



PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE EN RHÔNE-ALPES

Au-delà des dispositifs, quelle intelligence locale pour un travail en réseau des professionnels?

Synthèse de la journée régionale du CR•DSU le 01/04/2010 à Givors
Remarques conclusives proposées par G. Berlioz en clôture de la journée

ÉLÉMENTS DE CONTEXTE – LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE EN RHONE-ALPES

Il faut tout d'abord noter qu'il n'est pas facile d'avoir un débat serein sur la délinquance aujourd'hui pour deux raisons. D'abord des raisons idéologiques (prévention v/s sécuritaire) qui rendent difficile le développement d'une compréhension sociale des phénomènes, alors que dominent les lectures morales et politiques. Ensuite pour des raisons méthodologiques : de quoi parle-t-on quand on évoque « la délinquance » et de qui parle-t-on exactement lorsqu'on évoque « les » délinquants ? Dans cette perspective, annoncer que « la » délinquance baisse ou augmente est inapproprié. Cela dépend des types d'actes, des territoires, des périodes prises en compte, de l'évolution de la population, etc. ...

Il est utile également de préciser **quelques notions clés** pour clarifier le débat :

La délinquance est une catégorie juridique qui désigne l'ensemble des infractions à la loi pénale, qu'il s'agisse de crimes, de délits ou de contraventions.

L'insécurité est une construction individuelle et sociale qui désigne l'ensemble des événements qui affectent le sentiment de sécurité dans un rapport à des valeurs personnelles et collectives.

Les incivilités désignent les conduites qui s'écartent de la norme (acceptables par le plus grand nombre) dans un rapport aux valeurs de la société ou du groupe de référence.

La prévention est l'ensemble des mesures non coercitives qui évitent qu'un événement ait lieu.

Concrètement, on peut donc dire que « la » délinquance n'existe pas, mais qu'il existe « des » formes de délinquance qui chacune appelle des formes de prévention particulières. Et que lutter contre la délinquance n'est pas synonyme de lutter contre l'insécurité. On peut réduire l'une sans forcément réduire l'autre...

Le lien entre prévention de la délinquance et politique de la ville est fort à deux niveaux. Premièrement par ce que sur le plan institutionnel elles sont étroitement articulées dans le cadre des contrats de ville depuis longtemps. Mais surtout parce que les quartiers prioritaires sont plus durement exposés à la délinquance que les autres territoires, à la fois comme cibles des actes délinquants mais également comme espaces où les délinquants juvéniles sont les plus nombreux. Ce qui n'est pas étonnant dans la mesure où la population de ces quartiers est proportionnellement beaucoup plus jeune que dans les autres territoires urbains ou ruraux.

Plus généralement, il nous semble constamment utile d'interroger la continuité des différentes politiques : éducation, protection de l'enfance, prévention de la délinquance, sécurité, Ville, qui n'est pas aussi évidente qu'on pourrait le penser de prime abord.

La prévention de la délinquance est un champ des politiques publiques qui a fait l'objet d'une vingtaine de textes législatifs en 10 ans, mais aujourd'hui 3 points d'appui sont surtout identifiés :

- La loi du 5 mars 2007 ;
- Le plan national de lutte contre la délinquance du 2 octobre 2009 ;
- Le rapport « Ruetch » de février 2010.

En région Rhône-Alpes, les acteurs bénéficient d'une antériorité en matière de prévention ; d'abord en matière de prévention spécialisée dans les années 1960, puis en matière de prévention de la délinquance depuis les dispositifs « anti-été chaud », et enfin avec la création de CCPD dans de nombreuses communes dès les années 1984/1985 (puis CLS, puis CLSPD). Cette continuité dans la démarche permet une capitalisation dont tous les territoires ne sont pas également dotés, mais qui constitue néanmoins un fonds culturel commun dont on perçoit les effets dans une journée comme celle du 1^{er} avril à Givors. Néanmoins, l'existence de cette « culture de la prévention » ne doit pas conduire à l'autosatisfaction. Il faut se maintenir en alerte. Nous avons été réunis entre « experts » et entre « convaincus ». Face à la montée de l'insécurité et au durcissement de la délinquance, nombreux sont ceux qui pensent que la prévention serait devenue trop « molle » et que l'approche compréhensive des phénomènes relèverait de la faiblesse, là où le volontarisme apparaît comme une posture plus forte.

POINTS CLES DES ECHANGES

Cette journée de travail a été utile dans la mesure où elle a permis une réflexion commune et une vision « panoramique » de la prévention de la délinquance en Rhône-Alpes dont nous retenons ici six points parmi les plus saillants :

- 1- La diversité des acteurs** réunis qui illustre le principe que la prévention reste « l'affaire de tous » : du bailleur social au DDSP, du travailleur social au coordonnateur de CLSPD, de l'élu au délégué du Préfet, etc¹... On voit par là que la mobilisation des institutions comme des agents de terrain, demeure une des clés de la réussite.
- 2- La diversité des actions** qui ont été présentées, ou évoquées dans les interventions, et qui manifeste la continuité de l'engagement sur le terrain à laquelle le débat global sur la montée de l'insécurité fait généralement écran. Cette diversité de ce qui est fait, de ce qui est produit localement souligne la capacité des acteurs locaux à innover et à expérimenter, le plus souvent avec des moyens restreints.
- 3- Les maires comme pilotes.** Les maires savent qu'ils sont désignés comme pilotes de la prévention de la délinquance. Mais dans ce contexte, ils sont confrontés à trois difficultés :
 - Un risque de segmentation de l'approche préventive à partir de leurs périmètres communaux qui ne sont pas pertinents au regard des phénomènes de délinquance et d'insécurité ;
 - Les instruments de pilotage dont ils disposent à l'échelle de leur compétence sont assez faibles ;
 - Ils ont à gérer concrètement les antagonismes entre la loi rénovant la protection de l'enfance qui place le président du Conseil général comme chef de file dans ce domaine et la loi sur la prévention de la délinquance qui le place comme chef de file avec des prérogatives spécifiques mais qui nécessite pour réussir l'adhésion d'un certain nombre d'acteurs en dehors de son champ de pouvoir direct.

¹ On notera cependant l'absence dans les débats de l'Education nationale et de la Justice, deux protagonistes essentiels de la prévention de la délinquance dont la difficile mobilisation a été pointée à plusieurs reprises.

Les échanges ont également porté sur la difficulté d'identifier le « bon territoire » d'intervention en matière de prévention de la délinquance, et sur les questions d'**articulation entre les différentes échelles d'intervention** (quartier, commune, intercommunalité...).

De ces premiers points, on tirera l'idée que la prévention de la délinquance n'est pas seulement une politique à administrer (comme elle est trop souvent réduite notamment à travers la lourdeur des procédures financières), mais surtout **une politique à coordonner**, à piloter, on pourrait dire à « manager ».

4- Le partenariat apparaît comme l'outil principal mis en avant par tous, dans une perspective opérationnelle et non comme une fin en soi, comme l'ont rappelé plusieurs élus. À ce propos, plusieurs axes de travail ont été évoqués, dont le principal consiste à mobiliser les efforts pour faire vivre le dispositif CLSPD non pas comme instance purement institutionnelle mais comme un levier concret pour l'action, qui permet entre autres :

- De fédérer les énergies pour agir (et non pas de consommer les énergies pour exister);
- De constituer un « front uni » face aux délinquants qui excellent dans la capacité à évoluer dans les interstices des systèmes ;
- De crédibiliser les acteurs sur un champ où ils peuvent difficilement agir de leur propre initiative ;
- D'ajuster les compétences (Conseil général, Justice, etc...) pour les rendre productrices de résolutions de problèmes.

Sur ce registre du « faire ensemble » on retiendra la valorisation par plusieurs intervenants du rôle de « l'informel » en dehors des partenariats institutionnalisés. On voit bien que certains acteurs ont atteint un niveau suffisant de loyauté pour « se donner les numéros de téléphones portables » et convenir de stratégies communes dès lors qu'ils en maîtrisent les objectifs et les enjeux.

5- Deux points de tensions demeurent :

- **La qualification et la professionnalisation des acteurs de contact.** Il existe un risque de bureaucratisation de la prévention de la délinquance qui augmenterait l'ambition de ses objectifs indépendamment de la capacité des opérateurs à les mettre en oeuvre. Face à la situation actuelle de l'emploi et du marché du travail des médiateurs, des animateurs de quartiers, des éducateurs de rue, on a le sentiment qu'il s'agit de ne pas leur « charger la barque » mais plutôt de les outiller pour atteindre les objectifs qu'on leur assigne.
- **L'information partagée.** Régulièrement invoquée dans les textes comme une pratique à mettre en place (Loi du 5 mars 2007, Plan national de prévention de la délinquance), le partage de l'information à caractère personnel reste largement problématique sur le terrain. À certains égards, on peut même considérer que la surchauffe idéologique de ces dernières années a fait régresser les pratiques là où elles étaient les plus avancées. Soucieux de ne pas se laisser réduire à une fonction de police sociale, les travailleurs sociaux sont sur la défensive. On voit partout éclore les chartes déontologiques, les protocoles de travail (souvent sous l'égide des Conseils généraux) qui tentent de fournir un cadre de travail acceptable par tous et de stabiliser les pratiques.

6- Dans ce contexte délicat, deux points méthodologiques nous semblent devoir être soulignés :

- **La question de l'utilité** des informations : pour qui sont elles utiles ? Celui qui les demande rend-il compte de l'usage de l'information reçue ? Quelle est la boucle de régulation et de sécurisation de l'usage de l'information : le coordonnateur du CLSPD, l'élus, un magistrat, une institution comme le Conseil général ?

- **La question de la loyauté** : non seulement entre intervenants mais aussi vis-à-vis de publics, à qui certains professionnels doivent garantir une confidentialité et qui ne doivent pas se sentir « encercler » par une magistrature sociale qui renforcerait leur sentiment de marginalisation (nous pensons ici aux jeunes principalement). On voit d'ailleurs qu'il devient de plus en plus difficile pour les intervenants sociaux de proximité (médiateurs, correspondants de nuit, éducateurs, animateurs) de se montrer en public avec des policiers dans l'exercice de leur fonction sans mettre en péril leur crédibilité aux yeux des jeunes.

Au-delà des invitations, ou des injonctions, à collaborer, il apparaît bien qu'aucune démarche pérenne de qualité ne s'est mise en place par un passage en force. Partout où les pratiques d'échange d'informations se déroulent correctement, les acteurs ont pris le temps de se connaître et de construire ensemble un dispositif qui ne fragilise pas les acteurs en « bout de chaîne », qui sont en contact permanent avec les publics difficiles et sont donc les plus exposés.

En définitive, les professionnels et les élus présents lors de cette journée ont également pointé l'importance d'interroger les moyens de la mise en œuvre, du pilotage et de la coordination des politiques de prévention. La décentralisation du management doit s'accompagner d'une décentralisation des financements ; et la question de la pérennité de ces financements doit être abordée.