technique est assurée par un comité indépendant comprenant jusqu'à quinze experts représentatifs au niveau régional, choisis en tenant compte des considérations de genre, et dont le travail consiste à différencier les « bonnes » des « meilleures » pratiques en fonction des données suivantes :

- (a) respect des trois critères de base que sont l'impact, les partenariats et la durabilité ;
- (b) respect des conditions supplémentaires que sont les moyens d'agir des responsables et des communautés, l'innovation, l'égalité des sexes et l'intégration sociale, le transfert des compétences ;
- (c) mérite dans l'absolu, dans un contexte national et/ou local ;
- (d) mérite relatif, en comparaison avec d'autres pratiques mises en œuvre dans la même région ou dans le même domaine.

80

Tous les deux ans, le Comité identifie environ cent meilleures pratiques sur une moyenne de cinq cent cinquante propositions, ainsi qu'une quarantaine d'initiatives (au maximum) présentant à ses yeux un mérite égal. Les pratiques pré-sélectionnées sont ensuite transmises à un jury indépendant qui élit les lauréates suivant une procédure analogue, mais en tenant compte plus spécialement de la représentation géographique, des problèmes émergents, et de leurs conséquences politiques.

Capitaliser les connaissances

Les meilleures pratiques recensées et évaluées dans le cadre du mécanisme d'apprentissage par les pairs sont couramment utilisées par les Nations unies, et ce à des fins très variées. Le Programme pour l'habitat, notamment, voit en elles un instrument clé du développement, de l'analyse des politiques publiques, du partage et de l'échange systé-

Tableau 1 : OUTIL DE CAPITALISATION DES CONNAISSANCES RELATIVES AUX MEILLEURES PRATIQUES

Objectifs/Fonctionnalités	Publics ciblés/ Utilisateurs	Instruments
Sensibilisation	Public informé Média Professionnels des médias Décideurs	Prix Dubaï (DIABP) Initiatives locales ICLEI ² Prix du Stockholm Challenge Initiative «Equateur» du PNUD «Success Stories» du PNUE
Constitution de réseaux et partage de l'information	Décideurs et responsables politiques Professionnels/praticiens Institutions pour le développement de la formation et du <i>leadership</i>	Bases de données sur les meilleures pratiques Publications/Articles Pages Web, lettres d'information Serveurs de listes
Outils d'apprentissage et renforcement des capacités	Institutions pour le développement de la formation et du <i>leadership</i> Associations d'autorités locales Corporations	Études de cas sur les meilleures pratiques Recueils de meilleures pratiques Articles et synthèses sur différentes questions Outils pédagogiques
Apprentissage des pairs et échanges entre utilisateurs	Associations d'autorités locales Réseaux d'ONG et d'organisations communautaires Organisations internationales Assistance multi- et bi-latérale	Guides, méthodes et outils de transfert Interface offre/demande d'expertise Conférences et séminaires Services de conseil
Élaboration des politiques	Décideurs de tous niveaux Lobbys Gouvernements nationaux Organisations internationales et intergouvernementales	Base de données sur les politiques urbaines et législation libératoire Tendances et réponses politiques Directives normatives Rapport sur l'état des villes à travers le monde

.....
(2) Conseil international pour les initiatives écologiques locales.

matiques des connaissances, des compétences et des expériences, mais aussi de l'apprentissage et du renforcement des capacités. En outre, les objectifs stratégiques du programme considèrent les mesures de sensibilisation, la constitution de réseaux, de partenariats et de formes décentralisées de coopération ainsi que l'utilisation des technologies de l'information comme autant de facteurs favorisant la mise en œuvre de plans d'action nationaux et locaux.

Ces objectifs stratégiques ont été intégrés à un outil de capitalisation des connaissances relatives aux meilleures pratiques et politiques, susceptible d'évoluer en fonction

des nouvelles questions et tendances et des leçons tirées de l'expérience. Le tableau 1 offre un aperçu de son fonctionnement.

Sensibilisation

La sensibilisation joue un rôle important au sein de tout processus de développement et constitue une composante essentielle de l'élaboration des politiques publiques. Pour UN-HABITAT et ses partenaires, les systèmes de prix et de reconnaissance y contribuent de manière extrêmement efficace, en particulier s'ils sont internationaux, car ils permettent alors d'atteindre les décideurs aussi bien que le public, soit des millions de personnes à chaque édition³. Pour leur part, les concours nationaux⁴ touchent généralement la plupart des administrations concernées, sinon toutes, mais aussi les autorités locales, les syndicats et les organisations émanant de la société civile. En règle générale, la sensibilisation de tous ces acteurs aux bonnes ou aux meilleures pratiques et leur utilité publique intéressent les médias, à qui elles offrent des sujets d'investigation pertinents. Notons enfin que les systèmes de prix et de reconnaissance encouragent les individus ainsi que les communautés et les organisations auxquelles ils appartiennent à échanger des pratiques qui, à défaut, resteraient confinées à un public limité.

••••

(3) À l'instar du prix de Dubaï pour les meilleures pratiques, de l'Initiative « Equateur » du PNUD, du Stockholm Challenge, etc.

••••

(4) Citons le Prix Galing Pook aux Philippines, le Prix Impumelelo en Afrique du Sud, le Prix du Comité national espagnol pour l'habitat et, au Brésil, le Prix de la Caixa Municipal pour les meilleurs pratiques.

Échange d'informations et constitution de réseaux

L'utilisation d'un format standard de présentation de la pratique se révèle particulièrement adaptée à la mise en place de bases de données simples d'utilisation et se prêtant aisément aux recherches. À ONU-HABITAT et au PNUD, la base de données est ainsi accessible à la fois sur Internet et sur CD-ROM. L'utilisation des technologies de l'information et de la communication permet une recherche complète à l'aide d'opérateurs booléens par thème, catégorie, partenaire

impliqué, niveau d'intervention, mot-clé, région, etc., tandis que la mise à disposition des noms et adresses des promoteurs de bonnes ou meilleures pratiques favorise la constitution de réseaux. Dans le cas de ONU-HABITAT, le développement et la maintenance d'une base de données accessible en intégralité ont démontré toute leur utilité pour l'analyse comparative et l'analyse des questions et tendances émergentes, des réponses politiques et des leçons tirées de l'expérience. De nouvelles informations, relatives aux contextes socio-économique et politique dans lesquels s'inscrivent les pratiques, sont actuellement intégrées à la base de données pour accroître sa valeur ajoutée.

Cela étant, il serait illusoire de chercher à concevoir des bases de données remplissant toutes les fonctions, raison pour laquelle ONU-HABITAT n'essaie pas de leur assigner des missions de formation, ni même d'autres objectifs. Les utilisateurs sont simplement tenus au courant des ajouts récents, des évolutions et des produits dérivés, par lettres d'information électroniques et imprimées et un système élémentaire de questions-réponses est mis à leur disposition *via* un serveur de liste. À ce jour, il existe quatre lettres d'information publiées par différents partenaires et diffusées auprès de plus de 50 000 institutions et organisations, dont une majorité d'organes administratifs, d'autorités locales et d'organisations non gouvernementales. Au total, la base de données ONU-HABITAT contient 1 600 pratiques répertoriées par 140 pays, dans 24 catégories thématiques différentes, et des liens interactifs vers d'autres banques permettent aux utilisateurs d'accéder à plus de 2 500 pratiques mises en œuvre dans 160 pays⁵. Tous les deux ans, ce sont en moyenne 400 nouvelles pratiques évaluées par les pairs qui sont incorporées à la base de données, un chiffre auquel il faut ajouter les mises à jour d'environ 70 pratiques déjà recensées⁶. Les pratiques n'ayant pas été actualisées au bout de six ans sont archivées mais demeurent accessibles et les utilisateurs sont avertis de leur obsolescence. Enfin, la base de données est consultée chaque mois par environ 200 000 utilisateurs, parmi lesquels on retrouve en majorité des organismes professionnels et des

.....
 (5) Citons notamment la base de données du PNUD sur les meilleures pratiques en matière de biodiversité et la base de données de l'ICLEI sur les initiatives locales.

.....
 (6) En règle générale, les processus de validation et de sélection éliminent 30 % des pratiques soumises.

ONG, mais aussi des administrations, des institutions pédagogiques et des individus⁷.

Par ailleurs, ONU-HABITAT développe depuis 2000 un nouvel outil à l'usage des décideurs. Baptisé « *Best Practice Briefs* » (résumés des meilleures pratiques), ce produit rassemble des synthèses longues d'un tiers de page à une demi-page sur des pratiques sélectionnées, dans les domaines où la demande est la plus importante. Il rencontre un succès croissant depuis sa mise en service.

••••

(7) Du fait de la multiplication des extensions de domaine dans les adresses Internet, l'identification des utilisateurs devient de plus en plus difficile et n'offre pas un tableau fidèle des catégories d'utilisateurs.

Apprentissage et renforcement des capacités

Dans la mesure, on l'a vu, où il n'est ni envisageable ni souhaitable que la base de données remplisse toutes les fonctions, ONU-HABITAT et ses partenaires ont élaboré une gamme de produits à valeur ajoutée : monographies, études de cas approfondies, dossiers. En outre, les résumés des meilleures pratiques sont systématiquement incorporés aux outils de développement dans les domaines de la formation et de la gestion du *leadership*, destinés aux décideurs et aux professionnels ; certains des dossiers constitués par les partenaires visent aussi un « public informé ».

Depuis son lancement, le programme « Meilleures pratiques et *leadership* local » œuvre également à l'organisation de conférences, de séminaires et d'ateliers sur l'apprentissage à partir des meilleures pratiques. Sa contribution peut être directe, comme le financement d'une conférence internationale annuelle sur un sujet spécifique pour lequel dix à douze pratiques sont retenues en vue de présenter les leçons tirées de l'expérience ; ou indirecte, à travers la participation et le soutien chaque année à environ six conférences ou séminaires politiques internationaux, régionaux ou nationaux sur des sujets bien définis et destinés à des groupes spécifiques (décideurs, professionnels, responsables de communauté, etc.). Dans leurs domaines respectifs de compétence, les partenaires du

programme organisent pour leur part trois ou quatre conférences annuelles en moyenne, et ceux d'entre eux qui représentent des institutions d'enseignement ou de formation ont intégré les meilleures pratiques à leurs programmes courants.

Coopération technique

En tant qu'organisme responsable de la promotion des meilleures pratiques, ONU-HABITAT propose des services de conseil et d'assistance technique. Centré sur la coopération décentralisée et la formation de pair à pair, le programme « Meilleures pratiques et *leadership* local » soutient les groupements d'autorités locales et les organismes de tutelle non gouvernementaux dans leurs efforts pour faire coïncider la demande et l'offre de compétences et d'expérience. C'est dans ce cadre qu'un ensemble de directives sur le « transfert des pratiques efficaces » a été élaboré en collaboration avec le PNUD et Citynet, une association d'administrations locales couvrant la région Asie/Pacifique. Ces directives ont été adaptées ensuite par d'autres partenaires dans les pays hispanophones d'Amérique latine et des Caraïbes ainsi que dans les pays francophones d'Afrique.

Le programme « Meilleures pratiques et *leadership* local » définit ces transferts comme un processus d'apprentissage structuré et fondé sur l'utilisation de « connaissances découlant d'expériences réelles combinées à une compétence à même de les concrétiser en actes ». En d'autres termes, le principe du transfert est de répondre à la demande d'assistance technique par le biais de savoirs, de compétences et d'expériences découlant de pratiques efficaces, et ce aux fins d'induire les changements désirés dans les domaines des réformes politiques, des systèmes de gestion et de gouvernance, de la technologie ou des comportements. De par leurs connaissances et la proximité qu'elles entretiennent avec leurs communautés respectives, les organisations professionnelles et/ou les ONG de tutelle sont les plus aptes

à assumer cette fonction, en identifiant la ou les pratiques adaptées au contexte d'où émane la demande.

Signalons enfin que la coopération comprend trois formes de transferts : 1) des voyages d'étude structurés et impliquant souvent un intermédiaire (organisme de formation ou institution chargée du renforcement des capacités) ; 2) des échanges de personnel, notamment de professionnels de terrain ; 3) une coopération entre les villes, avec d'une part un transfert de compétence et d'autre part la mise en œuvre de projets de démonstration pouvant nécessiter un soutien financier.

Élaboration des politiques

Le changement de politique est l'objectif de fond du programme « Meilleures pratiques et *leadership* local », au sens où le développement de telles pratiques et leur reproduction à long terme dépendent dans une large mesure de la mise en place d'un environnement politique ou législatif propice à l'apparition d'approches, de méthodes et d'idées novatrices. ONU-HABITAT recourt dans cette optique à des instruments qui sont principalement de trois types :

- L'analyse des questions, tendances et leçons tirées de tous les produits et services évoqués dans cet article, à savoir les campagnes de sensibilisation, la constitution de réseaux, l'échange d'informations, l'apprentissage et la coopération technique. Les résultats de cette analyse sont présentés et débattus par des commissions et des comités intergouvernementaux, comme le Conseil directeur sur les établissements humains, la Commission sur le développement durable et différents groupes d'action, dans le cadre des Objectifs du millénaire en matière de développement (*Millenium Development Goals*). Destinés aux plus hauts responsables, ils fournissent les données nécessaires aux décisions, résolutions et recommandations adoptées par la communauté internationale et relayées par les gouvernements nationaux et locaux.

- La diffusion aux professionnels sur le terrain ainsi qu'aux ONG des documents techniques et des directives issus de cet important effort de recherche. Tous les deux ans, les leçons tirées des meilleures pratiques figurent dans les publications phares de ONU-HABITAT, le « Rapport sur l'état des villes à travers le monde » et le « Rapport mondial sur les établissements humains ».
- Le recensement et la diffusion de bonnes politiques urbaines et législations d'application. Lancée en 2002, cette initiative a vocation à proposer des dispositifs *ad hoc* dans les domaines législatif, politique et opérationnel : gouvernance locale et décentralisation, égalité des sexes et intégration sociale, prévention de la criminalité et justice sociale, finances locales⁸.

.....
 (8) Un maximum de quinze dispositifs seront achevés à l'issue de la phase pilote, courant 2004.

Enfin, des évaluations seront mises en place à partir de 2004, dans le souci d'affecter des indicateurs aux dispositifs de meilleures pratiques et de bonnes politiques, de combiner des données précises et des données plus générales, et en définitive de mieux informer les décideurs politiques. Si les meilleures pratiques constituent un apport d'informations immédiatement exploitables pour les décideurs et qu'elles épousent le rythme du processus politique, les indicateurs contribuent pour leur part à identifier des tendances essentielles à la planification stratégique. Sur une base quinquennale et depuis 1996, le Programme d'indicateurs urbains de ONU-HABITAT recueille ainsi des données scientifiques qui ont abouti à une première série de résultats en 2002. Au total, une cinquantaine de villes dispose aujourd'hui d'un ensemble d'indicateurs et de pratiques et sera prochainement soumise à des évaluations pilotes.

Conclusion :

impact de l'outil BLP

La robustesse de l'outil de capitalisation des connaissances mis en place dans le cadre du programme BLP s'explique par l'implication d'un réseau mondial d'institutions

partenaires représentant les principaux acteurs en matière de développement urbain. Au centre du dispositif, ONU-HABITAT agit essentiellement en qualité de coordinateur, avec pour mission d'assurer le regroupement et la diffusion des méthodes et des concepts en vue de comparer les enseignements émanant de nombreux acteurs et balayant un vaste ensemble de thématiques et de contextes politiques et socio-économiques. En retour, les partenaires impliqués bénéficient du partage des connaissances, des compétences et des expériences.

Grâce à l'utilisation de critères transparents et à l'adoption du format standard de présentation de la pratique, le programme BLP a pu intégrer de nouvelles problématiques

QUELQUES LEÇONS

EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ URBAINE ET DE JUSTICE SOCIALE

88

Les résultats d'une étude comparée issue du vivier des bonnes et des meilleures pratiques montrent que les pratiques les plus aptes à garantir la sécurité urbaine et à réduire la criminalité semblent avoir certaines caractéristiques en commun avec les stratégies mises en œuvre dans d'autres domaines du développement social et économique. Ces caractéristiques sont les suivantes :

- (a) Le recours à des approches transversales plutôt que sectorielles, au sens où elles mobilisent de nombreux acteurs qui interviennent dans des initiatives distinctes mais reliées entre elles. Ainsi, le *Brent Council*, au Royaume-Uni, programme de prévention qui s'est soldé par une baisse de 25 % de la criminalité, a mis au point une stratégie pour l'ensemble du système et tous les services concernés : assurer une meilleure utilisation des systèmes de surveillance, déployer des actions concertées de lutte contre le racisme, la discrimination et le harcèlement, améliorer la sécurité des foyers et mettre en œuvre des programmes ciblant les jeunes à risques ainsi que les cas d'exclusion sociale. D'autres mesures se sont révélées très efficaces sans entraîner de coût supplémentaire pour le contribuable, comme l'initiative « *Between two stops* » (« entre deux arrêts ») menée à Montréal (Canada), qui autorise les autobus à s'arrêter à la demande, la nuit, afin de permettre aux femmes de réduire la distance à parcourir à pied pour rejoindre leur foyer.
- (b) L'efficacité de la participation communautaire à toutes les phases de la planification stratégique, de l'identification des problèmes à la prise de décision et à sa mise en œuvre, qui atteste de l'importance d'une bonne gouvernance. Menées en concertation avec la communauté, la cartographie de la criminalité ou les enquêtes de victimation permettent à la population d'exprimer ses

préoccupations et ses priorités, tout en bénéficiant de l'avis des spécialistes. En retour, l'accès à l'information et une meilleure compréhension des questions liées à la criminalité et la sécurité favorisent la mise en œuvre par les habitants de mesures individuelles et collectives en complément des initiatives prises par les pouvoirs publics. C'est ainsi qu'à Dar-es-Salaam (Tanzanie), une approche participative de la prévention de la criminalité a permis de raviver un système judiciaire traditionnel connu sous le nom de *Sungu Sungu*, à travers lequel la communauté arbitre les faits de petite délinquance, dans un esprit d'intégration et de réhabilitation et au moyen de mesures non punitives (pour l'essentiel, des travaux volontaires visant à améliorer l'environnement). Instauré en étroite collaboration avec la police et le pouvoir judiciaire, ce système contribue de manière sensible à désengorger les tribunaux. Au Brésil, plusieurs bidonvilles que les narcotrafiquants avaient mis en coupe réglée se sont affranchis de la drogue grâce aux efforts conjoints de la communauté et des forces de sécurité, avec d'une part, une campagne de sensibilisation des citoyens au préjudice causé par les stupéfiants à la société dans son ensemble, et d'autre part, une formation suivie par les officiers de police pour modifier leur comportement et apprendre à travailler avec, plutôt que contre la communauté.

- (c) L'articulation de la prévention de la criminalité aux politiques du développement urbain et de logement, essentielle dans de nombreux quartiers défavorisés. Même si l'on considère parfois les bâtiments et les espaces publics mal entretenus comme des symptômes plutôt que comme des facteurs de la criminalité, le fait est qu'ils favorisent certains types de comportement contraires au respect de la propriété, de la loi et de l'ordre. De ce point de vue, plusieurs exemples à Medellin (Colombie), Cebu (Philippines) et New York témoignent de la contribution décisive de l'amélioration de l'environnement quotidien à la restauration et au maintien de la sécurité. De la même manière, à Bogota, une initiative inédite de nuits « réservées aux femmes » a conduit à une amélioration spectaculaire de la sécurité alors qu'elle avait été conçue non comme une stratégie préventive mais dans le but de sensibiliser l'opinion publique aux comportements qui sont à l'origine de la criminalité et de la violence. Combinées à une politique volontariste de création d'emplois, de stimulation de l'économie locale, d'amélioration de la santé et de l'éducation, il apparaît que ce type de mesures est de nature à susciter un sentiment de fierté et de citoyenneté vital à l'intégration sociale et à la vie démocratique.

LE RÔLE DÉTERMINANT DES ACTEURS LOCAUX

Ces exemples, parmi tant d'autres, soulignent toute l'importance de l'implication des autorités locales et des communautés concernées. Si l'administration centrale joue un rôle clé dans l'adoption de politiques et de législations plus cohésives et plus

efficaces, assurant ainsi la promotion de la loi, de l'ordre et de la justice sociale, les autorités locales restent les acteurs de première ligne sur le terrain. Il s'agit là d'une position idéale pour mobiliser la communauté au moyen d'une approche globale des politiques de développement urbain et de logement, mais aussi des services de santé, de l'assistance aux personnes en difficulté, de la sécurité publique et de l'environnement. Dans ce cadre, il incombe également aux acteurs de proximité de coordonner les services proposés par les prestataires privés de sécurité, toujours plus nombreux et plus présents, dans le souci d'accroître l'efficacité des actions collectives. Enfin, et surtout, l'expertise que ces acteurs acquièrent grâce aux pratiques locales « qui marchent » constitue une source de connaissance inestimable, dont les politiques publiques et de l'administration peuvent s'inspirer pour devenir plus performantes.

et de nouveaux thèmes, tout en conservant un ensemble de questions génériques qui permettent une analyse comparative des pratiques en vigueur dans différents secteurs et mobilisant plusieurs acteurs et niveaux d'intervention. L'impact de l'outil de capitalisation apparaît particulièrement remarquable à la lumière de son adoption par plusieurs gouvernements, institutions et organisations qui y ajoutent des critères et des questions supplémentaires en fonction de leurs besoins propres. Au niveau international, il en va ainsi de l'Initiative « Equateur » du PNUD, de l'initiative « *Success stories* » du PNUE ou du secrétariat du Commonwealth. Au niveau national, les gouvernements du Brésil, de la Chine, de l'Inde et de l'Espagne, tous dotés de leurs propres systèmes de meilleures pratiques, utilisent depuis 1998 le programme BLP en l'appliquant à leurs besoins dans les domaines du renforcement des capacités et du développement politique⁹.

Plusieurs groupements d'autorités locales (Ligue des villes des Philippines, association des administrations locales du Kenya, de Tanzanie et d'Ouganda, ICLEI, Metropolis, Citynet) ont entrepris d'harmoniser leurs approches dans le cadre du programme BLP, tandis que des organisations non gouvernementales et communautaires ont adapté le système à leurs propres besoins : ENDA Tiers Monde, doté d'un vaste réseau en Afrique, et la Commission Huairou, regroupant plus de 400 groupes populaires de femmes disséminés dans le monde entier.

♦♦♦♦

(9) Dans le cas du Brésil, signalons que la Caixa Economica Federal, spécialisée dans l'immobilier, a adopté l'outil de capitalisation des connaissances pour son programme de prêt municipal et pour conduire sa politique à l'échelon national.

Dans la mesure où toutes ces institutions et tous ces réseaux partagent leurs méthodes de travail, leurs études de cas, leurs expériences et leurs outils, ONU-HABITAT et ses partenaires peuvent œuvrer dans une logique de perfectionnement continue et prétendre à une véritable efficacité collective.

L'impact de l'outil de capitalisation peut également être mesuré à sa capacité de mobilisation des médias, comme en témoigne le succès du système bisannuel de récompense auprès de la presse écrite, de la radio et de la télévision, lequel assure la diffusion dans plus de cent pays d'informations concrètes et d'éléments d'enquête sur les meilleures pratiques. Enfin, les meilleures pratiques jouent un rôle dans la prise de décision politique, laquelle repose de plus en plus, notamment au niveau local, sur des perceptions et des informations générales, et ce du fait de l'adoption du modèle démocratique par des pays de plus en plus nombreux. Dans ce contexte, les meilleures pratiques constituent une excellente source d'information pour les décideurs comme pour l'opinion publique; elles peuvent également inspirer des changements ou des innovations, en assurant un accès facile à des idées déjà testées.


En résumé, l'apprentissage et les échanges de pair à pair comptent parmi les moyens les plus efficaces de transmission des leçons tirées des bonnes et des meilleures pratiques. En tant que tels, ils permettent de minimiser les risques inhérents à tout changement.

■ **Nicholas You**

Division Meilleures pratiques et politiques, ONU-HABITAT

Angela WACEKE

Division Meilleures pratiques et politiques, ONU-HABITAT




La violence peut être envisagée comme une question de santé publique, dans la mesure où elle est la cause de décès et de handicaps prématurés.

L'article présente l'instrument élaboré par l'Organisation mondiale de la santé pour décrire et comparer les programmes de prévention des violences interpersonnelles et assurer ainsi une meilleure connaissance et une diffusion plus large des bonnes pratiques en la matière.

Décrire et comparer les programmes

L'exemple du *Manuel de documentation*
de l'Organisation mondiale de la santé
en matière de prévention
de la violence interpersonnelle

par David MEDDINGS



S'agissant de prévention de la criminalité, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et son Département de prévention de la violence et des traumatismes s'appuient sur une approche centrée sur la diminution des actes de violence plus que sur leur qualification à rebours de nombreux exposés qui insistent pour leur part sur la nature (criminelle ou non) des actes de violence. Considérant la violence comme une question de santé publique, l'OMS a pour priorité la réduction des décès et handicaps prématurés résultant de violences. S'agissant des violences interpersonnelles, le *Rapport mondial de l'OMS sur la violence et la santé* les classe dans deux catégories : « violences familiales et à l'égard d'un partenaire

intime» d'une part (faits de violence survenus essentiellement entre membres d'une même famille et entre partenaires intimes), «violence communautaire» d'autre part (faits de violence survenus essentiellement en dehors du foyer et entre des individus sans relation aucune mais se connaissant éventuellement). Cette approche en termes de santé publique repose principalement sur l'observation que les questions sanitaires, loin de surgir par hasard, sont déterminées et modelées par une série d'éléments dont l'analyse permet de mettre en œuvre des stratégies de prévention. En vue de les appréhender scientifiquement comme des objets multidisciplinaires, le *Rapport mondial sur la violence et la santé* inscrit facteurs de risque et facteurs de protection dans un cadre écologique commun mettant au jour leur interaction sur les plans individuel, relationnel, communautaire et sociétal: la violence ne résulte pas de l'un de ces facteurs en particulier, mais de leur conjonction. Toutes les recommandations de l'OMS en matière de prévention tiennent compte de l'extrême complexité de cette question et de l'exigence d'y apporter des réponses intersectorielles.

En ce qui concerne les bonnes pratiques en matière de prévention des violences interpersonnelles, l'OMS estime que les connaissances disponibles aujourd'hui sont à la fois limitées et insuffisamment partagées. Nous nous intéresserons dans le présent article à un instrument élaboré récemment dans le but de répondre à cette double lacune et ayant pour objet la description et la comparaison systématiques des programmes de prévention des violences interpersonnelles. La logique qui a présidé à son développement est la suivante¹:

- De nombreux programmes visant à prévenir la violence interpersonnelle existent.
- Il faut pouvoir tirer des conclusions concernant l'efficacité d'ensemble de ces programmes, leur facilité d'utilisation dans un dispositif donné ou encore la probabilité qu'ils puissent s'adapter à d'autres dispositifs.
- Ces programmes étant susceptibles d'influencer les facteurs de violence à des niveaux très divers (par exemple, du comportement individuel à la répartition

••••

(1) Actuellement en cours de finalisation, cet instrument est connu sous le nom de *Manuel de documentation des programmes de prévention de la violence interpersonnelle*.

des revenus dans une société), il est utile de disposer d'un moyen de collecte systématique des renseignements sur les approches disparates des programmes et sur leurs logiques sous-jacentes.

- La question de l'évaluation et de sa robustesse (tel programme de prévention a-t-il fait l'objet d'une évaluation rigoureuse sur le plan méthodologique?) revêt une importance capitale lorsqu'il s'agit de classer ou de ne pas classer ledit programme parmi les « bonnes » ou « meilleures » pratiques.

Quelques définitions de travail concernant les programmes de prévention

En premier lieu, il est utile de préciser un certain nombre de termes familiers aux acteurs de la santé publique. Schématiquement, les stratégies et les programmes de prévention de la violence s'organisent en deux dimensions. L'une, temporelle, permet de classer les interventions en fonction de leur place sur la chaîne des facteurs de risque et des situations identifiés en amont et en aval du fait de violence, y compris les conséquences de celui-ci pour ses auteurs et les victimes. L'autre dimension renvoie au spectre social couvert par les programmes de prévention, qu'il s'agisse de la population dans son ensemble ou uniquement des victimes et des auteurs de violences.

95

Trois types de prévention

Dans la dimension temporelle, on distingue les niveaux de prévention primaire, secondaire et tertiaire. La prévention primaire inclut tous les programmes, interventions et stratégies visant à empêcher les faits de violence; elle appartient à ce titre à l'horizon temporel situé avant leur occurrence². La prévention secondaire comprend pour sa part toutes les stratégies ayant vocation à minimiser les

••••

(2) Actions de formation à la prévention du personnel médical et des enseignants, *lobbying* en faveur de réformes législatives, etc.

dégâts causés par un fait de violence, ainsi que l'intervention qui lui fait suite dans le but d'éviter une nouvelle victimation³. La prévention tertiaire, enfin, regroupe tous les efforts déployés dans le cadre du traitement, de la réhabilitation, et de la réinsertion sociale des victimes et des auteurs de violences; son horizon temporel se situe après leur occurrence.

Trois niveaux d'intervention

Le *Manuel* met l'accent sur les programmes de prévention primaire et secondaire. Du point de vue du spectre social, les *interventions universelles* prennent pour cible la population dans son ensemble, quels que soient les différents niveaux d'exposition au risque de devenir une victime ou un auteur de violences (par exemple, la promulgation et l'application de lois visant à réglementer l'accès aux armes à feu ou la consommation d'alcool). Les *interventions sélectives* ciblent uniquement les individus plus exposés (formation des parents ou visites à domicile dans toutes les familles bénéficiaires de minima sociaux), et les *interventions « indiquées »* les individus et les groupes d'individus ayant déjà eu un comportement violent et/ou été victimes de violences, dans le but de réduire le nombre de nouvelles victimations et de récidives. Ajoutons que si la prévention primaire peut être mise en œuvre à travers des interventions universelles et sélectives, les préventions secondaire et tertiaire concernent uniquement les populations « indiquées », au sein desquelles des faits de violence se produisent ou se sont déjà produits.

....

(3) Parmi les interventions qui permettent de réduire la durée ou les dégâts d'une violence interpersonnelle, citons l'assistance aux personnes ayant réchappé d'un viol, ou encore l'identification par des infirmières de violences infligées à un partenaire intime.

Qu'appelle-t-on programme ?

La terminologie du *Manuel* définit le programme comme une série d'interventions, d'activités préventives conjointes ou de projets comportant généralement un ensemble formel d'objectifs et de procédures, conçus pour atteindre l'objectif souhaité en termes de réduction du niveau de violence. Les programmes peuvent différer par leur portée (degré de couverture), leur complexité (niveaux multiples,

interventions sur site unique ou sites multiples) et leur durée (interventions à court terme et à long terme). En d'autres termes, un programme unique peut englober plusieurs interventions, à l'image du programme colombien présenté dans l'encadré suivant. Son objectif était de réduire un taux élevé d'homicide. Pour y arriver, diverses actions furent menées : effort pédagogique sur la question des droits civiques, messages télévisés, restrictions sur les ventes d'alcool, interdiction du port d'armes à feu certains jours de la semaine.

UN PROGRAMME D'INTERVENTIONS MULTIPLES :

Le projet DESEPAZ en Colombie

À Cali, ville d'environ deux millions d'habitants, le taux d'homicides a connu entre 1983 et 1991 une hausse de 23 à 85 pour 100 000 habitants. C'est dans ce contexte, et à l'instigation de son maire, spécialiste de la santé publique, que la municipalité a mis en place en 1992 un programme exhaustif de réduction de la criminalité, baptisé DESEPAZ (Développement, Sécurité, Paix).

Dans un premier temps, des études épidémiologiques ont été réalisées afin de cerner les principaux facteurs de risque de violence et de définir les actions à mener en priorité, notamment le renforcement des moyens de la police, de l'appareil judiciaire et du bureau local des droits de l'homme, grâce à l'adoption de crédits spéciaux.

DESEPAZ a entrepris ensuite un travail pédagogique sur les droits civiques, à l'usage de la police et du grand public, à travers des spots télévisés diffusés aux heures de grande écoute et axés sur la tolérance à l'égard d'autrui et sur la maîtrise de soi.

En collaboration avec des ONG locales, différents projets culturels et éducatifs ont été mis en œuvre pour les écoles et les familles, afin d'encourager les échanges sur la violence et d'aider à résoudre les conflits interpersonnels. Simultanément, des mesures restrictives ont été adoptées, telles que la limitation des ventes d'alcool et l'interdiction du port d'armes de poing le week-end ainsi qu'en certaines autres occasions.

Au fil du programme, des projets spéciaux ont été développés afin d'améliorer le niveau de vie des jeunes et de leur offrir des lieux de loisir sûrs. Le maire et son équipe ont animé un débat continu avec la population sur leurs propositions pour lutter contre la criminalité, et ont veillé à ce que la participation et l'engagement communautaires ne se relâchent pas.

Sous l'effet du programme, le taux d'homicides à Cali a chuté de 30 % entre 1994 et 1997, passant de 124 pour 100 000 habitants, son plus haut niveau jamais enregistré, à 86 pour 100 000. En valeur absolue, on a enregistré environ 600 homicides de moins entre 1994 et 1997 par rapport à la période antérieure, un repli qui a permis à la police de consacrer ses ressources limitées à la lutte contre des formes de criminalité plus organisées. Enfin, DESEPAZ s'est accompagné d'un profond bouleversement dans les mentalités vis-à-vis de la violence et de son traitement, puisque l'opinion publique, autrefois passive et résignée, est aujourd'hui fortement demandeuse d'une intensification des activités de prévention.

(Rapport mondial sur la violence et la santé, OMS, 2002)

En résumé, nous pouvons définir les programmes comme des activités planifiées et destinées à induire des changements déterminés au sein d'une population ou d'un groupe ciblés⁴. Leurs caractéristiques sont :

- des buts et des objectifs clairement définis ;
- des bénéficiaires connus et identifiés (le « groupe cible ») ;
- des moyens de mesurer les résultats obtenus ;
- les composantes (c'est-à-dire les moyens permettant d'atteindre les objectifs fixés) ;
- l'infrastructure ;
- un bassin de ressources humaines ;
- les parties ayant un intérêt direct ou indirect à leur réalisation ;
- un contexte (ou dispositif) spécifique⁵.

.....

(4) Nous reprenons ici la définition d'Owen. Cf. OWEN (J.M.), 1999, *Program evaluation - forms and approaches*, London, Sage Publications.

.....

(5) Cf. BABBIE (E.), MOUTON (J.), 2001, *The practice of social research*, Cape Town, Oxford University Press.

Identification d'un programme : les critères en vigueur

Les critères d'identification des programmes de prévention des violences interpersonnelles découlent des définitions de la violence et de la prévention présentées ci-dessus et de l'approche de santé publique, dont nous avons vu qu'elle consiste à analyser les facteurs de risque et de protection dans un cadre écologique donné. Ces programmes ont pour caractéristiques communes d'être :

- identifiés par des experts locaux comme des programmes de prévention de la violence interpersonnelle ;
- attachés à des objectifs clairement définis et qui s'appuient sur des connaissances permettant d'expliquer l'étendue et la nature d'un problème donné ;
- destinés à la prévention primaire, secondaire et/ou tertiaire ;
- conçus pour traiter des facteurs de risque clairement identifiés à un ou plusieurs niveaux du modèle écologique ;
- inscrits dans un cadre logique de prévention, à savoir l'approche de santé publique ;

- centrés sur des populations cibles clairement identifiées (par exemple les femmes, les jeunes de 15 à 24 ans, l'ensemble de la population);
- dotés d'une infrastructure administrative et logistique.

Signalons qu'il serait intéressant d'examiner dans quelle mesure ces critères s'appliquent aux pratiques en vigueur dans le domaine de la prévention de la criminalité; s'il existe de nombreux recoupements, la coïncidence n'est probablement pas totale.

L'évaluation : un processus clé

Pour déterminer si un programme donné fait partie des « bonnes » ou des « meilleures » pratiques, ou encore des pratiques « prometteuses », il est vital que celui-ci ait apporté la preuve de son efficacité et atteint les objectifs qui lui étaient assignés en termes de réduction de la violence. Objet d'une présentation détaillée dans le *Manuel*, la question de l'évaluation apparaît capitale aux yeux de l'OMS, sans qu'il faille exclure pour autant les programmes n'ayant pas été soumis à une évaluation formelle, conforme à des normes scientifiques strictes.

99

Catégories de programmes

Dans le *Manuel*, les pratiques de prévention de la violence interpersonnelle sont classées en trois catégories : les programmes non documentés, pour lesquels aucun mécanisme d'évaluation n'a été mis en œuvre; les programmes dont les effets sur le problème ciblé ont été mesurés par des moyens rudimentaires; les programmes répondant au « label qualité », évalués suivant des critères scientifiques rigoureux. Le *Manuel* propose par ailleurs une méthode de description systématique, autour de trois aspects : la planification, la procédure de mise en œuvre et les résultats obtenus. Les utilisateurs procèdent ensuite à un regroupement systématique des informations qui leur permet de vérifier si le programme a été évalué ou non et, le cas

échéant, comment il l'a été. L'utilisation du *Manuel* dans le cadre du recueil d'informations descriptives élémentaires sur les programmes existants s'inscrit donc dans un processus à long terme et ayant pour objectif de formuler des remarques constructives sur les modèles et tendances en matière de prévention, remarques qui permettront d'accroître la proportion des programmes ayant fait l'objet d'une évaluation conforme.

TYPLOGIE DES CARACTÉRISTIQUES

Les caractéristiques des programmes renvoient aux dimensions communes sur la base desquelles ces derniers peuvent être décrits et comparés. Elles sont classées en fonction des éléments suivants :

- *la portée* – le programme est mis en œuvre au niveau local, national ou international ;
- *la situation géographique* – données spécifiques concernant le lieu de mise en œuvre du programme ;
- *le choix de la population ciblée* – le programme est appliqué dans un milieu rural, urbain ou péri-urbain ;
- *les variables socio-économiques* – importantes pour pouvoir identifier les facteurs de risque de violence interpersonnelle (par exemple, la pauvreté) ;
- *le type et la nature de la violence interpersonnelle* – le programme est centré sur la violence familiale et à l'égard d'un partenaire intime ou sur la violence communautaire. Elle est de nature physique, sexuelle ou psychologique ;
- *le niveau d'intervention et de prévention* – le programme est ciblé sur un ou plusieurs niveaux du modèle écologique (niveaux individuel, relationnel, communautaire ou sociétal). Il se situe au niveau primaire, secondaire ou tertiaire de prévention ;
- *les populations ciblées* – selon l'âge et le sexe, le statut de victime ou d'auteur de violence, à moins que le programme ne concerne l'ensemble de la population ;
- *les sites et dispositifs* – dans quel environnement s'inscrit le programme (école, quartier, lieu de travail, maison de retraite, etc.) ;
- *les informations sur le programme* – il s'agit d'une intervention sur site unique ou sur sites multiples, centrée explicitement sur la violence ou non, mobilisant quelles ressources humaines et d'équipement ;
- *les informations sur la planification, la mise en œuvre et les résultats du programme* – le degré de pertinence et de soutien dont il a bénéficié, les méthodes de documentation de certains aspects de sa mise en œuvre, les résultats qu'il a obtenus, et le fait d'avoir fait l'objet d'une évaluation ou non, ainsi que le mode de diffusion des informations.

Au moment où ils sont recensés par le *Manuel*, la majorité des programmes n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation scientifique formelle, ce qui explique que peu d'entre eux seulement sont en mesure de fournir des preuves empiriques de leur efficacité et des résultats obtenus. Dans ce cas, le processus de recensement se borne à préciser s'ils contiennent des instruments d'auto-évaluation de nature à mesurer leur efficacité et leur impact.

Conclusion

Le *Manuel* élaboré par l'OMS offre une présentation détaillée du processus de documentation des programmes de prévention de la violence. Parmi les aspects abordés, retenons la formation des personnes chargées de la documentation, l'identification et la sélection des programmes à documenter, la documentation en tant que telle, la saisie et l'évaluation des données obtenues ainsi que l'interprétation et la communication des résultats. L'utilité avérée ou potentielle de cet outil pour les acteurs de la prévention de la criminalité réside dans le fait que nombreuses sont les pratiques à pouvoir y être recensées de façon systématique. Aux yeux de l'OMS, la création d'une plate-forme standard de description et de comparaison, notamment pour déterminer si le programme a fait l'objet d'une évaluation et, le cas échéant, quelle forme celle-ci a prise, représente une avancée importante en vue de la mise en place à long terme d'un répertoire de programmes de prévention ayant fait la preuve de leur efficacité.

■ David MEDDINGS

Docteur en médecine, membre de l'OMS




Entretien avec Michel MARCUS

délégué général du Forum français pour la sécurité urbaine, Forum européen pour la sécurité urbaine

Les bonnes pratiques : une logique de l'expérimentation

Réalisé par Anne WYVEKENS



Michel Marcus, quelles réflexions vous inspirent les « bonnes pratiques » en matière de prévention de la délinquance, et en règle générale ? À vos yeux, quels enjeux l'idée de « what works » recouvre-t-elle ?

Vastes questions. Ma première réaction, peut-être simpliste, est de dire « pourquoi pas ? ». En tant qu'outil de dialogue, les bonnes pratiques éveillent une certaine curiosité réciproque. Elles représentent une tentative, non pas de normaliser, mais d'adopter des référents communs pour que deux personnes de cultures ou de langues différentes arrivent à se parler.

Par ailleurs, la notion elle-même permet de délimiter dans des champs professionnels très divers un objet plus facilement appréhensible, dans la mesure où il est plus aisé de parler de la pratique professionnelle que du métier : la pratique, c'est la manière dont un professionnel exerce son métier. Peut-être pas dans sa totalité, mais pour certains aspects de son métier au

moins, ce professionnel développe des pratiques. Parmi les policiers chargés de la circulation aux carrefours, par exemple, il y en a quelques-uns qui ont des pratiques, c'est-à-dire des singularités par rapport à un « référent métier ». Si tel policier accompagne d'un grand geste son coup de sifflet, peut-être aura-t-il un impact plus fort sur les automobilistes, suivant leur sensibilité à des éléments aussi subjectifs que la prestance ou la stature de l'agent en question... En fait, on peut définir simplement la pratique comme ce qui distingue dans un métier. Ensuite, si on élargit le champ pour se placer dans le cadre d'une politique d'ensemble relative à la santé, l'habitat, la sécurité ou la prévention de la délinquance, elle consiste à distinguer ce qui peut faire sens, ce qui peut être de l'ordre du singulier, parce qu'on s'y arrête, qu'on est un peu étonné et que donc on cherche à aller plus loin.

Le qualificatif « bonne » se profile dans un deuxième temps, introduit par l'institutionnel et la hiérarchie, c'est-à-dire par celui qui paie, qui évalue et qui juge – pas forcément par celui qui cherche à satisfaire sa curiosité ou à inventer ou renouveler sa propre pratique. Ainsi, on ne verra jamais ce dernier se dire « l'agent qui siffle bien au carrefour, je vais essayer d'imiter la manière dont il siffle, parce que ça me semble intéressant ». Celui qui se fait cette réflexion, c'est le préfet de police, dans l'idée de pouvoir ensuite mettre à son crédit l'invention et la rationalisation de la police du carrefour. C'est une tout autre dimension, une sorte de récupération par la politique publique : telle pratique sera présentée comme « bonne » parce que les pouvoirs publics veulent en faire un exemple. Mais si, en français, le qualificatif donne à l'expression une connotation morale, sa signification anglaise est beaucoup plus neutre, sans l'arrière-plan et la richesse que notre langue lui attribue. Alors qu'en anglais la notion recoupe très vite celles d'*efficiency*, d'*effectiveness*, nous sommes pour notre part tentés de faire de la poésie, de la morale, un peu de tout... Et c'est d'ailleurs parce qu'on lui affecte cette connotation qu'on a beaucoup de mal à accepter le terme dans les débats internationaux. Cela étant, même chez les Anglo-Saxons, son incidence est réelle en termes d'attribution de fonds et de déroulement de carrière.

Ensuite, il y a le débat pour déterminer si telle pratique est bonne, et telle autre mauvaise. Tout le monde sait qu'il s'agit d'un processus extrêmement aléatoire, fonction du temps et du milieu. En d'autres termes, c'est un débat un peu usé, dont les termes sont connus depuis longtemps.

Finalemnt, ce qui est important, c'est plutôt ce que l'on fait de la notion de bonnes pratiques, à savoir évaluer, notamment pour des raisons financières ?

Financières... ou de généralisation de la politique publique, ou encore à des fins de formation et de diffusion. Pour ce type d'objectifs, c'est vraiment l'objet adéquat.

Vous parliez des écarts sémantiques entre le français et l'anglais. Au-delà de l'expression, et sachant que les bonnes pratiques sont une problématique héritée des Anglo-Saxons, que nous apprend cette problématique à nous, Français, ou Latins, que peut-elle nous apporter et, par ailleurs, en quoi peut-elle se révéler inquiétante ?

105

Le golf, est un sport où on fait du *practice*, où on va pratiquer d'abord. Mais de quoi s'agit-il, au fond, le *practice*? C'est une zone réservée à l'entraînement, à la détection des mauvais gestes, à une recherche d'efficacité, d'efficience – un banc d'essai, en quelque sorte, où on n'est pas pénalisé si on rate. Dans les politiques publiques françaises, c'est cette dimension d'essai qui est inédite. Sans même parler d'innovation, la faculté donnée au fonctionnaire ou à l'exécutant de service public de tester des choses demeure étrangère aux administrations françaises, au sein desquelles on n'a guère l'habitude de pratiquer l'essai pour voir, laisser voir, et donner à voir. Ainsi, dans l'administration pénitentiaire, où l'évasion est un mode de sanction et de tenue de l'ensemble du système, rien n'interdit aux directeurs de prison de mettre en place une « pratique » qui accorderait une plus grande liberté de mouvement à l'intérieur de leur établissement. Mais si un détenu en profite pour s'évader, tout sera fermé et il n'y aura pas de demi-mesure : c'est en ce sens qu'il n'y a pas d'essai, et qu'on se trouve aujourd'hui dans un champ assez figé.

Quand on essaie d'introduire la notion de bonnes pratiques en France, quelles réactions observe-t-on ?

L'avantage d'une telle notion, c'est qu'elle oblige l'ensemble des acteurs à préciser ce qu'ils veulent, ce qu'ils font, tout en ayant une réflexion sur leurs motivations, leurs partenaires et leurs outils. Ce travail de définition est à mon avis sa force principale, et même s'il recoupe ce qu'on a pu appeler, dans l'administration française, la démarche par objectifs, il s'agit d'un processus assez innovant.

Si on considère à présent les outils, il existe des cadres, des grilles de description de bonnes pratiques. En matière de prévention de la délinquance, on parle beaucoup du cadre « 5 i », élaboré par les chercheurs du Home Office et en passe de se généraliser au sein de l'Union européenne. Ce type d'outil suscite des inquiétudes, parce qu'un cadre ne serait jamais neutre. Que pensez-vous de cette préoccupation... française ?

106

Le premier paradoxe, c'est que ce soit entre les États que se pose la question, alors que l'État est vraiment le dernier des partenaires à être susceptible de dire quoi que ce soit sur sa pratique, ses pratiques, et qu'il se tourne d'ailleurs très vite vers le terrain pour y répondre. Cela dit, la méthodologie anglaise est une sorte de sommation qui s'imposerait dans le dialogue européen : le dialogue au niveau du terrain, l'échange entre les acteurs de terrain. C'est un peu excessif, dans la mesure où divers problèmes techniques peuvent empêcher ceux-ci de répondre à une échelle d'analyse relativement contraignante, mais si on définit la méthode comme un *process*, au sens anglais du terme, c'est-à-dire moins comme une méthodologie que comme une démarche, le fait est que celle-ci est ponctuée par un certain nombre de questions qu'il convient de se poser, ce que je trouve tout à fait utile. Là où l'inquiétude peut surgir, c'est si la démarche s'inscrit dans un système de modélisation dont dépendraient par exemple les financements ou les autorisations. Dans ce cas de figure, la notion de pratique va effectivement à l'encontre de toute idée de souplesse et d'adaptabilité aux réalités nationales.

N'y a-t-il pas aussi une inquiétude liée au fait que ce genre de cadre d'analyse s'applique mieux à certains types de pratiques préventives qu'à d'autres, notamment aux pratiques d'ordre technique, alors que les interventions sociales seraient plus difficiles à intégrer ?

Il est évident que si vous décrivez une action consistant à renforcer les portes palières ou les fenêtres des maisons pour réduire les cambriolages, la fiche de pratique est assez facile à remplir, y compris surtout sur ses aspects budgétaires. Si en revanche votre domaine d'intervention est la lutte contre l'absentéisme scolaire, il est beaucoup plus compliqué de rendre compte du processus et il n'est pas anormal que la personne chargée de remplir la fiche ressente une frustration de plus en plus vive à force de procéder au découpage artificiel de son champ d'action et de l'action elle-même. Il est clair que l'action de terrain ne se limite pas à la pratique qu'on demande de décrire ; elle est aussi interaction. En contraignant celui qui l'exerce à découper cette interaction pour la mettre en fiche, on s'expose non seulement au risque de susciter une frustration personnelle, mais aussi d'aboutir à la non-description d'un système. Du reste, l'examen linéaire des fiches de pratiques peut être d'une monotonie terrifiante : au bout d'un moment, on ne se soucie même plus de savoir si c'est en Suède ou en Allemagne que l'action est mise en œuvre, on oublie les lieux et les territoires, et la lecture devient un exercice complètement désincarné. Les méthodologies abstraites parce que poussées à l'excès, voilà ce qu'il faut redouter : au lieu de faciliter le dialogue entre acteurs de terrain, c'est à un dialogue entre bureaucraties qu'elles contribuent.

Du remplissage pour le remplissage, dépourvu de sens au-delà du cadre lui-même...

Exactement. Ce que l'on peut ajouter, c'est qu'il y a non seulement des fiches plus difficiles à remplir, des pratiques plus difficiles à décrire suivant la nature des champs d'intervention, mais aussi que la difficulté varie en fonction de la personne qui remplit la fiche. Il est évident que s'il

s'agit de l'IHESI, ou d'un chef de service, la fiche sera remplie d'une certaine manière, tout à fait différente de celle du responsable d'une association ou de l'intervenant de la base, qui auront tendance à donner beaucoup plus de chair et de contenu. Ce n'est pas par mauvaise volonté, là n'est pas la question, mais force est de constater qu'il existe des filtres naturels et des impératifs de fonctionnement qui ne sont pas les mêmes, si bien qu'on ne peut pas attendre la même nature de production.

Concrètement, et par rapport à ce souci de ne pas se retrouver dans la situation de «remplir pour remplir», que peut-on dire des fiches de pratiques qui se trouvent actuellement sur le site web du Réseau européen de prévention de la criminalité? Quelles réactions suscitent-elles? A-t-on notamment un retour sur la lecture et l'utilisation qui en sont faites?

Ce n'est pas un retour immédiat en tout cas. Ce qui intéresse les utilisateurs, je le vois bien, c'est une «densité»: sur le site, plutôt que de procéder à une recherche par thématique, ils ont tendance à entrer un nom, ce qui leur donne accès à une série de fiches et de pratiques concernant un champ général d'intervention et le contenu d'une politique. Passé cette étape liminaire, durant laquelle ils se montrent surtout avides d'information, s'engage ensuite une deuxième lecture, plus riche et beaucoup plus porteuse en termes d'échanges. La première lecture se limite elle à un outil de dialogue direct, issu souvent de rencontres *in vivo*: «Je t'ai rencontré, j'ai vu ce que tu faisais, et je souhaite à mon retour chez moi trouver une fiche décrivant ce que j'ai vu ou ce que tu as fait.» Il faut savoir que les fiches que nous mettons dans notre base de données¹ sont toutes issues de séminaires, d'audits et autres, mais aussi que ce sont des acteurs de terrain qui les rédigent et qui les valident. Sommes nous pour autant à l'abri de la bureaucratisation? Je n'en suis pas persuadé, mais ce système garantit à tout le moins la variété des rencontres. En matière de dialogue international, le mot d'ordre consiste à éviter les cuisines internes et les discours technocratiques. Cela ne se justifie pas dans l'absolu, si l'on admet que

.....

(1) Le FESU possède sa propre base de données sur les bonnes pratiques. Cf. www.fesu.org

renvoyer à un utilisateur espagnol des termes allemands ou des institutions allemandes, c'est aussi une manière de l'introduire dans une richesse qu'il doit un peu percevoir, même s'il lui faut alors demander des précisions et des éclaircissements, entrer dans un dialogue qui permette de resituer la question et de se faire expliquer le niveau d'intervention.

Au-delà du dialogue, assiste-t-on à l'émergence d'une culture européenne commune? Entre les États membres, voit-on se dessiner un consensus autour des bonnes pratiques?

Je ne pense pas que le rapprochement que vous évoquez soit imputable aux bonnes pratiques, du moins pas uniquement. Ce qui est indéniable, c'est qu'il existe une masse de connaissances ordonnées et que cette masse circule, se partage et se diffuse, comme au sein de la communauté scientifique: si tel acteur impliqué dans la lutte contre l'absentéisme scolaire à Bologne découvre un programme similaire à Stockholm, il sera peut-être amené à l'adapter.

Le problème, c'est qu'il n'existe aucun travail d'évaluation en la matière, alors que les institutions internationales auraient dû l'entreprendre depuis longtemps, non seulement auprès des associations locales, mais aussi des administrations. À cet égard, le faible nombre de fiches de pratiques émanant en France de la Police nationale apparaît symptomatique d'une certaine inertie. La gendarmerie, elle, a consenti un effort, peut-être du fait d'un management plus avancé et plus adapté: n'oublions pas que la fiche s'inscrit dans une culture typiquement militaire de description des objectifs et d'allocation des moyens. Du côté de la Police nationale, tout reste à faire.

Comment s'explique ce retard, selon vous?

Essentiellement par la faiblesse du management policier, mais aussi par une vision caporaliste de l'homogénéisation interne de la Police nationale. Dans la mesure où on estime qu'il n'y a pas de diversité sur le terrain, les choses sont censées se passer de la même manière partout.

Pas de diversité, et peut-être aussi pas d'obligation de rendre des comptes, de s'expliquer sur ce qu'on fait ?

Un intérêt majeur de la fiche de pratique, je le répète, c'est qu'elle contribue à une plus grande transparence en obligeant les acteurs à définir leur action. Dans un programme de prévention-cambriolage-été, par exemple, le policier qui rend visite aux personnes âgées sera tenu de préciser combien il a prévu d'en voir, combien il en aura vues effectivement, avec qui, comment se sera déroulée l'intervention, et pour quels résultats. Aujourd'hui, ce type de compte rendu existe peut-être, mais sous la forme de rapports hiérarchiques de sept à huit pages et saturés de chiffres.

Pour revenir à la notion, ne peut-on dire en définitive que les bonnes pratiques renvoient à deux types de cadres, les uns très descriptifs, à l'image des «5i», les autres plus normatifs? D'un côté, elles se borneraient simplement à décrire un processus ou une démarche; de l'autre, elles viseraient à établir un certain nombre de critères au regard desquels sera évaluée l'action publique.

Oui, et à ce titre l'exemple le plus éloquent est le réseau ville-santé mis en place par l'OMS, l'un des plus contraignants à ma connaissance. Dans ce type d'initiatives, le réseau se constitue sur la base de l'échange et autour d'impératifs de santé publique, mais il est lui-même un outil contribuant à y répondre dans la ville-cible. En d'autres termes, son postulat fait de la coopération et du dialogue au niveau européen ou international des objectifs locaux de santé publique, ce qui implique des évaluations extrêmement rigoureuses, réalisées par des acteurs externes dans le cadre de visites régulières. À partir des fiches de pratiques remplies par la ville, l'évaluateur procède à des vérifications sur le terrain en fonction de coefficients donnés. Quand ces coefficients ne sont pas atteints, la ville est éliminée du réseau. Si l'appartenance au réseau est l'objet d'une sanction, c'est parce que le réseau lui-même est un des outils pour atteindre les objectifs définis.

En négatif, ce système se rapproche du prix attribué aux bonnes pratiques dans le cadre du programme UN-Habitat. Il existe aussi des concours en matière de prévention de la délinquance. C'est moins sévère, plus incitatif...

Habitat constitue en effet un programme moins sévère. Par ailleurs, bien que cela ne soit pas explicite, les initiatives récompensées dans ce cadre deviennent éligibles à une prime de la Banque mondiale, donc à un financement.

On finit donc toujours par retomber sur des sanctions, positives ou négatives.

Oui. Par exemple, les constructions de logement social aux Philippines sous forme de coopérative, si elles sont distinguées par *Habitat*, mises en fiche, peuvent espérer à terme avoir plus facilement accès à un programme de la Banque mondiale ou de la Banque asiatique de développement. Dans la mesure où intervient cet effet de labellisation, on peut regretter qu'il ne soit pas plus explicite.

Dans le domaine de la prévention de la criminalité, on peut anticiper que la future communautarisation des compétences va modifier radicalement la donne. Sous réserve que les budgets européens évoluent en conséquence, on sera bientôt confronté à l'enjeu des critères de sélection des projets éligibles aux financements de l'Union. Dans la mesure où toutes les politiques d'aide ont tendance à se transformer en politiques « structurelles », il y aura là une phase de transition assez délicate.

Parmi les multiples aspects de la notion, on entend dire parfois qu'une bonne pratique est une pratique qui s'inscrit dans une logique de développement durable, ou qui respecte des impératifs de genre, ou encore une certaine éthique, etc. Ce n'est pas encore le cas en ce qui concerne la prévention de la délinquance ?

Non, bien que quelque chose d'approchant commence à émerger dans les appels d'offres de la Commission européenne. Cela reste de l'ordre de la recommandation, mais

on sent que les critères d'évaluation des projets en sont de plus en plus imprégnés. Par exemple, la référence au « genre », à savoir la preuve qu'un programme contribue à la promotion de l'égalité des femmes, est désormais sous-jacente à tous les appels d'offres ; dans certains domaines, on trouve aussi des clauses faisant allusion à l'accès des publics particulièrement défavorisés. Ces initiatives restent il est vrai modestes, mais elles aident à resserrer le débat : entre le projet qu'une équipe élabore, ce qu'elle commence à écrire et puis le texte qu'elle produit en définitive, il y a souvent un écart préjudiciable à la lisibilité du programme. Répondre aux appels d'offres suppose la maîtrise d'une technique, qui d'ailleurs n'est pas neutre dans la mesure où, au fil du temps, on intègre le vocabulaire, le langage, et la façon de raisonner des bailleurs de fonds. Je suis convaincu, par exemple, que la littérature du Forum européen subit l'influence de ces éléments. Si on voit les formulaires comme des courroies de transmission, on mesure tout le pouvoir de normalisation que peuvent avoir les bonnes pratiques.

Voulez-vous dire qu'elles contribuent à la diffusion d'une culture ou d'une influence anglo-saxonne ?

Oui, parce que la culture anglo-saxonne du management épouse les contours de la culture du management international. Son « défaut », c'est d'ignorer le territoire. Au fond, dans la politique publique à l'anglaise, tout se passe toujours comme dans un entonnoir, comme si les programmes tombaient du ciel : ici 500 millions de livres annoncés pour la lutte contre le racisme et l'inégalité sociale, là 500 millions consacrés aux violences familiales. Ensuite, le travail des récipiendaires sur le terrain consiste simplement à élaborer une action dont le coût correspond peu ou prou aux enveloppes. La différence par rapport à ce qui se pratique en France, dans le cas de la DIV par exemple, c'est que les programmes sont sélectionnés plus rigoureusement et dans des champs d'intervention beaucoup plus restreints. À cela s'ajoutent une continuité de l'évaluation, une culture du compte rendu et de la remontée des informations, ainsi

qu'une planification relativement rigoureuse, avec des objectifs totalement transparents : du sommet à la base de la hiérarchie, tous les acteurs ont une connaissance intégrale du programme. Sur le site Internet du gouvernement, il est extraordinaire de voir que les processus de décision se caractérisent tous par une transparence absolue. Les pouvoirs locaux ne sont d'ailleurs pas en reste, puisque les villes doivent publier leur plan et leurs objectifs. Cela étant, on sent bien qu'il s'agit là d'un univers qui vient se mettre à côté d'un autre : même s'il parle de partenariat nécessaire, le mécanisme même génère de la séparation. En résumé, les bonnes pratiques présentent une valeur ajoutée certaine en termes de réalisation, de contrôle de la réalisation, d'objectifs et de mesure, mais elles ont pour inconvénient de ne pas produire le meilleur reflet des réalités locales.

Quand vous dites que tout vient d'en haut, vous songez également à la définition fine du contenu ?

Oui, parce qu'il existe de véritables travaux de recherche. Dans le domaine des violences familiales, par exemple, un livre blanc est publié régulièrement, qui fonde les politiques, trace les axes, et définit les objectifs. En règle générale, ce type de documents sont assez clairs en ce qui concerne les méthodes d'action, parce qu'ils ont été élaborés à partir de concertations très fortes, très larges, et avec une véritable implication des acteurs de terrain. Lorsqu'ils sont publiés, ce sont leurs recommandations et elles seules qui sont appliquées par l'ensemble des acteurs.

Quelle comparaison feriez-vous, terme à terme, avec ce qui se pratique en France ?

Ici, les champs d'intervention sont beaucoup plus larges, trop larges, énormes même. Nous avons aussi des enveloppes de 500 millions, mais pour quel usage ? Prenons un exemple précis : en Angleterre, un programme important est consacré au *street crime*, une expression impensable en France, où on préfère celle de « délinquance de voie publique ». Vu ses présupposés et ses connotations, on est

en droit d'attendre une imagination débridée dans les initiatives de terrain, mais les résultats sont plutôt décevants. C'est dans ce contexte qu'il faut se demander s'il n'est pas souhaitable d'introduire en France un peu plus de management à l'anglaise. Il y aurait bien sûr un équilibre à trouver, mais personnellement je trouve que notre système n'est plus viable.

Comment situez-vous, dans ce que vous venez de décrire, ce qu'on appelle en France la participation des habitants, ou en Angleterre la participation de la communauté? En quoi cette participation diffère-t-elle d'un pays à l'autre?

La différence, c'est qu'en France la participation est faible car elle se limite à une sorte de sommation à participer, pour les pauvres, à des initiatives ponctuelles, qui ne s'inscrivent pas dans une politique de développement global de lutte contre la pauvreté. En Angleterre, en revanche, les deux cadres coexistent : on a d'un côté le public au sens large – en tant que citoyen l'individu a droit à une transparence de la politique publique, l'État lui doit le renseignement – et de l'autre des formes participatives plus fines, mieux définies, avec des cibles associées à la résolution de tel ou tel problème. Cette transparence n'existe pas ici, alors qu'elle conditionne tout ou partie du processus de participation.

Il est vrai que l'usage d'Internet, désormais courant, contribue à une plus grande transparence de nos politiques publiques, mais dans des proportions dérisoires par rapport à ce qu'on peut observer en Angleterre. Même si, chez nous, les sites des ministères s'ouvrent petit à petit, la circulation de l'information demeure inexistante en comparaison. Voyez par exemple le nombre considérable de séminaires de formation organisés à l'échelon local par les différents ministères, notamment le *Home Office*. Je ne connais pas les chiffres exacts, mais je serais curieux de lire une étude comparative sur le sujet. Ce qui est caractéristique de la politique publique à l'anglaise, c'est la densité des centres de recherche universitaires autour desquels se créent des centres de formation, d'excellence et de

qualification des acteurs. L'outil de formation même du *Home Office*, le *Crime Reduction College* lancé récemment, les directions régionales dotées elles-mêmes d'organes de formation – tout cela est très impressionnant, dans la mesure où il s'agit de programmes maîtrisés du point de vue de la méthodologie, avec des animateurs véritablement formés à cette méthodologie. Voilà la valeur ajoutée du management anglo-saxon. Les « 5 I » et les démarches analogues, en définitive, ce sont des sous-produits naturels du système.


Refermons le chapitre du mode de management pour nous intéresser à présent aux contenus, aux pratiques de prévention en l'occurrence : y a-t-il là aussi une « culture » qui aurait tendance à s'imposer ?

Pas dans la nature des actions, même si nous avons certainement hérité d'une plus grande attention à la prévention situationnelle. En revanche, il est évident que les cultures dont nous parlons vont introduire une implication de la police supérieure à nos capacités dans le partenariat, la discussion et la coopération au niveau européen. À terme, chaque fois que sera organisée une confrontation de terrain entre la police et les autres acteurs, on risque d'assister à un choc des cultures cuisant pour nos services. Même s'il ne faut pas surévaluer la qualité des cadres de gestion appliqués en Angleterre, force est de constater que tous les chefs de police y sont tenus par le *Home Office* de produire des documents sur leur planification. Malgré ses défauts, c'est un outil de travail qui les accompagne à l'étranger et dans les colloques, alors que nos commissaires s'y rendent les mains dans les poches. À l'arrivée, les pays démunis ou en voie de formation s'adressent plus facilement aux Britanniques, comme en Europe centrale et orientale par exemple. L'enjeu, ce n'est pas simplement d'outiller nos policiers quand ils sont en représentation à l'international : leur apprendre à parler anglais, leur faire des fascicules, tout cela est nécessaire mais insuffisant s'il n'y a pas au-delà une pratique de terrain, et donc une capacité institutionnelle d'autoriser l'essai. On en revient toujours au même problème.

Prévention de la criminalité

Ce qui marche, ce qui ne marche pas,
ce qui pourrait marcher

Présentation par Dominique MONJARDET



Le texte dont il est question ici est un article qui porte sur l'évaluation, fin 1996, à la demande du Congrès, des programmes locaux et fédéraux en matière de prévention de la criminalité financés par le ministère de la Justice des États-Unis. Qu'est-ce qui est efficace en matière de prévention de la criminalité et notamment de violence juvénile? Parmi les centaines de stratégies mises en œuvre dans les cadres communautaire, familial, scolaire, professionnel, dans des endroits spécifiques, sous la responsabilité de la police ou de la justice pénale, quelles sont celles qui fonctionnent, et dans quelle mesure? Très peu de programmes opérationnels de prévention de la criminalité avaient été évalués au regard de normes et de méthodes scientifiquement reconnues, tels que des tests répétés dans des contextes sociaux similaires et différents. De l'examen de plus de cinq cents évaluations réalisées au-delà d'un seuil minimum de validité scientifique, il ressortait néanmoins qu'il existait suffisamment de preuves expérimentales pour établir les listes provisoires de

programmes qui marchent, qui ne marchent pas et qui sont prometteurs.

L'examen dont cet article donne un aperçu a été mené par le département de criminologie et de justice pénale de l'Université du Maryland à College Park. Les auteurs insistent : « L'ensemble des conclusions présentées dans ce résumé des recherches (...) sont provisoires » et on ne dispose que de « généralisations peu sûres. » Ceux qui sont à la recherche de vérités intangibles et de certitudes dogmatiques arrêteront donc là leur lecture. Les autres constateront cependant que même dans le champ très controversé des différentes approches de la prévention des délinquances, il existe des savoirs fondés, vérifiables, transmissibles. Pour autant qu'on s'en donne les moyens (qui ne sont pas seulement matériels), on sait finalement assez bien distinguer « ce qui marche », de « ce qui ne marche pas ».

Il y faut une condition préalable : un programme de prévention ne saurait être engagé sans être accompagné d'un dispositif d'évaluation. En liant l'attribution des crédits fédéraux à cette condition, le Congrès des États-Unis a permis de disposer, en un temps finalement très rapide, d'une masse documentaire considérable : ce sont plus de cinq cents évaluations qui ont pu être ainsi passées au crible par l'équipe du professeur L. W. Sherman.

Cette condition toutefois n'est pas mince : l'évaluation, pour être crédible, requiert deux propriétés. Une méthodologie, qui ne saurait se limiter à mesurer les états des lieux ex ante et ex post (et le texte ci-après donne sur ce point des indications précieuses). Mais aussi, voire surtout, des évaluateurs indépendants. On connaît trop d'évaluations de complaisance, ou d'une prudence telle que nulle conclusion ne peut en être tirée, pour sous-estimer la difficulté de la question. Elle est double, puisqu'il s'agit d'assurer tant l'indépendance à l'égard du Prince (ou

promoteur du programme), qui attend d'abord de l'évaluation une confirmation de sa politique, qu'à l'égard des professions concernées, d'ordinaire peu disposées à voir questionné leur monopole de compétence.

Pour des raisons qui leur sont propres, les États-Unis réunissent avec une fréquence significative ces deux propriétés. Ce n'est pas qu'elles soient toujours et partout assurées, mais cependant la généralisation des pratiques d'évaluation permet d'en trouver un nombre de cas suffisamment significatif pour fonder (au moins provisoirement) des généralisations suggestives.

On consultera avec intérêt la liste de ce qui marche, et plus encore de ce qui ne marche pas. Dans bien des cas, le résumé qui est ici présenté ne dispensera pas de se référer au texte complet du rapport, aisément accessible sur Internet (par exemple, sur le cas particulièrement controversé de l'efficacité des patrouilles de police, les informations ici données sont trop cursives pour être exploitables en l'état).

Par ailleurs, on étendra les prudences des auteurs à la transposition à l'étranger des résultats acquis sur le sol américain. Si on prête quelque attention à leur rigueur méthodologique, ces résultats ne sont pas transposables tels quels. Aussi bien, c'est la démarche qui est transposable, et nourrit l'intérêt de ce texte.

Le principal résultat de ce travail est cependant résumé dans son titre même : en matière de prévention, il y a des programmes qui marchent, et d'autres qui ne marchent pas, et on sait faire la différence. Ce n'est un truisme que lorsqu'on est sorti d'une autre partition, témoignage d'une toute autre attitude : celle qui oppose ceux qui « y croient » et ceux qui « n'y croient pas ». Depuis 1997, aux États-Unis, et grâce au travail réalisé par L. W. Sherman et son équipe, la prévention de la délinquance n'est plus affaire de croyance, mais de savoir.

Prévention de la criminalité

Ce qui marche, ce qui ne marche pas,
ce qui pourrait marcher

Par Lawrence W. SHERMAN, Denise C. GOTTFREDSON, Doris L. MACKENZIE,
John ECK, Peter REUTER et Shawn D. BUSHWAY¹

Nombre de programmes de prévention de la criminalité sont efficaces. D'autres, non. Dans la plupart des cas, en l'absence d'évaluation étayée par des preuves scientifiques suffisantes, il est impossible de se prononcer. Compte tenu des données disponibles à ce jour, on peut néanmoins classer au sein de listes provisoires les programmes qui marchent, ceux qui ne marchent pas et ceux qui semblent prometteurs. Ces listes s'allongeront d'autant plus rapidement si notre pays augmente les

•••• (1) Ce texte a été publié en juillet 1998 par l'Institut national de la justice (NIJ) du ministère de la Justice des États-Unis, dans un « Résumé des recherches », placé sous la responsabilité éditoriale de son directeur, Jeremy Travis. Cet article et le rapport intégral au Congrès sont disponibles sur les sites Web suivants : National Institute of Justice <http://www.ojp.usdoj.gov/nij>, Justice Information Center <http://www.ncjrs.org> et Université du Maryland <http://www.preventingcrime.org>. Une version imprimée du rapport intégral est disponible auprès de la Fondation Russell Sage, 112 East 64th Street, New York, NY 10021.

ressources consacrées aux évaluations scientifiques qui permettront d'apprécier tous les programmes en fonction de leurs résultats. Telles sont les principales conclusions du rapport remis au Congrès en 1997 sur la base d'un examen systématique de plus de cinq cents évaluations scientifiques des pratiques préventives en matière de criminalité, et dont le présent article entend donner un aperçu.

En 1996 est entrée en vigueur une loi fédérale faisant obligation au ministre de la Justice des États-Unis de remettre au Congrès une évaluation indépendante de l'efficacité des programmes locaux et fédéraux d'aide à la prévention de la criminalité, « centrée sur les facteurs de la délinquance juvénile et sur les effets de l'action préventive sur la violence des jeunes ». Aux termes de la loi, cette évaluation devait « recourir à des normes et à des méthodes rigoureuses et reconnues scientifiquement ». Dans l'esprit du législateur, son objectif était de mesurer :

- les diminutions de la délinquance juvénile et de la criminalité chez les jeunes, des activités en bandes, des toxicomanies ainsi que des autres facteurs à haut risque ;
- les diminutions des facteurs de risque qui, dans la communauté, à l'école et dans l'environnement familial contribuent à la violence des jeunes ;
- le renforcement des facteurs de protection qui réduisent la probabilité

des comportements délictueux et criminels.²

Dans le cadre d'un appel d'offres émis sous le contrôle des pairs, l'Institut national de la justice (*National Institute of Justice*) a choisi, pour mener à bien cette étude, un groupe du Département de criminologie et de justice criminelle de l'Université du Maryland. À titre de postulat, la notion de « prévention de la criminalité » a été définie au sens large, comme toute pratique entraînant une réduction de la criminalité qui n'aurait pas été enregistrée sans sa mise en œuvre. C'est dans ce cadre, conformément à la demande formulée par le Congrès, qu'ont été examinés tous les programmes visant à prévenir la criminalité ou la consommation de drogues, notamment dans le domaine de la lutte contre la violence des jeunes, ainsi que les effets des programmes consacrés aux facteurs de risque et de protection en matière de violence et de consommation de drogue chez les mineurs.

Les programmes répondant à un ou plusieurs de ces critères ont été répartis dans sept cadres institutionnels locaux, selon l'espace au sein duquel ils étaient mis en œuvre :

- dans les communautés ;
- dans les familles ;
- dans les écoles ;
- sur les marchés du travail ;
- dans des endroits spécifiques (entreprises, hôtels, etc.)³ ;

••• (2) 104^e Congrès, première Session, Maison des représentants, rapport 104-378.

(3) On entend ici par « endroits spécifiques » des lieux souvent destinés à une gamme étroite d'activités, appartenant à un propriétaire unique et séparés de leur environnement.

- sous la responsabilité de la police ;
- sous la responsabilité d'organes de la justice pénale, après l'arrestation.

Les programmes répertoriés dans chacun de ces cadres sont légalement éligibles aux fonds alloués par le ministère de la Justice dans le cadre de la prévention de la criminalité. En règle générale, le Congrès exige que les décisions de financement soient décentralisées au niveau des administrations locales et des administrations d'État, c'est pourquoi il n'existe pas de ventilation détaillée par cadre ou par programme. Dans ces conditions, l'examen a eu pour objet principal d'établir s'il existe des preuves scientifiques concernant les programmes éligibles, en d'autres termes s'ils peuvent remplir leurs objectifs.

Dans un premier temps, nous nous attacherons à décrire les méthodes scientifiques utilisées dans le cadre de l'examen ainsi que les limites des données disponibles, avant de présenter sommairement les conclusions des auteurs et la typologie qu'ils ont élaborée lorsqu'un minimum de preuves scientifiques étaient réunies: ce qui marche, ce qui ne marche pas, ce qui est prometteur. Cet article comporte également un certain nombre de précisions concernant les évaluations effectuées pour chaque type de programme et mentionne les sources auxquelles les auteurs ont recouru pour formuler leurs conclusions.

•••• (4) Daubert - Merrell Dow (1993), affaire n° 92-102 jugée par la Cour suprême des États-Unis, 28 juin 1993, [509 U.S. 579].

L'approche scientifique de la prévention de la criminalité

Pour la plupart des professionnels, la prévention de la criminalité est un art. Cependant, comme l'a spécifié le Congrès des États-Unis dans la loi qui a ordonné le rapport, l'art de la prévention de la criminalité doit, tout comme l'art médical, être évalué et orienté par la science qui consiste à mesurer les effets des programmes. Cette démarche scientifique comporte à la fois des inconvénients et des avantages: d'un côté, il s'agit d'un savoir précaire, au sens où les généralisations et les enseignements tirés d'un ou de plusieurs programmes se révèlent toujours hasardeux; de l'autre, sa cohérence et sa relative objectivité permettent de tirer des conclusions en termes de causes et d'effets.

Ses inconvénients

Des connaissances provisoires. La science se définissant par la falsifiabilité des hypothèses, aucune conclusion ne saurait être définitive. À l'image de tout le savoir scientifique, l'ensemble des conclusions présentées dans cet article doivent donc être considérées comme provisoires. Comme l'a relevé la Cour suprême des États-Unis dans son analyse des preuves scientifiques de l'affaire Daubert-Merrell Dow (1993)⁴,

aucune théorie ni aucun programme établissant des causes et des effets ne peut jamais être tenu pour certain – il peut seulement être démenti, dans la mesure où toute tentative de le mettre à l'épreuve constitue une occasion de l'infirmier. En d'autres termes, plus les tests appliqués à une théorie sont nombreux et poussés, plus grande est notre confiance dans sa robustesse; en même temps, n'importe quelle théorie peut être démentie ou, plus souvent, corrigée par de nouvelles découvertes. Toutes les conclusions reprises dans cet article traduisent l'état des connaissances scientifiques à la fin de l'année 1996, date à laquelle s'est achevé l'examen initial. Depuis, il est possible que de nouvelles découvertes soient survenues, au regard desquelles il faudrait le cas échéant corriger les conclusions présentées ici.

Des généralisations incertaines. Les règles scientifiques sont assez claires s'agissant du mode d'évaluation des causes et des effets utilisé dans une étude donnée: c'est le concept de «validité interne». En revanche, dans le domaine des sciences sociales notamment, elles le sont beaucoup moins pour juger du niveau de généralisation possible des résultats d'une étude («validité externe»). Par exemple, malgré une validation interne concluante, les résultats d'une étude consacrée aux moyens de réduire les mauvais traitements infligés aux enfants et menée en milieu rural auprès de jeunes mères de race blanche ne sont pas

nécessairement transposables à une population de mères afro-américaines vivant en milieu urbain. Les deux populations sont clairement distinctes, mais il n'est vraiment possible de déterminer si ces différences influent sur les effets du programme qu'à la condition de tester celui-ci au sein de chaque population.

Bien qu'il existe un programme de prévention des mauvais traitements infligés aux enfants dont l'efficacité a été établie pour ces deux types de population (Olds *et. al.*, 1988), dans de nombreux autres cas elle n'a pu l'être que pour un seul type. En fait, les tests dotés d'une bonne validité interne témoignent généralement aussi d'une certaine validité externe, mais la robustesse de celle-ci ne peut être évaluée à l'identique, par le biais des règles et des méthodes scientifiques habituelles. On appelle reproduction le test qui permet d'apprécier la validité externe d'un programme, c'est-à-dire la possibilité de généraliser des résultats validés en interne. Tant que la reproduction ne sera pas une pratique courante dans le domaine de la prévention de la criminalité, la validité externe des résultats restera caractérisée par son incertitude, qu'ils soient positifs ou négatifs.

Ses avantages

L'atout principal de la méthode scientifique est le large consensus qui prévaut autour des règles d'évaluation du niveau de certitude atteint par la conclusion d'un test donné. Ces règles

font l'objet d'une présentation détaillée dans les textes de référence, notamment dans Cook et Campbell (1979), où elles apparaissent dans le cadre d'une synthèse que les auteurs ont appelée «Échelle des méthodes scientifiques du Maryland» (cf. p. 2-15 à 2-19 ainsi que l'annexe)⁵. Élaboré à partir du système de codification des évaluations utilisé par le *Center for Substance Abuse Prevention* (Centre pour la prévention de la toxicomanie) (1995) pour son étude majeure sur le travail de prévention en matière de drogue, cet instrument présente les mêmes caractéristiques que les échelles utilisées pour évaluer la validité interne des protocoles médicaux (Millenson, 1997, p. 131). Plus généralement, c'est au cours du xx^e siècle et dans de nombreux domaines que les normes d'évaluation de la validité interne ont été développées, en réponse à l'obligation de «recourir à des normes et à des méthodes rigoureuses et reconnues scientifiquement» fixée par le Congrès dans le cadre de la préparation du rapport.

Les méthodes de recherche

En vue de définir ce qui marche en matière de prévention de la criminalité, il est nécessaire d'appliquer des méthodes rigoureuses permettant d'identifier

les programmes dont l'impact sur la réduction de la criminalité et de la délinquance a été établi.

La recherche des mesures d'impact

La première étape du travail est d'identifier et d'examiner les différents rapports d'évaluation consacrés à l'efficacité des programmes de prévention de la criminalité.

*Évaluations des effets ou des procédures*² Les preuves empiriques concernant les effets des programmes sont le principal critère de sélection des évaluations. Nombre – peut-être même la majorité – des évaluations financées par le gouvernement fédéral sont des évaluations «de procédure», décrivant ce qui a été réalisé, plutôt que des évaluations «d'effets», dont l'objet est d'établir l'impact du programme sur la criminalité. Si les évaluations de procédure produisent beaucoup de données précieuses s'agissant de la logique et de la mise en œuvre des stratégies testées, elles ne peuvent en revanche apporter la preuve que celles-ci «fonctionnent». Il est évident que les évaluations comportant à la fois des mesures de procédure et d'effets sont les plus riches en informations, mais elles sont rarement financées ou mentionnées dans le rapport.

Criminalité et autres effets. Un enjeu voisin est de savoir si l'évaluation

••• (5) NDA: les références de pages entre crochets qui suivent les citations bibliographiques renvoient à la version intégrale et imprimée du rapport de 1997, dans laquelle figure une présentation plus détaillée des différents sujets abordés.

permet de mesurer l'impact de tel programme au regard d'autres paramètres que la criminalité, au premier rang desquels ses coûts et ses bénéfices potentiels, susceptibles de modifier la perception globale de son efficacité. Toutefois, le Congrès ayant restreint son champ d'investigation aux effets sur la criminalité, le rapport a été amené à négliger ces paramètres et à exclure toute évaluation dont les analyses étaient jugées insuffisantes dans ce domaine.

Rapports publiés et non publiés. Astreints à un délai de six mois pour élaborer le rapport, nous avons limité notre recherche de preuves scientifiques aux sources immédiatement disponibles, au premier rang desquelles les évaluations parues dans des revues scientifiques ou réalisées peu de temps auparavant. Avec l'aide du *National Institute of Justice*, nous avons également consulté des évaluations non publiées, et nous avons déployé tous les efforts possibles pour parvenir à un résultat exhaustif, aucune de ces évaluations n'ayant été exclue si elle remplissait les conditions requises. Toutefois, nombre d'études non publiées n'ont pu être prises en compte, au même titre que d'autres documents publiés en dehors des principaux canaux de diffusion de la criminologie, notamment les rapports gouvernementaux d'autres pays.

Au cours des étapes ultérieures de ce projet, nous anticipons la publication de nouveaux rapports susceptibles de modifier certaines de nos conclusions

et de renforcer certains éléments de preuve, d'où la nécessité d'un outil de recensement des évaluations en matière de prévention de la criminalité, auquel seraient intégrés tous les résultats, publiés ou non. Dans la mesure où il existe un large consensus contre la publication des rapports ne présentant que des différences marginales d'un point de vue statistique, un registre central fortifierait à nos yeux la base scientifique sur laquelle s'appuient les conclusions reprises dans cet article. La robustesse des enseignements tirés des programmes qui marchent ou qui ne marchent pas en serait d'autant plus renforcée que ces deux types de résultats sont essentiels du point de vue de la démarche scientifique.

L'échelle des méthodes scientifiques du Maryland

Pour mener à bien l'examen, nous avons développé et utilisé l'échelle des méthodes scientifiques du Maryland (voir tableau 1), qui mesure la validité interne de chaque étude sur un barème de 1 (niveau le plus faible) à 5 (niveau le plus élevé). Quelques écarts marginaux ont été observés entre les règles exactes de codification permettant de noter les évaluations, imputables pour la plupart aux spécificités de celles-ci pour chacun des cadres institutionnels mentionnés plus haut (cf. p. 2-18 à

2-19). Bien que l'annexe du rapport présente dans son intégralité et en sept dimensions l'outil de notation des méthodes employées dans chaque étude, il n'a pas été possible de recourir à cet outil pour la codification des évaluations tirées d'analyses secondaires ou de méta-analyses. En revanche, dans le souci d'une fiabilité maximale, nous avons pu appliquer une notation d'ensemble aux évaluations spécifiques et secondaires ainsi qu'aux méta-analyses, en nous appuyant sur trois facteurs principaux :

- le contrôle des autres variables de l'analyse, susceptibles d'avoir été les causes réelles de tout lien observé entre un programme et la criminalité ;

- les erreurs de mesure provenant par exemple de la disparition de l'objet de l'étude ou d'un taux de réponse faible aux entretiens ;

- la capacité statistique de déceler les effets des programmes (à travers par exemple la taille des échantillons, le taux de base de la criminalité ou d'autres facteurs affectant la probabilité que l'étude ait détecté une différence réelle et non fortuite).

La conception de la recherche

Le tableau 1 présente un aperçu des éléments clés pour la notation des évaluations. Les données scientifiques

Tableau 1 : ECHELLE DES MÉTHODES SCIENTIFIQUES DU MARYLAND

A. Conceptions de la recherche

	Avant-après	Contrôle	Unités multiples	Affectation aléatoire
Notes attribuées aux méthodes				
Niveau 1	0	0	X	0
Niveau 2	X	0	0	0
Niveau 3	X	X	0	0
Niveau 4	X	X	X	0
Niveau 5	X	X	X	X

B. Éléments menaçant la validité interne

	Lien de causalité	Facteur temps	Facteurs de chance	Spécificités du groupe choisi
Notes attribuées aux méthodes				
Niveau 1	X	X	X	X
Niveau 2	0	X	X	X
Niveau 3	0	0	X	X
Niveau 4	0	0	0	X
Niveau 5	0	0	0	0

permettant de déduire les causes et les effets varient selon le cadre institutionnel considéré, si bien que les critères spécifiques pour l'application de l'Échelle peuvent s'en trouver modifiés : par exemple, la plupart des évaluations des pratiques de sécurité commerciales ne prennent pas en compte l'« usure des échantillons » ou le fait que certains sujets d'analyse cessent de se prêter au traitement ou à l'estimation. Cela étant, pour tous les cadres institutionnels, l'Échelle retient les critères suivants, répartis sur cinq niveaux :

Niveau 1 : corrélation, à un moment donné, entre un programme de prévention de la criminalité et la mesure de la criminalité ou des facteurs de risques de criminalité.

Niveau 2 : succession claire dans le temps du programme et des résultats en matière de criminalité ou de risques de criminalité, ou présence d'un groupe de comparaison sans que sa comparabilité avec le groupe ayant suivi le programme soit établie.

Niveau 3 : comparaison entre deux ou plus de deux unités d'analyse comparables, l'une étant intégrée au programme et l'autre non.

Niveau 4 : comparaison entre de multiples unités intégrées ou non au programme et contrôle des différences de facteurs entre ces unités ou utilisation d'unités de comparaison présentant seulement des différences minimales.

Niveau 5 : analyse et affectation aléatoires d'unités comparables au programme et aux groupes de comparaison.

Éléments représentant une menace pour la validité interne

La deuxième partie du tableau 1 fait apparaître l'importance scientifique de ces éléments, et dans quelle mesure chaque niveau de l'Échelle permet de les contrôler. Les principales menaces sont :

- le lien de causalité, qui détermine si la criminalité est à l'origine de la création du programme ou si c'est le programme qui a induit le niveau observé de criminalité ;

- le facteur temps, qui détermine si c'est le temps écoulé ou d'autres facteurs externes au programme qui ont induit une modification de la criminalité, plutôt que le programme de prévention lui-même ;

- les facteurs de chance, à savoir les événements survenus à l'intérieur du groupe ciblé par le programme (l'arrestation de certains délinquants par exemple) et qui peuvent être l'origine véritable de toute modification de la criminalité ;

- les spécificités du groupe choisi, à savoir les facteurs caractérisant le groupe ciblé par le programme et qui influent indépendamment sur le niveau observé de criminalité.

Comme le montre le tableau 1, les menaces pesant sur la validité du programme sont supprimées à mesure que l'on progresse sur l'Échelle, le niveau le plus élevé assurant généralement un

contrôle des quatre menaces, alors qu'elles sont toutes opérantes au niveau le plus faible. Cette suppression graduelle des éléments susceptibles de mettre à mal la démonstration d'un lien de causalité entre le programme et la criminalité est le socle logique sur lequel s'appuie la confiance des scientifiques dans les études mises en œuvre (Cook et Campbell, 1979).

Décider de ce qui « marche »

Compte tenu de l'état actuel de la recherche, on peut se demander à partir de quel niveau de preuve on peut considérer qu'un programme est efficace au sens du mandat délivré par le Congrès. Si l'on adopte une approche très prudente, il faut au moins deux études de niveau 5 attestant de l'efficacité (ou de l'inefficacité) d'un programme et aboutissant toutes deux à la même conclusion. Le problème, c'est qu'un niveau de validité aussi exigeant ne permet pas de tirer des enseignements significatifs en matière de prévention de la criminalité. Dans un souci d'équilibre, le rapport a donc retenu une position intermédiaire entre la robustesse des réponses fournies au Congrès et la prise en compte des informations que la science met à notre disposition, utiles mais très incertaines.

Construit sur la robustesse et sur les résultats des évaluations disponibles, le rapport classe les programmes considérés

en quatre catégories: ceux qui marchent, ceux qui ne marchent pas, ceux qui sont prometteurs et ceux dont les effets ne sont pas connus. Voici les critères de classement qui ont été appliqués pour les sept cadres institutionnels (pour une définition détaillée, se reporter aux pages 2-20 à 2-21 du rapport complet):

- *Les programmes qui marchent.* Il s'agit des programmes dont on peut raisonnablement estimer qu'ils permettent de prévenir la criminalité ou de réduire les facteurs de risque de criminalité dans les contextes sociaux où ils ont été évalués et dont les résultats peuvent s'appliquer à des cadres institutionnels similaires dans d'autres contextes spatio-temporels. Ces programmes doivent avoir subi au moins deux évaluations de niveau 3 et leur efficacité doit avoir été établie par des tests statistiques significatifs ainsi que par toutes les autres preuves disponibles.

- *Les programmes qui ne marchent pas.* Il s'agit des programmes dont on peut raisonnablement estimer qu'ils ne permettent pas de prévenir la criminalité ou de réduire les facteurs de risque de criminalité, et ce au regard des critères utilisés pour identifier les programmes qui marchent. Ces programmes doivent avoir subi au moins deux évaluations de niveau 3 et leur inefficacité doit avoir été établie par des tests statistiques significatifs ainsi que par toutes les autres preuves disponibles.

- *Les programmes prometteurs.* Il s'agit des programmes dont on ne peut

tirer de conclusions générales en raison d'un niveau de certitude trop faible, mais pour lesquels il existe des données empiriques laissant à penser que des recherches supplémentaires pourraient permettre de tirer ultérieurement ces conclusions. Un programme est considéré comme « prometteur » si son efficacité est établie dans le cadre d'au moins une évaluation de niveau 3 et par toutes les autres preuves disponibles.

- *Les programmes dont les effets ne sont pas connus.* Tout programme ne figurant pas dans l'une des trois catégories ci-dessus est rangé dans celle-ci.

Le point faible de ce système de classement est qu'il n'existe pas de normes à même d'établir la validité externe des programmes, c'est-à-dire de déterminer quelles modifications de leur contenu et de leur cadre pourraient influencer sur la possibilité de généraliser les résultats des évaluations existantes. En l'état actuel de la science, pour un programme donné, cela impliquerait de multiplier les tests dans de nombreux cadres tout en modifiant les variables principales dudit programme. Dans la mesure où aucune des initiatives examinées par le rapport n'a fait l'objet d'une telle somme de connaissances, nos conclusions concernant ce qui marche et ce qui ne marche pas doivent être considérées comme d'autant plus certaines lorsque toutes leurs variables (par exemple, les variables démographiques, les éléments du programme ou le contexte social) sont reproduites pour d'autres cadres institutionnels : plus

grands, au regard de ces variables, sont les écarts entre les programmes évalués et d'autres programmes portant la même appellation, moins nos conclusions pourront être appliquées avec certitude.

Ce qui marche

Il est probable, mais pas certain, que les programmes semblables (du point de vue de l'approche préventive et du contexte social) aux programmes mentionnés ci-dessous se révèlent efficaces dans la prévention de certaines formes de criminalité ou de consommation de drogues.

Dans les communautés

Au regard des principes de classification détaillés ci-dessus, aucun des programmes de prévention de la criminalité menés dans ce cadre n'a été jugé efficace, mais plusieurs d'entre eux ont été placés sur la liste des programmes prometteurs.

Dans les familles

- *De fréquentes visites à domicile d'infirmières* formées ou d'autres personnes permettent de réduire les mauvais traitements infligés aux enfants âgés de 0 à 2 ans (Gray *et. al.*, 1979; Larson, 1980; Olds, 1986, 1988; Barth, Hacking, et Ash, 1988) [cf. p. 4-10 à 4-15].

- Des programmes d'éducation et des visites hebdomadaires à domicile pour les enfants de moins de cinq ans réduisent de manière importante les

- Pour les nourrissons : visites fréquentes à domicile d'infirmières ou d'autres professionnels.
- Pour les enfants d'âge préscolaire : programmes d'éducation et visites à domicile hebdomadaires d'enseignants en maternelle.
- Pour les pré-adolescents délinquants à risques : thérapie familiale et formation des parents.
- Dans les écoles :
 - développement organisationnel en faveur de l'innovation
 - communication et consolidation de normes claires et cohérentes ;
 - acquisition de compétences sociales ;
 - à l'attention des jeunes à risques élevés, développement des facultés de raisonnement.
- Pour les anciens délinquants de sexe masculin : formation professionnelle.
- Dans les logements locatifs touchés par le trafic de drogues : actions de diminution des désagréments, focalisées sur les propriétaires.
- Dans les quartiers à forte criminalité : patrouilles supplémentaires de police.
- Pour les délinquants récidivistes à haut risque :
 - surveillance par des unités de police spécialisées ;
 - incarcération.
- Pour les auteurs de violences conjugales ayant un emploi : arrestation sur place.
- Pour les délinquants condamnés : programmes de réhabilitation centrés sur le traitement des risques.
- Pour les consommateurs de drogue en détention : programmes thérapeutiques en groupe.

arrestations d'enfants, au moins jusqu'aux âges de 15 ans (Lally *et al.*, 1988) et de 19 ans (Berrueta-Clement *et al.*, 1985) [cf. p. 4-10 à 4-15].

• Une thérapie familiale et la formation des parents en matière de délin-

quance et de situations à risques pour les pré-adolescents réduisent certains facteurs de risque de délinquance, telles que l'agressivité ou l'hyperactivité (étude de Tremblay et Craig, 1995) [cf. p. 4-19 à 4-24].

Dans les écoles

• *Le renforcement des capacités de l'école de susciter et de soutenir l'innovation à travers l'utilisation d'équipes ou toute autre stratégie organisationnelle de développement* permet de réduire la criminalité et la délinquance (D. Gottfredson, 1986, 1987; Kenney et Watson, 1996) [cf. p. 5-15 à 5-17].

• *La clarification et la communication des normes* comportementales par le biais de règles, le renforcement des comportements positifs ou des initiatives menées dans toute l'école (telles que les campagnes contre les brutalités) réduisent la criminalité et la délinquance (Mayer *et al.*, 1983; Olweus, 1991, 1992) ainsi que la toxicomanie (Institute of Medicine, 1994; Hansen et Graham, 1991) [cf. p. 5-17 à 5-20].

• *Les programmes d'acquisition de compétences sociales* de type *Life Skills Training* (LST), enseignant sur une longue période des compétences telles que la gestion du stress, la résolution des problèmes, le contrôle de soi et permettant d'acquérir une intelligence émotionnelle, réduisent la criminalité et la toxicomanie (Botvin, *et al.*, 1984; Weissberg et Caplan, 1994), ou certains problèmes comportementaux (Greenberg *et al.*, 1995) [cf. p. 5-29 à 5-31, 5-36 à 5-38].

• *Les formations ou cours centrés sur les capacités de raisonnement* à l'attention des publics jeunes à risques élevés, mis en œuvre par le biais de techniques

de modification comportementale ou à travers un système d'incitations et de punitions réduisent la toxicomanie (Lochman *et al.*, 1984; Bry, 1982; Lipsey, 1992) [cf. p. 5-43 à 5-46].

Sur les marchés du travail

• *La formation professionnelle d'anciens délinquants*, destinée aux hommes plus âgés qui ne sont plus sous la surveillance de la justice pénale permet de réduire la récidive (Mallar et Thornton, 1978; Piliavin et Masters, 1981) [cf. p. 6-10, 6-14 à 6-17].

Dans des endroits spécifiques

• *La réduction des désagréments*, par le biais de menaces de procédures civiles à l'encontre des propriétaires qui ne règlent pas les problèmes de drogue dans leurs locaux, conduit à une diminution du trafic de drogue et de la criminalité dans les logements locatifs de propriétaires privés (Green, 1993, 1995; Eck et Wartell, 1996) [cf. p. 7-11 à 7-12].

Sous la responsabilité de la police

Les patrouilles supplémentaires de police aux endroits où la criminalité est élevée permet d'y réduire la criminalité (Press, 1971; Chaiken *et al.*, 1975; Chaiken, 1978; Sherman et Weisburd, 1995; Koper, 1995) [cf. p. 8-13 à 8-15].

Les unités dédiées aux récidivistes, en réduisant la circulation dans les rues de ceux qui présentent un risque élevé, en assurant leur surveillance et en les renvoyant en prison plus rapidement qu'en l'absence de surveillance, réduit la criminalité de cette population (Martin et Sherman, 1986; Abrahamse *et. al.*, 1991) [cf. p. 8-20 à 8-21].

- L'arrestation des auteurs de violences conjugales réduit la récidive en la matière des suspects ayant un emploi (Sherman et Smith, 1992; Pate et Hamilton, 1992; Berk *et. al.*, 1992a, 1992b) ainsi que le nombre de délinquants dans les quartiers où la majorité des foyers compte un adulte ayant un emploi (Marciniak, 1994) [cf. p. 8-16 à 8-20].

Sous la responsabilité d'organes de la justice pénale, après l'arrestation

- *L'incarcération de délinquants qui continueraient à commettre des délits* constitue une mesure de prévention de la criminalité dont ils se rendraient coupables à l'extérieur, mais le niveau de criminalité évitée par cette mesure et son retour sur investissement s'en trouvent réduits quand elle porte sur des délinquants moins actifs ou moins dangereux (Visher, 1987; Cohen et Canela-Cacho, 1994) [cf. p. 9-6 à 9-11].

- *Les programmes de réhabilitation pour les délinquants adultes et juvéniles*

utilisant des moyens adaptés aux risques qu'ils représentent diminuent leur taux de récidive (Andrews *et. al.*, 1990; Lipton et Pearson, 1996) [cf. p. 9-15 à 9-19].

- *Les traitements médicaux en prison* dans le cadre de programmes thérapeutiques de groupe réduisent le nombre de récidives après la sortie de prison (Wexler *et. al.*, 1992, 1995; Martin *et. al.*, 1995) [cf. p. 9-41 à 9-43].

Ce qui ne marche pas

Dans les communautés

- *Les programmes de rachat d'armes à feu* mis en œuvre sans aucune limite géographique, s'agissant des personnes qui fournissent ce type d'armes en échange d'argent, ne réduisent pas le niveau de la violence urbaine dont elles sont la cause, d'après une étude réalisée à St-Louis et à Seattle (Rosenfeld, 1995; Callahan *et. al.*, 1995) [cf. p. 3-28 à 3-30].

- *La mobilisation communautaire de résidents contre la criminalité* dans les zones déshéritées qui connaissent un niveau élevé de criminalité n'y réduit pas la criminalité (étude de Hope, 1995) [cf. p. 3-9 à 3-10].

Dans les familles

- *Les visites à domicile de la police à des couples, effectuées à la suite de violences conjugales à des fins de conseil et de surveillance*, ne sont pas

- Les programmes de rachat d'armes à feu.
- La mobilisation communautaire contre la criminalité dans les secteurs déshérités où elle est élevée.
- Les visites à domicile de la police à des couples, plusieurs jours après des violences conjugales.
- Le suivi personnalisé et le tutorat d'étudiants dans les écoles.
- La formation en vue de résister à la consommation de drogues (programme DARE).
- Les cours de prévention sur la consommation de drogues centrés sur la peur ou sur d'autres notions émotionnelles telle que l'estime de soi.
- Les programmes d'occupation du temps libre à l'école.
- Les programmes d'emploi pour l'été ou les programmes de travail subventionnés destinés aux jeunes à risques.
- Les programmes non résidentiels de formation à court terme.
- La formation professionnelle des délinquants en remplacement à la comparution devant le tribunal et comme condition à l'abandon des poursuites.
- Les programmes de surveillance de quartiers organisés en collaboration avec la police.
- Les arrestations de jeunes coupables de délits mineurs.
- Les arrestations de demandeurs d'emploi soupçonnés de violences conjugales.
- L'augmentation des arrestations ou des rafles sur les lieux de revente de la drogue.
- L'implantation de postes de police.
- Les bulletins d'information de la police sur la criminalité locale.
- Les camps disciplinaires d'entraînement recourant aux méthodes élémentaires de formation militaire.
- Les programmes d'intimidation dans le cadre desquels les délinquants mineurs sont amenés à visiter des prisons pour adultes.
- Les mesures de choc combinant une période d'incarcération à la libération surveillée ou conditionnelle.
- La détention à domicile sous surveillance électronique.
- La surveillance intensive de personnes en liberté surveillée ou conditionnelle (ISP).
- Les programmes de réhabilitation sur la base d'un tutorat non structuré.
- Les séjours de jeunes délinquants dans des dispositifs ruraux où ils sont confrontés à des conditions de vie difficiles et différents défis psychologiques.

parvenues à réduire le nombre de récidives dans le comté de Dade, en Floride, ni dans le cadre d'une arrestation ou d'un avertissement (Pate *et al.*, 1991), ni dans le cadre de programmes de logements sociaux à New York (Davis et Taylor, 1997) [cf. p. 4-16 à 4-18].

Dans les écoles

- *Le suivi personnalisé et le tutorat d'élèves* ne permettent pas de réduire la toxicomanie ou la délinquance et peuvent même contribuer à accroître celle-ci (Gottfredson, 1986; Gottfredson, 1987; Lipsey, 1992) [cf. p. 5-46 à 5-48].

- *L'apprentissage en vue de résister à la consommation de drogues* (programme DARE), dispensé en dix-sept leçons par des fonctionnaires de police en uniforme, principalement à des élèves de niveau CM2 et 6^e, n'est pas parvenu à ses fins quand sa forme originelle (avant 1999) était appliquée (Ringwalt *et al.*, 1994; Rosenbaum *et al.*, 1994; Clayton *et al.*, 1996) [cf. p. 5-28 à 5-29, 5-32 à 5-36].

- *Les programmes éducatifs centrés sur la diffusion de l'information, sur la peur, les valeurs morales, l'estime de soi, et la dimension affective* ne permettent pas de réduire la toxicomanie (étude de Botvin, 1990) [cf. p. 5-29].

- *Les programmes d'occupation du temps libre à l'école*, tels que les devoirs sous surveillance ou les exercices de valorisation personnelle, ne réduisent ni les facteurs de risque

de délinquance, ni la consommation de drogues (Botvin, 1990; Hansen, 1992; Ross *et al.*, 1992; Stoil *et al.*, 1994; Cronin, 1996) [cf. p. 5-48, 5-50 à 5-53].

Sur les marchés du travail

- *Les programmes d'emploi pour l'été ou les programmes de travail subventionnés destinés aux populations de jeunes à risques* ne permettent de faire baisser ni la criminalité ni les arrestations (Maynard, 1980; Piliavin et Masters, 1981; Ahlstrom et Havighurst, 1982) [cf. p. 6-18 à 6-25].

- *Les programmes non résidentiels de formation à court terme*, destinés à des populations de jeunes à risques, tels que le programme gouvernemental *Job Training and Partnership Act* (JTPA) ou le programme *JOBSTART* (version plus intensive du JTPA) ne permettent pas de réduire la criminalité (Cave *et al.*, 1993; Bloom *et al.*, 1994) [cf. p. 6-18 à 6-22].

- *La formation professionnelle de délinquants en remplacement d'un jugement au tribunal*, destinée aux délinquants adultes et entraînant l'abandon des poursuites, ne permet pas de réduire le nombre de récidives pendant ou après sa mise en œuvre (Vera Institute, 1970; Baker et Sadd, 1981), et on constate même une augmentation des délits pour les programmes destinés aux jeunes (Leiber et Mawhorr, 1995) [cf. p. 6-16, 6-13].

Dans des endroits spécifiques

Au regard des normes d'évaluation détaillées ci-dessus, aucun programme de prévention de la criminalité n'a été jugé inefficace au sein de cette catégorie. À noter toutefois que, par rapport aux autres cadres institutionnels, seules quelques initiatives centrées sur l'endroit ont été étudiées par des criminologues aux États-Unis.

Sous la responsabilité de la police

• *Les programmes de surveillance de quartiers mis en œuvre en collaboration avec la police* ne réduisent pas le niveau constaté des cambriolages ou d'autres formes de criminalité ciblée, notamment dans les secteurs les plus affectés, où la participation volontaire de la population se solde souvent par un échec (Rosenbaum, 1986; Pate *et al.*, 1987) [cf. p. 8-25 à 8-27].

• *Les arrestations de jeunes coupables de délits mineurs* ont pour effet une aggravation de la délinquance de ces jeunes, supérieure à ce qu'elle serait si la police usait de son pouvoir discrétionnaire pour avertir simplement les personnes concernées ou de méthodes autres qu'une inculpation formelle (Farrington, 1977; Klein, 1986) [cf. p. 8-16 à 8-18].

• *Les arrestations de demandeurs d'emploi soupçonnés de violences conjugales* entraînent une aggravation à long terme du taux de récidive, plus

importante qu'en l'absence d'arrestation (Sherman et Smith, 1992; Pate et Hamilton, 1992) [cf. p. 8-16 à 8-20].

• *L'augmentation des arrestations ou des rafles sur les lieux de revente de la drogue* ne permet pas de réduire plus de quelques jours, dans le meilleur des cas, la criminalité avec violence ou les atteintes à l'ordre public (Sviridoff *et al.*, 1992; Annan et Skogan, 1993; Sherman et Rogan, 1995b) [cf. p. 8-20 à 8-25].

• *La présence de postes de police* ne permet pas de réduire la criminalité dans les environs (Wycoff et Skogan, 1986; Uchida *et al.*, 1992) [cf. p. 8-25 à 8-29].

• *Les bulletins d'information de la police sur la criminalité locale* n'ont pas permis de réduire les taux de victimation à Newark (New Jersey) et à Houston (Texas) (Pate *et al.*, 1986) [cf. p. 8-26 à 8-28].

Sous la responsabilité d'organes de la justice pénale, après l'arrestation

• *Les camps disciplinaires d'entraînement recourant aux méthodes élémentaires de formation militaire* ne réduisent pas davantage le nombre de récidives observées à la sortie du camp, que les programmes de liberté surveillée ou conditionnelle, s'agissant des adultes (Flowers, Carr, et Ruback, 1991; MacKenzie, 1991, MacKenzie *et al.*, 1995) comme des jeunes (Peters,

1996a; 1996b; 1996c; Bottcher *et al.*, 1996) [cf. p. 9-27 à 9-31].

- *Les programmes d'intimidation* dans le cadre desquels des délinquants mineurs visitent des prisons dotées de mesures de sécurité maximales afin de prendre conscience des conditions de vie dans ces établissements ne permettent pas de réduire le taux de récidive et peuvent même entraîner une hausse de la criminalité (Finckenauer, 1982; Buckner et Chesney-Lind, 1983; Lewis, 1983) [cf. p. 9-14 à 9-15].

Les mesures de choc fondées sur la liberté surveillée ou conditionnelle et un fractionnement de la sentence, dans le cadre desquelles les délinquants sont incarcérés pour une courte période au début de leur peine, puis surveillés au sein de leur communauté, ne permettent pas de réduire davantage le nombre de récidives, qu'une mesure de surveillance immédiate par la communauté. Pour certains groupes, le taux de criminalité augmente (Vito et Allen, 1981; Vito, 1984; Boudouris et Turnbull, 1985) [cf. p. 9-14 à 9-15].

- *La détention à domicile sous surveillance électronique* pour les délinquants présentant le moins de risques ne permet pas de réduire davantage la délinquance que le placement traditionnel sous le contrôle de la communauté, sans dispositif électronique (Baumer et Mendelsohn, 1991; Austin et Hardyman, 1991) [cf. p. 9-24 à 9-25].

- *La surveillance intensive de personnes en liberté surveillée ou conditionnelle (ISP)* ne réduit pas davantage le niveau de récidive des délinquants

que la surveillance exercée habituellement par la communauté. On constate néanmoins des exceptions, les résultats pouvant varier selon les endroits considérés (Petersilia et Turner, 1993; Deschenes *et al.*, 1995) [cf. p. 9-19 à 9-24].

- *Les programmes de réhabilitation ayant recours à une forme de tutorat* qui n'est pas centrée sur les facteurs à risques de chaque délinquant ne permettent pas de réduire de manière significative leur niveau de récidive (d'après une méta-analyse de Lipsey, 1992) [cf. p. 9-15 à 9-19].

- *Les programmes résidentiels de jeunes délinquants* dans des dispositifs ruraux, fondés sur la rupture avec l'environnement criminogène, le contact avec la nature ainsi que les valeurs de défi et d'assistance ne permettent pas de réduire de manière significative le niveau de récidive par comparaison avec les centres de formation habituels (Deschenes *et al.*, 1996a; Greenwood et Turner, 1993) [cf. p. 9-33 à 9-37].

Ce qui est prometteur

Dans les communautés

- *La surveillance des délinquants membres d'un gang, par les médias d'une communauté ainsi que par les délégués à la liberté surveillée et les fonctionnaires de police* peut réduire le niveau de violence des gangs (étude de Howell, 1995), mais ce type

- Les arrestations proactives pour conduite en état d'ivresse et avec alcootests peuvent permettre de réduire le nombre de décès sur la route.
- Le contrôle communautaire assorti de réunions pour définir les priorités peut permettre de réduire le sentiment d'insécurité lié aux problèmes de criminalité.
- Un contrôle policier plus respectueux des délinquants peut permettre de réduire les récidives.
- Les interrogatoires sur le terrain de personnes faisant l'objet de soupçons peuvent permettre de réduire la criminalité de rue.
- L'envoi par courrier de mandats d'amener aux personnes soupçonnées de violences conjugales et s'enfuyant avant l'arrivée de la police.
- L'augmentation du nombre de fonctionnaires de police dans les villes peut permettre de réduire la criminalité en général.
- La surveillance des délinquants membres d'un gang par les médiateurs d'une communauté, par des délégués à la liberté surveillée et des fonctionnaires de police.
- Le parrainage communautaire dans le cadre d'associations telles que *Big Brothers / Big Sisters of America* peut éviter la consommation de drogues.
- Les programmes récréatifs mis en œuvre après l'école dans le cadre de la communauté peuvent permettre de réduire la criminalité juvénile locale.
- Les refuges pour les femmes battues peuvent aider certaines femmes à éviter de nouvelles violences conjugales.
- Les programmes « Des écoles dans l'école » qui permettent de regrouper des étudiants au sein d'unités réduites peuvent empêcher la criminalité.
- Les formations ou cours centrés sur les facultés de raisonnement peuvent empêcher la criminalité.
- Le renforcement des ressources de l'école à travers le développement organisationnel peut permettre de réduire la toxicomanie.
- L'amélioration des techniques d'enseignement et de gestion de la classe peut permettre de réduire la consommation d'alcool.
- Le programme résidentiel « *Job Corps* » destiné aux jeunes à risque élevé peut permettre de réduire la criminalité.
- Les programmes de formation professionnelle mis en œuvre dans les prisons fédérales et destinés aux détenus adultes.
- Le déplacement d'habitants de logements sociaux en zones déshéritées vers des logements sociaux situés en banlieue et dans des quartiers plus favorisés peut permettre de réduire les facteurs de risque de criminalité.
- Les zones d'activité économique peuvent permettre de réduire le chômage, qui est un facteur de risque de la criminalité.

- Le recrutement d'un deuxième employé dans les épiceries qui ont fait l'objet de braquages peut permettre de réduire le risque de nouvelles victimations.
- L'adoption d'une nouvelle configuration dans les commerces de détail peut permettre de réduire les vols à l'étalage.
- L'amélioration de la gestion et de la formation du personnel des bars et débits de boissons peut entraîner une diminution de la violence et de la conduite en état d'ivresse.
- Les détecteurs de métaux peuvent entraîner une diminution du port d'armes à l'école et du nombre des détournements d'avions.
- La fermeture de rues, l'édification de barrières et les modifications d'itinéraires peuvent entraîner une diminution des cambriolages.
- La « consolidation des cibles » peut permettre de réduire la criminalité visant les parcmètres et les téléphones publics.
- Les analyses consacrées à la « résolution des problèmes » dans des situations criminelles spécifiques à un endroit donné.
- Les arrestations proactives pour port d'armes dissimulées peuvent réduire la criminalité par armes à feu.
- Les tribunaux spécialisés dans les affaires de drogues peuvent contribuer à la diminution des récidives.
- Les traitements médicaux en prison, suivis d'analyses d'urine sous le contrôle de la communauté.
- La surveillance et le suivi intensifs de délinquants juvéniles coupables d'actes graves ou mineurs de délinquance.
- Les amendes pour actes criminels.

de programme peut également avoir pour effet de renforcer la cohésion des gangs (Klein, 1968) [cf. p. 3-10 à 3-19]

- *Le parrainage communautaire mis en œuvre par les associations Big Brothers/Big Sisters of America* a permis une diminution importante de la consommation de drogues dans le cadre d'une expérience qui a obtenu le niveau 5 sur l'Échelle du Maryland (Tierney, Grossman, 1995), un résultat

contredit par les évaluations d'autres programmes du même type (McCord, 1978, 1992; Fo et O'Donnell, 1974, 1975) [cf. p. 3-21 à 3-26].

- *Les programmes communautaires récréatifs mis en œuvre après l'école* peuvent réduire la criminalité juvénile dans les secteurs situés à proximité immédiate d'un centre de loisirs (étude de Howell, 1995) [cf. p. 3-26 à 3-28]. Des programmes similaires menés en

milieu scolaire ont quant à eux échoué [cf. p. 5-48, 5-50 à 5-53].

Dans les familles

Les refuges pour les femmes battues, à Santa Barbara notamment, ont permis de réduire le taux de répétition de la victimation, du moins à court terme (six semaines) et pour celles qui non seulement restent au refuge, mais effectuent d'autres démarches en vue de trouver de l'aide (Berk *et. al.*, 1986) [cf. p. 4-26].

Dans les écoles

• *Les programmes dits «Des écoles dans l'école»* contribuent à réduire la consommation de drogues et la délinquance, à l'image du programme de formation des étudiants par le biais de stratégies urbaines (programme «STATUS»), visant à regrouper les étudiants au sein d'unités réduites dans le souci d'une meilleure interaction ou d'une plus grande souplesse dans l'enseignement (Gottfredson, 1990) [cf. p. 5-26 à 5-27].

• *Les formations ou cours centrés sur les capacités de raisonnement* à l'attention des publics de jeunes à risques élevés, mis en œuvre par le biais de techniques de modification comportementale ou à travers un système d'incitations et de punitions peuvent réduire la délinquance (Bry, 1982) ainsi que la toxicomanie [cf. p. 5-43 à 5-46].

• *Le renforcement des capacités de l'école de susciter et de soutenir*

l'innovation à travers l'utilisation d'équipes ou toute autre stratégie organisationnelle de développement a contribué à la réduction de la criminalité et de la toxicomanie (D. Gottfredson, 1986) [cf. p. 5-15 à 5-17].

• *L'amélioration des techniques d'enseignement et de gestion de la classe* a permis de réduire la consommation d'alcool (Battistich *et. al.*, 1996) [cf. p. 5-25].

Sur les marchés du travail

• *L'initiative «Job Corps»*, un programme résidentiel intensif de formation destiné aux jeunes à risques élevés a permis selon une étude de réduire le nombre d'arrestations liées à la criminalité et d'accroître leur niveau de rémunération et de réussite scolaire au cours des quatre années suivantes (Mallar *et. al.*, 1982), tout en conduisant à une hausse des arrestations pour délit et infraction au code de la route [cf. p. 6-23 à 6-25].

• *Les programmes d'enseignement professionnel dans les prisons* destinés aux adultes détenus dans les prisons fédérales réduisent en général les récides de délinquance après la sortie de prison (Saylor et Gaes, 1993), mais il est difficile d'identifier leurs effets respectifs et s'ils se sont accompagnés d'un taux d'activité plus élevé [cf. p. 6-15].

• *La dispersion d'habitants de logements sociaux en zones défavorisées dans des logements sociaux disséminés en banlieue, via la location de maisons individuelles* dans des quartiers où les

classes moyennes sont majoritaires, a permis de réduire les facteurs de risque de criminalité tels que l'abandon des études secondaires et le chômage des parents (Rosenbaum, 1992) [cf. p. 6-25 à 6-28].

- *Les zones d'activité économique* où sont appliquées des mesures fiscales avantageuses dans les secteurs présentant un taux de chômage très élevé ont permis de réduire ce facteur de risque de criminalité dans l'Indiana (Papke, 1994) mais pas dans le New Jersey (Boarnet et Bogart, 1996) [cf. p. 6-29 à 6-35; 6-40 à 6-41].

Dans des endroits spécifiques

- *Le recrutement d'un second employé peut permettre de réduire le nombre de braquages dans les épiceries qui en ont été victimes* mais n'est probablement pas efficace dans le cas contraire (*National association of convenience stores*, 1991) [cf. p. 7-13, 7-16].

- *L'adoption d'une nouvelle configuration pour les commerces de détail peut permettre de réduire les vols à l'étalage*, d'après une évaluation réalisée en Grande-Bretagne (Farrington *et al.*, 1993) [cf. p. 7-18 à 7-19].

- *L'amélioration de la gestion et de la formation du personnel des bars et débits de boissons* peut y entraîner une diminution importante de la violence selon une évaluation réalisée en Australie

(Felson *et al.*, 1997; Homel *et al.*, 1997) et permet par ailleurs de réduire la conduite en état d'ébriété (Saltz, 1997) ainsi que les accidents (Putnam *et al.*, 1993) [cf. p. 7-20 à 7-21].

- Les détecteurs de métaux peuvent réduire le port d'armes à l'école (*Centers for Disease Control and Prevention*, 1993), mais n'entraînent pas de diminution des agressions à l'intérieur ou à l'extérieur des établissements [cf. p. 7-30].

- *Les détecteurs de métaux dans les aéroports pour les passagers des avions* permettent de réduire le nombre des détournements, d'après plusieurs études dont une réalisée à partir de méthodes avoisinant le niveau 3 sur l'Échelle du Maryland (Landes, 1978) [cf. p. 7-29 à 7-30].

- *La présence de personnel de sécurité à bord des avions* a entraîné une légère diminution des détournements au cours de la période précédant l'introduction de détecteurs de métaux (Landes, 1978) [cf. p. 7-29].

- *La fermeture de rues, l'édification de barrières et les modifications d'itinéraires* ont permis de faire diminuer plusieurs types de criminalité, notamment les cambriolages (Atlas et Leblanc, 1994), les homicides à Los Angeles (Lasley, 1996) et la criminalité avec violence à Dayton (Newman, 1996), d'après des études ponctuelles [cf. p. 7-33 à 7-35].

- *La « consolidation des cibles » (utilisation de matériaux renforcés)* a réduit l'usage de jetons truqués dans les

parcmètres de New York (Decker, 1972) [cf. p.7-39] et la criminalité visant les téléphones dans le terminal des bus des autorités portuaires de la ville (Bichler et Clarke, 1996) ainsi que dans l'une des prisons municipales (La Vigne, 1994) [cf. p.7-38 à 7-39].

• *Des analyses consacrées à la «résolution des problèmes» dans des situations criminelles spécifiques à un endroit donné* (Goldstein, 1990; Clarke, 1992) ont été couronnées de succès dans des épiceries (Crow et Bull, 1975, évaluation de niveau 5 sur l'Échelle du Maryland) et dans un ensemble de logements sociaux anglais à Kirkholt, où avait été mise en place une stratégie à tactiques multiples en vue de réduire le nombre de victimations répétées (évaluation de niveau 5, Forrester *et al.*, 1988) [cf. p.7-10 à 7-11, 7-16 et 7-44]. Les résultats négatifs obtenus par l'initiative RECAP dédiée à la résolution du problème des appels répétés à Minneapolis (évaluation de niveau 5) suggèrent toutefois que ce type de programmes pourrait ne pas être efficace dans des contextes urbains où la criminalité est élevée (Sherman, 1990; Buerger, 1994) [cf. p.8-31].

Sous la responsabilité de la police

Les arrestations proactives pour port d'armes dissimulées, effectuées par des fonctionnaires de police dans le cadre de patrouilles de secteurs où la criminalité par armes à feu est importante et au moyen de contrôles routiers ou

d'interrogatoires sur le terrain ont permis de réduire de manière substantielle ce type de criminalité à Kansas City (Sherman et Rogan, 1995a) [cf. p.8-30 à 8-32].

• *Les arrestations proactives pour conduite en état d'ivresse* par l'intermédiaire d'alcootests systématiques ont permis de réduire le nombre de décès sur la route d'après une étude menée en Australie (Homel, 1990). De nombreuses évaluations ont observé le même phénomène aux États-Unis, mais elles sont caractérisées par une plus faible validité scientifique [cf. p.8-20 à 8-24].

• *Le contrôle communautaire assorti de réunions pour définir les priorités* a permis de réduire le sentiment d'insécurité lié aux problèmes de criminalité à Chicago (Skogan et Hartnett, 1997) [cf. p.8-25 à 8-27].

• *Un contrôle policier plus respectueux des délinquants* a permis de réduire les cas de récidive selon une analyse consacrée aux détenus (Paternoster *et al.*, 1997) et d'améliorer le respect de la loi et de la police selon une autre analyse (Sherman *et al.*, 1997) [cf. p.8-26 à 8-27].

• *Les interrogatoires sur le terrain de personnes faisant l'objet de soupçons* ont permis de réduire la criminalité sans affecter la légitimité de la police aux yeux de la population, selon une étude menée à San Diego (Boydston, 1975) [cf. p.8-20 à 8-25].

• *L'envoi par courrier de mandats d'amener aux personnes soupçonnées de violences conjugales et s'enfuyant*

avant l'arrivée de la police a permis de réduire de manière significative ce type de violences dans la ville d'Omaha (Dunford, 1990) [cf. p. 8-16 à 8-20].

- *L'augmentation du nombre de fonctionnaires de police dans les villes* a généralement permis la diminution de nombreux types de criminalité (Marvell et Moody, 1996) même si elle s'est révélée inefficace dans certains cas [cf. p. 8-8 à 8-10].

Sous la responsabilité d'organes de la justice pénale, après l'arrestation

- *La combinaison de mesures de réhabilitation et d'un traitement médical* ordonnée par les tribunaux spécialisés dans les affaires de drogues a permis de réduire le nombre d'incarcérations répétées dans de plus larges proportions que la libération conditionnelle des délinquants reconnus pour la première fois coupables de détention de stupéfiants (Deschenes *et al.*, 1996b) [cf. p. 9-47 à 9-48].

- Les traitements médicaux en prison suivis d'analyses d'urine sous le contrôle de la communauté ont permis dans un cas de réduire le nombre d'arrestations répétées (Taxman et Spinner, 1996) [cf. p. 9-45 à 9-46].

- *La surveillance et le suivi intensifs de délinquants mineurs* coupables principalement de délits de fuite ou d'école buissonnière ont permis de réduire le taux de récidive en Caroline du Nord, des résultats confirmés par

ailleurs pour les primo-délinquants (niveau 5 sur l'Échelle du Maryland) mais pas pour ceux qui présentaient déjà un passif (Land *et al.*, 1990) [cf. p. 9-37 à 9-41].

- *La surveillance et le suivi intensifs d'auteurs d'actes graves de délinquance* juvénile dans le cadre d'un programme mis en œuvre en Pennsylvanie ont permis de réduire le nombre d'arrestations répétées davantage que les mesures de libération conditionnelle (Sontheimer et Goodstein, 1993) [cf. p. 9-39].

- *Les amendes infligées pour des actes criminels*, peuvent lorsqu'elles sont combinées à d'autres sanctions, réduire le taux de récidive (Gordon et Glaser, 1991), tandis que les amendes personnalisées permettent de diminuer le nombre d'infractions à caractère technique (Turner et Petersilia, 1996) dans de plus larges proportions que les sanctions communautaires non assorties d'amendes [cf. p. 9-12 à 9-14].

Les recherches à venir

Avec le soutien financier et matériel de fondations et de donateurs privés, le département de criminologie de l'Université du Maryland a mis en place un programme consacré à l'efficacité en matière de prévention de la criminalité. Son objectif est de poursuivre les travaux présentés dans cet article et d'en assurer une large diffusion, par le biais de publications et sur Internet, à l'adresse www.preventingcrime.org. À ce jour, plus de 20 000 téléchargements

du rapport intégral ont déjà été recensés et, dans l'année qui a suivi sa présentation au Congrès, des informations concernant les résultats obtenus ont été sollicitées par plusieurs gouverneurs, assemblées d'État, comités du Congrès ainsi que par plusieurs autres pays, au premier rang desquels le Royaume-Uni, qui s'est fortement appuyé sur nos conclusions pour élaborer son nouveau plan national de réduction de la criminalité. Tous ces éléments sont révélateurs du vif intérêt que suscite, en termes d'arbitrages politiques et budgétaires, l'utilisation de méthodes scientifiques à même d'identifier les pratiques efficaces dans le domaine de la prévention de la criminalité.

En leur état actuel, rappelons-le, les preuves scientifiques ne sont pas suffisamment robustes pour orienter les politiques publiques. Dans le souci d'obtenir des conclusions présentant un niveau minimum de validité, il est indispensable d'augmenter le nombre des mesures d'impact consacrées à des programmes qui coûtent plusieurs milliards chaque année et d'utiliser pour ce faire des méthodes scientifiques plus solides. Cet effort ne suppose pas que chaque évaluation atteigne le niveau 5 sur l'Échelle, mais que les recherches menées dans les différents domaines soient soumises à un groupe de contrôle qui aurait pour mission d'assurer une amélioration sensible de leur validité, du niveau 2 au niveau 3, en vue de tirer par la suite des enseignements plus solides s'agissant de l'efficacité des programmes.

Dans sa version intégrale, le rapport aborde en outre les questions suivantes :

- la répartition géographique des financements dédiés à la prévention de la criminalité, compte tenu notamment de la concentration des homicides commis par les jeunes dans un petit nombre de quartiers défavorisés ;
- l'impact des résultats obtenus sur le mode d'allocation du Congrès et les différents mécanismes de subventions, tels que les bourses Byrne distribuées dans le cadre de la loi (amendée) contre la consommation de drogues de 1988 ou le programme « 100 000 fonctionnaires de police » prévu par la loi (amendée) sur la criminalité de 1994 ;
- les politiques fédérales concernant l'évaluation des programmes de prévention.

Pour ces questions, le lecteur est invité à se référer directement au rapport, et notamment aux chapitres 1 et 10, ainsi qu'aux dernières pages des chapitres 3 à 9. En outre, elles seront abordées plus en détail par les prochains rapports de l'Université du Maryland.

En conclusion, il nous paraît judicieux de formuler une remarque qui met en lumière les besoins actuels dans le domaine des mesures d'impact : si les listes des programmes « efficaces » et « inefficaces » comptent quinze et vingt-trois programmes respectivement, ce sont les programmes jugés « prometteurs » qui sont les plus nombreux

(trente). En d'autres termes, si la moitié seulement de ces programmes étaient jugés efficaces dans le cadre d'une évaluation de niveau 3, le nombre

d'actions considérées comme préventives au regard des normes scientifiques appliquées dans le rapport serait deux fois plus important qu'aujourd'hui.

■ **Lawrence W. SHERMAN**

Professeur et directeur du Département de criminologie, Université du Maryland

Denise C. GOTTFREDSON

Professeur de criminologie et de justice pénale au sein du Département de criminologie, Université du Maryland

Doris L. MACKENZIE

Professeur de criminologie et de justice pénale au sein du Département de criminologie, Université du Maryland

John ECK

Maître de conférences en justice pénale, à l'Université de Cincinnati et chargé de recherches, Université du Maryland

Peter REUTER

Professeur au Département de criminologie et de justice pénale, Université du Maryland

Shawn D. BUSHWAY

Professeur assistant au Département de criminologie et de justice pénale, Université du Maryland

BIBLIOGRAPHIE

- ABRAHAMSE (A. F.), EBENER (P. A.), GREENWOOD (P. W.), FITZGERALD (N.), KOSIN (T. E.), 1991, «An Experimental Evaluation of the Phoenix Repeat Offender Program», *Justice Quarterly*, 8, p. 141-168.
- AHLSTROM (W.), HAVIGHURST (R. J.), 1982, «The Kansas City Work/Study Experiment», in SAFER (D. J.), ed., *School Programs for Disruptive Adolescents*, Baltimore, Maryland, University Park Press.
- ANDREWS (D. A.), ZINGER (I.), HOGE (R. D.), BONTA (J.), GENDREAU (P.), CULLEN (F. T.), 1990, «Does Correctional Treatment Work? A Clinically Relevant and a Psychologically Informed Meta-Analysis», *Criminology*, 28, p. 369-404.
- ANNAN (S.), SKOGAN (W.), 1993, *Drug Enforcement in Public Housing: Signs of Success in Denver*, Washington, D.C., Police Foundation.
- ATLAS (R.), LEBLANC (W. G.), 1994, «The Impact on Crime of Street Closures and Barricades: A Florida Case Study», *Security Journal*, 5, p. 140-145.
- AUSTIN (J.), HARDYMAN (P.), 1991, «The Use of Early Parole With Electronic Monitoring to Control Prison Crowding: Evaluation of the Oklahoma Department of Corrections Pre-Parole Supervised Release With Electronic Monitoring», Unpublished report to the National Institute of Justice.
- BAKER (S. H.), SADD (S.), 1981, *Diversion of Felony Arrests: An Experiment in Pre-Trial Intervention: An Evaluation of the Court Employment Project, Summary Report*, Washington, D.C., U.S. Department of Justice, National Institute of Justice.
- BARTH (R. P.), HACKING (S.), ASH (J. R.), 1988, «Preventing Child Abuse: An Experimental Evaluation of the Child-Parent Enrichment Project», *Journal of Primary Prevention*, 8, p. 201-217.
- BATTISTICH (V.), SCHAPS (E.), WATSON (M.), SOLOMON (D.), 1996, «Prevention Effects of the Child Development Project: Early Findings from an Ongoing Multi-Site Demonstration Trial», *Journal of Adolescent Research*, 11, p. 12-35.
- BAUMER (T. L.), MENDELSON (R. I.), 1991, «Comparing Methods of Monitoring Home Detention: The Results of a Field Experiment», Paper presented to the American Society of Criminology, San Francisco.
- BERK (R.), NEWTON (P. J.), BERK (S. F.), 1986, «What a Difference a Day Makes: An Empirical Study of the Impact of Shelters for Battered Women», *Journal of Marriage and the Family*, 48, p. 431-490.
- BERK (R. A.), CAMPBELL (A.), KLAP (R.), WESTERN (B.), 1992a, «A Bayesian Analysis of the Colorado Spouse Abuse Experiment», *Journal of Criminal Law and Criminology*, 83, p. 170-200.
- BERK (R. A.), CAMPBELL (A.), KLAP (R.), WESTERN (B.), 1992b, «The Deterrent Effect of Arrest in Incidents of Domestic Violence: A Bayesian Analysis of Four Field Experiments», *American Sociological Review*, 57, p. 698-708.
- BERRUETA-CLEMENT (J. R.), SCHWEINHART (L. J.), BARNETT (W. S.), EPSTEIN (A. S.), WEIKART (D. P.), 1985, *Changed Lives: The Effects of the Perry Preschool Program on Youths Through Age 19*, Ypsilanti, Michigan, High Scope Press.
- BICHLER (G.), CLARKE (R. V.), 1996, «Eliminating Pay Phone Toll Fraud at the Port Authority Bus Terminal in Manhattan», in CLARKE (R. V.), ed., *Preventing Mass Transit Crime*, Crime Prevention Studies, vol. 6, Monsey, New York, Criminal Justice Press.

BIBLIOGRAPHIE

- BLOOM (H.) et. al., 1994, *The National JTPA Study: Overview of Impacts, Benefits, and Costs of Title IIa*, Bethesda, Maryland, Abt Associates.
- BOARNET (M.G.), BOGART (W.T.), 1996, «Enterprise Zones and Employment: Evidence From New Jersey», *Journal of Urban Economics*, 40, 2, p. 198-215.
- BOTTCHER (J.), ISORENA (T.), BELNAS (M.), 1996, *LEAD: A Boot Camp and Intensive Parole Program: An Impact Evaluation: Second Year Findings*, Sacramento, State of California, Department of the Youth Authority, Research Division.
- BOTVIN (G.J.), BAKER (E.), RENICK (N.L.), FILAZZOLA (A.D.), BOTVIN (E.M.), 1984, «A Cognitive Behavioral Approach to Substance Abuse Prevention», *Addictive Behaviors*, 9, p. 137-147.
- BOTVIN (G.), 1990, «Substance Abuse Prevention: Theory, Practice, and Effectiveness», in TONRY (M.), WILSON (J.Q.), eds., «Drugs and Crime», *Crime and Justice*, vol. 3, Chicago, University of Chicago Press.
- BOUDOURIS (J.), TURNBULL (B.W.), 1985, «Shock Probation in Iowa», *Journal of Offender Counseling Services and Rehabilitation*, 9, p. 53-67.
- BOYDSTUN (J.), 1975, *The San Diego Field Interrogation Experiment*, Washington, D.C., Police Foundation.
- BRY (B.H.), 1982, «Reducing the Incidence of Adolescent Problems Through Preventive Intervention: One- and Five- Year Follow-up», *American Journal of Community Psychology*, 10, p. 265-276.
- BUCKNER (J.C.), CHESNEY-LIND (M.), 1983, «Dramatic Cures for Juvenile Crime: An Evaluation of a Prison-Run Delinquency Prevention Program», *Criminal Justice and Behavior*, 10, p. 227-247.
- BUERGER (M.), ed., 1994, *The Crime Prevention Casebook: Securing High-Crime Locations*, Washington, D.C., Crime Control Institute.
- CALLAHAN (C.), RIVARA (F.), KOEPEL (T.), 1995, «Money for Guns: Evaluation of the Seattle Gun Buyback Program», in PLOTKIN (M.), ed., *Under Fire: Gun Buybacks, Exchanges, and Amnesty Programs*, Washington, D.C., Police Executive Research Forum.
- CAVE (G.), BOS (H.), DOOLITTLE (F.), TOUSSAINT (C.), 1993, *JOBSTART: Final Report on a Program for High School Dropouts*, New York, New York, Manpower Demonstration Research Corporation.
- CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION, 1993, «The Violence-Related Attitudes and Behaviors of High School Students—New York City, 1992», *Morbidity and Mortality Weekly Report*, 42, p. 773-777.
- CENTER FOR SUBSTANCE ABUSE PREVENTION, 1995, *The National Structured Evaluation of Alcohol and Other Drug Abuse Prevention*, Washington, D.C., U.S. Department of Health and Human Services.
- CHAIKEN (J.M.), LAWLESS (M.), STEVENSON (K.), 1975, «The Impact of Police Activity on Crime: Robberies on the New York City Subway System», *Urban Analysis*, 3, p. 173-205.
- CHAIKEN (J.M.), 1978, «What Is Known About Deterrent Effects of Police Activities», in CRAMER (J.A.), ed., *Preventing Crime*, Beverly Hills, California, Sage.

BIBLIOGRAPHIE

- CLARKE (R.), ed., 1992, *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, Albany, New York, Harrow and Heston.
- CLAYTON (R.R.), CATTARELLO (A.M.), JOHNSTONE (B.M.), 1996, «The Effectiveness of Drug Abuse Resistance Education (Project DARE): Five-Year Follow-up Results», *Preventive Medicine*, 25, p. 307-318.
- COHEN (J.), CANELA-CACHO (J.A.), 1994, «Incarceration and Violent Crime», in REISS (A.J. Jr.), ROTH (J.A.), eds., *Understanding and Preventing Violence*, vol. 4, *Consequences and Control*, Washington, D.C., National Academy Press.
- COOK (T.), CAMPBELL (D.T.), 1979, *Quasi-Experimentation*, Chicago, Rand-McNally.
- CRONIN (J.), 1996, «An Evaluation of a School-Based Community Service Program: The Effects of Magic Me», Technical Report available from Gottfredson Associates, Inc., Ellicott City, Maryland.
- CROW (W.J.), BULL (J.L.), 1975, *Robbery Deterrence: An Applied Behavioral Science Demonstration—Final Report*, La Jolla, California, Western Behavioral Sciences Institute.
- Daubert vs. Merrell Dow (1993), U.S. Sup. Ct. No. 92-102, June 28, 1993 [509 U.S. 579].
- DAVIS (R.C.), TAYLOR (B.G.), 1997, «A Proactive Response to Family Violence: The Results of a Randomized Experiment», *Criminology*, 35, p. 307.
- DECKER (J.F.), 1972, «Curbside Deterrence: An Analysis of the Effect of a Slug Rejection Device, Coin View Window, and Warning Labels on Slug Usage in New York City Parking Meters», *Criminology*, 10, p. 127-142.
- DESCHENES (E.P.), TURNER (S.), PETERSILIA (J.), 1995, «Intensive Community Supervision in Minnesota: A Dual Experiment in Prison Diversion and Enhanced Supervised Release», Final Report to the National Institute of Justice.
- DESCHENES (E.P.), GREENWOOD (P.), MARSHALL (G.), 1996a, *The Nokomis Challenge Program Evaluation*, Santa Monica, California, RAND Corporation.
- DESCHENES (E.P.), TURNER (S.), P. GREENWOOD, CHIESA (J.), 1996b, An Experimental Evaluation of Drug Testing and Treatment Interventions for Probationers in Maricopa County, Arizona. Santa Monica, California: RAND Corporation.
- DUNFORD (F.W.), 1990, «System-Initiated Warrants for Suspects of Misdemeanor Domestic Assault: A Pilot Study», *Justice Quarterly*, 7, p. 631-653.
- ECK (J.), WARTELL (J.), 1996, «Reducing Crime and Drug Dealing by Improving Place Management», Report to the San Diego Police Department, Washington, D.C., Crime Control Institute.
- FARRINGTON (D.P.), 1977, «The Effects of Public Labeling», *British Journal of Criminology*, 17, p. 112-125.
- FARRINGTON (D.P.), BOWEN (S.), BUCKLE (A.), BURNS-HOWELL (T.), BURROUGHS (J.), SPEED (M.), 1993, «An Experiment on the Prevention of Shoplifting», in CLARKE (R.V.), ed., *Crime Prevention Studies*, vol. 1, Monsey, New York, Criminal Justice Press.

BIBLIOGRAPHIE

- FELSON (M.), BERENDS (R.), RICHARDSON (B.), VENO (A.), 1997, «A Community Policing Initiative to Discourage Abuse of Alcohol», in HOMEL (R.), ed., *Crime Prevention Studies*, vol. 7, Monsey, New York, Criminal Justice Press.
- FINCKENAUER, (J.O.), 1982, *Scared Straight and the Panacea Phenomenon*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall.
- FLOWERS (G.T.), CARR (T.S.), RUBACK (R.B.), 1991, *Special Alternative Incarceration Evaluation*, Atlanta, Georgia, Georgia Department of Corrections.
- FO (W.S.O.), O'DONELL (C.R.), 1974, «The Buddy System: Relationship and Contingency Conditioning in a Community Intervention Program for Youth With Nonprofessionals as Behavior Change Agents», *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 42, p. 163-69.
- FO (W.S.O.), O'DONELL (C.R.), 1975, «The Buddy System: Effect of Community Intervention on Delinquent Offenses», *Behavior Therapy*, 6, p. 522-524.
- FORRESTER (D.H.), CHATTERTON (M.R.), PEASE (K.), 1988, *The Kirkholt Burglary Prevention Demonstration Project*, Rochdale, Crime Prevention Unit Paper # 13, London, Home Office.
- GOLDSTEIN (H.), 1990, *Problem-Oriented Policing*, New York, New York, McGraw-Hill.
- GORDON (M.A.), GLASER (D.), 1991, «The Use and Effects of Financial Penalties in Municipal Courts», *Criminology*, 29, p. 651-676.
- GOTTFREDSON (D.C.), 1986, «An Empirical Test of School-Based Environmental and Individual Interventions To Reduce the Risk of Delinquent Behavior», *Criminology*, 24, p. 705-731.
- GOTTFREDSON (D.C.), 1987, «An Evaluation of an Organization Development Approach to Reducing School Disorder», *Evaluation Review*, 11, p. 739-763.
- GOTTFREDSON (D.C.), 1990, «Changing School Structures To Benefit High-Risk Youths», in LEONE (P.E.), ed., *Understanding Troubled and Troubling Youth*, Newbury Park, California, Sage Publications.
- GOTTFREDSON (G.), 1987, «Peer Group Interventions to Reduce the Risk of Delinquent Behavior: A Selective Review and a New Evaluation», *Criminology*, 25, p. 671-714.
- GRAY (J.D.), CUTLER (C.A.), DEAN (J.G.), KEMPE (C.H.), 1979, «Prediction and Prevention of Child Abuse and Neglect», *Journal of Social Issues*, 35, p. 127-139.
- GREEN (L.), 1993, «Treating Deviant Places: A Case Study Examination of the Beat Health Program in Oakland, California», Ph.D. dissertation, Rutgers, The State University of New Jersey.
- GREEN (L.), 1995, «Cleaning Up Drug Hot spots in Oakland, California: The Displacement and Diffusion Effects», *Justice Quarterly*, 12, p. 737-754.
- GREENBERG (M.T.), KUSCHE (C.A.), COOK (E.T.), QUAMMA (J.P.), 1995, «Promoting Emotional Competence in School-Aged Children: The Effects of the PATHS Curriculum», *Development and Psychopathology*, 7, p. 117-136.

BIBLIOGRAPHIE

GREENWOOD (P.W.), TURNER (S.), 1993, «Evaluation of the Paint Creek Center: A Residential Program for Serious Delinquents», *Criminology*, 31, p. 263-279.

HANSEN (W.B.), GRAHAM (J.W.), 1991, «Preventing Alcohol, Marijuana, and Cigarette Use Among Adolescents: Peer Pressure Resistance Training Versus Establishing Conservative Norms», *Preventive Medicine*, 20, p. 414-430.

HANSEN (W.B.), 1992, «School-Based Substance Abuse Prevention: A Review of the State of the Art Curriculum 1980-1990», *Health Education Research*, 7, p. 403-430.

HOMEL (R.), 1990, «Random Breath Testing and Random Stopping Programs in Australia», in WILSON (R.J.), MANN (R.), eds., *Drinking and Driving: Advances in Research and Prevention*, New York, Guilford Press.

HOMEL (R.), HAURITZ (M.), WORTLEY (R.), MCLWAIN (G.), CARVOLTH (R.), 1997, «Preventing Alcohol- Related Crime Through Community Action: The Surfer's Paradise Safety Action Project», in CLARKE (R.V.), ed., *Crime Prevention Studies* (forthcoming).

HOPE (T.), 1995, «Community Crime Prevention», in TONRY (M.), FARRINGTON (D.), eds., «Building a Safer Society», *Crime and Justice*, vol. 19, Chicago, University of Chicago Press.

HOWELL (J.C.), ed., 1995, *Guide for Implementing the Comprehensive Strategy for Serious, Violent, and Chronic Juvenile Offenders*, Washington, D.C., U.S. Department of Justice, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.

INSTITUTE OF MEDICINE, 1994, *Reducing Risks for Mental Disorders: Frontiers for Preventive Intervention Research*, Washington, D.C., National Academy Press.

KENNEY (D.J.), WATSON (T.S.), 1996, «Reducing Fear in the Schools: Managing Conflict Through Student Problem Solving», *Education and Urban Society*, 28, 436-455.

KLEIN (M.), 1968, *From Association to Guilt: The Group Guidance Project in Juvenile Gang Intervention*, Los Angeles, University of Southern California.

KLEIN (M.), 1986, «Labeling Theory and Delinquency Policy: An Empirical Test», *Criminal Justice and Behavior*, 13, p. 47-79.

KOPER (C.), 1995, «Just Enough Police Presence: Reducing Crime and Disorderly Behavior by Optimizing Patrol Time in Crime Hot Spots», *Justice Quarterly*, 12, p. 649-671.

LALLY (J.R.), MANGIONE (P.L.), HONIG (A.S.), 1988, «The Syracuse University Family Development Research Project: Long-Range Impact of an Early Intervention with Low-Income Children and Their Families», in POWELL (D.R.), ed., *Annual Advances in Applied Developmental Psychology*, vol. 3: *Parent Education as Early Childhood Intervention: Emerging Directions in Theory, Research, and Practice*, Norwood, New Jersey: Ablex.

LAND (K.C.), MCCALL (P.L.), WILLIAMS (J.R.), 1990, «Something That Works in Juvenile Justice: An Evaluation of the North Carolina Counselor's Intensive Protective Supervision Randomized Experimental Project, 1987-1989», *Evaluation Review*, 14, p. 574-606.

BIBLIOGRAPHIE

- LANDES (W.M.), 1978, «An Economic Study of U.S. Aircraft Hijacking, 1961-1976», *Journal of Law and Economics*, 21, p. 1-2.
- LASLEY (J.R.), 1996, «Using Traffic Barriers To "Design Out" Crime: A Program Evaluation of L.A.P.D.'s Operation Cul-de-Sac», Report to the National Institute of Justice, Fullerton, California, California State University, Fullerton.
- LAVIGNE (N.G.), 1994, «Rational Choice and Inmate Disputes Over Phone Use on Riker's Island», in CLARKE (R.V.), ed., *Crime Prevention Studies*, vol. 3, Monsey, New York, Criminal Justice Press.
- LEIBER (M.J.), MAWHORR (T.L.), 1995, «Evaluating the Use of Social Skills Training and Employment with Delinquent Youth», *Journal of Criminal Justice*, 23, p. 127-141.
- LEWIS (R.V.), 1983, «Scared Straight— California Style: Evaluation of the San Quentin Squire Program», *Criminal Justice and Behavior*, 10, p. 209-226.
- LIPSEY (M.W.), 1992, «Juvenile Delinquency Treatment: A Meta-Analytic Inquiry into the Variability of Effects», in COOK (T.D.), COOPER (H.), CORDRAY (D.S.), HARTMAN (H.), HEDGES (L.V.), LIGHT (R.V.), LOUIS (T.A.), MOSTELLER (F.), eds., *Meta-Analysis for Explanation*, Beverly Hills, Sage.
- LIPTON (D.S.), PEARSON (F.), 1996, «The CDATE Project: Reviewing Research on the Effectiveness of Treatment Programs for Adult and Juvenile Offenders», Paper presented to the American Society of Criminology, Chicago, Illinois.
- LOCHMAN (J.E.), BURCH (P.R.), CURRY (J.F.), LAMPRON (L.B.), 1984, «Treatment and Generalization Effects of Cognitive-Behavioral and Goal Setting Interventions With Aggressive Boys», *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 52, p. 915-916.
- MACKENZIE (D.), 1991, «The Parole Performance of Offenders Released From Shock Incarceration (Boot Camp Prisons): A Survival Time Analysis», *Journal of Quantitative Criminology*, 3, p. 213-236.
- MACKENZIE (D.), BRAME (R.), MCDOWALL (D.), SOURYAL (C.), 1995, «Boot Camp Prisons and Recidivism in Eight States», *Criminology*, 33, p. 327-358.
- MALLAR (C.), THORNTON (C.V.D.), 1978, «Traditional Aid for Released Prisoners: Evidence from the LIFE Experiment», *Human Resources*, 13, p. 208-236.
- MALLAR (C.), KERACHSKY (S.), THORNTON (C.V.D.), 1982, *Third Follow-Up Report of the Evaluation of the Economic Impact of the Job Corps*, Princeton, New Jersey, Mathematica Policy Research, Inc.
- MARCINIAK (E.), 1994, «Community Policing of Domestic Violence: Neighborhood Differences in the Effect of Arrest», Ph.D. dissertation, University of Maryland.
- MARTIN (S.E.), SHERMAN (L.W.), 1986, «Selective Apprehension: A Police Strategy for Repeat Offenders», *Criminology*, 24, p. 55-72.
- MARTIN (S.S.), BUTZIN (C.A.), INCIARDI (J.), 1995, «Assessment of a Multi-Stage Therapeutic Community for Drug-Involved Offenders», *Journal of Psychoactive Drugs*, 27, p. 109-116.

BIBLIOGRAPHIE

- MARVELL (T.B.), MOODY (C.E.), 1996, «Specification Problems, Police Levels and Crime Rates», *Criminology* 34:609-646.
- MAYER (G.R.), BUTTERWORTH (T.W.), NAFFAKITIS (M.), SULZER-AZAROFF (B.), 1983, «Preventing School Vandalism and Improving Discipline: A Three-Year Study», *Journal of Applied Behavior Analysis*, 16, p.355-369.
- MAYNARD (R.), 1980, *The Impact of Supported Work on Young School Dropouts*, New York, New York, Manpower Demonstration Research Corporation.
- MCCORD (J.), 1978, «A Thirty-Year Followup of Treatment Effects», *The American Psychologist*, 33, p.284-289.
- MILLENSON (M.L.), 1997, *Demanding Medical Excellence*, Chicago, University of Chicago Press.
- NATIONAL ASSOCIATION OF CONVENIENCE STORES, 1991, *Convenience Store Security: Report and Recommendations*, Alexandria, Virginia, National Association of Convenience Stores.
- NEWMAN (O.), 1996, *Creating Defensible Space*, Washington, D.C., U.S. Department of Housing and Urban Development.
- OLDS (D.L.), HENDERSON (C.R.), CHAMBERLIN (R.), TATELBAUM (R.), 1986, «Preventing Child Abuse and Neglect: A Randomized Trial of Nurse Home Visitation», *Pediatrics*, 78, p.65-78.
- OLDS (D.L.), HENDERSON (C.R.), CHAMBERLIN (R.), TATELBAUM (R.), 1988, «Improving the Life- Course Development of Socially Disadvantaged Mothers: A Randomized Trial of Nurse Home Visitation», *American Journal of Public Health*, 78, p.1436-1445.
- OLWEUS (D.), 1991, «Bully/Victim Problems Among Schoolchildren: Basic Facts and Effects of a School Based Intervention Program», in PEPLER (D.J.), RUBIN (K.H.), eds., *The Development and Treatment of Childhood Aggression*, Hillsdale, New Jersey, Lawrence Erlbaum.
- OLWEUS (D.), 1992, «Bullying Among Schoolchildren: Intervention and Prevention», in PETERS (R.D.), MCMAHON (R.J.), QUINSEY (V.L.), eds., *Aggression and Violence Throughout the Life Span*, Newbury Park, California, Sage.
- PAPKE (L.E.), 1994, «Tax Policy and Urban Development: Evidence from the Indiana Enterprise Zone Program», *Journal of Public Economics*, 54, p.7-49.
- PATE (T.), WYCOFF (M.A.), SKOGAN (W.), SHERMAN (L.W.), 1986, *Reducing the Fear of Crime in Newark and Houston*, Washington, D.C., Police Foundation.
- PATE (A.), HAMILTON (E.E.), ANNAN (S.), 1991, «Metro-Dade Spouse Abuse Replication Project: Draft Final Report», Washington, D.C., Police Foundation.
- PATE (A.), HAMILTON (E.E.), 1992, «Formal and Informal Deterrence to Domestic Violence: The Dade County Spouse Assault Experiment», *American Sociological Review*, 57, p.691-698.
- PATE (A.M.), MCPHERSON (M.), SILLOWAY (G.), 1987, *The Minneapolis Community Crime Prevention Experiment: Draft Evaluation Report*, Washington, D.C., Police Foundation.

BIBLIOGRAPHIE

- PATERNOSTER (R.), BRAME (B.), BACHMAN (R.), SHERMAN (L. W.), 1997, «Do Fair Procedures Matter? The Effect of Procedural Justice on Spouse Assault», *Law and Society Review*, 31, p. 163-204.
- PETERS (M.), 1996a, *Evaluation of the Impact of Boot Camps for Juvenile Offenders: Denver Interim Report*, Washington, D.C., U.S. Department of Justice, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- PETERS (M.), 1996b) *Evaluation of the Impact of Boot Camps for Juvenile Offenders: Cleveland Interim Report*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- PETERS (M.), 1996c, *Evaluation of the Impact of Boot Camps on Juvenile Offenders: Mobile Interim Report*. Washington, D.C., U.S. Department of Justice, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- PETERSILIA (J.), TURNER (S.), 1993, *Evaluating Intensive Supervision Probation/Parole: Results of a Nationwide Experiment*, Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice.
- PILIAVIN (I.), MASTERS (S.), 1981, *The Impact of Employment Programs on Offenders, Addicts, and Problem Youth: Implications From Supported Work*, Madison, Wisconsin, University of Wisconsin Institute for Research and Poverty Discussion Paper.
- PRESS (S.J.), 1971, *Some Effects of an Increase in Police Manpower in the 20th Precinct of New York City*, New York, New York City Rand Institute.
- PUTNAM (S.L.), ROCKETT (I.R.), CAMPBELL (M.K.), 1993, «Methodological Issues in Community-Based Program Effects», in GREENFIELD (T.K.), ZIMMERMAN (R.), eds., *Experiences With Community Action Projects: New Research in the Prevention of Alcohol and Other Problems*, Center for Substance Abuse Prevention Monograph 14. Rockville, Maryland, U.S. Department of Health and Human Services.
- RINGWALT (C.), GREEN (J.), ENNETT (S.), IACHAN (R.), CLAYTON (R.R.), LEUKEFELD (C.G.), 1994, *Past and Future Directions of the DARE Program, An Evaluation Review, Draft Final Report*, Washington, D.C., U.S. Department of Justice, National Institute of Justice.
- ROSENBAUM (D.P.), FLEWELLING (R.L.), BAILEY (S.L.), RINGWALT (C.L.), WILKINSON (D.L.), 1994, «Cops in the Classroom: A Longitudinal Evaluation of Drug Abuse Resistance Education (DARE)», *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 31, p. 3-31.
- ROSENBAUM (D.), LEWIS (D.A.), GRANT (J.A.), 1986, «Neighborhood-Based Crime Prevention: Assessing the Efficacy of Community Organizing in Chicago», in ROSENBAUM (D.), ed., *Community Crime Prevention: Does It Work?*, Beverly Hills, California, Sage.
- ROSENBAUM (J.E.), 1992, Black Pioneers: «Do Their Moves to the Suburbs Increase Economic Opportunity for Mothers and Children?» *Housing Policy Debate*, 2, p. 1179-1213.
- ROSENFELD (R.), 1995, «Gun Buybacks: Crime Control or Community Mobilization», in PLOTKIN (M.), ed., *Under Fire: Gun Buybacks, Exchanges, and Amnesty Programs*, Washington, D.C., Police Executive Research Forum.

B I B L I O G R A P H I E

- ROSS (J.G.), SAABEDRA (P.J.), SHUR (G.H.), WINTERS (F.), FELNER (R.D.), 1992, «The Effectiveness of an After-School Program for Primary Grade Latchkey Students on Precursors of Substance Abuse», *Journal of Community Psychology*, OSAP Special Issue 22-38.
- SALTZ (R.F.), 1987, «The Role of Bars and Restaurants in Preventing Alcohol-Impaired Driving: An Evaluation of Server Education», *Evaluation in Health Professions*, 10, p. 5-27.
- SAYLOR (W.G.), GAES (G.G.), 1993, *Prep: Training Inmates Through Industrial Work Participation and Vocational and Apprenticeship Instruction*, Washington, D.C., U.S. Federal Bureau of Prisons.
- SHERMAN (L.W.), 1990, «Police Crackdowns: Initial and Residual Deterrence», in TONRY (M.), MORRIS (N.), eds., *Crime and Justice: A Review of Research*, vol. 12, Chicago, University of Chicago Press.
- SHERMAN (L.W.), SMITH (D.A.), 1992, «Legal and Informal Control of Domestic Violence», *American Sociological Review*, 57, p. 680-690.
- SHERMAN (L.W.), WEISBURD (D.A.), 1995, «General Deterrent Effects of Police Patrol in Crime "Hot Spots:" A Randomized, Controlled Trial», *Justice Quarterly*, 12, p. 625-648.
- SHERMAN (L.W.), ROGAN (D.P.), 1995a, «Effects of Gun Seizures on Gun Violence: "Hot Spots" Patrol in Kansas City», *Justice Quarterly*, 12, p. 755-781.
- SHERMAN (L.W.), ROGAN (D.P.), 1995b, «Deterrent Effects of Police Raids on Crack Houses: A Randomized Controlled Experiment», *Justice Quarterly*, 12, p. 755-781.
- SHERMAN (L.W.), STRANG (H.), BARNES (G.C.), 1997, *The RISE Working Papers: the Canberra Reintegrative Shaming Experiments*, Canberra, Australia, Law Program, Research School for Social Sciences, Australian National University.
- SKOGAN (W.), HARTNETT (S.), 1997, *Community Policing, Chicago Style*, New York, Free Press.
- SONTHEIMER (H.), GOODSTEIN (L.), 1993, «Evaluation of Juvenile Intensive After-Care Probation: After-Care Versus System Response Effects», *Justice Quarterly*, 10, p. 197-227.
- STOIL (M.), HILL (G.), BROUNSTEIN (P.J.), 1994, «The Seven Core Strategies for ATOD Prevention: Findings of the National Structure Evaluation of What is Working Well Where», *Paper presented at the 12th Annual Meeting of the American Public Health Association*, Washington, D.C.
- SVIRIDOFF (M.), et al., 1992, *The Neighborhood Effects of Street-Level Drug Enforcement: Tactical Narcotics Teams in New York*, New York, Vera Institute of Justice.
- TAXMAN (F.), SPINNER (D.L.), 1996, «The Jail Addiction Services (JAS) Project in Montgomery County, Maryland: Overview of Results From a 24-Month Followup Study», *Unpublished manuscript, Department of Criminology and Criminal Justice*, University of Maryland.
- TIERNEY (J.P.), GROSSMAN (J.B.) with RESCH (N.L.), 1995, *Making a Difference: An Impact Study of Big Brothers/Big Sisters*, Philadelphia, Pennsylvania: Public/Private Ventures.

BIBLIOGRAPHIE

- TREMBLAY (R.), CRAIG (W.), 1995, «Developmental Crime Prevention», in TONRY (M.), FARRINGTON (D.), eds., *Building a Safer Society. Crime and Justice*, vol. 19, Chicago, University of Chicago Press.
- TURNER (S.), PETERSILIA (J.), 1996, *Work Release: Recidivism and Corrections Costs in Washington State*, Research in Brief, Washington, D.C., U.S. Department of Justice, National Institute of Justice.
- UCHIDA (C.D.), FORST (B.), ANNAN (S.), 1992, *Modern Policing and the Control of Illegal Drugs: Testing New Strategies in Two American Cities*, Research Report, Washington, D.C., U.S. Department of Justice: National Institute of Justice.
- VERA INSTITUTE, 1970, *Pre-Trial Intervention: The Manhattan Court Employment Project*, New York, New York, Vera Institute of Justice.
- VISHER (C.A.), 1987, «Incapacitation and Crime Control: Does a 'Lock 'em Up' Strategy Reduce Crime?», *Justice Quarterly*, 4, p. 513-543.
- VITO (G.), ALLEN (H.E.), 1981, «Shock Probation in Ohio: A Comparison of Outcomes», *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 25, p. 70-75.
- VITO (G.), 1984, «Developments in Shock Probation: A Review of Research Findings and Policy Implications», *Federal Probation*, 48, p. 22-27.
- WASSERMAN (G.), MILLER (L.S.), 1998, «Serious and Violent Juvenile Offending», in LOEBER (R.), FARRINGTON (D.P.), eds., *Serious and Violent Juvenile Offenders: Risk Factors and Successful Interventions*, Thousand Oaks, California, Sage Publications.
- WEISSBERG (R.), Caplan (M.Z.), 1994, «Promoting Social Competence and Preventing Anti-Social Behavior in Young Adolescents», Unpublished manuscript, University of Illinois at Chicago, Department of Psychology.
- WEXLER (H.K.), FALKIN (G.P.), LIPTON (D.S.), 1992, «Outcome Evaluation of a Prison Therapeutic Community for Substance Abuse Treatment», *Criminal Justice and Behavior*, 17, p. 71.
- WEXLER (H.K.), GRAHAM (W.F.), KORONOWSKI (R.), LOWE (L.), 1995, *Evaluation of Amity In-Prison and Post-Release Substance Abuse Treatment Programs*, Washington, D.C., National Institute on Drug Abuse.
- WYCOFF (M.A.), SKOGAN (W.), 1986, «Storefront Police Offices: The Houston Field Test», in ROSENBAUM (D.), ed., *Community Crime Prevention: Does It Work?*, Beverly Hills, California, Sage.

Notes et études

L'institutionnalisation de la lutte contre la criminalité transnationale organisée est d'essence nouvelle en droit européen. Cet article s'attache à rappeler quels sont, en l'état du Traité sur l'Union européenne, les moyens actuellement mobilisés pour interroger ensuite l'apport potentiel dans ce domaine du projet de Traité instituant une Constitution pour l'Europe.

L'Union européenne face à la criminalité transnationale organisée

L'impact du projet de Constitution sur les moyens de lutte mobilisés

par Sophie GARCIA-JOURDAN

La lutte contre la criminalité transnationale organisée (CTO)¹ n'était pas à l'ordre du jour des pères fondateurs. C'est en effet pour vivre dans une Europe de paix que l'idée d'une Europe économique s'est mise progressivement en place et, ce n'est que bien après, que la libre circulation des personnes s'est imposée comme une nécessité au libre échange. Cette liberté de circulation, tant annoncée, maintes fois

••• (1) Toutes les définitions proposées ou les approches de définitions, dans différentes enceintes nationales ou internationales, même si elles sont très nombreuses, ne sont pas apparues comme suffisamment exhaustives pour être unanimement acceptées.

reportée, est à l'origine de la création d'un espace pénal européen, afin de compenser le déficit de sécurité ainsi introduit. En effet, si la libre circulation en Europe présente d'indéniables avantages en favorisant le mouvement des ressortissants de l'Union européenne ou de pays tiers en situation régulière, elle engendre parallèlement celle des organisations criminelles. Or, le laxisme d'un État membre, dans le contrôle de ses frontières extérieures, ayant nécessairement des répercussions dans tous les autres États membres, l'Union européenne a du réagir et mettre en place progressivement un dispositif commun de sécurisation de l'espace européen.

Ainsi, si la libre circulation des personnes s'est réalisée dans le cadre expérimental du Traité de Schengen², le Traité de Maastricht³, par la création du troisième pilier relatif à la Justice et aux Affaires Intérieures (JAI), est à l'origine de l'institutionnalisation de la coopération policière et judiciaire en matière pénale pour lutter contre la criminalité transnationale organisée. Le Traité d'Amsterdam⁴ a franchi un pas supplémentaire en intégrant l'Acquis de Schengen et en assignant à l'UE l'objectif ambitieux de la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice. Cependant, c'est le Conseil européen extraordinaire de Tampere, des 15 et 16 octobre 1999, qui a définitivement, par ses conclusions, lancé le grand chantier de la JAI. Le Traité de

Nice⁵, globalement décevant, a néanmoins établi dans la Déclaration annexée n° 23, relative à l'avenir de l'Europe, un programme pour le futur en prévoyant une réunion à Laeken chargée, entre autres, de simplifier les traités. Le Conseil européen de Laeken, des 14 et 15 décembre 2001, s'est engagé à donner à l'Union européenne un nouvel élan en convoquant une Convention afin de réformer les institutions et d'établir éventuellement une constitution pour l'Europe.

Cet article propose de rappeler quels sont les moyens actuels employés par l'Union européenne dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée, avant d'examiner quel serait l'apport du projet de Traité dans ce domaine s'il était adopté.

Les moyens actuels de lutte contre la criminalité transnationale organisée

À peine plus de dix ans après l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht, l'Union européenne s'est dotée de nouveaux instruments et organes pour lutter contre la criminalité transnationale organisée et le terrorisme. Cette évolution, en quelques années seulement, est sans précédent, s'agissant du fondement de l'espace de sécurité et de justice et de la mise en place de la

•••• (2) J.O.C.E. n° L 239 du 22 septembre 2000.

(3) J.O.C.E. n° C 191 du 29 juillet 1992.

(4) J.O.C.E. n° C 340 du 10 novembre 1997.

(5) J.O.C.E. n° C 80 du 10 mars 2001.

coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Le fondement de l'espace de sécurité et de justice

Même si le Traité d'Amsterdam s'est révélé novateur en réformant le troisième pilier, c'est le Conseil européen de Tampere qui a donné à l'espace de sécurité et de justice l'impulsion nécessaire pour se développer.

La réforme du troisième pilier par le Traité d'Amsterdam

L'article 29 TUE du Traité d'Amsterdam assigne à l'Union un objectif clairement défini, celui d'« offrir aux citoyens un niveau élevé de protection dans un espace de liberté, de sécurité et de justice... par la prévention de la criminalité, organisée ou autre, et la lutte contre ce phénomène, notamment le terrorisme, la traite d'êtres humains et les crimes contre les enfants, le trafic de drogue, le trafic d'armes, la corruption et la fraude ». Cet objectif est atteint « grâce à : une coopération plus étroite entre les forces de police, les autorités douanières et les autres autorités compétentes des États membres, à la fois directement ou par l'intermédiaire de l'Office européen de police » (Europol)... ; une coopération plus

étroite entre les autorités judiciaires et les autres autorités compétentes des États membres... ;⁶

Les articles 30-1 TUE, relatifs à la coopération policière, et l'article 31 TUE, relatif à la coopération judiciaire, énoncent quant à eux ce qui est attendu de ces coopérations.

L'article 30-1 TUE stipule, en effet, que « l'action en commun dans le domaine de la coopération policière couvre entre autres... la coopération opérationnelle entre les autorités compétentes, y compris les services de police, les services des douanes et les autres services répressifs spécialisés des États membres... ; la collecte, le stockage, le traitement, l'analyse et l'échange d'informations... notamment par l'intermédiaire d'Europol... ; la coopération et les initiatives conjointes dans les domaines de la formation, des échanges d'officiers de liaison, des détachements, de l'utilisation des équipements et de la recherche en criminalistique ; l'évaluation en commun de techniques d'enquête particulières concernant la détection des formes graves de criminalité organisée ».

L'article 31 TUE énonce que « l'action en commun dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale vise entre autres à : faciliter et accélérer la coopération entre les ministères et les autorités judiciaires ou équivalentes compétentes des États membres... ; faciliter l'extradition entre les États membres ; assurer... la compatibilité des

••• (6) L'article prévoit aussi une troisième modalité tenant au rapprochement « en tant que de besoin [d]es règles de droit pénal des États membres... », mais ce domaine ne sera pas abordé dans cet article.

règles applicables dans les États membres; prévenir les conflits de compétence entre les États membres ;... ».

Le Traité d'Amsterdam dynamise ainsi le troisième pilier, cependant, c'est le Conseil de Tampere qui en définit les priorités.

L'impulsion donnée par le sommet de Tampere

Les priorités définies à Tampere s'articulent autour de quatre axes principaux. Les trois derniers, que nous rappellerons, visent l'établissement de l'espace de sécurité et de justice, à savoir :

- d'une part, la création d'un véritable espace européen de justice par le renforcement, notamment, de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et des jugements ;
- d'autre part, la lutte contre la criminalité organisée à l'échelle de l'Union par :
 - la prévention de la criminalité ;
 - l'intensification de la coopération dans la lutte contre la criminalité, en mettant en place des équipes communes d'enquête pour lutter dans un premier temps contre le trafic de drogue, la traite des êtres humains et le terrorisme ;
 - le renforcement des pouvoirs d'Europol ;
 - la création d'une unité Eurojust et d'une École de police européenne

pour former les hauts responsables des services de police...

- Enfin, le dernier axe est relatif à l'action extérieure de l'Union avec les États tiers dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée.

Le contenu de ces priorités tend donc vers un socle minimum d'ambitions communes dans la réalisation de l'espace de sécurité et de justice.

La coopération policière et judiciaire en matière pénale

À une époque où le terrorisme entretient une paranoïa quasi-mondiale et où la criminalité transnationale organisée est en évolution permanente, la coopération policière et judiciaire en matière pénale occupe une place devenue essentielle.

La coopération policière

L'acteur principal de la coopération policière est incontestablement Europol. Toutefois, d'autres instances participent à cette coopération.

L'acteur principal : Europol

Le 15 mars 1995, une action commune⁷ institue l'Unité drogue Europol (UDE)⁸ tandis qu'une Convention du

•••• (7) Les instruments juridiques, du troisième pilier, créés par le Traité de Maastricht, puis modifiés par le Traité d'Amsterdam, étaient notamment les actions communes et les conventions.

(8) J.O.C.E. n° L 62 du 20 mars 1995.

25 juillet 1995⁹ crée officiellement Europol. L'Office européen de police, formalisé par le Traité de Maastricht et dont l'action a été définie par le Traité d'Amsterdam (article 30-2 TUE), n'a été opérationnel que le 1^{er} juillet 1999, suite à la lenteur inhérente aux ratifications par les États membres.

Le champ de compétence d'Europol, qui a succédé à l'UDE, comportait celui accordé à cette Unité, c'est-à-dire le trafic de drogue et le blanchiment y afférant ; le trafic de matière radioactive et nucléaire ; le trafic lié à l'immigration clandestine ; le trafic illicite de véhicules ; les organisations impliquées et les activités de blanchiment qui s'y rapportent. Les pouvoirs d'Europol pouvaient toutefois s'étendre, au gré des besoins de sécurité ou des événements, au terrorisme ainsi qu'à dix-huit formes de criminalité organisée énumérées dans une annexe à la Convention.

Europol fonctionne en liaison avec les Unités nationales Europol (UNE), une par État membre, seuls organes de liaison entre l'Office et les services nationaux compétents. En principe, les UNE envoient à Europol leurs requêtes ou transmettent les requêtes des services répressifs de leur pays. Par ailleurs, les États membres transmettent des informations à Europol spontanément ou à sa demande.

Ses activités sont limitées à l'échange d'informations, l'analyse de la criminalité et la coordination, tandis que ses attributions consistent à demander, donner et traiter les informations dans

un cadre légal très strict. L'Office peut cependant demander des compléments d'information aux États membres, à des États tiers, à l'OIPC-Interpol. Il apporte donc son soutien aux services répressifs des États membres.

Europol joue un rôle de coordinateur entre les États membres, mais il n'a aucun pouvoir de contrainte pour les obliger à coopérer. Par ailleurs, la conduite des enquêtes relève des services nationaux des États membres et s'exerce sous leur responsabilité conformément à leur droit national.

Or, l'article 30-2 du Traité d'Amsterdam, qui énonce : « Le Conseil... permet à Europol de faciliter et d'appuyer la préparation, et d'encourager la coordination et la mise en œuvre d'actions spécifiques d'enquête menées par les autorités compétentes des États membres, y compris des actions opérationnelles d'équipes conjointes comprenant les représentants d'Europol à titre d'appui ;... arrête des mesures destinées à permettre à Europol de demander aux autorités compétentes des États membres de mener et de coordonner leurs enquêtes dans des affaires précises... », soulève deux interrogations. Que faut-il entendre par actions opérationnelles d'équipes conjointes et quel est ce pouvoir d'initiative ? À la lecture de cet article, nous constatons que les rédacteurs du Traité avaient l'intention d'attribuer à Europol de plus larges attributions, à charge pour le Conseil d'adopter les normes requises. D'ailleurs, différents plans et programmes ainsi

••• (9) J.O.C.E. n° C 316 du 27 novembre 1995.

que les Conseils de Tampere et de Laeken allaient dans ce sens, surtout après les événements du 11 septembre 2001. Toutefois, et malgré l'accroissement progressif du champ d'action de l'Office à toute son annexe, la Convention ne permet pas aux États membres d'aller au-delà. Europol est prisonnier de cette dernière.

En effet, depuis la présidence belge en 2001, les États membres tentent d'accroître ses compétences. Cependant, augmenter les attributions d'Europol implique la révision de la Convention et sa ratification par les États membres. Aussi, pour éviter les inévitables lenteurs ont-ils préféré attendre l'adoption du projet de Traité instituant une Constitution pour l'Europe qui prévoit l'unification des instruments normatifs, donc des procédures. Les États membres ne sont pas restés inactifs pour autant puisque la participation d'Europol à des équipes communes d'enquête a été formalisée, indirectement, par la décision-cadre du 13 juin 2002¹⁰. Cependant, il n'en demeure pas moins qu'Europol est dépourvu du pouvoir d'initiative de déclencher une enquête commune. Il n'a pas de pouvoir opérationnel.

Les autres instances de coopération policière

D'autres instances participent à la coopération policière, notamment la *Task force* des chefs de service et le Cépól.

La *Task force* des chefs de service

La *Task force* des chefs de service, structure informelle mise en place en 2000 sur le fondement des conclusions du sommet de Tampere, consiste en la réunion périodique des directeurs et chefs de police européens, avec la participation de la Commission et du Secrétariat général du Conseil ainsi que d'Europol. Ces réunions s'effectuent, sauf circonstances exceptionnelles, une fois par semestre dans l'État qui assure la présidence. Cette structure ne peut qu'enrichir la coopération policière en Europe puisqu'elle est composée de personnes qualifiées et concernées par la criminalité transnationale organisée et le terrorisme.

Le Cépól

Le Cépól, Collège européen de police, créé par une décision du 22 décembre 2000¹¹, en se fondant également sur les conclusions du Conseil européen de Tampere, participe à la formation des responsables des services de police européens.

Son enseignement a une assiette très large et couvre des domaines aussi variés que: l'apprentissage et l'enseignement liés à l'activité transfrontalière en Europe; l'étude de la Convention d'application de l'Accord de Schengen ou du droit européen; l'étude d'Europol, d'Eurojust...; l'étude comparative des systèmes juridiques des États membres; l'étude de normes

•••• (10) J.O.C.E. n° L 162 du 20 juin 2002.

(11) J.O.C.E. n° L 336 du 31 décembre 2000.

adoptées dans le cadre du troisième pilier relatives au blanchiment de capitaux, à la lutte contre la drogue..., au mandat d'arrêt européen...

Le Cépól travaille en étroite collaboration avec la *Task force* des chefs de service ainsi qu'avec Europol qui est membre de son conseil d'administration.

La coopération judiciaire

La coopération judiciaire s'appuie, d'une part, sur des instances et, de l'autre, sur des instruments normatifs.

Les instances de coopération

Les instances de coopération sont essentiellement Eurojust et le Réseau judiciaire européen (RJE).

Eurojust

Si le Traité d'Amsterdam a posé le cadre juridique de la coopération judiciaire (article 31 TUE), c'est le Conseil de Tampere qui a encouragé la création d'une unité (Eurojust), formalisée par le Traité de Nice¹². Toutefois, sans attendre l'entrée en vigueur du Traité de Nice, «une Unité provisoire de coopération judiciaire», dite «pro-Eurojust»¹³, a été créée dès le 14 décembre 2000 par le Conseil, tandis qu'une décision du 28 février 2002 a institué Eurojust¹⁴

afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité.

Ses objectifs sont contenus dans l'article 3 de la décision de février 2002, c'est-à-dire promouvoir et améliorer la coordination entre les autorités compétentes des États membres concernant des enquêtes et des poursuites dans les États membres...; améliorer la coopération entre ces mêmes autorités en facilitant la mise en œuvre de l'entraide judiciaire internationale et l'exécution des demandes d'extradition...

Eurojust exerce ses fonctions dans deux cadres différents :

- par l'intermédiaire de ses membres nationaux, l'Unité peut demander aux autorités compétentes des États membres d'entreprendre une enquête ou des poursuites sur des faits précis..., de mettre en place une équipe d'enquête commune... Eurojust assure également l'information réciproque des États membres, les assiste, leur apporte son concours, peut transmettre des demandes d'entraide judiciaire, coopère avec le Réseau judiciaire européen¹⁵. Cependant, cet organe n'a, pas plus qu'Europol, de pouvoir pour contraindre ;
- par l'intermédiaire du Collège des membres nationaux, Eurojust agit en tant qu'«Unité européenne». Ce collège n'a, lui non plus, aucun pouvoir contraignant sauf quelques

•••• (12) Les rédacteurs de ce traité ont préféré décider de la création d'Eurojust, alors que la Commission avait proposé la création d'un Parquet européen pour protéger les intérêts financiers de la Communauté.

(13) J.O.C.E. n° L 324 du 21 décembre 2000.

(14) J.O.C.E. n° L 63 du 6 mars 2002.

(15) J.O.C.E. n° L 191 du 7 juillet 1998.

moyens pour convaincre puisque doivent être motivés chacune de ses demandes ainsi que les refus opposés par les États membres.

Le Réseau judiciaire européen (RJE)

Créé par une action commune du 29 juin 1998, le Réseau judiciaire européen est un réseau de points de contact désignés par chacun des États membres et qui doit couvrir chaque territoire national. Les points de contact favorisent la coordination de la coopération judiciaire et facilitent les échanges relatifs à des questions théoriques mais aussi pratiques. Ce Réseau, qui est à la fois un centre de documentation de tous les textes relatifs à la coopération judiciaire mais également un centre de droit comparé de procédure pénale, facilite la coopération judiciaire entre les États membres, notamment dans l'exécution des commissions rogatoires. Le Réseau judiciaire européen entretient avec Eurojust des relations privilégiées, son secrétariat étant placé au sein du secrétariat d'Eurojust, ce qui favorise des relations de complémentarité.

Les instruments normatifs de coopération judiciaire

Les instruments normatifs de coopération sont notamment la Convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale et le mandat d'arrêt européen.

La Convention du 29 mai 2000¹⁶ relative à l'entraide judiciaire en matière pénale

Cette convention, fondamentale et très attendue, a été adoptée pour tenir compte de la situation nouvelle liée à la suppression des contrôles aux frontières intérieures et pour mettre à la disposition des autorités policières et judiciaires de nouveaux moyens pour lutter contre la délinquance internationale. L'objectif de ce texte est d'obtenir une entraide rapide entre les États membres fondée sur la confiance. Ses grandes lignes peuvent se résumer ainsi :

- les demandes d'entraide se dérouleront selon les modalités de l'État requérant ;
- la transmission des demandes d'entraide s'effectuera directement entre les autorités judiciaires des États membres, par télécopie ou autres ;
- un témoin ou un expert dans un État membre pourra être entendu par les autorités judiciaires d'un autre État membre par vidéo-conférence ou par téléphone ;
- par ailleurs, l'article 13 prévoit la création d'équipes communes d'enquête entre les fonctionnaires des États membres.

De plus, en s'appuyant sur les conclusions du sommet de Tampere, un protocole du 16 octobre 2001¹⁷ est venu enrichir cette convention de telle sorte

•••• (16) J.O.C.E. n° C 197 du 12 juillet 2000.

(17) J.O.C.E. n° C 326 du 21 novembre 2001.

qu'elle s'applique de manière spécifique à la criminalité financière pour lutter contre le blanchiment d'argent.

Toutefois, la Convention du 29 mai 2000, ayant nécessité des années de travail avant d'être signée, n'est toujours pas entrée en vigueur en l'absence de sa ratification par les États membres.

Le mandat d'arrêt européen

Le mandat d'arrêt européen, première concrétisation du principe de reconnaissance mutuelle, a été adopté par une décision-cadre du 13 juin 2002¹⁸ à la suite des attentats du 11 septembre 2001 qui ont constitué un révélateur et une prise de conscience collective des États membres. Ses principes généraux sont les suivants :

- la règle de la double incrimination ne s'applique pas pour trente-deux infractions définies dans le texte si ces infractions sont punies d'une peine d'un maximum d'au moins trois ans dans le droit de l'État d'émission ;
- le mandat d'arrêt européen est émis et exécuté entre les autorités judiciaires ;

- un État ne peut pas invoquer un refus pour des infractions à caractère politique ;
- les délais de remise de la personne sont considérablement raccourcis et l'interdiction d'extrader ses nationaux est supprimée.

Le mandat d'arrêt européen, véritable révolution dans la coopération judiciaire, est cependant assorti de très nombreuses réserves et exceptions. De plus, si ce texte devait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2004, certains États membres voulant même anticiper cette date, il n'est, à l'heure actuelle, toujours pas transposé dans tous les États membres¹⁹.

Le domaine de la JAI est un droit en pleine évolution, cependant il est entravé par de multiples handicaps liés, d'une part, à l'absence de confiance mutuelle entre les États membres et, d'autre part, à l'inadaptation du processus normatif. En effet, ce dernier se caractérise par une inadéquation eu égard aux objectifs d'efficacité de l'Union européenne. Tout d'abord, les instruments juridiques, décisions²⁰, décisions-cadres²¹, conventions²², adoptés selon la règle de l'unanimité, doivent être

•••• (18) J.O.C.E. n° L 190 du 18 juillet 2002.

(19) Huit États ont transposé dans leur législation le mandat d'arrêt européen : le Royaume-Uni, l'Irlande, l'Espagne, le Portugal, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la Suède. En France, le mandat d'arrêt européen est inclus dans la loi sur la réforme de la justice qui est actuellement soumise au contrôle du Conseil constitutionnel, La Lettre, Fondation Robert Schuman, 23 février 2004, n° 155.

(20) Les décisions sont arrêtées par le Conseil « à toute autre fin conformément aux objectifs du présent titre, à l'exclusion de tout rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des États membres. [Elles] sont obligatoires et ne peuvent entraîner d'effet direct » (article 34-1 T.U.E.).

(21) Les décisions-cadres, « aux fins de rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des États membres... lient les États membres quant au résultat à atteindre tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. Elles ne peuvent entraîner d'effet direct » (article 34-1 T.U.E.).

(22) Les conventions lient directement les États après leur ratification. Le Traité d'Amsterdam apporte certaines simplifications puisque les conventions, une fois adoptées par la moitié au moins des États membres, entrent en vigueur dans les États membres qui les ont adoptées (article 34-1 T.U.E.).

ensuite transposés pour les deux premiers dans tous les États membres ou ratifiés pour le dernier. Ensuite, aucun contrôle, notamment sur leur entrée en vigueur, n'est prévu dans le cadre du troisième pilier, ce qui entraîne des lenteurs exagérées. De plus, aucune légitimité parlementaire n'est accordée à ces textes, alors que le Parlement européen est la seule institution élue au suffrage universel. Enfin, le partage entre le premier et le troisième pilier constitue une source supplémentaire de confusion²³.

Par ailleurs, les organes principaux de coopération ont un pouvoir limité. Europol n'est pas une police judiciaire européenne, Eurojust n'est pas un Parquet européen, leurs pouvoirs ne sont pas contraignants et les liens de coordination qui les unissent ne sont pas clairement établis.

Le projet de traité instituant une Constitution pour l'Europe palliera-t-il ces insuffisances ?

L'apport du projet de Traité instituant une Constitution pour l'Europe dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée

La lecture du projet de Traité permet de constater que le processus normatif

a été réformé en profondeur, tandis que le processus opérationnel n'a pas suivi le même rythme.

La réforme en profondeur du processus normatif

Le projet de Traité apporte d'importantes innovations au processus normatif et définit clairement la participation des parlements nationaux dans le contrôle du principe de subsidiarité.

Les innovations apportées au processus normatif

Après avoir rappelé l'avancée la plus remarquable qui réside dans l'unification des instruments juridiques de l'Union, ce sont les effets sur la coopération policière et judiciaire en matière pénale qui retiendront notre attention.

L'unification des instruments juridiques de l'Union

« [L']unification des instruments d'action de l'Union européenne entraîn[e] un avantage considérable : la disparition des fameux "piliers" introduits par les Traités de Maastricht et d'Amsterdam pour gérer les aspects spécifiques... de la politique de sécurité et de justice pénale. Désormais, toutes les politiques

•••• (23) GARCIA-JOURDAN (S.), 2003, *La création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice : conséquence de la suppression des contrôles aux frontières intérieures*, thèse de doctorat, Université Paris-Sud (XI), juillet, 728 p.

de l'Union... feront appel à la même gamme d'instruments d'action²⁴».

Les instruments juridiques refondus seront regroupés sous une dénomination commune, «les actes juridiques de l'Union»²⁵. Ces actes (loi européenne, loi-cadre européenne, règlement européen, décision européenne, recommandation et avis) seront accompagnés d'une hiérarchie²⁶ fondée essentiellement sur une distinction entre les actes législatifs²⁷ d'une part et les actes non législatifs²⁸ de l'autre.

L'initiative des actes législatifs, relevant de la coopération judiciaire et policière en matière pénale, appartiendra conjointement à la Commission et aux États membres, lorsqu'un quart d'entre eux se proposera de faire adopter un texte²⁹. Ils seront votés, sauf exceptions, conjointement par le Parlement européen et le Conseil des ministres, conformément aux modalités de la procédure législative ordinaire³⁰. Le Parlement se prononcera à la majorité simple de ses membres, le Conseil des

ministres statuera à la majorité qualifiée³¹, l'acte n'étant pas adopté si les deux institutions ne sont pas parvenues à un accord³².

Par ailleurs, la Commission pourra saisir la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) d'un recours en manquement lorsqu'un État aura failli à une des obligations qui lui incombait en vertu de la Constitution³³.

Ces modifications représentent une très importante avancée. Outre l'uniformisation des procédures des trois piliers, le projet de Traité permet de pallier les critiques portant sur le déficit démocratique et juridictionnel de l'Union en mettant, sauf exceptions, un terme à la méthode intergouvernementale. Le Parlement européen deviendra un co-législateur, la majorité qualifiée sera la règle générale et la Cour de justice des Communautés européennes pourra exercer son contrôle en cas de manquement par un État membre.

•••• (24) GISCARD D'ESTAING (V.), 2003, *La Constitution pour l'Europe*, Paris, éd. Albin Michel, 396 p.

(25) Article I-32 du projet de Traité.

(26) Les actes législatifs regroupent la loi européenne de portée générale, obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre ainsi que la loi-cadre européenne qui lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant au choix de la forme et des moyens.

Les actes non législatifs sont composés du règlement européen de portée générale pour la mise en œuvre des actes législatifs et de certaines dispositions spécifiques de la Constitution ainsi que la décision européenne obligatoire dans tous ses éléments.

Quant à la recommandation et à l'avis adoptés par les institutions, ils ne comportent pas d'effet contraignant.

(27) Article I-33 du projet de Traité.

(28) Article I-34 du projet de Traité.

(29) Articles I-41-3 et III-165 du projet de Traité.

(30) Article I-33-1 du projet de Traité.

(31) La majorité qualifiée se définit comme celle réunissant la majorité des États membres, c'est-à-dire 13/25, représentant au moins les 3/5ème de la population de l'Union, à savoir la majorité des États membres représentant au moins 60% de la population (article I-24-1 du projet de Traité).

(32) Nous constatons l'accroissement considérable des pouvoirs du Parlement européen.

(33) Articles III-265 et III-267 du projet de Traité.

Les effets sur la coopération policière et judiciaire en matière pénale

La coopération policière et la coopération judiciaire sont traitées respectivement aux articles III-171 et III-176-1 du projet de Traité.

Ces articles définissent le fondement de ces coopérations en leur assignant les objectifs à poursuivre et les moyens pour y parvenir.

L'article III-171 du projet de Traité fonde la coopération judiciaire en matière pénale sur le principe de la reconnaissance mutuelle des jugements et décisions judiciaires. Des lois ou lois-cadres européennes permettront la mise en place d'un socle commun : en établissant des règles et des procédures pour assurer la reconnaissance de toutes les formes de jugements et de décisions judiciaires dans l'ensemble de l'Union ; en prévenant et en résolvant les conflits de compétence entre les États membres ; en favorisant la formation des magistrats et en facilitant la coopération entre les autorités judiciaires ou équivalentes des États membres³⁴.

L'article III-176-1 du projet de Traité s'attache au développement de la coopération policière qui associe toutes les autorités compétentes des États membres, y compris les services de police, des douanes et d'autres services

répressifs spécialisés dans les domaines de la prévention ou de la détection des infractions pénales et des enquêtes en la matière. Pour y parvenir, la loi ou la loi-cadre européenne peut établir des mesures portant sur : la collecte, le stockage, le traitement, l'analyse et l'échange d'informations pertinentes ; un soutien à la formation de personnels, ainsi que la coopération relative à l'échange de personnels, aux équipements et à la recherche en criminalistique ; les techniques communes d'enquête concernant la détection de formes graves de criminalité organisée³⁵.

La lecture de ces articles permet de constater que, désormais, toutes les mesures seront adoptées selon une procédure législative commune. L'unification des procédures permettra de corriger un certain nombre de faiblesses dans la construction de l'espace de sécurité et de justice.

Sur le fond, le projet de Traité est, en revanche, peu innovant. D'une part, l'article III-176-1 du projet de Traité, relatif à la coopération policière, n'est qu'une reprise de l'article 30-1 TUE. D'autre part, sur la coopération judiciaire en matière pénale, les rédacteurs du projet de Traité, en introduisant la notion de reconnaissance mutuelle des jugements et décisions judiciaires, n'ont fait que la formaliser officiellement. La reconnaissance mutuelle, facteur essentiel de sécurité et de cohésion, appelait sa

••• (34) Article III-171-1 du projet de Traité.

(35) Article III-176-2 du projet de Traité.

généralisation et son institutionnalisation, ce que les conventionnels ont réalisé³⁶.

Le projet de Traité, par l'unification des instruments juridiques de l'Union, est une source de simplification dont bénéficiera la coopération judiciaire et policière en matière pénale. De plus, ce domaine, relevant d'un partage des compétences entre l'Union et les États membres, répond au principe de subsidiarité, principe qui sera désormais contrôlé par les parlements nationaux.

La participation des parlements nationaux dans le contrôle du principe de subsidiarité

Les parlements nationaux seront désormais associés au contrôle du principe de subsidiarité³⁷, lié à l'activité normative de l'Union, dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Deux contrôles seront exercés lors de l'adoption d'une norme, l'un *a priori*, l'autre *a posteriori*.

Un contrôle a priori

Après avoir procédé à de larges consultations³⁸, la Commission devra envoyer toutes ses propositions législatives au législateur européen ainsi qu'aux parlements nationaux des États membres³⁹. Ces propositions devront comporter une fiche contenant les éléments circonstanciés permettant d'apprécier le principe de subsidiarité⁴⁰.

Tout parlement national d'un État membre ou chaque chambre pour les parlements bicaméraux pourra, dans un délai de six semaines à compter de la date de transmission de la proposition législative, adresser au Parlement européen, au Conseil des ministres et à la Commission, un avis motivé exposant les raisons pour lesquelles il estime la proposition en cause non conforme au principe de subsidiarité⁴¹.

Le Parlement européen, le Conseil des ministres et la Commission devront tenir compte des avis motivés adressés par les parlements nationaux des États membres ou par une chambre de ces parlements.

•••• (36) Dès 1998, la reconnaissance mutuelle était sollicitée par les États membres (Conseil européen de Cardiff des 15 et 16 juin 1998; point 45 f du plan d'action du Conseil et de la Commission adopté le 3 décembre 1998). Le sommet de Tampere d'octobre 1999 a fait de la reconnaissance mutuelle «la pierre angulaire» de la coopération judiciaire, stimulée par un programme de mesures destinées à la mettre en œuvre (J.O.C.E. n° C 012 du 15 janvier 2001) et favorisée par le Conseil européen de Laeken. De plus, le législateur européen a concrétisé ce principe, notamment par l'adoption de la décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen (préc.) et de la décision-cadre du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuves (J.O.U.E. n° L 196 du 2 août 2003). Par ailleurs, nous rappellerons l'interprétation dynamique de la C.J.C.E. qui, appelée à se prononcer pour la première fois sur un article de la Convention de Schengen, l'article 54 consacrant le principe *ne bis in idem*, a profité de cette occasion pour rappeler que ce principe «implique nécessairement une confiance mutuelle des États membres dans leurs systèmes respectifs de justice pénale» (C.J.C.E. 11 février 2003, Gözütok et Brügge, aff. jtes, 187/01 et 385/01, Rec. p. I-1345).

(37) «...En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres...mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union» (article I-9-3-al.1 du projet de Traité).

(38) Article 2 du protocole annexé au projet de Traité.

(39) Article 3 du protocole annexé au projet de Traité.

(40) Article 4 du protocole annexé au projet de Traité.

(41) Article 5 du protocole annexé au projet de Traité.

À ce stade de la procédure, la Commission sera tenue de réexaminer sa proposition si les avis motivés sur le non-respect du principe de subsidiarité représentent au moins un quart de l'ensemble des voix⁴² attribuées aux parlements nationaux des États membres et aux chambres de ces parlements⁴³. À l'issue de ce réexamen, la Commission, par une décision motivée, soit maintiendra sa proposition, soit la modifiera ou la retirera⁴⁴.

Un contrôle a posteriori

Le projet de Traité autorisera les parlements nationaux à saisir la Cour de justice des Communautés européennes pour constater *a posteriori* la violation, par un acte législatif, du principe de subsidiarité, notamment lorsque la Commission maintiendra sa proposition contre l'avis des parlements nationaux. Le recours, formé dans les deux mois à compter de la publication du texte, est introduit par les États membres ou transmis par ceux-ci au nom de leur parlement national ou d'une chambre de celui-ci⁴⁵.

Le projet de Traité permettra, grâce au protocole sur le principe de subsidiarité, aux parlements nationaux d'assurer un réel contrôle sur le respect des compétences partagées entre l'Union et les

États membres, et de jouer un rôle actif dans des domaines où ils n'avaient aucun pouvoir contraignant.

Le projet de Traité révisé en profondeur le processus normatif, cependant, le processus opérationnel n'a, en revanche, bénéficié que d'une évolution limitée.

L'évolution limitée du processus opérationnel

La coopération judiciaire et policière en matière pénale ne peut pas se développer si « elle se limite pour l'essentiel à des mesures normatives, alors que les questions de sécurité et de justice relèvent en priorité de mesures opérationnelles »⁴⁶, l'aspect opérationnel constituant l'essence même de l'action européenne dans ces domaines. Or, le projet de Traité est peu innovant en maintenant la règle de l'unanimité, et en ne donnant pas à Eurojust et à Europol les moyens nécessaires pour lutter efficacement contre la criminalité transnationale organisée.

Le maintien de la règle de l'unanimité

La coopération policière et judiciaire en matière pénale, au centre de la lutte

••• (42) Dans les cas ne relevant pas de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, le seuil exigé est de un tiers de l'ensemble des voix attribuées aux parlements nationaux des États membres et aux chambres des parlements nationaux.

(43) Les parlements nationaux ayant un système parlementaire monocaméral disposeront de deux voix, les parlements nationaux à système bicaméral disposeront d'une voix par chambre.

(44) Article 6 du protocole annexé au projet de Traité.

(45) Article 7 du protocole annexé au projet de Traité.

(46) HAENEL (H.), 2003, *Justice, police et sécurité dans l'Union européenne*, Fondation Robert Schuman, février, 96 p.

contre la criminalité transnationale organisée et le terrorisme, exige des actions conjointes entre les autorités compétentes des États membres. Néanmoins, le projet de Traité maintient la règle de l'unanimité dans trois procédures essentielles.

D'une part, l'article III-176-3 du projet de Traité relatif à la coopération policière énonce : « [Qu']une loi ou une loi-cadre européenne du Conseil des ministres peut établir des mesures portant sur la coopération opérationnelle... Le Conseil des ministres statue à l'unanimité après consultation du Parlement européen. » Les mesures opérationnelles portant sur la coopération policière sont reportées à plus tard et leur adoption à l'unanimité le sera par vingt-cinq États membres au moins.

D'autre part, l'article III-178 du projet de Traité permettra aux juges et aux policiers d'intervenir sur le territoire d'un autre État membre pour ne pas interrompre une poursuite, en liaison et en accord avec les autorités de celui-ci, uniquement si le Conseil des ministres le décide à l'unanimité après consultation du Parlement européen. Cet article n'est qu'une reprise de l'article 32 TUE qui n'a, d'ailleurs, jamais été appliqué.

Enfin, un troisième article, l'article III-175 du projet de Traité, est consacré à la création d'un Parquet européen, « à partir » d'Eurojust, pour combattre la

criminalité grave ayant une dimension transfrontalière ainsi que les infractions portant atteinte aux intérêts de l'Union. La création de ce Parquet ne pourra cependant se réaliser que par l'adoption d'une loi européenne par le Conseil des ministres statuant à l'unanimité après approbation du Parlement européen⁴⁷. Cette loi fixera son statut, ses conditions d'exercice et toutes les règles de procédure applicables à ses activités⁴⁸. La lecture de cet article permet de constater que la création d'un Parquet européen, selon la règle de l'unanimité, est également différée.

Néanmoins, pour compenser le handicap lié à la règle de l'unanimité, le projet de Traité prévoit à l'article I-24-4 une clause qui permettra au Conseil européen de décider à l'unanimité le vote de certaines mesures à la majorité qualifiée.

L'absence de moyens accordés à Eurojust et à Europol

Grâce à l'unification des instruments normatifs, le projet de Traité représente une avancée puisque désormais la structure, le fonctionnement, le domaine d'action et les tâches d'Eurojust et d'Europol seront réglementés par une loi européenne selon la procédure de droit commun (articles III-174-2 et III-177-2). En revanche, sur le fond, ces deux organes continueront à exercer

•••• (47) Article III-175-1 du projet de Traité.

(48) Article III-175-2 du projet de Traité.

leur mission traditionnelle de coordinateur avec les États membres, sans qu'aucune coordination ne soit établie entre eux.

Le rôle coordinateur d'Eurojust et d'Europol

Les articles III-174-1-2⁴⁹ et III-177-1-2⁵⁰ permettent de relever que les pouvoirs d'Eurojust et d'Europol sont globalement identiques à ceux octroyés par le Traité sur l'Union européenne.

Même si Eurojust peut déclencher des enquêtes, celles-ci seront conduites par les autorités nationales compétentes. Même si Europol peut réaliser des enquêtes et des actions opérationnelles, elles seront menées conjointement avec les autorités compétentes des États membres.

Eurojust et Europol continueront donc à jouer leur rôle de coordinateur avec les États membres.

Le manque de coordination entre Eurojust et Europol

Les relations entre Eurojust et Europol sont purement coopératives et aucun contrôle d'Europol par Eurojust n'a été établi. La seule possibilité offerte est la création d'un Parquet européen «à partir» d'Eurojust et qui serait compétent, s'il était créé à l'unanimité, pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement les auteurs de crimes graves «le cas échéant en liaison avec Europol». Ainsi, la coopération policière et judiciaire en matière pénale continuera d'être organisée verticalement entre les États membres et les instances de coopération. Cette absence de coordination entre Eurojust et Europol, qui ne pourront coopérer que «le cas échéant», permet de constater que les États membres n'ont pas souhaité s'engager plus loin, alors que l'article 23 du règlement intérieur

•••• (49) Article III-174-1 du projet de Traité : « La mission d'Eurojust est d'appuyer et de renforcer la coordination et la coopération entre les autorités nationales chargées des poursuites relatives à la criminalité grave affectant deux ou plusieurs États membres ou exigeant une poursuite sur des bases communes, sur la base des opérations effectuées et des informations fournies par les autorités des États membres et par Europol ».

Article III-174-2 du projet de Traité : « La loi européenne détermine la structure, le fonctionnement, le domaine d'action et les tâches d'Eurojust. Ces tâches peuvent comprendre :

- a) le déclenchement et la coordination de poursuites pénales conduites par les autorités nationales compétentes, en particulier celles relatives à des infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union ;
- b) le renforcement de la coopération judiciaire, y compris par la résolution de conflits de compétences et par une coopération étroite avec le Réseau judiciaire européen ».

(50) Article III-177-1 du projet de Traité : « La mission d'Europol est d'appuyer et de renforcer l'action des autorités policières et des autres services répressifs des États membres ainsi que leur collaboration mutuelle dans la prévention et la lutte contre la criminalité grave affectant deux ou plusieurs États membres, le terrorisme et les formes de criminalité qui portent atteinte à un intérêt commun qui fait l'objet d'une politique de l'Union ».

Article III-177-2 du projet de Traité : « La loi européenne détermine la structure, le fonctionnement, le domaine d'action et les tâches d'Europol. Ces tâches peuvent comprendre :

- a) la collecte, le stockage, le traitement, l'analyse et l'échange des informations, transmises notamment par les autorités des États membres ou de pays ou instances tiers ;
- b) la coordination, l'organisation et la réalisation d'enquêtes et d'actions opérationnelles, menées conjointement avec les autorités compétentes des États membres ou dans le cadre d'équipes conjointes d'enquête, le cas échéant en liaison avec Eurojust ».

d'Eurojust du 13 juin 2002⁵¹ prévoit que les relations entre ces deux organes de coopération sont à définir.

En revanche, le projet de Traité comble certaines lacunes en prévoyant l'évaluation des activités d'Eurojust par le Parlement européen et les parlements nationaux⁵², ainsi que le contrôle des activités d'Europol par le Parlement européen auquel seront associés les parlements nationaux⁵³, dès qu'une loi européenne en aura fixé les différentes modalités.

Conclusion

Le droit de l'Union européenne dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée est un droit en construction qui se heurte à la souveraineté des États. À cet égard le projet de Traité, s'il est adopté – et il devrait l'être prochainement – ne fait pas exception en laissant, par la fermeture des frontières aux policiers et aux magistrats des États membres, la dimension opérationnelle de cette entreprise dans le giron national.

■ **Sophie GARCIA-JOURDAN**
Docteur en droit public

••••(51) J.O.C.E. n° C 286 du 22 novembre 2002.
(52) Article III-174-2 al.4 du projet de Traité.
(53) Article III-177-2 al.4 du projet de Traité.

Notes et études

Le contexte laïc de la société française – dans laquelle les fonctions politiques, économiques, scientifiques, se sont affranchies de la fonction religieuse – permet-il aussi l'émergence d'une nouvelle « religiosité musulmane » ? Quelle forme prend l'islam chez des jeunes nés en France engagés dans des associations musulmanes et quels sont les paramètres déterminants dans l'adoption de cette forme-là ? À travers l'observation d'une douzaine d'associations musulmanes, cet article met en valeur les deux formes d'un nouveau discours religieux qui rend fluctuantes, s'agissant de l'islam, les frontières entre mythe et religion.

L'Islam entre mythe et religion

Le nouveau discours religieux
dans les associations
socio-culturelles musulmanes

par Dounia BOUZAR

Les associations dont il sera ici question sont apparues dans les banlieues en se référant plus ou moins ouvertement à l'islam pour s'engager dans un militantisme social qui va du soutien scolaire à l'accompagnement citoyen, en passant par les activités sportives, venant parfois concurrencer les travailleurs sociaux sur leur propre terrain.

De précédentes études ont mis en avant la façon dont certains jeunes se positionnaient en tant qu'acteurs au sein de la société

en passant par des références musulmanes qui ont une portée dans la vie éducative, sociale et publique (Farhad Khosrokhavar¹, Jocelyne Cesari²). Certains chercheurs ont montré comment, au travers du tissu associatif qu'ils fréquentent et font vivre, les jeunes expriment leur volonté d'être reconnus individuellement et collectivement, non seulement en tant que personnes auxquelles s'appliquent des politiques, mais aussi en tant que véritables sujets (Alain Touraine³), non seulement comme consommateurs trouvant dans la formule même de l'association l'accès à des ressources publiques, mais aussi comme auteurs autonomes de leur trajectoire, comme producteurs de leur propre existence (Michel Wieviorka⁴). *A contrario*, de nombreuses institutions et instances politiques locales se plaignent du fonctionnement communautariste de ces dites associations, et de l'enfermement idéologique et psychologique qu'elles génèreraient auprès des jeunes pris en charge.

Qu'en est-il exactement? Comment fonctionnent ces associations musulmanes? Ont-elles la capacité d'éviter l'enfermement et le communautarisme? Peuvent-elles s'appuyer sur la religion comme tremplin vers une véritable citoyenneté nationale? Vers une

ouverture à des dimensions plus collectives et sociales? Dans quelles conditions?

Il s'agit de partir de réalités concrètes – l'observation de douze associations musulmanes⁵ dirigées et animées par des jeunes de 25 à 35 ans le plus souvent nés en France – pour cerner les enjeux cognitifs, culturels, historiques, sociaux, économiques et politiques de leurs actions. Quel contenu et quelle fonction recouvre l'islam dans une société laïque? Se libère-t-il de la tutelle des pays musulmans? Dans quelle logique s'effectue sa transformation? Vers quels objectifs tendent ses animateurs? Avec quelles aspirations? L'analyse qui permet de répondre à ces questions concerne autant le domaine des croyances que celui des pratiques et des comportements. Notre travail consiste autant à mesurer les conséquences de ces croyances, pratiques et comportements qu'à dégager les paramètres qui les influencent. L'«histoire» que chaque individu se fait de sa religion dépend de sa propre histoire. C'est ainsi en étudiant à la fois la relation à la religion et la relation à la société que l'on peut donner du sens à cette recomposition «française» du croire musulman, dont le mode de fonctionnement est très fortement marqué par des logiques interactives.⁶

••• (1) KHOSROKHAVAR (F.), 1997.

(2) CÉSARI (J.), 1998.

(3) TOURAINE (T.), 1997.

(4) WIEVIORKA (M.), 1997.

(5) Région du Nord, Rhône-Alpes, Ile-de-France. De nombreux animateurs de ces associations se situent dans la mouvance de l'Union des organisations islamiques de France (UOIF), de Jeunesse musulmane de France (JMF), de Étudiants musulmans de France (EMF) et de Présence musulmane.

(6) Cet article s'appuie sur un travail de recherche mené dans le cadre d'une convention avec l'IHESI «Les associations musulmanes tremplin ou obstacle à la citoyenneté?», à paraître fin 2004.

La dénomination des associations

Les associations rencontrées ont des dénominations différentes, dans lesquelles le mot « musulman » n'apparaît pas systématiquement. Nous pouvons d'emblée constater que la dénomination ne prédétermine pas la nature, le contenu et la forme des activités. L'association A., de la région lyonnaise, ne contient pas de référence à l'islam, ni dans son titre ni dans ses statuts. Son responsable se plaint pourtant d'être considéré comme président d'une association musulmane, du fait qu'il est lui-même musulman. La religion n'est en aucune manière imposée aux adhérents et prend nettement la forme d'un engagement personnel. D'ailleurs, l'association est ouverte à tout jeune du quartier, « qu'il soit de référence musulmane ou pas ». Mais à la question « Est-ce que vos actions sont basées sur la référence musulmane ? », la réponse est complexe : « C'est subtil. Nous, les animateurs responsables, on est presque tous des pratiquants. Pour nous, toutes nos actions sont liées aux références musulmanes. Donc on n'a pas besoin de stipuler explicitement "Nous nous référons à la référence musulmane", puisque ça s'y réfère dans notre cœur. Nous sommes déjà en accord avec nos principes profonds en organisant ces actions de solidarité, de citoyenneté, d'aide au savoir, etc.

Les activités éducatives organisées sont en plein dans nos orientations. C'est cela qui est fondamental pour nous et non pas de nous définir musulmans ou de définir ces activités "musulmanes"... Mais toutes nos actions sont effectivement menées sur des principes qui sont nos valeurs à nous. Sachant qu'elles sont aussi des valeurs communes, universelles, je ne vois pas où est le problème. »⁷

D'autres leaders ont volontairement mis le mot « musulman » dans la dénomination de l'association, sans que cela ne détermine leur fonctionnement : « Il n'y a pas de "connotation musulmane" dans nos activités, qui sont exclusivement culturelles et sportives, même s'il y a le mot "musulman" dans notre titre. »⁸ La « marque musulmane » ne signe pas un positionnement plus religieux de ces leaders mais apparaît comme une stratégie « pédagogique » vis-à-vis de l'entourage, en termes de communication : « Nous avons créé cette association en pleine période de GIA algérien, ce n'était donc pas du tout la bonne période... Le mot "musulman" signifiait alors "intégriste" et il nous semblait indispensable de rectifier ce glissement, tant vis-à-vis des non-musulmans que de certains jeunes musulmans. La meilleure façon était de se comporter de façon positive tout en se dénommant nous-mêmes "musulmans". Cela apparaissait comme le chemin le plus sage et le plus efficace. Plutôt que de grands

••• (7) Responsable d'une association de la région lyonnaise.

(8) Responsable d'une association de la région parisienne.

discours, nous allions montrer une nouvelle image du "musulman". Pourtant nous n'avons jamais parlé d'islam, nous nous sommes contentés de montrer dans les faits que nous étions comme les autres, et que pourtant nous étions musulmans.»⁹ On peut même remarquer que la réponse à une question identique «Est-ce que vos actions sont basées sur la référence musulmane?», est plus explicite: «Un ballon de foot n'est pas musulman, et donc les tournois non plus.» «Ce qui est important, c'est que les jeunes récupèrent un bon niveau social, de l'espoir social, l'envie de faire un bon boulot, découvrent d'autres choses en voyageant un peu pendant les vacances... Voilà... Est-ce que c'est basé sur la référence musulmane? On peut le dire comme ça, mais c'est avant tout la vie, tout simplement la vie et l'éducation qui mène à une meilleure vie. Du socio-culturel quoi...»¹⁰

De manière générale, les associations musulmanes – qu'elles aient ou non une dénomination musulmane dans leur titre – organisent des activités que l'on peut qualifier de «classiques», autrement dit façonnées sur le même modèle que celles des autres centres de loisirs – sport, sorties, aide aux devoirs –, à l'aide d'une pédagogie basée sur l'encouragement au savoir, le développement harmonieux du corps, le respect de la nature, de l'autre, la maîtrise de soi, etc. La seule particula-

rité provient du mode de pensée de certains animateurs, pour lesquels cette pédagogie émane d'abord de la philosophie musulmane, ce qui nous amène à l'analyse du point suivant, celui de la manière dont ils essayent de dégager des principes essentiels de l'islam pour leur donner une expression compatible avec des représentations du monde et de l'homme moderne.

Les deux formes d'un islam moderne

Pour tous les *leaders* interviewés, l'islam représente la référence principale qui justifie l'engagement associatif. Apparaît à travers leurs discours la volonté commune de définir un islam universel moderne, au-delà des cultures spécifiques souvent dépassées, dans lesquelles un certain nombre de jeunes nés en France ne se retrouvent pas. De manière générale, l'obligation d'instruction, l'utilisation de la raison, l'engagement au sein de la société, sont autant de notions réappropriées – notamment par les animatrices, alors qu'elles étaient l'apanage du masculin dans les sociétés d'origine. Cette redéfinition de l'islam apparaît comme une volonté de relire le passé pour construire l'avenir et arracher aux hommes le monopole du «parler au nom de Dieu».

Un «nouveau discours religieux» émerge ainsi au sein de ce milieu

••• (9) *Idem.*
(10) *Idem.*

associatif, qui se construit face à deux types de discours : celui des médias d'une part, qui réduisent l'islam à une référence ne pouvant mener qu'à un résultat négatif, voire dangereux, et celui de certains groupuscules dénommés « salafistes », d'autre part, qui prônent à l'instar du discours suivant une lecture littérale hostile à toute valeur moderne : *« Le sentier d'Allah appelle les sœurs à rester dans leurs foyers et de n'en sortir que s'il y a un besoin pressent : "Restez dans vos foyers et ne vous exhibez pas à la manière des femmes d'avant l'islam". Un des grands commentateurs du Coran de l'époque a dit "Avant les femmes sortaient de chez elles, se mélangeaient aux hommes en marchant dans les rues". Ceci est de l'exhibition à la manière des femmes d'avant l'islam. Et lorsque le Prophète vit des femmes à la sortie de la mosquée dans la rue avec les hommes, il leur dit : "Retirez-vous, vous n'avez droit qu'aux extrémités du chemin". Le rapporteur de ce hadith raconte que les femmes se collaient au mur pour laisser le passage aux hommes. »*¹¹

Le discours religieux des leaders associatifs étudiés ici s'inscrit exactement à l'envers de cette pensée. Il va s'agir de montrer que, par essence, l'islam est une référence moderne. Mais cet « islam moderne » ne se décline pas de la même façon dans les pratiques des associations.

Prenons l'exemple du match de football. Deux des associations étudiées arrivent à organiser ce type d'activités avec un public complètement mixte, contrairement aux centres de loisirs locaux qui ont le plus grand mal à persuader les filles de se mélanger aux garçons... Dans les locaux sont affichées des photos de grappes de garçons et de filles arborant les maillots de football. Dans les deux associations, la réussite de cette activité est une grande fierté, tant pour les responsables que pour les jeunes. Mais l'observation participante fait apparaître deux logiques différentes : pour la première association, ce match de football mixte est une application de l'islam ; pour la deuxième association, il s'agit d'une séance de sport à laquelle des musulmans peuvent participer sans problème. Les arguments invoqués pour encourager les jeunes ne font pas appel à la même logique.

Les premiers vont justifier la pratique de cette activité par l'islam : *« Nous savons que le Prophète (Paix et Salut sur lui) faisait des courses de chameaux avec sa jeune femme Aïcha. Nous pouvons penser, si nous contextualisons cet exemple dans notre époque, qu'il aurait pu faire aujourd'hui, comme c'est la mode, des courses à pied, du training, s'il vivait parmi nous en 2003. Le principe qui ressort de cette tradition montre bien que le sport de course est hallal¹² et qu'on peut le pratiquer en mixité. Quel*

••• (11) Extrait d'un enregistrement réalisé au cours d'une réunion d'un groupuscule de ce type, transmis à l'auteur par un jeune fréquentant maintenant une des associations étudiées.

(12) Licite devant Dieu.

meilleur exemple que notre Prophète (Paix et Salut sur lui)? Il est donc certain que l'islam permet que vous pratiquiez le football, qui consiste aussi à courir, en mixité, dans la mesure où le contenu de vos cœurs est pur et ne contient pas de mauvaises intentions. Ceux qui vous disent le contraire appliquent l'islam à la lettre et non dans son esprit. Ils n'ont rien compris à l'islam!»

Les seconds ne font pas appel à l'islam mais injectent «de l'élément humain» pour justifier la mixité devant quelques jeunes récalcitrants qui ne trouvent pas «très musulman» de se mélanger avec des filles pour faire, en plus, un «sport d'hommes»... : «*Quand tu montes dans le métro, ça ne te gêne pas d'être en totale proximité avec des filles? Et quand tu traînes à la foire non plus? Pourquoi tu ne te poses plus cette question quand il s'agit de filles qui sont de la même religion que toi? Ça change quoi? On fait du foot pour cracher les clopes et les gaz des pots d'échappement que l'on ramasse toute la semaine dans nos poumons, voilà pourquoi! Et je ne vois pas pourquoi les filles n'y auraient pas droit!*» Ce type d'argument réintroduit la subjectivité humaine et renvoie le jeune à lui et à ses propres choix. Il ne s'agit plus de dire «L'islam dit que...» mais bien d'amener ce garçon-là, ce «musulman-là» à se demander ce que *lui* en pense.

Ce qui n'empêche pas les animateurs de veiller à ce que «l'éthique musulmane» soit respectée au cours de toutes leurs activités: «*Nous combattons la drogue, la délinquance, les coucheries, etc. Mais il faut arrêter de mettre de l'islam partout... L'islam n'a pas inventé le football, ce sont les Anglais qui l'ont inventé! Si l'activité proposée respecte l'éthique musulmane – autrement dit ne pousse pas à des choses néfastes –, je ne vois pas où est le problème... Le code de la route, on ne va pas faire croire que c'est l'islam qui l'a inventé non plus? Et pourtant, on le respecte! On dit même que ne pas le respecter est un grand péché, parce que c'est une règle, une loi, mais on n'a pas besoin de justifier que l'islam a inventé cette loi pour la respecter!*»

Même si ces animateurs pensent que les textes religieux concernent tous les domaines de la vie, cela ne les empêche pas de recourir à des données non religieuses pour trouver de nouvelles explications et compléter leur argumentation. Ils n'hésitent pas à inviter des spécialistes de sciences humaines pour aborder dans leurs débats des thèmes qui étaient jusque-là traditionnellement traités par des «religieux»: «*Si je voulais, je pourrais moi aussi tout justifier par des versets et des hadiths*¹³. *Y compris l'idée que justement l'islam ne répond pas à tout... Je pourrais commencer par exemple par*

•••• (13) On appelle ainsi les faits et gestes du Prophète, qui constituent la deuxième source de l'islam après le Coran. On dit que le Coran répond à la question «Que faire?» et que la Sunna (ensemble de hadiths) aide à répondre à la question «Comment faire?»

rappeler que le Prophète (Paix et Salut sur lui) a été le premier à ramener des valeurs qui existaient déjà, avant la révélation de l'islam. Juste lorsqu'il a déclaré: "Je suis envoyé pour accomplir les nobles caractères", cela veut bien dire que les nobles caractères existaient déjà, non? On peut citer quantité d'exemples allant dans ce sens... À qui le Prophète (PSL) a-t-il fait appel pour mettre en place une administration? Aux Romains! Il a fait appel à eux pour leurs compétences et leur expérience! Ils avaient cette avancée par rapport aux musulmans... Et pendant la bataille de Badr, qu'est-ce qu'il a demandé aux prisonniers ennemis en échange de leur liberté? D'apprendre à lire et à écrire aux soldats musulmans!... Alors dans l'association, on a décidé de recourir à des spécialistes. On fait venir des philosophes, des historiens, des médecins, et même des psychiatres et des psychologues! Pour certains, c'était complètement haram¹⁴!... Ils nous répétaient: "C'est avec le rappel de Dieu que les cœurs s'apaisent..." Mais finalement, les langues ont commencé à se délier. J'ai servi d'intermédiaire: au début je parlais à la place du public. Je posais tout haut les questions que tout le monde se posait tout bas... Cela a ouvert des portes, petit à petit, chacun a commencé à s'exprimer... Et à présent, chacun se bat pour témoigner de ce qu'il a compris de nouveau en parlant avec un psy... »

••• (14) Illicite devant Dieu.

Pour les premiers animateurs cités, que l'on va appeler «les islamisants», l'islam reste la source exclusive à partir de laquelle tout est conçu: le développement du corps, le développement de l'esprit, la protection de la nature, l'engagement dans la cité, sont déjà régis par les textes sacrés. Autrement dit, le religieux continue de régir toutes les conceptions du monde. Le sport est promu sur une argumentation de type d'abord religieuse. La preuve de son aspect positif passe uniquement par l'expérience du Prophète.

Lorsqu'un savoir scientifique est reconnu comme bien-fondé – par exemple la nocivité de la cigarette –, ces animateurs le considèrent comme une preuve supplémentaire du caractère englobant de la révélation divine, qui déjà envisageait son interdiction. À leurs yeux, la science ne fait que renforcer et illustrer ce que Dieu a annoncé implicitement. Les découvertes scientifiques deviennent une illustration de la perspicacité du message divin et ne sont pas reconnues comme une production de la pensée humaine.

Pour cette partie des interviewés, le détour par les symboles religieux semble être la voie adoptée pour appuyer toutes les dimensions de la vie, y compris les plus modernes. On peut se demander si ce processus de pensée selon lequel l'islam aurait tout inventé n'injecte pas dans l'inconscient des enfants pris en charge une vision du

monde où la conception musulmane serait supérieure à toute autre, ne laissant pas de place à d'autres types de conceptions du monde¹⁵.

Du respect des normes à la sublimation des textes

« La femme » est en même temps une des questions sur laquelle l'islam est le plus attaqué de l'extérieur et paradoxalement celle qui apparaissait – jusqu'à la polémique récente sur le foulard – la moins débattue à l'intérieur même des associations musulmanes. Le rapport « hommes-femmes » constitue ainsi « l'objet d'étude » le plus heuristique pour évaluer la question du rapport aux normes orthodoxes en islam.

Les interviews laissaient apparaître un mécontentement féminin évident. Les adhérentes rencontrées n'hésitent pas à se plaindre des éternels « droits et devoirs » ressassés dès lors qu'il s'agit de parler d'elles : *« Tout ce qui concernait les femmes était lié aux "droits et devoirs". Il y avait des livrets de toutes les couleurs : rouge, blanc, jaune, vert... Je n'en ai jamais lu aucun. "Tu dois faire ça et tu ne dois pas faire ça..." Où est le bon sens ? Où est le raisonnement ? L'islam fait pourtant sans cesse appel à ces notions. »* C'est d'ailleurs ce qui conduit

les plus engagées à créer leur propre association, comme l'a fait Nora, afin de pouvoir approfondir différents thèmes de société.

L'exemple de Nora est significatif. Militante associative, présidente fondatrice d'une association ayant pour objectif la revalorisation de l'image de la femme musulmane, elle n'hésite pas à intervenir auprès des mères qui ne laissent pas leurs filles choisir leur mari, dénonce les quelques excisions dont il est encore question dans les familles africaines, encourage toutes les filles à faire « au moins bac + 4 »... Sa dernière démarche a été courageuse : elle a recherché tous les éléments théologiques pour prouver que la pratique du certificat de virginité ne relevait pas de l'islam. D'après elle, aucun élément du Coran ou de la Sunna ne peut justifier cette procédure. Une fois les preuves réunies, elle a écrit à tous les gynécologues de la région pour les en avertir et les inciter à ne plus en délivrer, ce qui lui avait valu une certaine froideur de la part d'une partie de la communauté musulmane masculine.

Cette volonté des femmes de se référer aux textes sacrés pour y puiser des éléments favorables à leurs droits recèle néanmoins un paradoxe, qui rejaillit dans leur relation à la société. Car si l'autorité des textes religieux leur permet de contester certains aspects oppressifs de la culture des pays d'origine et de démontrer que ces

••• (15) Processus que l'on retrouve dans d'autres religions, par exemple chez certains courants évangélistes.

derniers n'ont aucun fondement théologique – et de combattre dans le même mouvement l'image d'un islam forcément archaïque –, cette exclusivité peut très aisément se transformer en faiblesse étant donné que la force critique repose toute entière sur la révérence au religieux : la redéfinition de soi se gagne au prix d'une valorisation systématique du religieux qui interdit toute interrogation tant sur la forme que sur le fond et peut conduire à considérer que les solutions émanent directement des Livres sacrés, évacuant ainsi tout paramètre externe.

Pour reprendre les activités de Nora, toutes les réponses à un problème actuel se trouvent pour elle dans l'islam : la maltraitance d'une « sœur » par son père, les disputes de l'autre avec son mari, l'échec universitaire de la troisième, les problèmes de santé de la quatrième... Toutes les conférences organisées, y compris dans le milieu féminin, relient le thème abordé à l'islam, alors même que celui-ci pourrait paraître demander des apports de disciplines multiples et variées. À en croire le titre des débats, il suffirait d'appliquer « le vrai islam », pour que tout soit parfait. La seule bataille éventuelle à mener devient donc de pouvoir connaître les « réponses de l'islam ».

Nadia a quitté l'association de femmes musulmanes de sa ville pour cette raison : « À chaque fois que j'exprimais un doute, un désespoir quelconque, on me répondait par le

fameux “Ma sha Allah¹⁶, c'est tout” et la discussion était close. Il n'y avait pas de place pour le désespoir, ou tout simplement pour l'inquiétude, cela aurait été douter du pouvoir de Dieu ! Certes, nous étions toutes pour l'égalité, la liberté, l'épanouissement de l'individu, mais pour ce qui était des stratégies à élaborer pour y accéder, il n'y avait qu'à laisser faire Dieu. L'une d'entre nous appelait ça “le complexe du Hamdoulillah¹⁷”... Finalement, les problèmes des femmes en tant que tels ne méritaient pas qu'on s'y attarde plus que ça puisque l'islamisation des hommes était censée remédier à tout dysfonctionnement. En conséquence, les difficultés n'étaient souvent véritablement ni reconnues ni analysées. Et moi, j'ai bien compris que ce n'était pas si simple parce que j'en ai fait les frais. J'ai épousé mon mari parce qu'il se présentait comme “un bon musulman”. Et je me suis rendu compte que cela ne suffisait pas pour faire un mariage heureux. Dans mon esprit à moi, au nom de mon islam, j'avais le devoir de me cultiver et de prendre une place au sein de la société. Pour lui, au nom de son islam, il était évident que le rôle de sa femme consistait à rester à la maison pour s'occuper de ses enfants. »

« Se réduire » aux textes sacrés empêche de prendre en compte l'existence de paramètres extra-religieux qui conditionnent la lecture et la pratique de toute religion : les processus sociaux,

••• (16) Littéralement : « ce qu'a voulu Allah », expression servant en principe à manifester un étonnement positif.

(17) Littéralement : « merci mon Dieu ».

culturels et historiques. La jeune Parisienne socialisée à l'école de la République dans un pays développé ne lira pas la même chose dans son Coran que la fille du pêcheur tchadien. C'est bien la répercussion de données subjectives qui interagissent sur les lectures religieuses, selon les pays et les siècles. Estimer que les textes religieux définissent tout ne favorise pas une réflexion sur l'importance des paramètres qui permettent aux croyants – et notamment aux croyantes – d'améliorer leur lecture et de faire leurs choix.

Par ailleurs, cette volonté de chercher exclusivement dans les textes de l'islam toutes les valeurs modernes, soit dans le Coran soit dans la Sunna, peut mener à la sublimation des dits textes :

« En islam, les femmes de l'époque n'ont pas eu besoin de se battre pour obtenir leurs droits comme dans certains pays! Non, c'est l'islam qui est venu les leur donner! Dieu leur a donné le droit de vote bien avant 1945 par exemple! Dès qu'il entraît chez lui, le Prophète embrassait sa femme et l'aidait dès qu'il le pouvait. Il faisait même la vaisselle avec elle. Il était amoureux, il n'avait pas honte de le dire. Combien d'hommes aujourd'hui mettent les pieds sous la table en attendant que ce soit prêt sans jamais un mot gentil? (...) »

Ce nouveau discours religieux a le mérite d'avoir libéré toute la partie de

cette génération enfermée par des définitions essentialistes rétrogrades de l'islam en vulgarisant la compatibilité de droits des femmes et d'autres valeurs modernes avec l'islam. Mais en même temps, la volonté de passer seulement par les textes religieux pour se moderniser débouche sur une dimension apologétique qui ne favorise pas l'élaboration de nouvelles analyses de textes. La sublimation des textes leur fait faire l'économie d'explorer la façon dont les normes se sont imposées dans les pratiques et les comportements des musulmans, afin de transposer ces réflexions au monde d'aujourd'hui et de comprendre les manifestations récurrentes de cette interaction dans le monde actuel.¹⁸

En même temps, c'est le caractère divin et intouchable du Coran qui permet aux jeunes femmes d'imposer le message qu'elles y lisent; c'est le caractère mythique¹⁹ de l'histoire du Prophète qui leur permet de faire la morale à ceux qui ne s'alignent pas sur son modèle. Accepter un travail herméneutique reviendrait à se priver de ce « modèle d'identification » en sapant cette vision mythique de l'univers musulman. Réfléchir à une méthodologie pour « déconstruire » les normes islamiques, élaborer un cadre de référence interprétatif des textes fondateurs reviendrait à détruire toutes ces stratégies personnelles de contournement de

••• (18) Cf. sur toute cette question : BENZINE (R.), 2003.

(19) Nous reviendrons plus loin sur la notion de mythe. Il est employé ici non pas dans le sens d'une histoire n'ayant pas existé, mais comme une histoire reconnue par un certain nombre d'individus reliés par cette croyance : « récit fondateur que les membres d'une société se transmettent de génération en génération depuis les temps les plus anciens », cf. BONTE (P.), IZARD (M.), 1991, p. 498.

certaines normes, puisque cela remettrait en cause la méthode utilisée : la sublimation elle-même. Un conflit d'intérêts s'établit donc entre le besoin immédiat des jeunes filles d'élaborer des outils pour contourner les normes au quotidien et l'examen rationnel de l'histoire des exégèses, qui est pourtant la seule façon à long terme de remettre un certain nombre de normes en question.

De la norme à son « esprit » : un travail de contournement

Ce processus précédemment décrit amène certains animateurs et/ou certaines animatrices à contourner certaines normes orthodoxes plutôt que de les remettre en cause dans les activités qu'ils/elles mettent en place auprès des jeunes pris en charge. Sur la question de la mixité, nous observons, là aussi, des pratiques très différentes au sein de ces associations pourtant liées au même type de discours religieux qui remet en question une séparation outrancière des sexes. Dans la réalité, certaines associations séparent les garçons des filles dès l'âge de six ans lors d'une baignade au lac. D'autres tiennent à s'éloigner des autres baigneurs présents : *« Il faut apprendre aux enfants la pudeur musulmane et ne pas les habituer à voir des corps à*

moitié nus, même s'il ne s'agit pas de musulmans. » Mais nous rencontrons également des associations pratiquant la mixité de façon tout à fait naturelle dans toutes leurs activités, y compris dans les baignades de leurs camps de vacances familiaux : *« La mixité est une condition pour venir s'inscrire à nos activités, même lorsqu'il s'agit des familles entières. Nous le marquons sur les prospectus de publicité de vacances : « hijab²⁰ nautique obligatoire ! » Jeunes ou vieux, nous voulons tout le monde à l'eau ! Comment organiser des jeux collectifs sinon ? Mais attention, la natation est obligatoire, pas le string ! Les femmes mûres s'habillent à leur façon, les plus jeunes aussi, les garçons préfèrent le bermuda au maillot de bain collant, mais le principal, c'est que tout le monde se baigne ensemble ! »*

Les animateurs qui pratiquent cette mixité sont les mêmes que ceux qui ne passent pas forcément par « ce que l'islam dit » pour justifier leurs activités. La déclinaison concrète de leur islam est liée à la place qu'ils laissent aux paramètres extra-religieux. En revanche, ceux que nous avons nommé « les islamisants » séparent les enfants à l'âge de 6 ans. Ils se retrouvent dans une sorte de cercle vicieux : en passant exclusivement par les textes religieux pour y puiser des éléments favorables à leurs droits, ils acceptent implicitement le principe que ces textes fassent totale autorité sur leur manière de penser et reconnaissent le fait que les normes s'y

••• (20) Employé ici au sens de « Foulard islamique ».

trouvent. La sublimation à elle seule ne peut pas tout régler lorsque les textes sont trop explicites, notamment sur cette question de pudeur.

La stratégie adoptée va dans ce type de cas consister non pas à remettre en question la norme mais à effacer son aspect répressif pour la transformer en philosophie de vie. Par exemple, l'interdit de se retrouver seul avec une femme (*hadith* « *Un homme et une femme ne sont jamais seuls, il y a toujours Satan avec eux* ») n'étant plus possible dans leur vie actuelle et n'ayant plus vraiment de sens à leurs yeux, ils transforment ce qui émane de « cet interdit » en termes d'éthique. Abandonnant les termes « hallal²¹ » et « haram²² » systématiquement employés par tous les traditionalistes, ils préfèrent parler de valeurs. Le *hadith* perd ainsi son contenu répressif pour devenir porteur de sens positif. Sa finalité n'est pas de garantir l'ordre social en prévenant la fornication mais d'intérioriser l'idée selon laquelle en islam, « *il n'y a pas d'amour sans amour* » et qu'il vaut mieux « *éviter de se retrouver dans des circonstances où pourraient naître des tentations purement sexuelles* ».

Cette recherche de sens qui supplante « l'islam de l'interdit » permet de contourner la norme mais ne la transforme pas et ne l'interroge pas. Le processus s'applique à des domaines différents. Pour rester dans le domaine féminin, on peut également citer la poignée de mains que d'aucuns refusent encore d'échanger. Le *hadith* à la source

de ce comportement vient de A'icha, la femme du Prophète qui déclara : « *Quand les croyantes prêtaient serment d'allégeance, l'Envoyé d'Allah se contentait de leur dire: "Vous pouvez vous en aller. J'accepte votre serment". Mais, par Dieu! Jamais sa main ne toucha la main d'aucune d'elles. Le pacte de fidélité s'échangeait plutôt oralement.* » Aucun des *leaders* associatifs ne considère qu'il s'applique au pied de la lettre, mais seuls deux d'entre eux acceptent de le remettre en cause, expliquant qu'il n'avait de sens que dans cette situation historique, dans les circonstances au cours desquelles il a été exprimé (une cérémonie d'allégeance). La majorité des *leaders* le retiennent comme principe général même s'ils ne l'appliquent pas automatiquement, notamment avec les non-musulmanes, considérant que blesser moralement une personne est plus grave que lui serrer la main.

Voilà comment Fatima met l'accent sur le sens du *hadith* plutôt que sur la forme : « *Certains interdisent de toucher la main d'un homme. Pour ces littéralistes, plus il y a d'interdits, plus c'est musulman! Ils n'ont rien compris à leur islam! Chaque personne musulmane est à même de connaître ce qu'il y a dans son cœur au contact de l'autre sexe. Qu'elle se mélange avec des hommes ou qu'elle leur serre la main, ce qui compte devant Dieu, c'est avant tout la pureté de ses intentions. Ne pas toucher la main d'un homme ne nous préserve pas des mauvaises*

••• (21) Licite, permis par Dieu.

(22) Illégitime, interdit par Dieu.

pensées! Et la toucher n'en donne pas forcément! Ce qui compte, c'est ce qu'on ressent. En plus, on peut rajouter qu'il existe une hiérarchie dans les péchés: savoir que l'on peut offenser une personne en refusant de lui dire bonjour ainsi est plus grave que de lui serrer la main. » Concrètement, Fatima serre les mains qui lui sont tendues sans jamais tendre la sienne la première. Et ceci sans jamais discuter du hadith en lui-même...

Aucun des interviewés ne pense à contester les interprétations des savants du passé. Il leur semble simplement évident que ces interprétations ont été « mal appliquées » par les musulmans eux-mêmes. Nous pourrions dire que le nouveau discours religieux remplace *in fine* des normes par d'autres normes plus modernes. Le rapport au religieux ne change pas : les nouvelles croyances remplacent les anciennes mais il s'agit du même rapport aux croyances qu'on ne déconstruit pas. Le nouveau discours religieux justifie parfois la modernité sans moderniser le contenu religieux lui-même. Ce processus amène dans ce cas une position passive vis-à-vis d'un patrimoine hérité du passé et, en évitant un vrai débat de fond, ne fait que colmater la problématique première sans la traiter.

Aucune méthode n'est envisagée pour examiner l'histoire islamique, les textes fondateurs et les diverses formulations qui ont été données aux interdits. L'islam est alors vécu comme un « corpus intangible de croyances, de

doctrines, et de normes divines, sacrées et sacralisantes, donc ahistoriques, soustraites à toute critique et à tout changement.²³ » Le système religieux ne se distingue pas du processus historique qui a donné lieu à ses normes et à ses représentations.

Conclusion : l'importance des paramètres extra-religieux dans les modes de différenciation

L'interprétation religieuse est *toujours* le fruit d'un dialogue entre les êtres humains et leurs textes sacrés, entre ce qu'ils sont et ce qu'ils comprennent du message divin. Les hommes et les femmes ne sont jamais « des cultures » ou « des religions », mais toujours des individus en construction qui s'en sont appropriés différents aspects en constante évolution et interaction les uns avec les autres. Et même si la religion intervient dans les systèmes de pensée qui définissent les rapports « hommes-femmes », elle évolue aussi en fonction d'eux : les religions s'interprètent et se vivent aussi en fonction de l'évolution des rapports hommes-femmes, qui eux-mêmes sont influencés par quantité d'autres facteurs.

••• (23) ARKOUN (M.), 2003, p. 6.

Nos observations le démontrent bien. Les *leaders* associatifs étudiés adhèrent au même discours religieux d'un « islam moderne » et pourtant « déclinent de l'islam » de manière très diversifiée. Quels sont les critères qui peuvent expliquer ces différences ? Qu'est-ce qui fait que deux personnes ayant la même lecture de « ce que l'islam dit » vont l'appliquer différemment ? Qu'est-ce qui permet de se détacher de telle ou telle norme ? Qu'est-ce qui permet d'avoir recours à d'autres notions ?

Les paramètres que nous avons pu relever sont de deux ordres. La première série concerne l'histoire de vie individuelle des *leaders*. Ceux qui font appel à d'autres disciplines que le religieux dans leurs actions socio-éducatives se sont eux-mêmes construits grâce à des expériences diversifiées : militantisme à la FCPE, études dans une école européenne des beaux-arts, championnat de sport... Ce n'est que dans un deuxième temps qu'ils ont monté leur association.

La seconde série de paramètres concerne l'Histoire avec un grand H, c'est-à-dire le rapport des *leaders* à leurs origines. Paradoxalement, nous devons remarquer que « les islamisants » sont tous nés en France, alors que les plus « ouverts » sont les quatre *leaders* associatifs qui ont passé leur petite enfance dans leur pays d'origine. Nous pouvons, à ce stade de la réflexion, nous rappeler que la spécificité de cette génération née en France est d'avoir

grandi avec des « trous de mémoire », entre un père déchu qui avait du mal à parler son histoire migratoire et la société française cultivant sa cécité sur son passé colonisateur.

La génération des *leaders* associatifs a en commun des pères qui ont pris un jour la décision d'immigrer sur la terre de l'ancien colonisateur, dans la quête d'une amélioration des conditions de vie. La perte de dignité entraînée par le chômage – qui touche de plein fouet les secteurs dans lesquels ils travaillent – a des retentissements sur le fonctionnement de chacun de ses membres. La déchéance – que l'on retrouve chez tous les hommes inactifs – est décuplée par l'histoire migratoire. Car le sens de l'émigration, pour ceux qui ont pris un jour la décision de quitter leur pays, repose sur l'économique : on part dans l'espoir d'une vie meilleure. Et la place du père au sein de la famille, son rôle, sa légitimité et la légitimité de la place de la famille en France dans l'inconscient du père, reposent sur sa qualité de travailleur. Perdre son emploi n'entraîne pas uniquement une perte de revenus mais la remise en cause du sens de l'histoire de la famille.

De son côté, la société française continue de raconter l'histoire de France comme si l'islam lui était complètement étranger. L'apport de la civilisation arabo-musulmane au siècle des Lumières n'apparaît pas dans les manuels scolaires²⁴, pas plus que la

••• (24) Par exemple, la traduction des textes d'Aristote par Averroès. Notons que ce type de remarque apparaît dans le rapport « L'enseignement du fait religieux dans l'École laïque » de Régis Debray remis au ministre de l'Éducation nationale en février 2002. Une commission « Enseignement du fait religieux » est à présent notamment créée au sein du Conseil français du culte musulman pour se pencher sur la question.

participation des soldats musulmans pour défendre la France. L'interconnaissance des histoires et des civilisations, des mémoires spécifiques et communes, des inter-relations entre les sociétés, est occultée de part et d'autre. La prise en compte officielle de la période coloniale, de la guerre d'Algérie, et du sacrifice de leurs grands-parents pendant la deuxième guerre mondiale semble constituer de ce point de vue une question symbolique fondamentale de mémoire commune : rappeler que leurs ancêtres appartenaient *déjà* à l'histoire de France aiderait certainement à la reconnaissance d'une histoire partagée. La mémoire joue un rôle fondateur dans les quêtes d'identité et de dignité : les situations les plus difficiles sont en effet celles où les liens sont rompus avec le passé et les allégeances premières, avec l'histoire et la mémoire individuelle et collective.

Certains jeunes, victimes de l'exclusion économique, sociale et culturelle, n'ont plus d'espoir social et n'arrivent pas à se sentir «sujets» de l'Histoire dans une temporalité où le contentieux historique non résolu avec la société française revient à la surface avec la crise économique. Le rapport à la religion s'inscrit dans ce contexte de recherche des origines. Pour ceux que nous avons nommés «les islamisants», le discours religieux donne une signification à leur existence, une dette de sens telle que la décrit Marcel Gauchet :

*«Je suis redevable du sens vrai que j'assigne à mon existence à une autorité qui devient un Guide et à qui je consens à obéir. J'intériorise les commandements du Guide, j'obéis à son pouvoir tant que celui-ci est exercé dans les limites du sens qu'il me révèle en tant qu'autorité.»*²⁵ Le passage systématique par les textes sacrés et l'identification au Prophète peuvent suppléer au vide. Plus le présent est douloureux, plus certains croyants peuvent avoir envie de se réfugier dans le passé. La destinée des Prophètes ne vient pas d'abord les enrichir sur la signification de l'histoire et dans leur lecture du monde mais peut dans ce contexte devenir un paradis à retrouver, dans un processus régressif qui ne laisse plus de place à la pensée. En se réécitant chaque instant de la journée l'histoire du Prophète, en se demandant ce qu'il aurait fait devant cette bouteille de coca ou devant ce jean, ils enjambent la chronologie pour entrer dans un temps sacré. Plus que de mémoire, il s'agit de réactualiser le passé. Lorsque tous les modèles sont cherchés dans le passé, on peut parler de mythe.

Le mythe – tel que nous l'avons précédemment défini : «récit fondateur que les membres d'une société se transmettent de génération en génération depuis les temps les plus anciens»²⁶ – a des fonctions positives en ce sens qu'il soutient les individus. C'est d'ailleurs le caractère mythique de l'histoire du Prophète qui permet

•••• (25) ARKOUN (M.), 1992, p. 40.

(26) BONTE-LZARD, 1991, p.498.

aux jeunes femmes de faire la morale à ceux qui ne s'alignent pas sur son modèle, tels ces jeunes maris qui font la vaisselle parce que « *le Prophète aidait sa femme Aïcha dans les tâches ménagères.* »

Si l'on s'attache au contenu du mythe prôné dans ce « nouveau discours religieux », on peut se demander si « l'islamisation de la modernité »²⁷, le passage systématique et exclusif par le Coran y compris pour y trouver des valeurs modernes, ne perpétue pas la même logique que celle combattue, à savoir reconnaître aux textes religieux le pouvoir d'imposer des normes immuables, dont le respect définirait *les uns* par rapport *aux autres*, le passage par la « Vérité de la Parole de Dieu » faisant séparation. Nous avons déjà mis en valeur comment une telle prise en charge des jeunes peut leur faire intérioriser une vision du monde islamique supérieure à toute autre puisqu'elle aurait tout inventé, y compris des productions modernes de la pensée des hommes, de l'évolution des sociétés, du progrès de la science. Il n'y a pas de remplacement des mythes religieux par des représentations tirées de la science et des formes de pensées modernes. De plus, le processus qui

consiste à tirer de textes sacrés les réponses à toutes les questions peut réduire l'identité de la personne à sa dimension religieuse, niant que les êtres humains sont aussi le résultat de cultures, histoires individuelles et familiales, niveau social, caractères, connaissances.

Une autre posture consiste à s'attarder sur la *fonction* du mythe mobilisé, sur la manière dont il est utilisé : on peut faire l'hypothèse que ce « nouveau discours religieux » de type mythique des *leaders* ne correspond qu'à une étape pour réactualiser le mythe musulman en réajustant ses images au nouvel environnement. La réactualisation du mythe montre que le destin d'un groupe humain évolue, se réorganise. « Ce rapport d'adéquation du mythe à la réalité est capital. Il est au principe de sa fonction, qui est de rassembler un groupe d'hommes et de femmes autour d'un même ordre du monde et d'une même conception de l'existence : le souci de consensus. »²⁸ Or, il s'agit bien, tout au long de ce processus de recomposition religieuse musulmane, de chercher à vivre l'islam en contexte de modernité.

■ **Dounia BOUZAR**

Chargée d'études à la PJJ et doctorante en anthropologie

••• (27) Ce terme est employé dans son sens le plus simple, et ne fait pas allusion au concept développé par Mohamed Yacine dans les années 1970.

(28) *Ibid* n° 24.

BIBLIOGRAPHIE

- ARKOUN (M.), 2003, *La pensée arabe*, PUF, Que sais-je?.
- ARKOUN (M.), 1992, *L'islam, approche critique*, éd. Jacques Grancher, Paris.
- BENZINE (R.), 2003, « Lire le Coran autrement? » *Islam*, n° 5, septembre-octobre-novembre.
- BONTE (P.), IZARD (M.), 1991, *Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie*, PUF, Quadrige, Nature du Mythe.
- CÉSARI (J.), 1998, *Musulmans et républicains, les jeunes, l'islam et la France*, éd. Complexe, Bruxelles.
- KHOSROKHAVAR (F.), 1997, *L'islam des jeunes*, Flammarion, Paris.
- TOURAINÉ (T.), 1997, *Pourrons-nous vivre ensemble? Égaux et différents*, Paris, Fayard.
- WIEVIORKA (M.), 1997, *Une société fragmentée? Le multiculturalisme en débat*, éd. La Découverte.

« Histoire et pratique de la nationalité française du XIII^e siècle à nos jours »

Journée d'étude du Centre d'histoire sociale du XX^e siècle

Le bicentenaire du Code civil et la récente publication d'ouvrages portant sur l'histoire de la nationalité ont incité le Centre d'histoire sociale du XX^e siècle à organiser cette journée d'étude qui s'est articulée autour de trois axes : la nationalité avant la lettre (XIII^e-XVIII^e siècle), la nationalité en Révolution et la nationalité du Code civil à nos jours.

Dans le cadre de la première thématique, Bernard d'Alteroche a analysé la genèse et l'institutionnalisation des naturalisations en France. Cet historien du droit¹ a expliqué qu'à partir du XI^e siècle, le renforcement du pouvoir seigneurial va de pair avec le développement du droit du sol, car l'étranger

tend alors de plus en plus à être défini comme quelqu'un n'étant pas natif du territoire sur lequel le seigneur exerce son autorité. Puis, de la seigneurie, le droit du sol va s'étendre au royaume de France. Le roi affirme alors sa souveraineté sur l'ensemble de ses sujets mais aussi sur des personnes étrangères au royaume. Dans un premier temps, avec l'apparition des « lettres de bourgeoisie » au XIII^e siècle, dont la rédaction est influencée par le droit romain, il commence à imposer une égalité de traitement entre des bourgeois royaux et des étrangers nés hors du royaume, à qui il octroie la même qualité. À travers une étude détaillée des formulations officielles inscrites sur ces lettres, Bernard d'Alteroche

••• (1) Maître de conférence à l'université Paris-II et auteur de *De l'étranger à la seigneurie à l'étranger au royaume. XI^e-XV^e siècle*, Paris, LGDJ-Montchrétien, 2002.

s'est penché sur la fiction juridique par laquelle certains juristes médiévaux sont parvenus, en ce qui concerne la question de l'origine, à ériger au rang de vérité ce qui n'en relevait pas : des étrangers au royaume se voyaient ainsi considérés comme Français. Ultérieurement, le pouvoir royal consolide sa pleine compétence sur les étrangers en délivrant à certains d'entre eux des « lettres de naturalité » (dès 1336) qui leur permettent de se soustraire au droit d'aubaine². La description de leur progressive diffusion au sein du royaume de France a permis à Bernard d'Alteroche d'apporter de précieux éclairages tant sur l'émergence de la référence à une entité nationale que sur la façon dont le lieu de naissance a pu devenir un critère décisif de la nationalité.

Prenant appui sur son dernier livre³, Peter Sahlins a complété l'exposé précédent. Il a retracé la manière dont, à partir de la fin du xv^e siècle, s'est dessinée en France une véritable mise en forme bureaucratique des lettres de naturalité, avec notamment l'impression de lettres-type dans les manuels de chancellerie. De plus, son examen minutieux du contenu de ces lettres a mis en évidence qu'elles ne faisaient référence à aucun critère d'ordre religieux, culturel, ethnique ou racial. En revanche, l'historien américain a montré combien le critère de la résidence apparaît primordial sous la monarchie : les naturalisés doivent résider depuis un an et un jour sur le territoire du royaume et ils s'engagent fréquemment à y établir leur résidence future jusqu'à leur décès. Peter Sahlins a encore traité du « bon usage de la naturalisation » en soulignant que, à certaines périodes, l'accroissement du nombre de lettres de naturalité octroyées devait aussi

être compris au regard des impératifs d'une politique d'immigration cherchant à favoriser l'implantation d'une main d'œuvre qualifiée considérée comme indispensable à l'essor économique du royaume. Enfin, s'intéressant aux motivations des étrangers désireux d'être naturalisés, il a précisé que même si leurs demandes reposaient, dans leur très grande majorité, sur des raisons d'ordre pratique (échapper à l'incapacité successorale), elles contenaient parfois, dans l'exposé des motifs rédigé par les requérants eux-mêmes, des discours visant à mettre en exergue un sentiment d'appartenance culturelle à la France.

Peter Sahlins est de nouveau intervenu sur le thème « La nationalité en Révolution » pour porter un regard sur la période 1766-1819 durant laquelle le droit d'aubaine suscite différentes formes de contestation en France. Alors que dans *L'Esprit des lois*, Montesquieu en dénonce le caractère insensé et barbare, ce droit fait, au même moment, l'objet de vives critiques émanant de contrôleurs généraux favorables à la suppression des entraves à la libre circulation. Peter Sahlins a également discuté l'idée de « rupture révolutionnaire ». Selon lui, l'abolition du droit d'aubaine en 1790 ne saurait faire oublier que, dans la pratique, nombre de problèmes essentiels restent en suspens à cette époque : par exemple, celui de la transmission de leur succession par des Français à des étrangers. Revenant sur la rédaction du Code civil qui, en 1803, restaure le droit d'aubaine, Peter Sahlins a aussi relativisé l'importance de cet épisode en indiquant que ce droit est alors « appauvri » puisqu'il ne vise plus qu'une partie restreinte des incapacités frappant

•••• (2) Ce droit autorisait le roi à s'approprier les biens d'un étranger ne disposant pas, à sa mort, d'héritiers Français. De même, un enfant né de parents Français ne pouvait en hériter s'il était né à l'étranger.

(3) *Unnaturally French: Foreign Citizens in the Old Regime and After*, Cornell University Press, 2004.

les étrangers. Il a enfin décrypté la teneur des débats politiques préalables à la suppression définitive du droit d'aubaine (loi du 14 juillet 1819) en montrant que l'enjeu principal autour duquel se cristallise l'affrontement entre royalistes et libéraux sous la Restauration n'est plus, comme auparavant, la puissance du fisc mais la place des étrangers en France.

Se référant à certains passages de son ouvrage *Qu'est-ce qu'un Français. Histoire de la nationalité française depuis la Révolution*⁴, Patrick Weil a décrit comment, en 1790, les révolutionnaires ont instauré une procédure de naturalisation dont la logique diffère radicalement de celle qui prévalait sous la monarchie. Désormais, la naturalisation n'est plus une prérogative royale et ne dépend aucunement de l'assentiment des individus, lesquels deviennent automatiquement français si leur situation répond à certaines conditions de domiciliation fixées par la loi. En 1791, une étape supplémentaire est franchie : les dispositions relatives à la nationalité sont, pour la première fois, insérées dans la Constitution et deviennent uniformément applicables sur l'ensemble du territoire national. Insistant sur l'importance de ce changement qui a conféré de nouveaux droits et devoirs (notamment en matière de service militaire) à des milliers d'individus domiciliés en France, Patrick Weil a pourtant souligné son caractère éphémère puisque l'automatisme des naturalisations cessera avec l'adoption des Constitutions de 1795 et 1799. Une autre rupture, dont les effets influenceront cette fois-ci durablement le droit moderne de la nationalité, se fait ensuite jour. Avec l'avènement du Code civil, le *jus sanguinis* est institué comme critère exclusif d'attribution de la qualité de Français à la naissance. Patrick Weil s'est attardé sur le contexte

politique qui a favorisé ce revirement et plus spécifiquement sur la manière dont l'influent juriste François Tronchet est alors parvenu à faire prévaloir ses idées sur celles de Bonaparte.

Enfin, lors de la troisième partie de la journée d'étude, a été abordée la question de la nationalité française du Code civil à nos jours. La seconde intervention de Patrick Weil a retracé deux étapes postérieures à la promotion du *jus sanguinis* par le Code civil : la loi du 26 juin 1889 rétablissant le *jus soli* parallèlement au *jus sanguinis* et celle du 10 août 1927 qui encourage les naturalisations. Chacune de ces avancées du droit moderne de la nationalité s'est pourtant, dans le même temps, accompagnée de régressions impliquant des discriminations à l'encontre de certaines catégories de Français. Ainsi, si le droit de la nationalité est rattaché à la personne en 1803, il apparaît comme un droit de l'homme au détriment de la femme : environ 200 000 Françaises perdront, en effet, leur nationalité après s'être mariées avec un étranger. De même, malgré la promulgation de la loi de 1889 consacrant le retour du droit du sol, les musulmans d'Algérie restent à l'écart de la procédure de pleine intégration dans la qualité de Français, privés qu'ils sont de droits identiques aux autres nationaux parce que soumis au Code de l'Indigénat. Enfin, si la naturalisation est favorisée à partir de 1927, les individus qui en bénéficient ne peuvent exercer temporairement leurs droits politiques ni même accéder à certaines professions. Par ailleurs, Patrick Weil a aussi rappelé que certaines « crises ethniques » ont émaillé l'histoire de la nationalité française au xx^e siècle. Il a notamment expliqué à quel point Vichy avait subi l'influence d'une loi

••• (4) Paris, Grasset, 2002.

nazie de juillet 1933 introduisant le principe d'une révision des naturalisations, ou encore comment, à la Libération, un expert des questions d'immigration comme Georges Mauco avait été amené à préconiser, en matière de naturalisation, l'application de critères raciaux inspirés par le modèle américain.

La question de l'instruction des dossiers individuels de naturalisation depuis 1945 a ensuite été traitée par Alexis Spire⁵. À partir de l'examen d'un échantillon de deux cent soixante-huit dossiers issus des archives de la préfecture de police de Paris, il a montré combien les étapes clefs de la chaîne administrative (refus de guichet, dossiers classés sans suite et enquêtes de police prenant en considération des critères comme le «loyalisme», la «moralité» ou «l'intérêt national») permettent de mettre en lumière le pouvoir discrétionnaire dont disposent les agents préfectoraux dans la sélection des candidats «naturalisables». Alexis Spire s'est aussi intéressé à l'évolution qu'a connue l'instruction des dossiers de naturalisations après guerre: jusqu'à la fin des années 1950, celle-ci reposait sur une pluralité d'enquêtes diligentées sur la personne des candidats à la naturalisation pour laisser peu à peu place, avec l'accroissement significatif du nombre des demandes, à un mode de gestion donnant lieu à l'établissement de rapports préfectoraux beaucoup plus succincts. Dans un second temps, Alexis Spire s'est focalisé sur les principes à l'œuvre dans la naturalisation pour montrer que, bien qu'ayant fait l'objet d'interprétations divergentes depuis l'entre-deux-guerres jusqu'à nos jours, la notion d'assimilation constitue une variable cruciale pour comprendre le processus

aboutissant à une décision favorable de naturalisation. Il en va de même pour le principe «familialiste», qui renvoie à l'importance de la place assignée à l'épouse dans la constitution du dossier de naturalisation déposé par son mari, et à celle du critère de l'effectivité de la résidence en France. À cela s'ajoute une dimension temporelle dont Alexis Spire signale qu'elle revêt un caractère tout aussi déterminant, non seulement parce qu'est prise en compte l'ancienneté du séjour de l'étranger sur le territoire français mais également sa capacité à apporter la preuve de la motivation qui sous-tend sa démarche en résistant à une véritable mise à l'épreuve souvent générée par l'allongement de la durée de la procédure.

Le sociologue Mustapha Belbah (GAPP-CNRS) a conclu la journée en évoquant le cas des naturalisés d'origine marocaine sur lequel il s'était déjà penché dans un ouvrage co-rédigé avec Zoubir Chattou⁶. S'interrogeant sur les raisons qui incitent ces individus à devenir à la fois sujets marocains et citoyens français, il a montré que leur volonté de se faire naturaliser ne pouvait être interprétée de manière monocausale. Dans bien des cas, les avantages matériels que procure la naturalisation motivent leur démarche: obtenir la nationalité française ouvre, par exemple, un accès plus aisé au marché de l'emploi grâce à la détention d'un passeport européen. Néanmoins, Mustapha Belbah a indiqué que les gratifications d'ordre symbolique qui s'attachent à la possession de la qualité de Français ne doivent pas être négligées. La mobilité accrue ou encore le droit de vote que permet le statut de bi-national constituent autant d'enjeux de prestige au sein même

•••• (5) Chargé de recherche au CNRS et auteur d'une thèse de doctorat de sociologie intitulée «Sociologie historique des pratiques administratives à l'égard des étrangers en France».

(6) *La double nationalité en question*, Paris, Karthala, 2002.

de la communauté des ressortissants marocains. De même, pour certaines femmes, la naturalisation peut être perçue comme un moyen d'échapper à un statut d'infériorité dans leur société d'origine. Mustapha Belbah a aussi précisé que la double nationalité était souvent une source de tiraillement identitaire pour ceux qui en bénéficient puisque l'allégeance s'attache à la personne du Roi au Maroc alors que les institutions françaises attendent d'eux une adhésion aux valeurs conditionnant la vie en commun. Il a d'ailleurs signalé que, pour les candidats marocains à la naturalisation, le fait de se présenter comme de « trop bons musulmans » avait quelquefois tendance à être perçu comme un handicap par les fonctionnaires qui décident de leur sort : ce facteur étant, à leurs yeux, susceptible de compromettre toute « intégration » en France.

Un des principaux mérites de cette journée d'étude a été d'éclairer des pans méconnus de l'histoire de la nationalité en France. Une discutante comme Vida Azimi (CNRS) s'est félicitée de la richesse d'interventions ne se contentant pas d'appréhender ses principales étapes à partir du seul contenu des textes législatifs ou constitutionnels, qui ne donnent à voir qu'une partie de la réalité. Reste que si certains aspects de l'application pratique des règles relatives à la nationalité ont été analysés avec précision, d'autres n'ont été que brièvement évoqués. Ainsi, par exemple, le discutant Paul Lagarde (professeur de droit à l'université Paris-I) a indiqué qu'il serait indispensable d'engager une véritable réflexion sur la fraude à la nationalité et sur les dispositifs mobilisés par l'administration tant en matière d'état civil que d'encartement afin de la prévenir.

■ **Pierre PIAZZA**

Chargé de recherche à l'IHESI



NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

Pierre PIAZZA
Histoire de la carte nationale d'identité
2004, Paris, Odile Jacob, 462 p.

Apparemment dédié à un minuscule objet de papier, cet ouvrage met en scène, avec force documents rares et inédits, un pan mal connu de l'histoire de l'administration française confrontée au besoin d'identifier ses propres citoyens en leur attribuant une identité homogène. Et c'est précisément à l'administration policière que serait revenu le mérite (?) d'avoir renforcé l'unité nationale par son obstination séculaire à vouloir généraliser un encartement collectif ayant resserré les allégeances des citoyens aux valeurs de l'État nation. Un processus d'adhésion qui ne s'est pas accompli sans douleurs car les oppositions ou résistances constituèrent une histoire mouvementée et complexe. Pierre Piazza excelle en effet à camper la dialectique sinueuse des tentatives avortées ou réussies d'embrigadement des populations dans ce marquage identitaire, à travers l'étude rigoureuse des mécanismes d'inclusion et d'exclusion de catégories quand il s'est agi de concevoir de nouveaux documents d'identité. Des moments phares balisent cette histoire : loi de 1912 sur l'obligation du carnet anthropométrique des nomades de 13 ans et plus ; acte dit loi d'octobre 1940 sur la carte d'identité

française pour tous les citoyens âgés d'au moins 16 ans ; loi de 1955 sur la carte nationale d'identité ; décret de 1987 visant à la généralisation d'une carte nationale d'identité sécurisée ; projet Vaillant 2001 de carte d'identité électronique.

Un des fils conducteurs de l'ouvrage réside dans une démonstration pénétrante des dilemmes récurrents ayant opposé concepteurs et metteurs en œuvre de ces différents projets de papier, pris dans les contradictions de l'éthique et de l'efficacité, ou pour le dire en termes weberiens, dans des conflits de rationalités en finalité ou en valeur.

Quand l'idée d'établir une carte d'identité pour des citoyens dignes de ce nom prend consistance au début du XX^e siècle pour ne plus jamais être abandonnée dans les sphères de l'État, deux redoutables problèmes vont devenir récurrents : d'une part, quel crédit attacher aux preuves antérieures de l'identité des personnes exigées pour l'établissement d'une nouvelle carte ? D'autre part, quelle efficacité attacher à ce document si, n'étant pas rendu obligatoire, il continue de coexister avec d'autres documents d'identification possibles ; enfin, si son port doit être obligatoire, comment le justifier ? À ces questions toujours remises sur le métier, P. Piazza montre en trois parties comment les régimes politiques successifs ont cherché à répondre et ont répondu.

Malgré la révolution du bertillonage et de la dactyloscopie, premières tentatives de généraliser à la population des méthodes d'identification graphiques et scripturales plus rationnelles et rigoureuses que l'appel traditionnel à la preuve testimoniale basée sur l'interconnaissance communautaire antérieure, la Troisième République demeurera incapable de mener cette expérience à son terme, les résistances culturelles de la société l'ayant emporté.

En effet, l'un des obstacles majeurs aux conditions de réussite du projet sous la Troisième République resta lié à la force de la divergence de lecture entre idéaux égalitaristes des républicains et difficultés pour la police notamment à identifier vagabonds et errants supposés dissimulateurs de leur véritable identité. Sans compter l'extrême réticence de la France paysanne immobile et respectable à se voir assimilée à l'infamie du marquage propre aux délinquants, ou celle de la France industrielle n'ayant jamais oublié la stigmatisation subie par le livret ouvrier. Si la loi de 1912 réussit partiellement à instituer des papiers, elle ne le dut qu'à une différenciation entre nomades français et étrangers, la communauté nationale cherchant à se protéger des seconds tout en obligeant les premiers à devenir des citoyens normaux, c'est-à-dire à abandonner leur vie errante. Dans les années 1920, les maires apprirent à mieux contrôler les étrangers puisque de nouvelles attributions leur furent conférées pour les mettre en carte. En revanche, si l'on vit dans les années 1930, jouer une volonté analogue d'encarter les nationaux (*via* le projet de Marx Dormoy de confier aux préfets en 1937 la délivrance d'une nouvelle carte à tous les citoyens demandeurs), un tel projet resta un essai non transformé. Finalement, la Troisième République ayant toujours été réticente à rendre ces documents obligatoires pour les

nationaux, leur force probante resta faible et le scepticisme une attitude longtemps dominante autant parmi les citoyens que chez les fonctionnaires. On regrettera que l'auteur, sur un chapitre assez bien balisé par les historiens, alors qu'il consacre des pages inédites à la comparaison du rôle influent de l'argentin Juan Vucetich dans la mise en carte des populations d'Amérique du Sud par rapport au système de Bertillon, n'ait pas poussé plus loin la comparaison pour expliquer les raisons du succès de la réception du projet de l'un et de l'échec de l'autre.

Dans la deuxième partie de l'ouvrage, la plus novatrice, Pierre Piazza montre comment Vichy « poursuit un triple objectif d'identification absolue des Français, d'instauration d'un État moderne et efficace et de régénération et d'épuration de la Nation » et va rompre radicalement avec le régime antérieur. Le rôle du polytechnicien contrôleur général des armées, René Carmille, restera dans cette affaire une contribution majeure. Vichy lui confie le projet de créer un service de démographie en 1940, et de 1941 à 1944 (année de sa déportation), il dirigera le service national des statistiques au ministère des Finances, chapeautant démographie, conjoncture, et statistique du recensement. Véritable créateur d'un système de statistiques moderne, il joue sa partition en étroite coopération avec les préfets, obtenant d'accéder à un bulletin détaillé de la situation des Français demandeurs de la nouvelle carte d'identité à la suite du texte d'octobre 1940. Il se montre particulièrement offensif pour obtenir des précisions rigoureuses quant au changement de domiciliation des métropolitains, tandis que les greffiers des tribunaux de première instance sont enrôlés pour alimenter les préfets de précisions à partir

de leur état civil pour établir les treize chiffres de leur identification. L'auteur montre l'échec du double jeu de Carmille qui noie sous des objectifs d'intérêt général la création d'un fichier militaire en repérant dès 1941 l'adresse des soldats démobilisés dans la zone Sud pour préparer un plan de mobilisation d'une future armée de Libération nationale. L'envahissement de la zone Sud ne le permettra pas. Mais en même temps, il montre l'adhésion enthousiaste de Carmille aux valeurs de la révolution nationale, dans la mesure où rien ne paraît l'arrêter dans sa quête éperdue de produire un homme nouveau qu'il croit possible de détecter par le biais de l'identification de toutes les traces de sa biographie sociale, de sa naissance à sa mort. Ce sont surtout les effets du redoutable zèle des technocrates de l'époque et les obsessions du régime sur la domiciliation et les déplacements de la population que pointe l'auteur, montrant comment l'efficacité policière s'en est trouvée décuplée au sujet de la distinction entre « population normale avec domicile stable » et « populations flottantes ». P. Piazza montre par ailleurs toutes les dimensions symboliques et imaginaires investies dans la possession de cette nouvelle carte à l'effigie de « l'État français » et ce qu'elle produisit chez ceux qui devaient la réclamer dans la mesure où son port était obligatoire en toute circonstance : un traumatisme pour tous les étrangers de l'intérieur, communistes, pacifistes, maçons, gaullistes ou anarchistes, et surtout juifs réputés « inassimilables ». Les connaisseurs de l'œuvre de Paxton et Marrus ne seront pas surpris : les services de Xavier Vallat ou la police anticipèrent les ordres de l'occupant, allant jusqu'à proposer qui d'apposer sur la Carte d'identité de Français (CIF) le terme Juif à la perforatrice (pour lutter contre les tentatives d'effaçage par le tampon

encreur), qui d'étendre cette disposition à la zone libre quand l'ordre n'en avait pas encore été donné. Une arme redoutable aux mains de la police avait été créée puisqu'elle avait désormais toute latitude, lors de ses « contrôles d'identité » ou « rondes battues » à grande échelle, pour débusquer les supposés réfractaires au STO.

P. Piazza reconnaît que Vichy ne put poursuivre son œuvre sinistre jusqu'à son terme. Il évoque une « moindre efficacité de la répression » (*sic*), à cause de la surcharge de travail des greffiers, de la pénurie de papier, de la résistance psychologique des Français pourtant légalistes pensant avoir affaire à une mesure de pré-mobilisation allemande, ou encore aux divers mouvements de résistance produisant des fausses cartes avec la complicité de maires ou d'employés communaux.

Dans la dernière partie, on voit comment les ministères de l'Intérieur sous une IV^e République plus libérale, lors d'un nouveau projet de la Carte nationale d'identité (CNI) daté de 1955 (que nous connaissons encore actuellement), acceptent de se contraindre au nom de l'égalitarisme et de faire taire leur suspicion à l'égard de certaines catégories. Néanmoins, les « Français Musulmans d'Algérie » (FMA) ayant toujours à fournir une autorisation de voyage pour accéder à la métropole, on voit comment ce ministère reste obstinément confronté aux dilemmes de ses prédécesseurs. Les services des renseignements généraux ou de la PAF insistent pour la création d'une carte différente à leur sujet, offensive à laquelle il ne sera heureusement pas donné suite. Et les préfets ne parviendront plus à enrôler un INSEE plus républicain que son prédécesseur dans la collecte des renseignements pour aider à l'identification des FMA, vu les trop grandes marges d'erreurs

de l'administration coloniale à ce sujet. De guerre lasse, l'administration française, sous le nouveau régime de la V^e République, finira par remettre aux demandeurs intéressés des certificats d'identité provisoire, au vu de leurs anciennes cartes.

Après la crise de 1968, le clivage droite/gauche va invariablement départager les partisans d'un titre capable de retrouver sans ambiguïté son détenteur, de ses contempteurs, idéologiquement hostiles au caractère potentiellement liberticide de l'encartement, partisans de laisser tranquilles des citoyens désireux de rester anonymes face à la curiosité de l'État. L'auteur, dévidant le fil de cette histoire sous la V^e République, tant au sujet des projets de carte sécurisée que de carte électronique, montre les nouveaux conflits d'intérêt entre l'Intérieur et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), rappelant au passage les termes savoureux d'une campagne de boycott en 1980 contre le projet de carte d'identité informatisée en souvenir de Vichy : « Une démocratie exige ce minimum irréductible qu'on puisse faire des faux papiers. » Il note enfin l'attentisme de la gauche aux affaires par rapport aux projets de généralisation de la droite sous les diverses périodes de cohabitation.

Au total, une contribution convaincante et novatrice à l'édification du portrait historique de nos bureaucraties d'État qui se voulant plus efficaces (le concept d'efficacité aurait mérité d'être mieux problématisé), réussissent, en échouant régulièrement dans leurs projets, à modifier lentement habitudes et comportements sociaux par une maîtrise d'instruments techniques dont elles entendent patiemment mais inflexiblement se doter pour essayer de « mieux » gouverner. L'auteur use à cet égard d'une métaphore ambiguë pour dire l'acceptation progressive de l'encartement par les

citoyens, en évoquant une « lente colonisation administrative de leur for intérieur ».

Du coup, cet ouvrage invite à réfléchir aux réponses possibles au dilemme éthique toujours d'actualité à l'aube d'un nouveau siècle sans le poser lui-même : devons-nous accepter un titre d'identité européen sécurisé, objectif devenant légitime dans un espace ayant réussi à créer une monnaie commune ? Ou tenter de nous en passer quand demeure forte l'envie de faire mentir le nostalgique Stefan Zweig pestant contre l'obligation d'exhiber sans cesse des papiers d'identité pour franchir les frontières ? Serait-il totalement absurde d'imaginer aujourd'hui une citoyenneté du monde débarrassée de tous ces papiers d'identité par lesquels des États nations obsolètes prétendent encore protéger leurs ressortissants contre des « ennemis » intérieurs et extérieurs ?

■ Frédéric OCQUETEAU

CNRS/CERSA – Université Paris-II

« Hérodote »

Géopolitique des drogues illicites

numéro coordonné par

Pierre-Arnaud CHOUVY et Laurent LANIEL

2004, Paris, La Découverte, 192 p.

Hérodote consacre son numéro 112 aux drogues illicites. Le choix opéré, celui de se saisir de cet objet sous l'angle géopolitique, constitue en soi un défi majeur face à l'impérieuse nécessité de sortir des lieux communs et de la spectacularisation médiatique. *Ex post*, ce défi est relevé avec une habileté certaine.

Composé de neuf articles, le dossier balaye un large spectre que ce soit en termes de zones analysées ou de problématiques traitées. Il s'attache, notamment, à

resituer la complexité sociétale dans laquelle sont enchâssées les drogues en insistant sur la dimension territoriale. La lutte pour le territoire apparaît sans conteste à la fois comme cause et comme conséquence des trafics de drogues. Cette variable majeure se traduit alors par une identification aux drogues de certaines régions, voire de certaines villes.

Sont utilement rappelés les usages à vocation médicinale, symbolique ou magique justifiant leur pouvoir d'attraction chez l'homme et la passion qui les entoure. D'ailleurs, l'antédiluvienne association guerre-drogue objective cette inscription historique. En outre, bon nombre des textes de ce numéro renvoient à une forme de congruence des anthropologies de la guerre et des drogues.

Ce numéro est coordonné par Pierre Arnaud Chouvy¹ et Laurent Laniel², tous deux spécialistes reconnus de la géopolitique des drogues, qui osent ici la pluridisciplinarité, démarche la plus à même de rendre compte des mécanismes à l'œuvre. En liminaire, ils campent le sujet par un rappel des fondements sociaux et géopolitiques de la prohibition.

Sans nier ni minimiser la dangerosité des drogues illicites, les auteurs rappellent le caractère contingent de la prohibition qui ne repose guère sur des fondements scientifiques mais sur des bases morales, idéologiques et géopolitiques. Aujourd'hui, pour compenser légèrement cette position initiale, on assiste à un glissement vers ce qui correspondrait à un argument scientifique, à savoir la dangerosité pharmaco-chimique des drogues. Celle-ci catalyse l'essentiel du discours prohibitionniste, soutenu de

manière consensuelle par la médecine, la presse, les organismes de répression, etc. Cette position est consolidée par l'existence de dispositifs institutionnels, nationaux ou multilatéraux (services policiers, douaniers, judiciaires, sanitaires et sociaux, etc.) mus par la lutte contre les drogues.

Face au déploiement de moyens résultant du « *drug control* », les auteurs parlent d'une quadrature du cercle en matière de réponse publique: on sait qu'en amont, dans les pays producteurs, diffuser les cultures de substitution suppose d'inciter les paysans à abandonner les cultures de plantes illicites or, rares sont les produits légaux susceptibles de produire des revenus équivalents à ceux tirés des « plantes à drogues ». En situation de survie, les paysans rechignent à exploiter des produits dont les cours sont fluctuants et fixés à l'échelle internationale selon la sacro-sainte loi de l'offre et de la demande.

De plus, dans la plupart des zones de production de drogues illicites, aux difficultés de nature économique, se surajoutent celles de nature politique. C'est ce que souligne A. Labrousse³ au sujet de la Colombie. Les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) se procurent d'importantes ressources en prélevant une taxe sur la production et le trafic de cocaïne et d'héroïne. Elles exercent une violence locale là où l'État est faible.

Au cours des années 1990, la frontière se brouille entre FARC, narcotrafiants et paramilitaires: ils versent alors tous dans l'usage de moyens militaires et dans la production et le commerce de drogues illicites. À tel point qu'ils se livrent un combat farouche pour prendre possession de terres situées dans des zones où l'État

••••(1) Géographe et chercheur au CNRS.

(2) Sociologue et chargé de recherche à l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure.

(3) Sociologue et ancien directeur de l'Observatoire géopolitique des drogues.

est particulièrement défaillant (forêt amazonienne, espaces frontaliers contigus).

Selon L. Astorga⁴, les trafiquants colombiens, sans préjuger de leurs mobiles (politique ou économique), se sont liés avec leurs homologues mexicains, en particulier ceux originaires de la région du Sinaloa, pour écouler la cocaïne.

Que ce soit pour la Colombie ou le Mexique, A. Labrousse et L. Astorga soutiennent que les dispositifs de répression des drogues ont pour effet de déplacer les zones de production ou les circuits de distribution sans agir structurellement sur le potentiel d'offre. Ils indiquent combien il est difficile de lutter contre les trafiquants de haut niveau du fait de leurs capacités corruptives, de leur pouvoir économique et de certaines caractéristiques organisationnelles propres aux services répressifs (recherche de résultat rapide en s'attaquant aux maillons les plus vulnérables, lenteur des procédures, faible échange d'informations, formations inadéquates, etc.). Pour les trafiquants, les liaisons avec le monde politique se révèlent comme un facteur déterminant afin d'évincer leurs concurrents et asseoir ainsi une position monopolistique.

Les discours institutionnels des drogues illicites tendent à évacuer l'histoire de ces produits. P. Gootenberg⁵ montre pourtant à quel point il est indispensable d'entreprendre une démarche génétique en la matière. Ainsi, la cocaïne fut un produit ordinairement inséré dans le commerce international entre 1860 et 1950. Les transactions mettaient en relation des organisations légales (entreprises agroalimentaires, firmes pharmaceutiques, hôpitaux,

etc.) à l'instar de l'entreprise allemande Merck qui, durant des années, a exploité la découverte de la cocaïne sous la forme d'anesthésiant. À la fin du XIX^e siècle, la coca et la cocaïne⁶ font partie intégrante des relations marchandes associant des pays en pleine expansion industrielle.

Cependant, entre 1906 et 1922, les lois américaines conduisent à l'interdiction progressive de la cocaïne et à un encadrement plus strict de l'importation de coca. Dès lors, le commerce de la coca andine recule et entraîne certains pays, comme les Pays-Bas et le Japon, à multiplier les tentatives de plantation. L'île de Java, alors colonie néerlandaise, devient un terrain propice pour développer une filière agro-industrielle efficace, laquelle ne tarde pas à devancer la production andine avant que ne chutent les prix de la coca à la fin des années 1920 et que la seconde guerre mondiale ne précipite la fin de l'expérience.

De manière inattendue, le Japon fut aussi l'un des plus gros producteurs de cocaïne dans les années 1930. *De facto*, la fabrication nipponne des produits psychotropes, naturellement tournée vers la zone asiatique, tire parti de la dynamique de modernisation scientifique et technique. Alors rétives à la législation internationale prohibitionniste impulsée par les États-Unis, les autorités nipponnes s'y conformeront après leur défaite de 1945, mettant de la sorte un terme à cette filière asiatique.

L'analyse de l'historien pâtit, sans doute, du poids limité accordé à des moments historiques clés qui seront lourds de conséquences dans le fonctionnement ultérieur en réseau des marchés de la drogue : par

•••• (4) Chercheur à l'Institut de recherches sociales (IIS) de l'Université nationale autonome du Mexique (UNAM).

(5) Professeur d'histoire à la Stony Brook University de New York.

(6) La feuille de coca, produit naturel, est une composante à part entière de la culture andine. À la fin du XIX^e siècle, elle est introduite dans les circuits industriels américains et français comme intrant du Coca-cola ou du vin Mariani. Parallèlement, elle constitue la matière première pour la fabrication de cocaïne, processus requérant des produits précurseurs chimiques.

exemple, la période de dictature de Batista à Cuba durant laquelle de nombreuses figures des milieux transnationaux se côtoyaient.

La grille de lecture employée pour la coca et la cocaïne semble revêtir une certaine validité pour l'opium et l'héroïne, dont la convoitise a pu générer des guerres entre États souverains. Finement analysées par Pierre-Arnaud Chouvy, les zones de production contemporaines d'opium situées en Asie, mieux connues sous les noms de « Triangle d'or »⁷ et « Croissant d'or »⁸, se distinguent par leur superficie, leur potentiel commercial et leur impact géopolitique. Selon l'auteur, celles-ci ont émergé à la faveur de la « mise en valeur et l'exploitation des discontinuités spatiales et des frontières ». Ces appellations simplificatrices recouvrent ainsi une réalité éclatée et complexe dont l'un des avatars est une sorte de hiatus entre le centre incarné par l'État et la périphérie où se déploient les nombreuses spécificités culturelles et linguistiques. Son analyse le mène à l'élaboration du concept de « superposition ou empilement d'espaces ». En ces territoires, les rivalités qui mêlent une kyrielle d'acteurs (officiels ou non) se font pour, par et contre l'opium. De sorte que ce produit est au cœur de jeux d'intérêt entre trafiquants, chefs tribaux et agents représentant l'État ou les instances internationales.

En complément de cette approche et à partir d'évaluations des politiques alternatives à la culture de l'opium en Afghanistan, D. Mansfield⁹ propose un regard *in situ* et montre qu'il existe peu de solutions à court

terme pour remédier à la production agricole de drogues illicites. Évaluant certains des moyens de lutte internationaux déployés en Afghanistan, il revient sur la faible prise en compte du temps long et des facteurs et des motivations de la production familiale d'opium. L'injonction de l'aide conditionnelle, fournie en échange de l'abandon de la culture de pavot, s'est avérée largement inopérante, voire même contreproductive.

Sur les continents américain et asiatique, les marchés des drogues font preuve d'une mobilité et d'une adaptation étonnantes, et ce depuis plusieurs décennies. Caractéristiques largement recevables lorsque l'on s'attarde sur l'Afrique subsaharienne, comme le montrent Laurent Laniel et Pascale Perez¹⁰. Leurs enquêtes remarquables¹¹ témoignent de l'emprise croissante de la culture de cannabis dans les économies de subsistance d'un grand nombre de régions. Compte tenu des difficultés socio-économiques des populations, la culture systématique de cannabis, au demeurant récente, est apparue comme une alternative de survie. Paradoxalement, la culture de cette plante, dont la rentabilité est élevée, a pu contribuer à une certaine stabilité sociale. Les auteurs parviennent à montrer d'une part comment la production agricole de cannabis compense la perte de revenus monétaires issus des cultures de rente (cacao, café, arachide, coton, etc.) et d'autre part comment elle est apparue dans des zones écologiquement dégradées. Nul doute que la culture du cannabis atténue la violence de la libéralisation des échanges et des ajustements structurels, mais elle

•••• (7) Birmanie, Laos, Thaïlande.

(8) Afghanistan, Pakistan, Iran.

(9) *Drugs adviser pour le Foreign and Commonwealth Office of the United Kingdom.*

(10) Géographe et responsable du pôle Ingénierie du Cabinet Althing.

(11) Monographies réalisées au sein de l'Observatoire géopolitique des drogues en Afrique de l'ouest, centrale et australe entre les années 1993 et 1998.

empiète sur les terres arables destinées aux cultures vivrières et cela ne manquera pas de poser la question de sa viabilité durable. Par ailleurs, au-delà de la réactivité aux changements de l'environnement socio-économique, il convient, ainsi que le notent les auteurs, de ne pas négliger la capacité d'initiative des trafiquants à l'image de ceux officiant dans les réseaux nigériens et ghanéens. Enfin, élément d'importance, le cannabis est, dans une très large mesure, destiné aux marchés locaux et satisfait la consommation dite stratégique d'une proportion non négligeable de la population s'étalant des paysans aux militaires en passant par les dockers.

L'Europe comme terrain d'étude est traitée dans deux articles. Le premier, sous la plume de G. Muti¹² décortique l'influence du trafic de drogues dans les transformations de l'organisation criminelle «Cosa Nostra» depuis les années 1960. Le second porte sur les routes des Balkans. P. Chassagne¹³ y met en exergue l'ambiguïté des routes de la drogue, à la fois facteur de cohésion régionale et en même temps ciment de la fragmentation des États par les (més)alliances des trafiquants et de la sphère politico-économique.

La lecture roborative de cette livraison d'*Hérodote* n'en suscite pas moins quelques commentaires ponctuels sur les plans de la forme et du fond.

Diverses notions économiques présentes dans un certain nombre d'articles ne sont pas toujours utilisées à bon escient comme

celle des «avantages comparatifs», voire semblent peu compréhensibles, à l'exemple des «marchés de consommation». Rappelons qu'un marché est prosaïquement la rencontre d'une offre et d'une demande.

Bien que ce dossier se garde de fournir trop de chiffres «mythiques» au sens de P. Reuter¹⁴, il n'empêche que de ci de là sont exposées des données sans que soit précisée leur construction¹⁵.

Citons deux manques dont ne tiendra pas grief à la revue étant donné la faiblesse des travaux en la matière. En premier lieu, partant de l'essentialité du territoire pour comprendre les filières de la drogue, les auteurs négligent vraisemblablement la dimension urbaine, fortement impliquée dans les formes organisationnelles des marchés. En France, on connaît le débat récurrent sur la place des quartiers dits sensibles dans l'économie souterraine de la drogue. En second lieu, la résine de cannabis produite au Maroc est absente de l'analyse et aurait permis de compléter un dossier déjà consistant. Rappelons que le haschich est la première drogue illicite consommée en Europe.

Pierre Arnaud Chouvy recourt à la théorie de P. Collier¹⁶ pour défendre la thèse que le trafic de drogues devient un moyen pour accaparer des ressources rares. Thèse réfutable puisqu'elle surdétermine la recherche de gains et de niches de profit, omettant par exemple qu'en Afrique, de nombreux conflits internes (type guerre civile) sont financés par des États tiers et s'inscrivent dans une histoire complexe

•••• (12) Doctorant en géographie de l'Université de Rome La Sapienza et de l'Université Paris-I (Panthéon-Sorbonne).

(13) Doctorant en géographie de l'Université Paris-I (Panthéon-Sorbonne).

(14) REUTER (P.), 1984, «The (Continued) Vitality of Mythical Numbers» *The Public Interest*, Spring, p. 135-147. [Reprinted in PONTELL (H.) (ed.), 1990, *Social Deviance: Readings in Theory and Research* Englewood Cliffs, N.J.; Prentice-Hall].

(15) Cf. l'article de G. Muti, p. 173 : «...en Italie, le volume d'affaires de la criminalité serait supérieur à 150 milliards d'euros... » ou encore P. Gootenberg, p. 82 : «Au début des années 1990... , le marché de la cocaïne illicite... dégageait 50 à 100 milliards de dollars de chiffre d'affaires annuel.»

(16) Expert auprès de la Banque Mondiale.

marquée par la dialectique colonisation/décolonisation. Bien que commode dans sa présentation, cette thèse, dite aussi théorie du « lucre », tend à sous-estimer les enjeux sociétaux, le risque étant alors de prendre les conséquences pour les causes.

Grâce à l'acuité des connaissances figurant dans ce numéro, l'analyse des drogues gagne en épaisseur en mettant en lumière une partie de la filière souvent méconnue : la production et le commerce de drogues illicites. On constate, entre autres choses,

que ce qui est nommé « drogues » correspond en réalité à des produits qui sont l'objet d'un commerce séculaire et dont l'utilité ne se limite pas à la recherche de plaisir.

Enfin, les marchés des drogues illicites présentent cette ambivalence de fonctionner selon un mode singulier tout en revêtant des éléments d'universalité. Une confrontation avec la géopolitique des drogues licites pourrait contribuer à nourrir une réflexion féconde.

■ **Nacer LALAM**

Chargé de recherche à l'IHESI



A B S T R A C T S

FROM “WHAT WORKS” TO “BEST PRACTICE” Can Anglo-Saxon pragmatism be put to good use?

by Anne WYVEKENS

WHAT WORKS – THE ENGLISH PERSPECTIVE

by Steve SIZMUR

In the domain of security, Great Britain has taken very seriously the idea of “what works” and implemented a programme which encourages the various governmental agencies to adopt this approach in order to deal with delinquency and nuisance crime at the local level. This article describes some of the actions undertaken with a view to increasing our knowledge, making it available to all partners and, in doing so, strengthen their ability to turn it to good account.

BEST PRACTICE AND CRIME PREVENTION Avenues to explore in the creation of a common framework

by Daniel SANSEFAÇON

This article reminds the reader that the collection and exchange of “good” practices is not a neutral

exercise as it involves a certain idea of a centralising state, a certain vision of the role of scientific knowledge in the formulation of public policy and, a certain idea of this knowledge itself and the conditions of its production. Undoubtedly necessary, a means of collecting good practices helps, to a greater or lesser degree, in the creation of a principle of prevention.

BUILDING ON EXISTING KNOWLEDGE IN THE DOMAIN OF URBAN PLANNING The United Nations Best Practices and Local Leadership Programme for Human Settlements

by Nicholas YOU, Angela WACEKE

Best practices constitute a significant contribution to improvements in everyday life.

They are defined as practical initiatives that have been successful by contributing in a tangible and visible way to the quality of life. They are the result of an effective partnership between the public and private sector and are socially, culturally, economically and environmentally sustainable. Thanks to the support offered by the Dubai International

Award for Best Practices, the Local leadership and human settlements programme of the United Nations Center for Human Settlements (UN-HABITAT) acts as a catalyst in the identification, selection and dissemination of best practices through its internet database, specialized publications and the organisation of conferences and seminars on learning from best practices.

208

DESCRIBING AND COMPARING PROGRAMMES

The example of the World Health Organisation's handbook for the documentation of interpersonal violence and its prevention

by David MEDDINGS

Violence can be seen as a question of public health in that it is the cause of death and premature handicap. This article presents the instrument created by the WHO to describe and compare programmes for the prevention of interpersonal violence and thereby to ensure improved knowledge and dissemination of good practice.

DISTINGUISHING "BEST PRACTICE"

IN DRUG-RELATED CRIME PREVENTION.

A question of criteria

by Ivana OBRADOVIC

Is not the highlighting of best practice – i.e. actions allegedly better than others – part of the process of the unification of Europe? Does not the notion of best practice take effect in the sense of a recognition of certain

practices in particular which are targeted, confined to a specific geographic area and evaluated or in the process of evaluation and which are communicated and made public? To what extent can the quality of crime prevention or prevention of drug addiction-related behaviour be said to be evaluated? To answer these questions, the very concepts used should be circumvented and the relevance of the correlations conveyed by politico-administrative "common sense" needs to be studied. The extension of the notion of "best practice" to the domain of drug-related crime needs clarifying.

BEST PRACTICE :

A PROCESS OF EXPERIMENTATION

Michel MARCUS

interviewed by Anne WYVEKENS

THE EUROPEAN UNION CONFRONTED WITH TRANSNATIONAL ORGANISED CRIME

The impact of the project for a European Constitution on the means of prevention employed

by Sophie GARCIA-JOURDAN

The institutionnalisation of the fight against organised transnational crime is a new ingredient in European law. This article reminds the reader of the means employed at the present time within the European Union and goes on to investigate the potential contribution of the proposed European Constitution.

ISLAM BETWEEN MYTH AND RELIGION

The new religious discourse in Muslim community centres

by Dounia BOUZAR

Does the secular nature of French society in which political, economic and scientific activities have emancipated themselves from the religious domain also permit the emergence of a new “Islamic religiosity?” What kind

of Islam is practised in Muslim associations by young people born and bred in France and what motivates their adherence? Based on the observation of a dozen or so Muslim associations, this article highlights the dual nature of a new religious discourse which blurs the distinction, in the case of Islam, between myth and religion.



ONT CONTRIBUÉ

Dounia BOUZAR, ancienne éducatrice à la Protection Judiciaire de la Jeunesse, y est maintenant chargée d'études, responsable de la mission «Référence musulmane et action éducative: la déclinaison de la référence musulmane par les jeunes dans les espaces institutionnels». Doctorante en anthropologie, elle est la seule femme qui siège en tant que «personnalité qualifiée» au sein du bureau du Conseil Français du Culte Musulman. Ses deux derniers ouvrages sont *L'une voilée l'autre pas*, avec Saïda Kada, Albin Michel, et *Etre musulman aujourd'hui*, la Martinière Jeunesse.
e-mail : douniabouzar@cnfe.pjj.fr

Sophie GARCIA-JOURDAN, docteur en droit public, a soutenu à l'Université Paris-Sud (XI) en juillet 2003, une thèse intitulée «*La création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice : conséquence de la suppression des contrôles aux frontières intérieures*», qui sera publiée aux Editions Emile Bruylant (Bruxelles) sur proposition du jury de soutenance et grâce au financement de la Fondation Robert Schuman (Paris). Elle a occupé les fonctions de chargée de travaux dirigés puis d'attachée temporaire d'enseignement et de recherche (ATER) à l'Université Paris-Sud (XI) et a écrit des notes de doctrine sur la Justice et les Affaires Intérieures (JAI) parmi lesquelles «*L'intégration de l'Acquis de Schengen dans le Traité d'Amsterdam*», Dossier Europe, *Les Cahiers du CREMOC*, n° 31, printemps 2001 ou «*Le mandat d'arrêt*

européen: concrétisation du principe de reconnaissance mutuelle», *Revue de la Gendarmerie nationale*, n° 210, mars 2004.
e-mail : sophie.garcia4@wanadoo.fr

David MEDDINGS est né au Canada où il a obtenu son diplôme de médecine et sa spécialisation en «médecine communautaire». Il a gagné plusieurs prix, dont le S. Stewart Murray Award et une bourse du Conseil de la recherche médicale du Canada. Son travail clinique en contexte humanitaire a commencé en Afrique en 1989 et il a abondamment travaillé dans les zones de conflits, que ce soit sur le terrain ou au siège du CICR. En 2002, il a été recruté par le Département de la prévention des violences et blessures de l'OMS pour coordonner une étude plurinationale concernant l'impact en termes de santé publique des violences avec armes à feu et les stratégies de prévention à adopter dans ce domaine. Ses centres d'intérêts concernent notamment l'application de méthodes épidémiologiques dans les opérations d'assistance humanitaire, l'évaluation des programmes et l'introduction de la recherche appliquée en matière de politiques publiques.

E-mail : meddingsd@who.int

Ivana OBRADOVIC est diplômée de l'Institut d'études politiques de Paris (1996) et titulaire d'un DEA de science politique de l'Université Paris I - Panthéon Sorbonne où elle a réalisé un mémoire intitulé «*La dynamique du statu quo. Non-décision et sortie de la non-décision. L'exemple de la restructuration d'un foyer de travailleurs migrants*», septembre 1998, 171 pages. Depuis février 2002, elle est chargée d'études à l'Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies (OFDT), au pôle «Évaluation des politiques publiques». Auparavant, chargée de mission prévention au Conseil général du Val-d'Oise, elle a été également chargée de mission à

l'Observatoire de l'action sociale décentralisée (ODAS) et chargée d'études au sein du cabinet ACADIE. À paraître en janvier 2004, BECK (F.), LEGLEYE (S.), OBRADOVIC (I.), «De l'observation des usages à la mesure de l'usage problématique de cannabis. Éléments de comparaisons internationales», *Revue CRIPS - TOXIBASE*. Elle contribue actuellement à une étude comparative menée dans cinq États membres de l'Union européenne sur les pratiques d'évaluation dans le cadre des politiques nationales de lutte contre les drogues.

e-mail: ivobr@ofdt.fr

Daniel SANSAÇON, docteur en sociologie est directeur général adjoint au Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC). Il a aussi enseigné à l'Université du Québec à Montréal et travaillé à la Division de la recherche du ministère de la Justice du Canada. Il travaille principalement sur les questions relatives aux drogues, ayant notamment dirigé les travaux de recherche du Comité spécial du Sénat du Canada sur les drogues illicites et rédigé son rapport scientifique (2002), ainsi que sur l'analyse comparative des politiques et actions de prévention et la pratique de l'évaluation, ayant produit divers rapports sur ces questions pour le CIPC.

e-mail: dsansfa@crime-prevention-intl.org

Steve SIZMUR est détenteur d'un PhD dans le domaine de l'apprentissage de la science chez l'enfant et la plupart de ses publications relèvent du champ de la recherche en éducation. Il est également l'auteur de nombreux tests et manuels d'enseignement. Il a rejoint le département Recherche-Développement et Statistiques du *Home Office* en 2000 où il conduit depuis trois ans des recherches sur les partenariats institutionnels en matière de prévention de la délinquance. Il est actuellement chef de projet de développement du *Partnership Business Model* après avoir été à la *National Foundation for*

Educational Research directeur de plusieurs projets en matière d'évaluation de programmes d'enseignement nationaux et mené des recherches théoriques concernant l'apprentissage chez l'enfant et son évaluation. Il a également passé six ans comme officier des douanes à l'aéroport londonien de Heathrow.

e-mail: Stephen.Sizmur@homeoffice.gsi.gov.uk

Anne WYVEKENS est directrice des recherches à l'IHESI et chercheur au CNRS. Elle est l'auteur de *La magistrature sociale. Enquêtes sur les politiques locales de sécurité* (avec J. Donzelot), Paris, La documentation Française, 2004; *Faire société. La politique de la ville aux États-Unis et en France*, Paris, Seuil, 2003 (avec J. Donzelot, C. Mével); *La justice de proximité en Europe. Pratiques et enjeux*, (dir. avec J. Faget), Erès, 2001.

e-mail: anne.wyvekens@wanadoo.fr

Nicholas You, de nationalité chinoise, est architecte et économiste de formation. Après avoir travaillé en Europe dans les années 1970 à la conception d'hôpitaux, d'écoles et de quartiers résidentiels, il a participé à des projets de restructuration urbaine dans les pays en développement. Il rejoint en 1982 «ONU-Habitat» où il se consacre à la formation et au développement en matière de gestion. En 1995, il rejoint le secrétariat de la deuxième conférence des Nations unies pour le peuplement humain (Habitat II) qui s'est tenue en juin 1996 à Istanbul. Depuis 1997, il coordonne un réseau mondial d'institutions partenaires de compilation, diffusion et apprentissage des bonnes pratiques et bonnes politiques urbaines en matière d'amélioration du milieu de vie.

e-mail: Nicholas.You@unhabitat.org

Angela WACEKE, kényane, est économiste de formation. Elle est consultante au département «*Best Practices and Policies*» d'ONU-Habitat.



I N D E X
D E S
A U T E U R S

213

BOULOC Bernard

Convention européenne des droits de l'homme et procédure pénale. Quelques aspects d'une incidence
N° 51, p. 53-68

BOUZAR Dounia

L'Islam entre mythe et religion. Le nouveau discours religieux dans les associations socio-culturelles musulmanes
N° 54, p. 173-189

BRICOCOLI Massimo

Notes et études Territorialisation et déclinaison locale des politiques de sécurité en Italie. L'insécurité comme « collecteur » et la police municipale comme réponse
N° 53, p. 185-206

BRODEUR Jean-Paul

Présentation du texte de H. L. PACKER Les valeurs sous-jacentes aux modèles
N° 51, p. 201-203

BRODEUR Jean-Paul,

Dominique MONJARDET
Note de recherche Sécurité intérieure et sécurité extérieure. Recompositions et métamorphoses
N° 53, p. 157-169

BUSHWAY Shawn D.,

SHERMAN L. W., GOTTFREDSON D. C.,
MACKENZIE D. L., ECK J., REUTER P.
Les fondamentaux de la sécurité Prévention de la criminalité. Ce qui marche, ce qui ne marche pas, ce qui pourrait marcher
N° 54, p. 119-153

CHAREST Mathieu,

Chloé LECLERC, Pierre TREMBLAY
Évaluer l'impact d'une patrouille « d'adjoints de sécurité ». L'exemple d'une expérience conduite à Montréal
N° 51, p. 225-240

CHAUVENET Antoinette

Sécurité et démocratie. La prison, une hypothèse d'école
N° 51, p. 173-199

CORMERAIS Serge

Quand la police parisienne inventait le premier lacrymogène. Récit documentaire de la brigade des gaz parisienne entre 1913 et 1939
N° 52, p. 207-224

CORPORA Christopher A.,

John PICARELLI, Louise SHELLEY
Global Crime Inc.
N° 52, p. 9-34

DUDOUE François-Xavier
De la régulation à la répression des drogues.
Une politique publique internationale
 N° 52, p. 89-112

DUFFÉ Pierre,
 Jean-Claude ÉMIN, Bernard GUÉNAUD
 Table ronde organisée par
 Jérôme FERRET et Anne WUILLEUMIER
 «Évaluer la performance». *Regards croisés*
sur une pratique d'administration centrale
 N° 53, p. 133-156

ECK John,
 GOTTFREDSON D. C., SHERMAN L. W.,
 MACKENZIE D. L., REUTER P., BUSHWAY S. D.
 Les fondamentaux de la sécurité
Prévention de la criminalité.
Ce qui marche, ce qui ne marche pas,
ce qui pourrait marcher
 N° 54, p. 119-153

ÉMIN Jean-Claude,
 Pierre DUFFÉ, Bernard GUÉNAUD
 Table ronde organisée par
 Jérôme FERRET et Anne WUILLEUMIER
 «Évaluer la performance». *Regards croisés*
sur une pratique d'administration centrale
 N° 53, p. 133-156

FAVAREL-GARRIGUES Gilles
 entretien avec Bernard GRAVET
De l'argent de la drogue à l'argent sale.
L'invention de la lutte antiblanchiment
 N° 52, p. 141-153

FAVAREL-GARRIGUES Gilles
 présentation du texte de R. T. NAYLOR
Sur la piste de l'argent sale.
Une pente savonneuse en matière
de lutte contre la criminalité
 N° 52, p. 155-158

FERRET Jérôme
Évaluer la police dite de proximité?
Certitudes et incertitudes
tirées des expériences françaises
 N° 53, p. 83-110

FERRET Jérôme, Laurent LANIEL
France, police de proximité et évaluation.
État des connaissances disponibles
 N° 53, p. 111-132

GARCIA-JOURDAN Sophie
L'Union européenne face à la criminalité
transnationale organisée.
L'impact du projet de Constitution
sur les moyens de lutte mobilisés
 N° 54, p. 155-171

GODEFROY Thierry, Pierre LASCOUMES
La question des places off-shore.
Mobilisation unanime mais enjeu composite
 N° 52, p. 113-139

GOTTFREDSON Denise C.,
 SHERMAN L. W., MACKENZIE D. L., ECK J.,
 REUTER P., BUSHWAY S. D.
 Les fondamentaux de la sécurité
Prévention de la criminalité.
Ce qui marche, ce qui ne marche pas,
ce qui pourrait marcher
 N° 54, p. 119-153

GRAVET Bernard
De l'argent de la drogue à l'argent sale.
L'invention de la lutte antiblanchiment
 N° 52, p. 141-153

GUÉNAUD Bernard,
 Jean-Claude EMIN, Pierre DUFFÉ
 Table ronde organisée par
 Jérôme FERRET et Anne WUILLEUMIER
 «Évaluer la performance». *Regards croisés*
sur une pratique d'administration centrale
 N° 53, p. 133-156

IZQUIERDO Jean-Marie
La procédure d'interdiction du parti
Batasuna. Normalisation ou remise en cause
du périphe démocratique espagnol?
 N° 51, p. 145-172

LALAM Nacer
Les organisations criminelles au prisme
de la French Connection.
Apports théoriques et questions en suspens
 N° 52, p. 35-64

LANIEL Laurent,
Jérôme FERRET
France, police de proximité et évaluation.
État des connaissances disponibles
N° 53, p. 111-132

LASCOUMES Pierre,
Thierry GODEFROY
La question des places off-shore.
Mobilisation unanime mais enjeu composite
N° 52, p. 113-139

LECLERC Chloé,
Pierre TREMBLAY, Mathieu CHAREST
Évaluer l'impact d'une patrouille
« d'adjoints de sécurité ». L'exemple
d'une expérience conduite à Montréal
N° 51, p. 225-240

LEFRANC Sandrine
Protéger la démocratie
de ses protecteurs attirés.
Le dilemme des démocraties nouvelles
N° 51, p. 89-111

MACKENZIE Doris L.,
GOTTFREDSON D. C., SHERMAN L. W., ECK J.,
REUTER P., BUSHWAY S. D.
Les fondamentaux de la sécurité
Prévention de la criminalité.
Ce qui marche, ce qui ne marche pas,
ce qui pourrait marcher
N° 54, p. 119-153

MARCUS Michel
Les bonnes pratiques :
une logique de l'expérimentation.
Entretien réalisé par Anne WYVEKENS
N° 54, p. 103-115

MEDDINGS David
Décrire et comparer les programmes.
L'exemple du Manuel de documentation
de l'Organisation mondiale de la santé
en matière de prévention de la violence
interpersonnelle
N° 54, p. 93-101

MONJARDET Dominique,
Jean-Paul BRODEUR
Note de recherche
Sécurité intérieure et sécurité extérieure.
Recompositions et métamorphoses
N° 53, p. 157-169

MONJARDET Dominique,
Présentation du texte de SHERMAN L. W.,
GOTTFREDSON D. C., MACKENZIE D. L., ECK J.,
REUTER P., BUSHWAY S. D.
Les fondamentaux de la sécurité
Prévention de la criminalité.
Ce qui marche, ce qui ne marche pas,
ce qui pourrait marcher
N° 54, p. 117-118

NAYLOR R. T.
Les fondamentaux de la sécurité :
Sur la piste de l'argent sale.
Une pente savonneuse en matière
de lutte contre la criminalité
N° 52, p. 159-190

NOGUES Thierry
Maintien de l'ordre ou contrôle des foules ?
La mise à l'épreuve des identités
professionnelles de soldat et gendarme
au Kosovo
N° 51, p. 113-143

OBRADOVIC Ivana
Distinguer des « bonnes pratiques »
de prévention de la délinquance liée
à la toxicomanie. Une affaire de critères
N° 54, p. 57-73

OLIVIER Clémentine
Lois d'exception et état d'urgence :
protection ou menace pour la
démocratie ? Une analyse au regard
du droit international
N° 51, p. 29-51

PACKER Herbert L.
Les fondamentaux de la sécurité :
Les valeurs sous-jacentes aux modèles
N° 51, p. 205-223

PASQUINO Pascale
*Urgence et État de droit.
Le gouvernement d'exception
dans la théorie constitutionnelle*
N° 51, p. 9-27

PICARELLI John,
Louise SHELLEY, Christopher A. CORPORA
Global Crime Inc.
N° 52, p. 9-34

216

POTTIER Marie-Lys
*Cadre de vie, victimation et relation
des citoyens avec les services de police*
N° 51, p. 241-258

RABOT Audrey
*Implantation et évaluation du modèle
de police de proximité en Espagne.
Bilan et perspectives*
N° 53, p. 33-55

RAZAFINDRANALY José R. V.
*La garde à vue. Entre paradoxes téléologiques
et aléas sémantiques*
N° 51, p. 69-87

REUTER Peter,
SHERMAN L.W., GOTTFREDSON D. C.,
MACKENZIE D.L., ECK J., BUSHWAY S.D.
Les fondamentaux de la sécurité
*Prévention de la criminalité.
Ce qui marche, ce qui ne marche pas,
ce qui pourrait marcher*
N° 54, p. 119-153

SANSELME Franck
*Riverains et prostitution au quotidien.
Quelques fondements de la morale publique*
N° 52, p. 191-206

SANSFAÇON Daniel
*Bonnes pratiques et prévention de la
délinquance. Pistes pour la construction
d'un cadre de référence commun.*
N° 54, p. 43-55

SHELLEY Louise,
Christopher A. CORPORA, PICARELLI John
Global Crime Inc.
N° 52, p. 9-34

SHERMAN Lawrence W.,
GOTTFREDSON D. C., MACKENZIE D. L., ECK J.,
REUTER P., BUSHWAY S. D.
Les fondamentaux de la sécurité
*Prévention de la criminalité.
Ce qui marche, ce qui ne marche pas,
ce qui pourrait marcher*
N° 54, p. 119-153

SIZMUR Steve
Ce qui marche, vu du Royaume-Uni.
N° 54, p. 21-41

TANGE Carrol
*L'évaluation comme enjeu politique,
policier et scientifique. Retour sur vingt-cinq
ans d'évaluation de la police en Belgique*
N° 53, p. 7-31

TARRIUS Alain
*Nouvelles circulations transnationales
des migrants dans l'« espace Schengen ».
La mise à l'épreuve des logiques intégratives
et des frontières politiques*
N° 52, p. 65-87

TREMBLAY Pierre
Mathieu CHAREST, Chloé LECLERC
*Évaluer l'impact d'une patrouille
« d'adjoints de sécurité ». L'exemple
d'une expérience conduite à Montréal*
N° 51, p. 225-240

VIJVER Kees van der, Olga ZOOMER
*L'évaluation de la police de proximité
aux Pays-Bas. La tentation du « prêt-à-chiffrer »*
N° 53, p. 57-81

VIRCOULON Thierry
Chronique internationale
La sécurité sans l'État?
Sécurité privée et communautarisme
sécuritaire en Afrique du Sud
N° 53, p. 171-184


WACEKE Angela,
YOU Nicholas
La capitalisation des connaissances
dans le domaine de l'amélioration du cadre
de vie. Le programme « Meilleures pratiques
et leadership local » de l'Organisation des
Nations unies pour l'habitat
N° 54, p. 75-91

WYVEKENS Anne
Point de vue
De « What Works » en « bonnes pratiques ».
Y a-t-il un bon usage du pragmatisme
anglo-saxon ?
N° 54, p. 7-19

WYVEKENS Anne
Un entretien avec Michel MARCUS
Les bonnes pratiques :
une logique de l'expérimentation
N° 54, p. 103-115

YOU Nicholas,
WACEKE Angela
La capitalisation des connaissances
dans le domaine de l'amélioration du cadre
de vie. Le programme « Meilleures pratiques
et leadership local » de l'Organisation
des Nations unies pour l'habitat
N° 54, p. 75-91

ZOOMER Olga,
Kees van der VIJVER,
L'évaluation de la police de proximité
au Pays-Bas. La tentation du « prêt-à-chiffrer »
N° 53, p. 57-81



INDEX DES NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

CHRISTIE Nils

*L'industrie de la punition.
Prison et politique pénale en Occident*
Préface de Denis Salas et Xavier Lameyre,
Paris, 2003, *Autrement*, coll. « Frontières »,
218 p., N° 51, p. 264-267

par Emmanuel Taïeb

DEFLEM Mathieu

*Policing Word Society: Historical Foundations
of International Police Cooperation*
Oxford, Oxford University Press, 2002, 318 p.
N° 52, p. 232-234

par Benoît Dupont

GIULIANI Rudolph W.

Leadership
Talk Miramax Books, Hyperion, NY, 2002.
Traduction française : Buchet/Chastel,
Paris, 2003, 429 p.
N° 51, p. 262-264

par François Dieu

LATOURE Bruno

*La Fabrique du droit,
une ethnographie du Conseil d'État*
Paris, La Découverte, 2002, 320 p.
N° 51, p. 259-262

par Frédéric Ocqueteau

LAUZE Frédéric

Entre deux feux, une volonté face au destin
Nice, France Europe éd., 2003, 228 p.
N° 52, p. 229-231

par Frédéric Ocqueteau

LEROY Marc

La sociologie de l'impôt
Paris, PUF, 2002, 125 p.
N° 53, p. 207-208

par Frédéric Ocqueteau

PEYRAT Didier

Éloge de la sécurité
Paris, 2003, Gallimard/Le Monde, 238 p.
N° 51, p. 267-270

par Anne Wyvekens

PIAZZA Pierre

Histoire de la carte nationale d'identité
Paris, Odile Jacob, 2004, 462 p.
N° 54, p. 197-200

par Frédéric Ocqueteau

CHOUVY Pierre-Arnaud, LANIEL Laurent
coordination du numéro
de la revue « Hérodote »
Géopolitique des drogues illicites
Paris, La Découverte, 2004, 192 p.
N° 54, p. 200-205

par Nacer Lalam

- N° 1 *Les Français et l'insécurité*, avril-juin 1990
- N° 2 *L'offre publique de sécurité*, juillet-septembre 1990
- N° 3 *Le marché de la sécurité privée*, novembre 1990-janvier 1991
- N° 4 *La mesure de la délinquance*, février-avril 1991
- N° 5 *Jeunesse et sécurité*, mai-juillet 1991
- N° 6 *La gestion de crise*, août-octobre 1991
- N° 7 *Polices en Europe*, novembre 1991-janvier 1992
- N° 8 *Police et démocratie à l'Est*, février-avril 1992
- N° 9 *La police de l'environnement*, mai-juillet 1992
- N° 10 *La sécurité des réseaux*, août-octobre 1992
- N° 11 *Gendarmeries et polices à statut militaire*, novembre 1992-janvier 1993
- N° 12 *Police et médias*, février-avril 1993
- N° 13 *Systèmes de police comparés, et coopération (I)*, mai-juillet 1993
- N° 14 *Systèmes de police comparés et coopération (II)*, août-octobre 1993
- N° 15 *La violence à l'école*, 1^{er} trimestre 1994
- N° 16 *Collectivités locales et sécurité*, 2^e trimestre 1994
- N° 17 *Ordre public et histoire*, 3^e trimestre 1994
- N° 18 *Le nouveau Code pénal*, 4^e trimestre 1994
- N° 19 *Sécurité sans frontières*, 1^{er} trimestre 1995
- N° 20 *Médias et violence*, 2^e trimestre 1995
- N° 21 *Les technologies de sécurité*, 3^e trimestre 1995
- N° 22 *Les métiers de l'urgence*, 4^e trimestre 1995
- N° 23 *Délinquances quotidiennes*, 1^{er} trimestre 1996
- N° 24 *Entreprise et sécurité*, 2^e trimestre 1996
- N° 25 *Routes, espace incertain*, 3^e trimestre 1996
- N° 26 *Football, ombres au spectacle*, 4^e trimestre 1996

- N° 27 *Maintien de l'ordre*, 1^{er} trimestre 1997
- N° 28 *Violences en famille*, 2^e trimestre 1997
- N° 29 *Un péril «jeunes» ?*, 3^e trimestre 1997
- N° 30 *Le renseignement*, 4^e trimestre 1997
- N° 31 *Prisons en société*, 1^{er} trimestre 1998
- N° 32 *Drogue. Du bon usage des politiques publiques*, 2^e trimestre 1998
- N° 33 *Les partages de la sécurité*, 3^e trimestre 1998
- N° 34 *Risque et information*, 4^e trimestre 1998
- N° 35 *Le lien familial*, 1^{er} trimestre 1999
- N° 36 *Noir, gris, blanc. Les contrastes de la criminalité économique*, 2^e trimestre 1999
- N° 37 *Un débat raisonné ? Retour sur dix ans de sécurité intérieure*, 3^e trimestre 1999
- N° 38 *Risque et Démocratie*, 4^e trimestre 1999
- N° 39 *Les dilemmes de la proximité. Des polices d'Europe en chantier*, 1^{er} trimestre 2000
- N° 40 *Les emplois jeunes. La sécurité au prix de l'insertion*, 2^e trimestre 2000
- N° 41 *Polices post communistes. Une transformation inachevée ?*, 3^e trimestre 2000
- N° 42 *Jeunes sans foi ni loi ? Retour sur la délinquance des mineurs*, 4^e trimestre 2000
- N° 43 *Urbanisme et sécurité, Vers un projet urbain ?*, 1^{er} trimestre 2001
- N° 44 *Corruption dans la police ? De l'opacité à la reconnaissance*, 2^e trimestre 2001
- N° 45 *Le temps des minorités ? Visibilité sociale, visibilité institutionnelle*, 3^e trimestre 2001
- N° 46 *Police et recherches. La commande publique, espace de médiation*, 4^e trimestre 2001
- N° 47 *Penser la violence. La violence est-elle intelligible ?*, 1^{er} trimestre 2002
- N° 48 *À chacun son métier ! Professionnels en mutation*, 2^e trimestre 2002
- N° 49 *Quartiers sensibles ici et ailleurs*, 3^e trimestre 2002
- N° 50 *Dynamiques locales. La sécurité à l'épreuve du territoire*, 4^e trimestre 2002
- N° 51 *Sécurité et démocratie*, 1^{er} trimestre 2003
- N° 52 *Les coulisses de la mondialisation*, 2^e trimestre 2003
- N° 53 *Évaluer la police ?*, 3^e trimestre 2003
- N° 54 *Bonnes pratiques. Introduction au pragmatisme anglo-saxon*, 4^e trimestre 2003

Les Cahiers de la sécurité intérieure

Nom et prénom

Profession

Adresse

Code postal

Localité

bon de commande

La documentation Française

124, rue Henri-Barbusse
93308 Aubervilliers cedex
Téléphone 01 40 15 68 53
Télécopie 01 40 15 68 00

**Les Cahiers de la
sécurité intérieure**

(4 n^{os} par an)

Je commande le(s) numéro(s) :

Le numéro : 17,00 €

Abonnement France (TTC) : 57,50 €

Abonnement Europe (TTC) : 59,00 €

Abonnement DOM-TOM et R.P.
(HT, avion éco.) : 63,00 €

Abonnement autres pays
(HT, avion éco.) : 66,00 €

Supplément avion rapide : 12,50 €

(Participation aux frais de facturation
et de port, sauf pour les abonnements)

+ 4,95 €

montant total à payer

Ci-joint mon règlement :

Par chèque bancaire ou postal à l'ordre de M. l'Agent comptable
de La Documentation française.

Par carte bancaire. Date d'expiration [][][][][]

N° [][][][][] [][][][][] [][][][][] [][][][][]

Date

Signature

Cette collection, créée en 1996, publie quelques-unes des études et recherches commandées ou réalisées par l'IHESI avec l'objectif de faire connaître au grand public des travaux inédits sur des sujets de société concernant la sécurité intérieure.
ISSN : 1263-0837

- **Les violences urbaines : comment prévoir et gérer les crises dans les quartiers sensibles ?**
Jean-Paul GRÉMY février 1996, 31 p.
6,10 € - ISBN : 2-11-089471-7
- **Intelligence économique : objectifs et politiques d'information**
Guy BARON (dir.) avril 1996, 31 p.
6,10 € - ISBN : 2-11-089473-3
- **La sécurité dans les espaces publics : Huit études de cas sur des équipements ouverts au public**
André MIDOL juin 1996, 143 p.
11,43 € - ISBN : 2-11-089475-X (épuisé)
- **Grands équipements urbains et sécurité : comment réaliser et contrôler les études de sécurité publique prévues par l'article 11 de la LOPS du 21 janvier 1995**
Alain BAUER, René BRÉGEON février 1997, 75 p.
(coll.) 11,43 € - ISBN : 2-11-089477-6
- **La pédophilie**
Catherine MONTIEL, Renaud FILLIEULE mai 1997, 79 p.
11,43 € - ISBN : 2-11-089472-5 (épuisé)
- **Police, État et société des années 1930 aux années 1960 : essai bibliographique**
Marie VOGEL, Jean-Marc BERLIÈRE mai 1997, 143 p.
numéro gratuit - ISBN : 2-11-089479-2
- **Les Français et la sécurité : trois sondages réalisés en 1996 sur l'insécurité et ses remèdes**
Jean-Paul GRÉMY octobre 1997, 157 p.
11,43 € - ISBN : 2-11-089474-1
- **Sécurité et ruralité : enquête sur l'action de la Gendarmerie dans les campagnes françaises**
François DIEU Novembre 1997, 189 p.
11,43 € - ISBN : 2-11-089476-8
- **Anticiper et gérer les violences urbaines**
Michel AUBOUIN, Michel-François DELANNOY, Jean-Paul GRÉMY avril 1998, 32 p.
6,10 € - ISBN : 2-11-089480-6
- **Les aspirations des Français en matière de sécurité. Leur évolution entre 1990 et 1998 selon les enquêtes du CREDOC**
Jean-Paul GRÉMY décembre 1998, 86 p.
11,43 € - ISBN : 2-11-090327-9
- **La scène de crime de A à Z, du prélèvement à l'identification**
Christian DOUTREMÉPUICH (sous la dir.) octobre 1999, 100 p.
11,43 € - ISBN : 2-11-090329-5
- **La dynamique des emplois dans la sécurité**
Pierre SIMULA novembre 1999, 118 p.
11,43 € - ISBN : 2-11-090330-9
- **Espace et sécurité dans les quartiers d'habitat social. Bilan de deux études sur site Sarcelles-Lochères et les quartiers nord d'Aulnay-sous-bois**
Paul LANDAEUR, Danielle DELHOME février 2000, 78 p.
11,43 € - ISBN : 2-11-090331-7
- **Autorité et immigration, les vecteurs de l'autorité et leurs transformations dans les populations immigrées ou issues de l'immigration**
Collectif IHESI juin 2000, 145 p.
11,43 € - ISBN : 2-11-090332-5
- **Les enjeux de la légalisation et de la mise en œuvre de l'enregistrement audiovisuel de l'audition des mineurs victimes**
Carole MARIAGE-CORNALI juillet 2000, 61 p.
11,43 € - ISBN : 2-11-090331-7
- **Les discriminations ethniques dans la société française**
Patrick SIMON novembre 2000, 58 p.
6,10 € - ISBN : 2-11-090335-X

- **Délinquants mis en cause par la police**
Laetitia DILLIES décembre 2000, 210 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-090334-1
- **Mesurer la délinquance à partir du témoignage des victimes**
Jean-Paul GRÉMY janvier 2001, 256 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-091872-1
- **La lutte contre le recyclage de l'argent du crime organisé**
Dominique GARABIOL, Bernard GRAVET février 2001, 88 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-091874-8
- **La sécurité des grands rassemblements sportifs et culturels**
Frédéric DIAZ mars 2001, 200 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-090336-8
- **Violences urbaines. Angleterre, Belgique et Espagne : un état des lieux**
Julie LE QUANG SANG, Hugues Olivier HUBERT, William GENIEYS mars 2001, 164 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-091876-4
- **Les savoir-faire en police de proximité**
Sophie TIÉVANT avril 2001, 96 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-091874-8
- **Cartographie et analyse spatiale de la délinquance. Actes de l'atelier de cartographie**
Collectif juillet 2001, 132 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-091880-2
- **Délinquances économiques et financières transnationales et globalisation. Analyses et mesures du phénomène**
Jean CARTIER-BRESSON, Christelle JOSSELIN, Stephano MANACORDA juillet 2001, 134 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-091875-6
- Les délinquances économiques et financières transnationales : Analyse de l'action menée par les institutions internationales spécialisées dans la prévention et la répression des DEFT**
Pierre KOPP septembre 2001, 61 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-091873-X
- **Création et développements d'un service de police nationale : Le cas des Brigades Régionales d'Enquête et de Coordination (BREC) de la Police Judiciaire**
Anne WUILLEUMIER septembre 2001, 104 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-091877-2
- **Les formes contemporaines d'esclavage dans six pays de l'Union Européenne**
Georgina VAZ CABRAL janvier 2002, 120 p. – Gratuit (frais de port uniquement) – ISBN : 2-11-091879-9
- **L'impact de la vidéosurveillance sur la sécurité dans les espaces publics et les établissements privés recevant du public**
Dominique PECAUD février 2002, 96 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-091881-0
- **Intercommunalité et sécurité. Une approche comparative de trois agglomérations**
Tanguy LE GOFF avril 2002, 114 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-092841-7
- **Lexique des termes de police. Anglais-français / français-anglais**
Jean-Claude SALOMON juin 2002, 164 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-092842-5
- **La lutte contre la criminalité économique en Europe. Bilan de connaissances en Suisse, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni**
Nicolas QUELOZ, Cyrille FIJNAUT, Michaël LEVI octobre 2002, 244 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-092843-3
- **Vidéosurveillance et prévention de la criminalité. L'impact des dispositifs dans les espaces urbains en Grande-Bretagne**
Eric HEILMANN, Marie-Noëlle MORNET avril 2003, 87 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-092847-6
- **Existe-t-il des systèmes locaux de sécurité ?**
Catherine GORGEON avril 2003, 116 p.
11,43 € – ISBN : 2-11-092849-2

• **La traite des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne.**

Document rédigé intégralement en français et en anglais
IHESI-OIM décembre 2002, 110 p,
Gratuit (frais de port uniquement)

• **Les agents locaux de médiation sociale en quête d'identité**

Jacques FAGET juin 2003, 203 p.
11,43 € - ISBN 2-11-092848-4

• **Le « proxénétisme » de la drogue**

Aurélië DE ANDRADE juillet 2003, 123 p.
11,43 € - ISBN 2-11-092850-6

• **L'intelligence économique est-elle une stratégie étatique de transfert aux acteurs privés: Actes du colloque du 25 mars 2003**

juillet 2003, 110 p.
7 € - ISBN 2-11-094031-X

• **Les pratiques de sécurité locale dans la Russie post-soviétique**

Anne LE HUÉROU août 2003, 180 p.
11,43 € - ISBN 2-11-094030-1

• **La protection de l'information comme enjeu de sécurité**

Alain AUMONIER, Damien BRUTÉ DE RÉMUR
août 2003, 58 p.
11,43 € - ISBN 2-11-094032-8

Commande : Service communication
Tél. : 01.55.84.53.38 Fax : 01.55.84.54.26
communication.ihesi@interieur.gouv.fr

Participation aux frais de facturation et de port : 3,05 €
Chèque à l'ordre du Régisseur de recettes de l'IHESI

Collection dirigée par Jean-Marc BERLIOZ, directeur de l'IHESI
Coordination : service communication
Diffusé par l'IHESI

AIDEZ-NOUS À MIEUX VOUS CONNAÎTRE

Merci de retourner ce questionnaire à l'adresse suivante :
IHESI - Les Cahiers de la sécurité intérieure, 19, rue Péclet, 75015 Paris

Vous êtes :

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Chercheur/Universitaire | <input type="checkbox"/> Fonctionnaire territorial |
| <input type="checkbox"/> Élu | <input type="checkbox"/> Entreprise publique ou privée |
| <input type="checkbox"/> Fonctionnaire de l'État | <input type="checkbox"/> Association |
| | <input type="checkbox"/> Autres : |

237

Vous connaissez la revue comme :

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Abonné collectif | <input type="checkbox"/> Lecteur en bibliothèques publiques |
| <input type="checkbox"/> Abonné personnel | <input type="checkbox"/> ou centres de documentation |
| <input type="checkbox"/> Acheteur régulier | <input type="checkbox"/> Autres : |
| <input type="checkbox"/> Acheteur occasionnel | |

Vous lisez *les Cahiers* depuis :

- Moins d'un an Entre un an et 5 ans Plus de 5 ans

Les Cahiers sont pour vous :

- La seule publication en matière de sécurité que vous lisez
- Une revue parmi d'autres
- Une revue qui vient en complément de la presse
- Une revue qui vient en complément de la documentation du ministère de l'Intérieur
- Autres ? Préciser :

Vous consultez les numéros :

- Systématiquement
- En fonction du titre du dossier
- Lorsque vous avez une recherche particulière à faire
- Autres ? Préciser :

Vous avez connu la revue par :

- Votre entourage professionnel
- Une bibliothèque ou un centre de documentation
- La participation à une activité organisée par l'IHESI
- Le site Internet de l'IHESI
- Le catalogue de la Documentation française
- Une revue spécialisée ? Laquelle ?
- La presse (quotidien, magazine, etc.). Préciser :
- Autres ? Préciser :

Vous êtes plus particulièrement intéressé par des articles concernant :

- Les acteurs de la sécurité
- Les politiques publiques
- Le management de la sécurité
- L'évolution de la criminalité
- Les savoir-faire professionnels
- Les risques et la perception des risques
- Autres ? Préciser :

238

Concernant les points suivants diriez-vous que vous êtes :

	Très satisfait	Satisfait	Insatisfait	Sans opinion
Le prix	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La fréquence de parution	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La qualité scientifique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'actualité des questions traitées	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La diversité du contenu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Parmi les supports suivants, quel est celui qui a votre préférence pour la consultation des Cahiers ?

- Papier
- Cd-rom
- Téléchargement Internet

Vos remarques et suggestions :

.....
.....
.....
.....

Vos coordonnées (facultatif)

Nom, Prénom :

Fonction : Organisme :

Adresse :

E-mail :