

Les stratégies des professionnels de la police américaine contre les quartiers de non-droit et les points chauds du crime

Par Maurice CUSSON*

RÉSUMÉ

L'article commence en brossant un sombre portrait des quartiers de non-droit américains (*inner-city*): violences de toutes natures qui culminent en fusillades et homicides fréquents par et contre des Afro-Américains. Viennent s'ajouter la désorganisation sociale, l'impuissance des acteurs locaux à contrôler les voyous, l'exclusion et la pauvreté. Dans ces zones où les gens échouent à vivre ensemble en paix, les victimes n'appellent plus la police parce que celle-ci ne répond pas ou néglige d'intervenir. Les policiers laissent faire dans l'*inner-city* ce qu'ils ne laisseraient pas faire dans un autre quartier. Or à partir des années 1990, à New York, Boston et ailleurs, des équipes de policiers réformateurs lancent des stratégies novatrices, lesquelles – évaluées par des criminologues – parviennent à faire chuter sensiblement la criminalité violente, y compris les homicides.

Dans une première catégorie de stratégies, certaines équipes ciblent des points chauds du crime, ces micros lieux sur le territoire urbain, comme un segment de rue, dans lesquels on enregistre un surcroît de criminalité. Par exemple, en analysant la distribution spatiale des appels d'urgence, on constate dans une ville que 50 % de tous les délits et crimes y sont concentrés dans 5 % de ces points chauds du crime. Dans chacun de ces micros lieux pris pour cibles, les policiers élaborent un plan d'action adapté incluant une présence et une vigilance policières fortement augmentées, des interventions contre les désordres, incivilités, contraventions et autres délits. Ces policiers organisent aussi la mise en place de mesures de prévention situationnelle.

La deuxième stratégie fut développée à New York et dénommée *CompStat*. Elle exige au départ d'excellentes statistiques criminelles numérisées et mises à jour pour servir la décision en temps réel. Ensuite, les policiers des postes de quartier trouvent les moyens de dissuader les malfaiteurs en les contrôlant, les interpellant, questionnant, fouillant, et en désarmant les contrevenants, les incivils et autres malfaisants.

La troisième stratégie s'attaque à une manifestation originale de la violence américaine faite de fusillades et de règlements de comptes meurtriers. Elle consiste à dissuader en direct et personnellement les membres de gangs, à confisquer leurs armes et à lancer des opérations coup-de-poing. Ces stratégies ont fait l'objet d'évaluations quasi expérimentales nombreuses dont le bilan est globalement positif: la criminalité violente recule significativement dans les points chauds et les secteurs dans lesquels les policiers ont mis en place l'une de ces stratégies.

Une quatrième mesure – prise sur l'initiative de législateurs – consiste à décriminaliser la possession et le trafic de cannabis pour mettre un terme au harcèlement et à l'enfermement des dealers. Ainsi, les policiers purent se consacrer à la lutte contre la criminalité violente plutôt que d'éparpiller leurs énergies.

* Centre international de criminologie comparée, Université de Montréal.

L'article conclut en soutenant que les policiers américains qui incluent dans leur pratique ces nouvelles stratégies sont justifiés dorénavant à revendiquer le titre de *professionnel* parce qu'ils savent faire la différence entre les stratégies efficaces et les expédients inefficaces ou même contre-productifs.

Mots clés: stratégies policières, professionnels de la police, quartiers de non-droit, points chauds du crime, évaluations, *Crime Hot Spots Policing*; *CompStat*, *Focused Deterrence*, décriminalisation du cannabis, New York, Boston.

ABSTRACT

The article begins by painting a bleak picture of American inner-city: violence of all kinds culminating in frequent shootings and homicides by and against African-Americans. Added to this is social disorganization, the powerlessness of local actors to control thugs, exclusion and poverty. In these areas, where people fail to live peacefully together, victims no longer call the police because they do not respond or fail to intervene. The police let things happen in the inner-city that they would not let happen in another neighborhood. In the 1990s, however, teams of police reformers in New York, Boston and elsewhere launched innovative strategies that were evaluated by criminologists and succeeded in significantly reducing violent crime, including homicides.

In a first category of strategy, police teams target crime hotspots, those micro places in the urban area, such as a street segment, where one finds a high level of crime is an increase in crime. For example, an analysis of the spatial distribution of 911 calls in a city shows that 50 % of all crimes are concentrated in 5 % of these crime hotspots. In each of these places, police officers develop an action plan that includes a strongly increased police presence and vigilance, interventions against disorder and incivilities against small offences. These police officers also organize the implementation of situational prevention measures.

The second strategy was developed in New York and is called CompStat. It starts with excellent digitized crime statistics that are updated to serve real-time decision-making. Then, police officers working in neighborhood find ways to deter criminals by checking, questioning, searching, and disarming offenders, mischief makers and other bad guys.

The third addresses a unique manifestation of American violence in the form of shootings and deadly settlements of scores. It involves face to face deterrence of gang members, confiscation of their weapons, and crackdowns. These strategies have been the subject of numerous quasi-experimental evaluations, and the overall results have been positive: violent crime is significantly reduced in hot spots and areas where police have implemented one of these strategies.

A fourth measure - initiated by legislators - was the decriminalization of cannabis possession and trafficking to end the harassment and locking up of drug dealers. This allowed police to focus on fighting violent crime. And American police officers who include these new strategies in their practice can now claim the title of professionals because they know the difference between effective strategies and ineffective or even counterproductive expedients.

Keywords: policing strategies, police professionals, lawless neighborhoods, crime hot spots, quasi-experimental evaluations, *Crime Hot Spots Policing*; *CompStat*, *Focused Deterrence*, cannabis decriminalization, New York, Boston.

La criminalité violente qui sévit dans certains secteurs des villes américaines s'impose comme l'un des plus graves problèmes criminels du pays et, plus encore, des Afro-Américains vivant dans ces zones urbaines mal famées. Dans ces zones, prolifère une criminalité faite de vols avec violence, d'affrontements entre bandes, de règlements de comptes et autres meurtres. Viennent s'ajouter les trafics de drogue, et leur cortège de guerres de gangs. Les Américains dénomment diversement ces quartiers dans lesquels les hors-la-loi font la loi: *inner-cities*, *slums*, *black ghettos*. (les équivalents français: zones de non-droit, quartiers sensibles, cités interdites, zones de développement prioritaire).

De tels quartiers se trouvent notamment à Chicago où, depuis longtemps, ils font l'objet de recherches fouillées; les homicides y sont commis avec une fréquence annuelle terrifiante. Ainsi entre 1965 et 1989, le quartier de cette ville frappée par le plus grand nombre d'homicides affiche un taux de 75,0 pour 100 000 habitants (en comparaison, le quartier de Chicago le plus calme affiche un taux proche de zéro: 0,34 pour 100 000 habitants). Les zones les plus affectées souffrent aussi d'autres maux: chômage, pauvreté, absence de commerce et de service, désorganisation sociale. Les habitants de ces quartiers de non-droit sont impuissants à se prendre en main, à agir efficacement pour résoudre leurs propres problèmes, à faire confiance à l'autre, à contrôler la violence de leurs enfants et adolescents. Les adultes raisonnables y sont réduits à l'impuissance et n'osent ni réprimander ni sanctionner les voyous de leur entourage. À Chicago, cette passivité et cette inefficacité dans l'exercice du contrôle social informel entretiennent de fortes corrélations avec les taux d'homicide¹.

Les Afro-Américains vivent nombreux dans les *inner-cities*, où ils cohabitent péniblement avec des Latino-Américains et de pauvres Blancs. Or, les taux d'homicide des Afro-Américains sont six fois plus élevés que ceux des Blancs: à l'échelle des Etats-Unis, entre 1979 et 2018, le taux moyen d'homicides était de 27 pour 100 000 habitants chez les Noirs contre 4 pour 100 000 chez les Blancs².

Dans une telle zone, les raisons et occasions de tuer son prochain ne manquent pas. Un dealer est supprimé par un concurrent, ou il est abattu parce qu'il a osé s'aventurer en territoire ennemi. Des membres du gang X circulent en voiture sur le territoire du gang Y et criblent de balles le repaire de leur ennemi. Un jeune homme est provoqué par un camarade, ils en viennent aux mains, puis l'un brandit son pistolet et tire. Car dans le milieu où vivent ces deux jeunes gens, on ne sort pas sans son pistolet chargé. De plus le code de l'honneur dicte de se faire respecter à tout prix: ne supporter ni l'offense ni l'humiliation. Trois autres cas de figure de l'homicide: un braqueur crie «la bourse ou la vie», la victime résiste et elle le paie de sa vie ou encore, c'est le braqueur qui se fait tuer, car la victime était armée; un cambrioleur s'introduit de nuit dans une maison et, confronté au maître des lieux, il l'abat, à moins qu'il ne soit lui-même abattu par le propriétaire; un conjoint ivre et en colère frappe à mort sa conjointe parce qu'elle veut rompre; etc.

L'expression « *black ghetto* » fait ressortir l'étroite relation qui se noue entre les problèmes affligeants une zone de non-droit et la vie misérable des Afro-Américains qui y vivent dans la peur permanente d'une mort violente. Il est avéré que plus de 80 % des homicides opposent un meurtrier et une victime qui se connaissent et appartiennent au même réseau social. C'est aussi le cas chez les Afro-Américains : aux Etats-Unis, entre 1976 et 2005, 94 % des victimes d'homicides commis par des Noirs étaient, elles aussi noires³. Ainsi, dans les *black ghettos*, les gens échouent à vivre en paix ensemble. Les victimes ont renoncé à appeler la police laquelle est aux abonnés absents et déteste mettre les pieds dans cet environnement hostile. Et, quand des policiers osent s'y aventurer, ils ferment les yeux et restent les bras croisés quand éclate une bagarre. Et puis, ce qui n'aide pas les policiers et les enquêteurs : les gangs font régner l'omerta en intimidant les victimes, les parents, les enseignants, les jeunes filles, les petits commerçants, les bons élèves. De leur côté, les enquêteurs ne se donnent pas la peine d'enquêter quand c'est un Noir qui tue un Noir. Avec pour résultat que les victimes noires arrivent à la conclusion que la seule défense qui leur reste contre les violents de leur quartier est la riposte armée ou la vengeance. Ainsi, les résidents d'un *inner-city* n'appellent la police qu'en toute dernière extrémité et, même dans de telles constances, la réponse des forces de l'ordre est erratique. Un Noir qui tue un Noir a de bonnes chances de s'en tirer à bon compte parce que ce genre de crime n'est pas considéré comme une priorité par les enquêteurs et parce que les policiers échouent trop souvent à faire la preuve de la culpabilité du meurtrier. Les policiers sont jugés racistes par des Afro-Américains parce que, d'un côté, les forces de l'ordre se livrent au profilage racial et s'acharnent contre les dealers noirs et, de l'autre, parce que les policiers ne bougent pas quand vient le moment d'intervenir pour assurer la sécurité des Afro-Américains. Aux yeux des résidents d'un *inner-city*, la police tolère dans leur quartier ce qu'elle ne tolérerait pas dans un quartier blanc. À l'évidence, les relations entre les « flics » et les Afro-américains sont exécrables, marquées par la peur de l'autre. Les policiers les terrorisent, car certains d'entre eux sont prêts à tirer dès la première alerte sur un Noir (on estime qu'aux Etats-Unis les policiers tuent chaque année près de 1000 citoyens⁴).

Si dans ces quartiers de non-droit, les criminels violents sont rarement châtiés, en revanche, les petits dealers (surtout des Afro-Américains) sont arrêtés et incarcérés par millions chaque année, ce qui représente une des raisons de la surpopulation carcérale américaine.

Les facteurs sociaux-économico-institutionnels qui rendent compte des taux élevés d'homicides par et contre des Afro-Américains d'un *inner-city* sont documentés : facteurs sociaux : inefficacité des contrôles sociaux au sein des familles et du voisinage et influence criminogène des gangs ; facteurs économiques : inégalité, chômage, pauvreté ; facteurs institutionnels : carences du policing par des incompetents qui alternent entre l'absence, la passivité et les abus de force, enfin justice inaccessible sauf quand vient le moment

de faire incarcérer un dealer de drogue⁵. La causalité va aussi en sens inverse: la forte criminalité d'un quartier de non-droit finit par être connue ailleurs, ce qui conduit les employeurs à ne plus embaucher les candidats venant de ces quartiers mal famés avec, comme résultat, chômage et pauvreté.

Confrontées à cette équation désastreuse, comment les autorités policières ont-elles réagi? Très inégalement. Dans maintes villes du sud et de l'ouest du pays, notamment à Saint-Louis Missouri et à La Nouvelle-Orléans, les autorités policières ont fermé les yeux laissant leurs agents alterner entre la passivité et les excès de force⁶. À l'opposé, comme à New York et à Boston, à partir de 1990, des chefs de police appuyés par des criminologues ont pris le problème à bras-le-corps. Et ont innové, des innovations mises en œuvre puis évaluées quasi expérimentalement avec, à la clé, des résultats. Ainsi, dans plusieurs villes, des organisations policières ont mis en œuvre le «*Crime Hot Spots Policing*». À New York, ce fut «*CompStat*» et, à Boston, «*Focused Deterrence*». Puis, sur un tout autre registre, dans une vingtaine d'Etats américains, les législateurs ont décriminalisé la possession et la vente de cannabis de telle manière que, dans ces Etats, la police se concentre dorénavant sur la répression des crimes véritables plutôt que de perdre son temps à arrêter et à faire incarcérer des petits dealers de drogue.

Le point chaud du crime comme cible de prédilection

En 1989, une équipe de criminologues dirigés par Lawrence Sherman publie un article qui fera date dans lequel les chercheurs parvenaient à identifier avec une grande précision sur un territoire urbain des microlieux affectés par une surcriminalité, des *Crimes hot spots*. Les chercheurs avaient compilé des centaines de milliers d'appels téléphoniques à la police dans la ville de Minneapolis. Ces appels avaient été enregistrés avec l'indication de l'adresse civique de l'appelant ce qui permettait de déterminer précisément le lieu de provenance de l'appel. Ceci fait, on indiquait sur une carte numérisée de la ville les segments de rue, carrefours et autres microlieux dans lesquels un surcroît de délits et de crimes avait été commis. On découvrit alors que près de 50 % de toute l'activité criminelle de la ville se concentrait dans aussi peu que 3 % des adresses civiques de Minneapolis. Un même constat fut effectué dans plusieurs autres villes. Weisburd a été jusqu'à énoncer une «loi de la concentration criminelle». Elle stipule que, dans une grande ville, 50 % des crimes sont concentrés dans 5 % microlieux de la ville⁷.

Un point chaud du crime n'est pas toujours le lieu où habitent les délinquants, c'est plutôt le lieu vers lequel ceux-ci convergent pour trouver leurs victimes ou s'emparer de leurs biens. C'est plus souvent leur terrain de chasse plutôt que le lieu où ils habitent.

Un point chaud du crime est un microlieu – segment de rue, carrefour, centre commercial, HLM, parking, boîte de nuit, stade, gare – dans lequel les crimes, délits et incivilités pullulent. Pour parler comme Marcus Felson, dans ce lieu, des délinquants actifs entrent en contact avec des victimes en l’absence de « gardien », c’est-à-dire de protecteur, de surveillant, de policiers. C’est vers un point chaud du crime que convergent des délinquants actifs qui y trouvent des victimes vulnérables, des lieux exposés au vol et l’impunité (car y sont absents ou passifs les gardiens, les policiers, les contrôleurs, les surveillants, la sécurité privée).

Dans ces points chauds, des personnes vulnérables font de mauvaises rencontres : avec des délinquants armés et bagarreurs. Les immeubles – centres commerciaux, taudis, petits commerces, HLM – restent sans protection contre les intrus, les cambrioleurs, les vandales. L’on n’y trouve ni contrôle d’accès, ni concierge, ni système d’alarme, ni responsable de la sécurité du lieu.

Dans la ville de Seattle, les points chauds du crime – loin d’être distribués également sur le territoire – ont tendance à être situés à proximité les uns des autres, dans un même quartier. Ainsi, un quartier de non-droit apparaît comme un secteur d’une ville réunissant plusieurs points chauds du crime ; un tel quartier inclut aussi des secteurs épargnés par le crime.

Le point chaud – plutôt que le quartier – s’offre comme une cible de choix aux opérations préventives et répressives, tout simplement, parce que la police frappe dans le mille quand elle concentre son intervention sur ces microlieux : les agents de la paix y débusquent force délinquants ; ils ont l’occasion de protéger maintes victimes et de faire sécuriser des immeubles mal protégés. C’est pourquoi Weisburd et ses collaborateurs insistent : les points chauds du crime devraient être une priorité d’un service de police urbaine. La cible ne devrait pas être le quartier ou la zone, mais le microlieu où se concentrent les crimes et les incivilités. Et plus le lieu visé par les interventions policières est petit, plus l’action aura des chances d’être efficace. Plutôt que de s’éparpiller sur un territoire dans lequel se trouvent des secteurs où il ne se passe rien, on prévient et on dissuade là où l’activité criminelle se passe. Car c’est dans ces lieux que les victimes crient au secours, que les délinquants doivent être surveillés et contrôlés et que le besoin de prévention situationnelle se fait sentir.

C’est en s’appuyant sur cette connaissance des points chauds du crime qu’à partir de 1990, dans nombre de villes américaines, des petites équipes de policiers élaborent des plans d’intervention adaptés à chacun des points chauds jugés prioritaires dans leur ville. C’est ainsi qu’à Lowell au Massachusetts, la police municipale lance une série d’opérations dans 17 points chauds de la ville. Trois capitaines sont aux commandes. Avec leurs collègues, ils font le bilan des renseignements disponibles et ils en déduisent un plan d’action adapté. La plupart du temps, il apparaît évident qu’il faut restaurer une présence policière là où elle avait été négligée. Des policiers en nombres conséquents patrouillent dorénavant le secteur. Ils se rendent

accessibles aux plaignants et aux victimes. Ils n'hésitent pas à intervenir en cas d'incivilité, d'infraction au Code de la route, de tapage nocturne, de bagarre. Ils font mettre en place des mesures de prévention situationnelle : réparer les luminaires, faire installer des caméras de télésurveillance, faire démolir un bâtiment délabré, abandonné et squatté, faire clôturer un terrain vague servant de rendez-vous aux dealers et à leurs clients, conseiller aux victimes de cambriolages d'installer de meilleures serrures...

Résultat : ces 17 points chauds du crime furent comparés à 17 autres eux aussi affectés par le crime. Ils avaient été rendus comparables grâce à une randomisation. Et là où l'on avait mis en place un surcroît de présence policière et des mesures de prévention situationnelle, les nombres de vols avec violence comparés à ceux du groupe témoin avaient baissé : 42 % fois moins dans le groupe expérimental ; venait s'ajouter une baisse (-34 %) des voies de fait hors famille⁸.

Lowell fut loin d'être la seule ville dans laquelle les forces de l'ordre réussirent à faire reculer le crime en s'attaquant à des points chauds. De fait, entre 1990 et 2017, se sont accumulés des projets d'interventions ciblées sur des concentrations criminelles. Sur le lot, 78 firent l'objet d'évaluations expérimentales publiées, ce qui permit à Braga de dresser, en 2018, un bilan de 65 articles scientifiques décrivant et évaluant ces 78 projets. Il en ressort que 62 de ces opérations de policing se soldèrent par des réductions notables des nombres de crimes⁹.

CompStat à New York : des statistiques fines et des décisions rapides.

1994, Bill Bratton devient chef de la police de New York, une ville ravagée en ce temps-là par une criminalité faite de vols avec violence, fusillades, cambriolages, meurtres, etc. Cette année-là, le taux d'homicide de la ville avait atteint le sommet de 30 pour 100 000 habitants (en comparaison, en France, on compte, selon les années, 1 ou 2 homicides pour 100 000 habitants). Venait s'ajouter un corps police gangrené par les rackets, la corruption, le laisser-aller. Epaulé par une solide équipe d'adjoints, Bratton remobilisa les policiers et prit l'initiative d'une stratégie radicalement nouvelle dont l'élément central fut dénommé «*CompStat*». Ce nouveau dispositif comportait d'abord une numérisation des statistiques criminelles de la ville de manière à fournir aux décideurs des informations précises, en temps utile, numérisées et cartographiées. Ces données étaient communiquées chaque semaine à l'état-major et aux chefs des 74 postes de police de quartier (*precincts*) de la métropole. Les analystes de la police avaient eu recours à un logiciel de géomatique pour localiser sur une carte les divers types de crime commis sur le territoire pour en décrire la progression ou la régression. Ces données et ces cartes étaient téléchargées à l'état-major et à chaque poste de quartier. *CompStat* localisait précisément les points chauds du crime de la semaine

précédente et les types de crime qui s'y perpétueraient. Grâce à *CompStat*, de haut en bas de la hiérarchie policière, on avait accès à des chiffres fiables et à jour sur les divers crimes et délits commis dans chaque quartier et sur le lieu du crime (rien à voir avec des statistiques criminelles annuelles agrégées à l'échelle d'un pays, des provinces ou des grandes villes et dont l'utilité opérationnelle est proche de zéro).

Bratton mettait *CompStat* en scène. Chaque semaine, tôt le matin, il convoquait ses adjoints et les chefs de poste de quartier à une réunion (à laquelle les journalistes étaient invités). Sur de grands écrans, on présentait les statistiques de la criminalité de la semaine précédente et grâce à un logiciel de type «*Mapinfo*», chacun pouvait voir et situer les microlieux dans lesquels les cambriolages, braquages, fusillades, etc. avaient été commis. Sans relâche, les deux adjoints du chef questionnaient l'un ou l'autre capitaine-chef de quartier : Que savez-vous sur cette fusillade qui a été entendue dans votre quartier ? Avez-vous des informations sur leurs auteurs ? Sur leurs antécédents ? En avez-vous arrêté quelques-uns ? Des contrevenants du secteur ont-ils été contrôlés et fouillés ? Si oui, combien de pistolets ont été confisqués ? Et le capitaine ainsi interrogé avait intérêt à apporter des réponses précises. Il s'agissait donc de communiquer l'information aux décideurs pour que soient prises rapidement les mesures nécessaires. Et tous ces échanges étaient publics. *CompStat*, c'était le contraire du culte du secret et de la confidentialité qui prévalait auparavant dans la police de New York.

Dans les secteurs de New York identifiés par *CompStat* comme étant problématiques, Bratton encourage ses policiers à mettre en œuvre une stratégie inspirée des travaux de Wilson et Kelling. Ceux-ci, en 1982, avaient écrit un article devenu célèbre : «*Broken Windows*». Les deux auteurs illustrent leurs propos par une anecdote. Dans une rue délabrée d'un quartier négligé se trouve un édifice laissé à l'abandon ; l'une de ses fenêtres est brisée depuis peu. À la vue de cette fenêtre, deux gamins ont l'idée d'en briser d'autres. Puis viennent d'autres vandales qui continuent le travail de destruction. Et pendant tout ce temps, rien n'est fait, rien n'est réparé. Personne pour surveiller, intervenir. À la longue la rue prend un air sinistre, intimidant. Certains préféreraient l'éviter, mais étant un raccourci, ils s'y aventurent à leurs risques et périls. Un jour, des voyous, se sachant assurés de l'impunité, s'en prennent à une passante et lui arrachent son sac à main. C'est le début d'une série noire.

Bratton en déduit qu'il importe de prendre au sérieux les incivilités, les désordres, les dégradations. Et qu'il faut entendre les gens qui se plaignent du tapage nocturne, des individus qui urinent devant leur porte, des voyous qui tiennent des propos obscènes aux passants. Pour assurer la sécurité, la police se doit de résorber les incivilités et les désordres. Les agents de police se doivent de maintenir l'ordre. De telle sorte que, les honnêtes gens cesseront d'avoir peur et oseront intervenir, blâmer, réprimander une jeunesse par trop turbulente et offensante. Comment y arriver ? Le policier se fera un devoir d'aborder l'individu qu'il a surpris en flagrant délit de contravention ou

d'incivilité. Il le questionnera et, si les réponses ne lui donnent pas satisfaction, il voudra voir ses papiers, puis il fouillera le suspect. Or l'expérience montre que, ce faisant, il lui arrivera de trouver de faux papiers ou un pistolet porté illégalement. Et alors le policier procédera à une arrestation en bonne et due forme. Cette procédure sera appelée « *stop and frisk* ». Elle produisait un réel effet dissuasif. Cependant, avec le temps, les policiers se mirent à abuser de cette pratique et l'utilisèrent à mauvais escient. Plutôt que de réagir à des contraventions ou à des incivilités, des agents de la paix jugeaient à la tête du client et, sans surprise, à la couleur de la peau. Et, au fil du temps, l'on se mit à interpellier à tour de bras. À tel point qu'en 2011, à New York, on enregistrera en une seule année 700 000 cas de « *stop and frisk* » lesquels ne se soldaient que par 12 % d'arrestations fondées sur des motifs sérieux. La pratique avait dégénéré en harcèlement. Bratton compare cet abus à la « surmédication » : le patient est guéri et n'a plus besoin du médicament, mais le médecin incompetent insiste : continue de prendre tes pilules. Il fallait donc mettre un terme à de tels abus. C'est en 2014 que Bratton, étant revenu aux affaires, met un frein à cette vague d'interpellation intempestive : cette année-là, le nombre des « *stop and frisk* » chute de 98 %¹⁰.

CompStat et les pratiques et politiques inaugurées par Bratton se soldèrent par un succès. Nous avons vu qu'en 1990, le taux d'homicide de la métropole américaine était de 30 pour 100 000 habitants. Or, en 2009, ce taux était tombé à 6 pour 100 000 habitants. Le taux de vol qualifié avait aussi baissé de 80 % ainsi que celui des cambriolages. Pris ensemble les crimes les plus graves (meurtres, cambriolages, vols d'auto, vols avec violence) avaient chuté de 46 %. Par ailleurs, dans les autres villes américaines, nulle décroissance semblable à celle de New York n'était enregistrée¹¹. On conclut à l'efficacité d'un dispositif comme *CompStat* qui combine un excellent système d'enregistrement des appels 911, des patrouilleurs qui rédigent systématiquement des rapports d'événements, la numérisation des données, la classification des faits, la géolocalisation et la communication en temps utile des informations à des décideurs locaux qui, sans tarder, envoient sur le terrain un surnombre de policiers réactifs, attentifs à toute infraction et qui font adopter des mesures de prévention situationnelle. Autre conclusion : contrairement à un préjugé tenace, la criminalité ne varie pas seulement sous l'influence de facteurs sociaux et économiques, mais aussi sous l'effet de l'action ou de l'inaction policière, de la compétence ou de l'incompétence des policiers et enfin, d'innovations dans le policing.

Boston, dissuasion en « présentiel » et pacification.

Au début des années 1990, les nuits des résidents de certains quartiers de Boston étaient perturbées par des fusillades. Et le matin venu, un passant constatait, gisant dans la rue, le cadavre percé de balles d'un jeune homme. Un criminologue nommé David Kennedy, aidé de policiers se penche sur le

problème. Il calcule qu'entre 1990 et 1994, Boston avait eu à regretter un total de 155 homicides faisant comme victimes des adolescents ou de jeunes adultes de moins de 21 ans qui appartenaient à un gang en guerre avec un autre.

La parade – qui fut d'abord appelée « *Ceasefire* » – fut trouvée au terme de réunions associant des policiers, David Kennedy, des agents de probation, des leaders de la communauté locale, un procureur des poursuites, des agents de probation et de libération conditionnelle. L'équipe commença par une prise d'informations. Heureusement, la police municipale détenait des dossiers sur les fusillades, sur les victimes et sur les principaux suspects de meurtre. Ainsi étaient connus les fréquences des fusillades, les antécédents des victimes et ceux des meurtriers probables. On put localiser les secteurs de Boston dans lesquels éclataient fréquemment des fusillades.

La stratégie que l'on déduisit de cette analyse de problèmes fut dénommée plus tard « *focused deterrence* », (dissuasion focalisée). L'équipe convoquait les membres de gangs impliqués dans un échange nocturne de coups de feu. Au cours de la réunion, les regardant droit dans les yeux, on les avertissait et leur promettait qu'ils paieraient cher leur habitude de porter un pistolet et que les fusillades ne resteraient plus sans suite. On leur rappelait qu'il y allait de leur survie de faire la paix avec l'ennemi.

Parallèlement, la direction de la police de Boston lançait une opération coup-de-poing chaque fois qu'un meurtre était commis dans le cadre d'une guerre de gang. On mobilisait une forte équipe de policiers pour procéder à l'arrestation du plus grand nombre possible de membres des deux gangs en guerre. Dans le secteur où venait d'éclater une fusillade nocturne, on intensifiait la présence policière dont l'objectif premier était de débusquer les porteurs d'armes à feu, de confisquer les pistolets et de procéder à l'arrestation du porteur.

Résultats: entre 1991 et 1995, donc avant l'opération de « *focused deterrence* » dénommée « *Ceasefire* », on comptait à Boston une moyenne annuelle de 44 homicides dont les victimes avaient 24 ans ou moins. L'année suivante, 1996, le chiffre de ces homicides tomba à 25 et, en 1997, l'on n'en comptait plus que 15. Le travail de persuasion dissuasive, la confiscation des armes à feu et les opérations coup-de-poing avaient fait prévaloir une certaine paix entre des gangs. Leurs membres avaient aussi compris que s'ils voulaient échapper à une mort violente, il était dans leur intérêt de mettre un terme aux fusillades.

Ce succès fut connu dans les milieux policiers américains et l'opération « cessez-le-feu » (*ceasefire*) fut imitée ailleurs. Or plusieurs d'entre elles furent évaluées. Les évaluations scientifiques effectuées entre 1997 et 2018 dans le cadre de 24 recherches quasi expérimentales sur des opérations de « *focused deterrence* » inspirées par celle de Boston sont encourageantes, avec des baisses significatives des niveaux de crimes violents après l'intervention dissuasive dans la plupart des opérations¹².

La décriminalisation du cannabis : les dealers deviennent des vendeurs.

Pendant que les services de police de New York, de Boston et d'ailleurs mettaient en œuvre les stratégies novatrices dont il vient d'être question, les législateurs d'une vingtaine d'Etats américains décriminalisaient la possession et la vente du cannabis. Et il est permis de penser que cette initiative ne fut pas sans conséquence dans les *inner-cities* lesquels étaient les centres d'un intense trafic de drogue.

D'abord un retour en arrière. Pendant près d'un demi-siècle, l'appareil répressif américain livra au trafic de cannabis une guerre acharnée: «*The War on drugs*». Avec pour conséquence, des millions de petits dealers de drogue – en majorité des Afro-Américains – qui échouaient derrière les barreaux. Et ce mouvement d'incarcération massif persista au début du XXI^e siècle. Ainsi, en 2006, on comptait aux Etats-Unis 1,9 million de «*drug arrests*» et 48 % de la population carcérale fédérale étaient constituées de trafiquants¹³.

Ce policing agressif aggravait les rapports déjà tendus entre la police et la population d'un *inner-city*, en particulier là où on trouvait des concentrations d'Afro-américains. Il n'y a pas très longtemps, à Washington D.C., 30 % des Afro-Américains de moins de 25 ans avaient déjà été condamnés au moins une fois. Ces jeunes gens traînaient alors un casier judiciaire qui leur interdisait l'accès à un emploi régulier¹⁴.

Or cette répression massive du trafic de cannabis fut un échec patent. Année après année, l'offre de drogue restait forte parce que les trafiquants incarcérés étaient facilement remplacés par d'autres qui y trouvaient de juteux profits. Du côté de la demande, la répression fut tout aussi impuissante. Année après année, les nombres de consommateurs de cannabis se maintenaient à des niveaux élevés avec des fluctuations sans rapport avec la répression. C'est la raison pour laquelle, dans les milieux policiers, on était arrivé à la conclusion que les forces de l'ordre livraient à la drogue une guerre perdue d'avance. De leur côté, les criminologues adhéraient pour la plupart à la thèse selon laquelle la criminalisation d'actes qui ne sont pas de véritables crimes débouche sur des injustices et engendre des effets pervers. On condamne et punit des individus qui n'ont pas vraiment fait de mal à autrui. Ces criminologues soutenaient avec raison que la possession et le trafic de cannabis ne sont que des incriminations artificielles qui ne méritent pas trouver place dans un Code pénal. Qui plus est, comparé à l'alcool, le cannabis paraît inoffensif: c'est l'alcoolisme et non la consommation de marijuana qui est à l'origine de la cirrhose du foie, de la pancréatite, des AVC, etc. Et c'est l'alcool et non la consommation de cannabis qui joue un rôle majeur dans les violences conjugales et l'homicide querelleur. Au nom de quelle logique l'alcool devrait-il être légal et le cannabis illégal? Enfin, l'investissement dans la répression du trafic de cannabis débouche sur un détournement de ressources policières et judiciaires au détriment des crimes véritables¹⁵.

Sous l'influence de ces arguments et de ce constat d'échec, les législateurs d'une vingtaine d'Etats américains décidèrent alors de décriminaliser la possession et la vente de cannabis. Ce fut le cas en Oregon, en Arizona, Montana, New Jersey, Dakota du Sud, Californie, Colorado, Illinois, Mississippi, Etat de Washington, District de Columbia...

Contrairement aux prévisions des prophètes de malheur, cette décriminalisation ne fut pas suivie d'un surcroît significatif de consommation de cannabis. Et, bien évidemment, dans les Etats où le cannabis est légalisé, les vendeurs de marijuana n'échouent plus en prison. Les populations jeunes vivant en *inner-city* n'ayant plus de casier judiciaire, trouvent alors plus facilement du boulot. Et les gangs sont coupés d'une importante source de revenus. Dans ces quartiers, les policiers, cessant de harceler les Afro-Américains, cessent aussi d'être à couteaux tirés avec les habitants. Et plutôt que de perdre leur temps à interpellier de petits vendeurs de cannabis, les agents répondent aux plaintes et aux appels à l'aide des victimes : ils s'acquittent de leur travail d'agent de la paix. Devant ces faits, une hypothèse apparaît plausible : dans les 20 Etats américains où le cannabis est dorénavant décriminalisé, il est permis de penser que la criminalité violente a reculé dans les *inner-cities*. Cependant il s'agit là d'une hypothèse. Il resterait à la mettre à l'épreuve des chiffres¹⁶.

Une conclusion qui ressemble à un résumé

Durant la dernière décennie du XX^e siècle et la première partie du XXI^e siècle, des équipes réunissant des policiers municipaux américains se sont mobilisées pour faire reculer la violence dans des microlieux et des quartiers de non-droit de leurs villes. Et des criminologues ont fait la démonstration de baisses notables de la criminalité violente à la suite de ces mobilisations. Ces policiers novateurs y sont parvenus en prenant pour cible non seulement des points chauds du crime, mais aussi des gangs et des situations précriminelles. Et plutôt que de perdre leur temps à harceler les auteurs d'incriminations artificielles, ils ont lancé des opérations de dissuasion ciblées sur des gangs ou des points chauds du crime. Et dans des quartiers de moins en moins de non-droit, ils ont affiché une présence à la fois vigilante et réactive et ont contribué à la mise en place de mesures de prévention situationnelle.

Avec le temps, ces policiers ont appris de mieux en mieux de leurs échecs et succès. Ils connaissent de mieux en mieux les stratégies efficaces. Et en réussissant à rétablir la sécurité et la paix dans les lieux où ils intervenaient, ils ont opposé une réfutation forte aux défaitistes qui soutiennent que nous ne pouvons rien contre le crime et que seules compteraient ses causes « profondes », comme la pauvreté, les inégalités, les mauvaises fréquentations, l'exclusion. Dorénavant, ces policiers ne sauraient plus être soupçonnés d'être des charlatans, car des criminologues ont démontré que leurs stratégies donnent des résultats. Ces agents de la paix peuvent dorénavant revendiquer

le titre de *professionnel* parce qu'ils savent faire la différence entre les stratégies efficaces et les expédients inefficaces ou même contre-productifs.

Au cours des 30 années allant de 1990 à 2020, ces professionnels américains du policing ont mis au point quatre stratégies :

- La première consiste d'abord à identifier avec une grande précision les microsites d'une ville où sévit le crime et à y analyser les problèmes, pour ensuite surveiller, questionner, contrôler et arrêter les individus sur lesquels pèsent des suspicions raisonnables. Parallèlement, on se charge de résorber les occasions criminelles.
- La deuxième stratégie, *CompStat*, s'apparente à la première. Elle commence par une vigilance statistique visant à détecter en temps réel l'émergence de problèmes criminels localisés pour ensuite chercher les moyens de dissuader les malfaiteurs par des actions qui seront mises à exécution sans délai.
- La troisième s'attaque à une manifestation originale de la violence américaine faite de fusillades et de règlements de comptes meurtriers. Elle consiste à dissuader en direct et personnellement les membres de gang, à confisquer leurs armes et à lancer des opérations coup-de-poing.
- La quatrième mesure – prise sur l'initiative de législateurs – était simple, mais il fallait y penser : décriminaliser la possession et le trafic de cannabis pour mettre un terme au harcèlement et à l'enfermement des dealers. Ainsi, les policiers purent s'occuper sérieusement de choses sérieuses : des vrais crimes et des vrais criminels.

De ces quatre stratégies, se dégage un enseignement insuffisamment suivi bien qu'il présente un caractère d'évidence : Ne dispersez vos forces ni sur des faits peu ou pas criminels, ni sur de petits délinquants, ni dans des quartiers où il ne se passe rien. Faites plutôt donner le meilleur de vos forces sur vos points chauds du crime, sur vos gangs de criminels armés, sur vos délinquants suractifs, en gardant à l'esprit deux objectifs prioritaires : dissuader et supprimer les occasions propices aux larrons.

Notes

- ¹ Block, R.; Block, R. 1992. Homicide Syndromes and Vulnerability. Violence in Chicago Community Areas over 25 Years. In *Studies on Crime Prevention*, vol. 1, No. 1, National Council for Crime Prevention. Sampson, R. J. 2012. *Great American City: Chicago*: University of Chicago Press.
- ² Mes remerciements à Claire Chabot qui m'a communiqué ces chiffres. Voir aussi Chabot, C. 2021. *Fin de la convergence des ratios du taux d'homicide noir et blanc aux États-Unis, 1979-2018. Thèse de doctorat en criminologie. Université de Montréal.*
- ³ Je remercie Claire Chabot qui m'a communiqué ce chiffre.
- ⁴ Jobard, F. 2019. L'usage de la force par la police. In Cusson, M. Ribaux, O. Blais, E. et Raynaud, M-M. 2019. *Nouveau traité de sécurité*. Montréal: Hurtubise et Québec: Septentrion.

- ⁵ Anderson 2012. *Code of the Street*. New York : Norton et Sampson, R. J. 2012. Great American City.
- ⁶ Voir : Roth, R. *American Homicide*. Cambridge : Harvard University Press.
- ⁷ Dans les villes de New York, Boston, Minneapolis, Tel-Aviv, Seattle, Lowell, les pourcentages de points chauds du crime responsables de 50 % de la criminalité varient entre 3 % et 6 % : voir Weisburd et al. 2018 : *Place Matters* et Sherman & al. 1989 ; Hot Spots of Predatory Crime. *Criminology* vol 27.
- ⁸ Braga et Bond 2008. Policing Crime and Disorder, a Randomized Control Trial. *Criminology*, vol. 46.
- ⁹ Braga, A. B. Turchan, A. V. Papachristos, 2019. Hot spots policing of small geographic areas effects on crime. *Campbell Systematic Review*.
- ¹⁰ Bratton, B. Knobler, P. 2021. *The Profession*. New York : Pinguin Press P, 337
- ¹¹ Silverman, E.B. 1999. *NYPD Battles Crime*. Boston: Northeastern University Press. Zimring, F. E. 2006. *The Great American Crime Decline*. Oxford: Oxford U. Press. Zimring, F. E. 2012. *The City that Became Safe*. Oxford: Oxford University Press. Bratton, B. Knobler, P. 2021. *The Profession*. New York : Pinguin Press.
- ¹² Kennedy, D. (2001). *Reducing gun violence: the Boston gun project's operation ceasefire*, Washington, Dept. of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice. Kennedy, D. 2009. *Deterrence and Crime. Prevention*, Routledgc. Braga et coll. 2018 « Focused Deterrence Strategies and Crime Control: An Updated Systematic Review and Meta-Analysis of the Empirical Evidence », *Criminology and Public Policy*, Vol. 17, No. 1, 2018.
- ¹³ Caulkins, Jonathan P. and Peter Reuter. 2017. Dealing with Drugs More Effectively and Humanely. In *Crime and Justice – Reinventing the Criminal Justice System*, ed. Daniel Nagin and Michael Tonry. University of Chicago Press, Chicago, 46(1): 95-158.
- ¹⁴ Caulkins, Jonathan P. and Peter Reuter. 2017. Dealing with Drugs More Effectively and Humanely. In *Crime and Justice – Reinventing the Criminal Justice System*, ed. Daniel Nagin and Michael Tonry. University of Chicago Press, Chicago, 46(1): 95-158.
- ¹⁵ Caulkins, Jonathan P. and Peter Reuter. 2017. Dealing with Drugs More Effectively and Humanely. In *Crime and Justice – Reinventing the Criminal Justice System*, ed. Daniel Nagin and Michael Tonry. University of Chicago Press, Chicago, 46(1): 95-158.
- ¹⁶ Brochu, S., N. Brunelle, Et C. Plourde (2016). *Drogue et criminalité. Une relation complexe* (troisième édition), Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal. Reuter, p. (2013). « Why Has US Drug Policy Changed So Little over 30 Years ? » dans Tonry, M. [dir.], *Crime and Justice: A Review of Research*, vol. 42. *Crime and Justice in America, 1975-2025*, Chicago, University of Chicago Press. Sur les incriminations artificielles, voir Gassin, R. Cimamonti, S. Bonfils. *Criminologie*. Septième édition. Paris : Dalloz. Et Cusson, M. 2021. *Sécurité, liberté et criminalité*. Québec : Septentrion.
-