

AU DÉFI D'ÉVALUER LA PRÉVENTION

*par Valérie Sagant**

Vouloir mesurer ce qui ne s'est pas passé et dont on ne sait jamais vraiment si cela se serait passé, ou non, en l'absence de politiques préventives, telle est le défi de l'évaluation. Il invite donc à la modestie.

L'évaluation des actions et méthodes de prévention de la délinquance fait l'objet aujourd'hui de fortes attentes. Cette démarche provient des pouvoirs politiques et des opinions publiques. Elle s'enracine dans un double contexte : d'une part, les politiques de prévention, à la différence des actions répressives, sont toujours à justifier. Dans les pays occidentaux qui mènent des actions de prévention depuis maintenant une vingtaine d'années, il faut aujourd'hui prouver qu'elles ont un impact. D'autre part, à propos de la gestion des finances publiques, une culture de l'imputabilité et du résultat se diffuse depuis quelques années, à partir des pays anglo-saxons et par le canal d'institutions internationales comme la Banque Mondiale, dans de très nombreux pays (1).

Dans les pays qui développent depuis peu des politiques de prévention, tel le Chili, et malgré la conviction des décideurs, il faut prouver d'emblée que la prévention peut être efficace. Une telle injonction est rarement adressée aux services répressifs.

Accepter la complexité

Cette injonction ne résout en rien la difficulté de toute évaluation en matière de prévention, difficulté renforcée par la faiblesse des expérimentations et des financements en la matière : en France notamment, ce type d'évaluation reste embryonnaire.

Il faut cependant souligner la complexité inhérente à ce travail : évaluer l'impact d'actions préventives, c'est vouloir mesurer ce qui ne s'est pas passé et dont on ne sait jamais vraiment, vu la multiplicité des facteurs de la délinquance, si cela se serait vraiment passé, ou non, en l'absence de politiques préventives.

Isoler les facteurs explicatifs ou imposer une évaluation à partir de groupes témoins est difficile et parfois éthiquement délicat (comment justifier l'attribution d'une aide à un groupe d'habitants seulement, dans un même quartier ?). L'objectif général des politiques de prévention est souvent extrêmement vaste

** Magistrate française, directrice générale du Centre International de Prévention du Crime (CIPC), Montréal. www.crime-prevention-intl.org*

(1) Cette influence se traduisant, en France, dans la LOLF, qui oriente selon ce critère le suivi des actions financées (dans tous les domaines) par l'État.



(« réduire la délinquance »), voire ambigu (« réduire la délinquance et le sentiment d'insécurité »), parfois, les différents partenaires ne poursuivent pas les mêmes objectifs. Le critère d'appréciation de la « réussite » d'un programme peut être très subjectif (« améliorer le sentiment de sécurité et la qualité de vie »). Enfin, l'évaluation requiert un financement. Plusieurs chercheurs proposent, des deux cotés de l'Atlantique (2) de destiner systématiquement à l'évaluation 10 % de la somme affectée au programme de prévention, mais nous sommes loin du compte.

Sur cette toile de fond de complexité extrême, et donc de nécessaire modestie, quels points d'attention principaux peut-on retirer des recherches et expérimentations évaluatives existantes ?

Dans le monde anglo-saxon, la culture de l'évaluation est plus présente et concrète. Sans rechercher l'exhaustivité, on peut citer certains travaux qui ont permis une approche large et minutieuse ; ainsi le rapport au Congrès américain dirigé par Lawrence W. Sherman, *Preventing Crime : what works ? , what doesn't ? , what's promising ?* propose une analyse méthodique des actions de prévention soutenues par le ministère de la Justice des États-Unis (3). En Grande Bretagne, le Home Office finance de nombreuses évaluations, notamment sur son programme de réduction du crime, lancé en 1998, qui comprend la réduction des cambriolages résidentiels et certains chercheurs, tel Paul Ekblom développent des cadres d'analyse des pratiques (les *5 Is*) destinés à permettre comparaisons et évaluations en vue d'apprécier non seulement les résultats d'un programme, mais aussi sa « transférabilité » (4). Ceux-ci n'incluent pas toute la richesse philosophico-sociale chère aux Français, mais ils ont l'avantage de dégager des résultats qui permettent de défendre l'option pour la prévention.

Les méthodes d'évaluation sont diversifiées et les conclusions à en tirer demeurent parfois limitées. Certaines évaluations peuvent être très simples ; ainsi, à Montpellier, on a constaté qu'à la suite de l'installation de médiateurs dans les autobus urbains, le taux de fraude avait baissé de 15 à 6 %. À l'inverse, certaines évaluations d'ampleur, telle l'évaluation nationale des *neighbourhood wardens* au Royaume-Uni (2004) ont permis de démontrer, par des enquêtes d'opinion, la satisfaction des résidents et la baisse du sentiment d'insécurité et, durant la même période, une baisse nationale du nombre d'infractions a été constatée. Cependant, l'ampleur du champ couvert ne permet pas d'affirmer que cette baisse est directement liée à la mise en place de ces « gardiens du voisinage ».

Les méthodes les plus éprouvées cherchent à mesurer la différence, au niveau des actes de délinquance sur un terrain donné, entre l'« amont » et l'« aval » des pratiques de prévention. Par exemple, on peut estimer l'impact des poses de serrures de

(2) Notamment, en France Philippe Robert et aux États-Unis, Lawrence W. Sherman.

(3) **L. Sherman, D. Gottfredson, D. Mackensie, J. Eck, P. Reuter, S. Ushway**, *Preventing Crime : what works ? , what doesn't ? , what's promising ?* National Institute of Justice, 1997

(4) **P. Ekblom**, *'Le Cadre des 5 Is* dans P. Bruston et A. Haroune, A (dir.) Réseau européen de prévention de la criminalité : (REPC) Description et échange de bonnes pratiques. Paris : Délégation Interministérielle à la Ville, 2004.

Formations en travail social

L'OUBLI DE LA PRÉVENTION

On ne devient pas acteur d'une politique de prévention urbaine du jour au lendemain. Or, les lacunes de la formation des travailleurs sociaux et des éducateurs spécialisés, dont certains deviennent « éducateurs de prévention », sont manifestes à cet égard. Les actions de prévention appellent une sensibilisation à la dimension territoriale des problèmes sociaux et une préparation à un travail partenarial. Ces deux dimensions ne sont guère présentes dans les cursus de formation.

Une première explication de cette absence peut venir des affectations professionnelles des éducateurs. En Basse-Normandie – mais l'exemple n'est pas unique en France –, 80 % environ des éducateurs spécialisés et des moniteurs-éducateurs exercent leur métier en institution ; principalement dans les secteurs du handicap et dans la protection de l'enfance (1). Cette réalité statistique constitue sans doute déjà une explication au fait que les formations dispensées dans les IRTS ne préparent pas suffisamment au travail de prévention.

Il existe deux autres explications au déficit de formation sur les interventions partenariales qui prennent en compte la parole des habitants, notamment celle de cette « jeunesse qui aujourd'hui fait peur » (2) .

■ D'abord, la tendance récurrente à une confusion entre prévention de la délinquance et prévention spécialisée rend difficile la formation des travailleurs sociaux. Derrière le slogan politico-médiatique du « halte à l'insécurité », la question urbaine et ses multiples facettes se réduisent trop souvent à la question de la prévention de la délinquance, sur laquelle se focalise le débat sur la légitimité de la prévention spécialisée ; ce qui fait fi de l'importante question de la place de ces jeunes dans la société. Dans un institut de formation, il s'avère

donc difficile de faire place aux débats éthiques que soulève cette question.

■ Ensuite, en matière de délinquance juvénile, la permanence des missions éducatives n'est pas la réponse « immédiatement efficace » attendue par les politiques (3). Cette opinion de beaucoup de politiques et de citoyens ne favorise pas la « volonté collective » nécessaire à ce que l'approche de la prévention prenne place dans les programmes des écoles de formation.

Dans les formations en travail social, il faudrait agir tant sur les formations initiales que continues. Comme dans les écoles belges de travail social, il serait nécessaire de proposer des modules spécialisés sur les enjeux des territoires et les interventions qui s'y rapportent, en matière de prévention spécialisée, par exemple. En effet, les formations génériques laissent peu de place à des savoir-faire de professionnels sans formation « sociale ».

Dans les actions de formation continue, il serait urgent de faire appel à ces mêmes personnels, recrutés sur le terrain pour leurs compétences (4). La Validation des acquis de l'expérience pourrait aller dans ce sens, si son accès ne s'avérait pas aussi difficile du fait de ses modalités financières (5).

Dominique Devieille

Formateur à l'IRTS de Basse-Normandie
ddevieille@irts-bn.asso.fr

(1) Chiffres communiqués par la Direction des services sociaux du Conseil Général du Calvados.

(2) L. Mucchielli, « Quand la jeunesse fait peur », in *Sciences Humaines*, mai 2001.

(3) Y compris, pour partie, par les autorités de tutelle « rapprochées » depuis les lois de décentralisation.

(4) Mais rarement dans des emplois pérennes, du fait des contrats précaires, qui leur sont souvent proposés à moindre coût et sur des durées limitées quand il s'agit de contrats aidés.

(5) Page inspirée d'une note de recherche de DEA « Travail social, action sociale et société » (CNAM, Paris).



sécurité sur le nombre de cambriolages. En Australie, on a pu évaluer également, en comparant plusieurs territoires faisant l'objet ou non de ces méthodes, l'impact d'une action originale : les visites faites aux victimes juste après les cambriolages. Ces visites portent sur les équipements et aménagements de sécurité, mais visent bien autant la capacité des victimes à retrouver confiance, capacité qui ne tient pas seulement, tant s'en faut, à la solidité de leurs serrures. Dans les quartiers où se déroulent les visites, le taux de « revictimisation », d'ordinaire très élevé en matière de cambriolages, a sensiblement baissé.

La sérénité est nécessaire

En dépit de cette variété, il est intéressant de noter qu'au niveau international, les chercheurs et praticiens aboutissent à des conclusions communes.

Sur la méthodologie de l'évaluation, il est systématiquement recommandé de prévoir un budget propre à l'évaluation, de favoriser une évaluation indépendante, de mettre en place les indicateurs d'évaluation dès le début du programme et enfin, de ne pas se contenter de données quantitatives (il est bien connu que les statistiques ne mesurent que certains faits et que l'augmentation du nombre d'infractions peut être due tant à une augmentation de la délinquance qu'à l'accroissement du taux de plaintes).

Le croisement des informations quantitatives et qualitatives est essentiel, le recouplement des données et la diversification des sources également. En ce sens, les enquêtes de victimisation sont utiles ; anciennes au Royaume-Uni et au Canada, elles ont été systématisées en France depuis la mise en place de l'Observatoire National de la Délinquance. Mais, d'autres méthodes doivent être développées : suivi de cohortes, enquêtes ethnographiques... Enfin, il est clair qu'une évaluation n'est utile que si elle porte sur des objectifs identifiés et réalistes, liés aux interventions prévues.

Sur les résultats de l'évaluation, deux éléments sont systématiquement mentionnés comme facteurs de succès : le partenariat dans l'action entreprise et la qualité du processus de mise en œuvre de l'action. Le premier facteur s'explique aisément en raison de la complexité des causes de la délinquance : plusieurs acteurs doivent agir (justice, police, école, « communautés » etc.) et leurs actions inter-agissent entre elles. Leur efficacité collective dépend donc assez largement de la qualité de leur partenariat.

Second facteur, le processus, c'est-à-dire les étapes et méthodes suivies pour réaliser une action de prévention (diagnostic préala-

ble, concertation, implication des résidents et usagers etc.), constitue lui aussi un facteur de succès important, mais demeure très lié au contexte local. C'est, pour partie, ce qui explique la difficulté de transposer un programme de prévention d'une ville à l'autre, ou d'un pays à l'autre.

L'analyse fine et contextualisée des politiques et pratiques de prévention est favorisée par les échanges entre toutes les parties concernées par la sécurité, comme ceux qu'organisent le CIPC (5) ou le Forum Européen de Sécurité Urbaine (6). Ils permettent de faire ressortir un certain nombre de critères nécessaires à la qualité d'une action préventive.

D'une manière générale, les débats et les possibles avancées en matière d'évaluation de la prévention sont indissociables de la qualité du débat et de la pensée politique sur la sécurité. Plus ce débat est instrumentalisé politiquement, plus il s'appauvrit – car il se réduit à l'échange de concepts-slogans – et plus il paralyse l'action : lorsque tous ceux qui avancent une proposition, seraient-ce une proposition d'évaluation, sont taxés de « laxistes » ou de « sécuritaires », on perd la capacité d'innovation et d'expérimentation qui est indispensable en ce domaine. Et les pratiques nouvelles restent isolées.

Valérie Sagant

(5) CIPC, *De la connaissance aux politiques de prévention de la criminalité et de sécurité collective : quel rôle pour l'évaluation ?* **D. Sansfaçon, O. Barchechat**, et **K. Oginsky** (2002) ; et *Évaluer la Prévention: éléments pour une approche alternative.* **O. Barchechat** et **D. Sansfaçon** (2003).

(6) Organisateur notamment des Rencontres de Saragosse sur « Sécurité, démocratie et villes », novembre 2005. Compte-rendu sur www.zaragoza2006@urbansecurity.org