

La police de proximité à la croisée des chemins



Par Didier Froidevaux

Directeur des études stratégiques, Police Cantonale de Genève

La police de proximité est de toutes les réformes, de tous les discours politiques et médiatiques. Cette omniprésence recouvre des réalités diverses, à tel point que l'on pourrait penser à une coquille vide, que chacun remplit de sa vision et de ses objectifs propres. L'objectif est de mettre en évidence la nécessité d'en faire une véritable stratégie policière efficace qui intègre les outils d'analyse de la police d'expertise, à l'opposé d'une approche de relations publiques.

Un triple constat d'échec

Comme le rappelle Brodeur¹, la vision américaine – et répandue bien au-delà – de l'efficacité de la police reposait sur une triple idée, à savoir l'effet dissuasif de la patrouille motorisée, la rapidité de l'intervention pour arrêter les coupables et les effets positifs d'une enquête policière menée avec

vigueur. Or, des recherches sérieuses dès les années 1970 ont conclu à

autant de constats d'échec. Ces quelques lignes ont de quoi ébranler bien des convictions policières. Il s'agit pourtant de ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain : dans un certain nombre de cas, l'intervention rapide peut déboucher sur une arrestation,

tout comme l'enquête judiciaire permet d'identifier des suspects. Sur ce dernier point, le constat doit être nuancé au regard des taux d'élucidation en fonction de la typologie des délits. En matière d'atteintes au patrimoine, qui représentent grosso modo le 80% du total des délits au code pénal recensés par la statistique policière de la criminalité (SPC), le taux d'élucidation des vols – hors vols de véhicules – approche les 20%, mais il est de l'ordre de 4% pour les vols de véhicules (SPC 2010). Les vols à la tire sont résolus encore plus faiblement. Ce rappel statistique confirme dans une large mesure le constat d'échec établi par les recherches nord-américaines.

Ce contexte, couplé à l'augmentation massive (Monjardet) de la délinquance d'appropriation ainsi que la thématisation sur le plan politique du sentiment d'insécurité, ont conduit ou accompagné des réformes de police vers un modèle de police de communauté ou de proximité. Comme l'ont relevé plusieurs auteurs – Brodeur, Chalom, Roché, Monjardet – par bien des aspects, il s'agit d'un retour aux sources par « une réaffirmation des principes qui ont prévalu à l'institution de la police métropolitaine de Londres par Sir Robert Peel, en 1829 » (Brodeur).

Les fondamentaux des modèles de police de proximité

La caractéristique principale est la décentralisation des forces de police, avec la responsabilité géographique qui y est associée. Il s'agit d'offrir une réponse adaptée à un territoire bien délimité et qui prend en compte les attentes et les besoins exprimés localement. Tout ce qui

peut être réglé au niveau du poste de quartier doit l'être, en application du principe de subsidiarité. Au-delà, le commandement central peut renforcer ponctuellement les effectifs locaux en mettant à disposition des éléments de réserve ou mobiles, sous la conduite du chef de l'unité territoriale. Dans certains cas, on peut concevoir que le commandement de l'opération passe à un niveau supérieur.

La prise en compte des besoins et des attentes territorialisés a pour conséquence ce que la littérature a dénommé l'élargissement du mandat de police. Cela signifie que, potentiellement, tous les aspects relevant de la tranquillité et de la sécurité publiques et notamment sociaux doivent être pris en

On joue le remake des séries télévisées entre le policier sympathique et le méchant répressif. Or, la police de proximité relève d'une stratégie qui se construit au quotidien et dans les interventions.

Références bibliographiques

- BRODEUR J.-P. (2003), *Les visages de la police*, Montréal : les Presses de l'Université de Montréal.
- DONZELOT J., MÉVEL C. et WYVEKENS A. (2003), *Faire société*, Paris : Seuil.
- CHALOM M. (1999), « La police communautaire de Peel à Goldstein. Détours et détournements », in *Cahiers de la sécurité intérieure*, pp. 215-244.
- CUSSON M. (2002), *Prévenir la délinquance*, Paris : PUF.
- GOLDSTEIN H. (1990), *Problem-Oriented Policing*, New York : McGraw-Hill, inc.
- MONJARDET D. (1996), *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris : La découverte.
- OCQUETEAU F. (dir., 2003), *Community Policing et Zero Tolerance à New York et Chicago*, Paris : La documentation française.
- ROCHÉ S. (2005), *Police de proximité. Nos politiques de sécurité*, Paris : Seuil.

¹ JEAN-PAUL BRODEUR (1944–2010), professeur de criminologie, Université de Montréal.

charge. L'action de la police ne se limite donc pas à la seule répression des délits.

Il en découle deux autres caractéristiques fondamentales. D'une part, la police cherche à agir de manière proactive et préventive en tentant d'établir des liens entre les incidents, de sorte à leur apporter une réponse durable. L'approche en résolution de problème marque une rupture entre le modèle de l'intervention rapide au coup par coup et un modèle reposant sur une analyse de situation ou de phénomène.

La seconde caractéristique tient dans l'établissement de partenariats, soit avec la population locale, soit plus fréquemment sous nos latitudes, avec des groupes spécifiques (commerçants) et plus encore avec des intervenants spécialisés (travailleurs sociaux, responsables d'école, etc.). Il s'ajoute la volonté de revenir à la patrouille pédestre et à la visibilité des agents de police.

Ces éléments posent les bases d'une véritable stratégie de police, visant à restaurer la confiance de la population, à réduire le sentiment d'insécurité et par là, à avoir à terme une incidence sur la criminalité elle-même. C'est ce que met en évidence la théorie de carreau cassé selon Wilson et Kelling, par le fait qu'un sentiment d'insécurité aigu paralyse les habitants et produit un effondrement des contrôles informels. Laissons à Brodeur la conclusion : « C'est la peur du crime qui, à long terme, est la cause de la hausse des taux de criminalité » (Brodeur).

A sa façon, le modèle de la prévention situationnelle ne dit pas autre chose quand il pointe le défaut de vigilance du gardien ou la faiblesse de la cible (Cusson), favorisant ou facilitant à tout le moins l'action du malfaiteur.

En termes strictement policiers, l'approche préventive, la résolution de problème et le partenariat doivent conduire à la réduction du nombre d'appels au 117, ainsi qu'à la baisse du temps d'intervention par des relais sociaux ou autres.

De la théorie aux pratiques

Deux types d'écueils principaux peuvent être relevés dans les tentatives plus ou moins abouties de retour à la proximité. Le premier type génère ou entretient, tant à l'intérieur des corps de police que face à la

population, une confusion sur les objectifs de la police. Le rapprochement avec la population, pour prendre en compte les attentes et pour (re)mobiliser des contrôles informels, devient en quelque sorte une fin en soi. En d'autres termes, la police de proximité tend à se résumer à une action de relations publiques. Les indicateurs sont aussi nombreux que divers : on citera pêle-mêle et de manière non exhaustive les matchs de football opposant les gendarmes du poste aux jeunes du quartier, les *Smart* pour véhiculer les représentants d'une *soft* police, ou encore les velléités de réintroduction de brigades équestres sous le prétexte que l'animal va faciliter l'interaction entre le citoyen et le fonctionnaire de police.

Ces quelques exemples donnent l'impression qu'il faut cultiver une image sympathique, dont les conséquences sont une confusion quant aux missions et aux rôles des policiers. On joue le *remake* des séries télévisées entre le policier sympathique de proximité et le méchant policier répressif. Or, la police de proximité relève d'une stratégie qui se construit au quotidien et dans

Le vrai défi de la police de proximité consiste à intégrer pleinement les capacités en renseignement et en analyse.

les interventions, qui se déclinent selon les circonstances en prévention, en dissuasion et en répression. Le policier de proximité participe donc aussi à la répression. Et dans bien des cas, en raison de sa connaissance du secteur, c'est souvent l'enquêteur le mieux armé pour résoudre des affaires judiciaires.

Le second écueil renvoie à ce que Brodeur appelle la police intensive. Cette forme de police retient du modèle de police de proximité deux caractéristiques uniquement, à savoir l'établissement d'un partenariat, qui se traduit par exemple par la constitution de patrouilles civiles, et la décentralisation qui se concrétise dans des activités de répression du crime sur des secteurs déterminés. Pour Brodeur, cette montée de la police intensive, dont l'apogée est la police de tolérance zéro, marque le déclin de la police de proximité.

Il convient de relever ici que la théorie sociologique du carreau cassé a bel et bien généré deux stratégies policières antinomiques, soit le modèle new yorkais de tolérance zéro et celui du *Community Policing* de Chicago (Donzelot et al., Ocqueteau).

Par rapport à la notion de police intensive, nuancions le propos. En effet, des actions de police intensives, ponctuelles, d'une durée de quelques

jours à plusieurs mois, semblent incontournables. Dans certaines situations, il est indispensable de marquer un effort et un effet tangibles qu'une approche de proximité mettrait trop de temps à atteindre. Bien plus, il se peut qu'une telle action soit un pré-requis au développement d'une stratégie de proximité dans un secteur déterminé. La difficulté réside dans la transition d'un type d'action à l'autre, notamment en garantissant une présence visible et le développement effectif de la résolution de problème. Faute de quoi, le schéma classique du yo-yo risque de se reproduire, ainsi que la stratégie du pompier : on éteint un feu après l'autre.

Police de proximité, résolution de problème, renseignement et analyse : une convergence nécessaire

La résolution de problème a été présentée comme faisant partie des traits constitutifs de la police de proximité. Cela va d'ailleurs dans le sens des travaux de Goldstein, le père de la résolution de problème. Cependant, cette jonction entre police de communauté et police d'expertise, pour reprendre la terminologie de Brodeur, ne va pas de soi. Cette dernière forme de police recourt systématiquement « à une expertise qui allie les ressources de l'expérience policière avec celles du savoir scientifique. C'est dans cette mesure qu'elle est plus apparentée aux procédures de l'enquête judiciaire, déjà familiarisée avec celles du savoir scientifique » (Brodeur).

Si on laisse de côté les questions de présence et de visibilité, le vrai défi de la police de proximité consiste à intégrer pleinement les capacités en renseignement et en analyse. La police de proximité ne se conçoit pas sans les approches dites *d'intelligence-led policing*. L'expérience irremplaçable du secteur ne suffit pas à elle seule à l'analyse de situation permettant de faire de la résolution de problème. Il est indispensable de traiter le renseignement et d'exploiter les données de la criminalité et des interventions sur le secteur. C'est dans l'exploitation conjointe des données quantitatives et qualitatives que se situe la plus-value. Le fait que le judiciaire de proximité, ou la



© flickr.com/feline_dacat

petite criminalité, relève de la responsabilité du poste de quartier, renforce la nécessité d'intégrer les outils de la police d'expertise.

L'analyse localisée devient d'autant plus incontournable que les réorganisations récentes des polices séparent les missions de la gendarmerie (en particulier, police-secours et police de proximité) en plusieurs prestations avec des moyens dédiés. Cette approche qui a le mérite d'éviter que les moyens de proximité soient (régulièrement) happés pour de l'intervention d'urgence, rend indispensable une exploitation systématique des données des réquisitions sur le secteur.

Des compétences spécifiques

Si l'activité de police de proximité fait partie des compétences de base de tout policier breveté, il est nécessaire d'acquérir des compétences supplémentaires pour un certain nombre d'intervenants. Il s'agit d'outils liés à la communication, à la consultation et à l'animation de groupe dont l'objectif est de faire de la résolution de problème.

Outre les techniques d'animation – différentes de celles de l'audition! – il faut développer et renforcer la pratique de l'analyse de situation et la conduite de projet, en intégrant les spécificités liées au partenariat : prise en compte des rôles et des missions des uns et des autres, définition des objectifs et des responsabilités des intervenants, etc.

C'est ce que propose la formation continue de police de proximité en trois modules de l'ISP.

Community Policing am Scheideweg

Von Didier Froidevaux (Übersetzung SPI)

Community Policing (CP) ist in aller Munde. Sei es, wenn es um Reformen geht, sei es bei politischen Diskussionen oder in den Medien. Diese Allgegenwärtigkeit bezieht sich auf die verschiedensten Realitäten. Das Ziel besteht darin, CP als effiziente Polizeistrategie zu nutzen, welche die Werkzeuge der Analyseabteilungen der Polizei integriert und nicht einen PR-Ansatz verfolgt.

CP beruht auf vier Eckpfeilern. Das Hauptmerkmal ist die Dezentralisierung der Polizei mit der dazugehörigen geografischen Verantwortung. Es geht darum, für ein klar abgegrenztes Gebiet eine passende Antwort zu finden, wobei das Subsidiaritätsprinzip angewendet sowie Erwartungen und Bedürfnisse beachtet werden.

Deren gebietspezifische Berücksichtigung hat einen erweiterten Auftrag der Polizei zur Folge, denn ihr Handeln beschränkt sich nicht auf die Repression von Straftaten.



© Stadtpolizei Zürich

Daraus leiten sich zwei weitere Eigenschaften ab. Die Polizei versucht einerseits, proaktiv und präventiv zu handeln, indem sie Zusammenhänge zwischen den Ereignissen herstellt, um ihnen langfristig begegnen zu können. Dabei markiert der Problemlösungsansatz einen Bruch zwischen dem Modell der raschen, punktuellen Intervention und demjenigen der Situations- oder Phänomenanalyse. Die zweite Eigenschaft beruht andererseits auf dem Aufbau von Partnerschaften mit der lokalen Bevölkerung, mit spezifischen Gruppen oder spezialisierten Polizeiangehörigen.

Zwei Haupthindernisse können auftreten, wenn man wieder auf die Bürgernähe zurückzukommen versucht. Das erste ruft eine Vermischung der Polizeiziele hervor. Die Annäherung an die Bevölkerung, welche zur Identifikation ihrer Bedürfnisse und zur Mobilisierung von informellen Kontrollen dient, wird zum Selbstzweck. CP rührt jedoch von einer Strategie her, die sich täglich und während den Interventionen aufbaut, wobei sich diese in Prävention, Abschreckung oder Repression übersetzen. Der CP Polizist muss also ebenfalls Repression betreiben. Das zweite Hindernis verweist auf die «Intensivpolizei». Ihr Höhepunkt liegt in der *Zero Tolerance* Polizei und kennzeichnet somit gleichzeitig den Zerfall von CP. In gewissen Situationen ist es unerlässlich, konkrete und schnelle Wirkungen zu erzielen, die durch CP viel langsamer erreicht würden. Es kann sogar sein, dass durch ein solches Vorgehen eine Voraussetzung für die Entwicklung einer CP Strategie



© flickr.com/emrank



© flickr.com/World Marche Base Teams

in einem bestimmten Sektor geschaffen wird. Die Schwierigkeit liegt im Übergang von einem Handlungstyp zum andern, wobei einerseits sichtbare Präsenz garantiert und andererseits effektive Problemlösungen entwickelt werden sollen.

Die richtige Herausforderung von CP besteht darin, Informations- und Analysefähigkeiten ganz zu integrieren, denn es kann nicht ohne

die informationsgeleitete Polizeiarbeit begriffen werden. Die unersetzliche Sektorerfahrung allein reicht nicht für die Situationsanalyse, welche Problemlösungen erlaubt. Der Mehrwert erwächst vielmehr aus der gemeinsamen Nutzung von quantitativen und qualitativen Daten. Die Tatsache, dass bürgernahe Judikative oder Kleinkriminalität in den Verantwortungsbereich des Quartierpostens fällt, bestärkt die Notwendigkeit, Instrumente der Analyseabteilungen der Polizei zu berücksichtigen.