



2013

LECTURE DE L'ENVIRONNEMENT DU SERVICE DE POLICE DE LA VILLE DE MONTRÉAL

Collectif d'auteurs dirigé par Michelle Côté, Ph. D., Section recherche et planification et
Benoît Dupont, Ph. D., Centre international de criminologie comparée

2013

LECTURE DE L'ENVIRONNEMENT DU SERVICE DE POLICE DE LA VILLE DE MONTRÉAL

Collectif d'auteurs dirigé par Michelle Côté, Ph. D., Section recherche et planification et
Benoit Dupont, Ph. D., Centre international de criminologie comparée

Lecture de l'environnement 2013

1. La communauté montréalaise

- 1.1 La situation économique et démographique. « *Big Data, Big Experiment, Big Strain, Big Shift et Big Sort* », présentation de cinq grands changements en cours 9
- 1.2 La sécurité et la police : perception des Montréalais 22
- 1.3 Les relations police-citoyens : faire face aux défis émergents 37

2. La gouvernance

- 2.1 La gouvernance démocratique de la sécurité 47
- 2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante 56
- 2.3 La capacité innovante de la police de quartier 67
- 2.4 La police et les mouvements sociaux 77
- 2.5 L'environnement médiatique, communication et police 87
- 2.6 L'environnement législatif 101

3. La sécurité des populations ayant des besoins particuliers

- 3.1 L'intervention policière aux frontières des problèmes sociaux et de santé de citoyens 107
- 3.2 Un Québec vieillissant : une ville de Montréal vieillissante, défis contemporains pour une pratique policière 115

4. La criminalité et la victimisation

- 4.1 L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012 129
- 4.2 Les crimes violents commis avec des armes à feu : évolution et enjeux ... 139
- 4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution... 147
- 4.4 Les proxénètes violents et leurs victimes 159
- 4.5 La cybercriminalité 167
- 4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal 173
- 4.7 La production locale de drogue : marijuana et drogues de synthèse 185
- 4.8 Le crime organisé 201

5. La sécurité routière à Montréal

209

6. L'environnement organisationnel et budgétaire

- 6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines 219
- 6.2 L'environnement financier et budgétaire 231

Mot du directeur du Service de police de la Ville de Montréal

Bonjour,

Au Service de police de la Ville de Montréal, nous croyons fermement que l'information que nous possédons de notre environnement permet de mieux assurer notre rôle en sécurité publique. C'est la raison pour laquelle, de façon triennale, nous effectuons une lecture de l'environnement qui se traduit en une synthèse des différents enjeux de notre société.

Cette année, ce document a été élaboré par un collectif d'auteurs sous la responsabilité de Michelle Côté, directrice de la recherche au SPVM et de Benoît Dupont, directeur de l'école de criminologie comparée de l'Université de Montréal.

En prenant connaissance de cette troisième édition, vous serez à même de constater que la communauté montréalaise se diversifie et que la criminalité se transforme et s'adapte aux nouvelles technologies ainsi qu'aux réalités sociales.

À ce sujet, le SPVM effectue présentement une démarche de transformation organisationnelle pour placer le citoyen au centre de son offre de service tout en maintenant ses partenariats avec les acteurs locaux.

Pour le SPVM, ce rapprochement constitue une façon de mieux répondre aux attentes exprimées par la communauté et d'ainsi renforcer son lien de confiance avec les citoyens, un lien essentiel au maintien de la légitimité du travail policier.

Bonne lecture !
Marc Parent

Introduction

La sécurité de la population est la mission première d'un service de police. Elle s'est déjà limitée au contrôle de la criminalité mais depuis plusieurs décennies, la mission sécuritaire s'est enrichie, élargie à un ensemble d'événements, de faits qui touchent le *vivre ensemble* dans la paix et la sécurité. Pour agir de manière juste et sensée, pour planifier adéquatement, il faut connaître. Jusqu'à quel point devons-nous connaître l'environnement dans lequel nous avons à agir dans le contexte de la mission sécuritaire du Service de police de la Ville de Montréal? La question se pose. Quels objectifs, quels paramètres, quelles données utiliser? Présenter une mosaïque d'informations, un recueil de portraits locaux, exposer une ligne directrice, trouver un sens, prendre position, viser un public?

La Lecture de l'environnement 2013 du Service de police de la Ville de Montréal s'adresse à toutes les personnes préoccupées par les questions de sécurité publique, à toutes les personnes désireuses de faire de la sécurité, un bien collectif. Elle vise à présenter les grands enjeux de sécurité qui se sont développés depuis l'exercice de 2010. Les trois dernières années ont été marquées par plusieurs événements, enquêtes, consultations et recherches dont nous avons tenu compte dans le choix des thèmes présentés cette année.

Comme de coutume, nous avons élaboré les portraits de la population montréalaise à partir des données du recensement canadien, de résultats de sondage, d'analyse de la criminalité et de rapports d'appréciation sur les programmes dédiés spécifiquement aux relations avec les citoyens.

Ces portraits, basés sur les caractéristiques de la population, sa criminalité, sa victimisation et son appréciation de nos services, servent à élaborer les projets et les programmes qui assureront la paix et la sécurité des personnes qui habitent ou fréquentent l'île de Montréal. Plusieurs changements nous obligent à revoir nos pratiques. Entres autres, notons le manque de données fines sur la population, une plus grande diversité et mixité des résidents, des moyens de communication qui permettent de suivre quasi en temps réel l'appréciation de la population, les mouvements sociaux à l'échelle mondiale ainsi que la vitesse et la démocratisation des informations. Ces changements nous invitent à développer les cadres d'appréciation et de gestion de la sécurité avec perspicacité et agilité.

Après plusieurs années de préoccupations quant à la structure administrative de la ville, l'effervescence des dernières années nous pousse à une réflexion sur la gouvernance démocratique de la sécurité. Garder la confiance des citoyens, trouver le juste équilibre entre les libertés individuelles et la sécurité publique, légitimer nos actions et harmoniser nos pratiques sont des enjeux qui guideront nos politiques et nos programmes des prochaines années.

La criminalité dans ses formes conventionnelles diminue depuis plusieurs années à Montréal comme c'est le cas dans plusieurs villes canadiennes, américaines, européennes, africaines et asiatiques. Tout porte à croire que la criminalité s'est transformée, adaptée aux changements sociaux et technologiques. L'origine ethnique qui a fait la marque de plusieurs organisations criminelles s'estompe au profit des compétences criminelles et le cyberspace est investi par plusieurs secteurs de la criminalité tels que la fraude, l'exploitation sexuelle et l'intimidation.

Les enjeux sociaux et économiques nous amènent également à documenter et développer des politiques et programmes pour des personnes aux besoins particuliers, des besoins qui nécessitent des actions concertées et intégrées à cause de la complexité des situations rendues critiques, celles où la sécurité, voire la vie d'une personne ou de son entourage, est en danger.

Toutes les questions quant à la sécurité dans les transports et le partage harmonieux de la route et des trottoirs contribuent à la qualité de la vie des Montréalais, des partenaires économiques et des visiteurs.

La diversité et la complexité des problématiques portées à l'attention des policiers requièrent le développement d'expertises dans tous les domaines. Le Service de police de la Ville de Montréal aura à acquérir et développer de multiples talents au cours des prochaines années. D'ailleurs, le *leadership* d'influence mobilisateur, qui s'inscrit dans le projet de transformation organisationnelle, a comme objectif une pratique véritablement orientée vers l'interdisciplinarité.

Michelle Côté, Ph. D.
Directrice de la recherche et de la planification
Service de police de la Ville de Montréal

1

LA COMMUNAUTÉ MONTRÉLAISE

La situation économique et démographique.
« Big Data, Big Experiment, Big Strain, Big Shift et Big Sort », présentation de cinq grands changements en cours

La sécurité et la police :
perception des Montréalais

Les relations police-
citoyens : faire face
aux défis émergents

1.1 La situation démographique et économique

par Valérie Courville, M. Sc. Recherche et Planification – Service de police de la Ville de Montréal

1.1 La situation démographique et économique : « *Big Data, Big Experiment, Big Strain, Big Shift et Big Sort* », présentation de cinq grands changements en cours

L'époque est étonnante. « *Complexe, inégalitaire, instable* » : ce sont les principaux qualificatifs qui sont employés pour décrire la société actuelle. Notre compréhension du monde n'est plus capable de suivre la rapidité des changements. Ce chapitre comporte deux parties. Le lecteur trouvera d'abord des indicateurs sur Montréal. Ces données sont suivies par la présentation de cinq grandes tendances qui éclairent le contexte. La première, *Big Data*, porte sur la transformation de la connaissance. La deuxième, *Big Experiment*, change notre richesse parce qu'elle influe sur la valeur de l'argent. La troisième, *Big Strain*, a un impact sur la répartition des ressources. La quatrième, *Big Shift*, pourrait modifier les choix de société. La dernière, *Big Sort*, traite de la réorganisation des quartiers à l'intérieur de la ville.

1) Indicateurs sur la situation de Montréal

- **Population** : Selon les chiffres officiels, l'agglomération de Montréal comptait 1 981 672 habitants au 1^{er} juillet 2012 (Institut de la statistique du Québec, 2013). Après un demi-siècle de déclin, c'est une reprise de la croissance, qui a atteint 1,7% entre 2006 et 2011. Le quart des Québécois habite Montréal et cette proportion est stable.
- **Territoire** : Le territoire du SPVM a une superficie de 500 kilomètres², soit autant que celui de petits pays tels que la Barbade, Singapour ou les Seychelles, distribué sur 5 des 234 îles de l'archipel Hochelaga : Île-de-Montréal, Île-Bizard, Île des Sœurs, Île-Dorval (uniquement des résidences secondaires) et Île-Saint-Hélène (inhabitée). La zone d'influence de Montréal est huit fois supérieure à sa superficie et elle ne cesse de s'étendre. C'est le résultat d'un effet combiné de l'accroissement de la population, de l'étalement urbain et de la concentration croissante des activités économiques. La RMR¹ définit la zone d'influence économique d'une ville de manière à élargir les limites données par des découpages artificiels propres à la politique municipale. C'est une manière simple d'estimer le nombre de personnes qui seront de passage dans la ville centre à un moment ou à un autre afin d'accomplir leurs activités quotidiennes (travailler, étudier, consommer, se faire soigner, se divertir). Le territoire de la RMR couvre 4 258 km². C'est une immense superficie un peu plus vaste que l'archipel de la Polynésie française ou encore du Cap-Vert et presque aussi étendue que les îles de Trinité et Tobago ou du petit sultanat enclavé de Brunei. Par le recours à des

images satellite, il est possible de mesurer l'étendue des seules zones véritablement urbanisées par élimination des boisés et des espaces agricoles. En utilisant cette méthode, la taille de la zone urbaine montréalaise est de 2 200 km². La combinaison d'un territoire composé d'îles et d'une ceinture de vastes banlieues de plus en plus lointaines favorise la congestion routière.

- **Population flottante** : La RMR de Montréal compte près de quatre millions d'habitants. (Institut de la Statistique du Québec, 2012). Une hausse remarquable de la population, supérieure à 5 %, a été enregistrée entre 2006 à 2011. La métropole de Montréal devient ainsi la 115^e ville la plus peuplée de la planète, avec un peuplement semblable à ceux de Dubaï (Émirats arabes unis), Athènes (Grèce), Tel Aviv (Israël), Rome (Italie) ou Detroit (États-Unis). La population des banlieues hors de l'île est aussi grande que la population de l'agglomération.
- **Perspectives d'accroissement** : Si les tendances se poursuivent, les modèles prévoient une forte croissance (20 %) pour la population de la RMR durant les 20 prochaines années. La métropole grossirait presque deux fois plus vite que l'ensemble des autres secteurs de la province alors que la population de l'agglomération aurait dû croître au même rythme que le reste de la province (12 %) et augmenter d'un quart de millions d'habitants (Communauté métropolitaine de Montréal, 2010).
- **Nombre de ménages** : Il y avait 850 000 logements privés occupés à Montréal en 2011, en progression de 2 % sur cinq ans. Une forte augmentation a été observée en 2011 puisque 10 000 nouveaux permis de bâtir ont été accordés.
- **Structure par âge** : En 2011, 20,1 % des habitants de l'agglomération de Montréal avaient moins de 20 ans contre 14,9 % d'âinés de plus de 65 ans. La population de Montréal est plus jeune qu'ailleurs. Cégeps et universités attirent les étudiants. Les nouveaux immigrants, jeunes, s'installent encore surtout sur l'île. En vieillissant, les familles se déplacent vers la banlieue. L'âge moyen des Montréalais, estimé à 38 ans, est le plus jeune de toutes les régions de la province à l'exception du Nord du Québec.
- **Structure des ménages** : Les familles traditionnelles perdent du terrain. Il en reste moins de 300 000 à Montréal. Toutefois, un timide retour des familles est observé au centre de l'agglomération. Les individus vivent de plus en plus souvent seuls dans les pays industrialisés : depuis 20 ans, la proportion de ménages qui ne compte qu'une personne est passée de 15 % à 20 % dans l'ensemble de la zone formée par les 34 pays que compte l'Organisation de coopération et de développement économiques

1 Régions métropolitaines de recensement

1.1 La situation démographique et économique

(OCDE, 2011). Les Montréalais ont une propension à vivre seul qui est encore plus forte. Près de 40 % des logements de l'agglomération de Montréal ne comptent qu'un seul occupant. Un autre tiers des logements est occupé par des couples sans enfant. 160 000 personnes partagent leur logement avec un colocataire; le quart d'entre elles le partage avec une personne de leur parenté.

- **Naissance** : Il y a eu 23 000 naissances à Montréal en 2011. La natalité se maintient à un niveau relativement élevé par rapport à la décennie précédente. La hausse des naissances a été plus marquée au Québec qu'ailleurs au Canada si bien que la fécondité des femmes du Québec dépasse à présent celle des femmes de l'Ontario. La fécondité des femmes de l'agglomération de Montréal est plus faible qu'ailleurs dans la province. L'indice de fécondité est de 1,5 enfant par femme (dix Montréalaises devraient donner naissance à 15 enfants durant leur vie féconde). C'est inférieur au seuil de remplacement des générations (Payeur et Girard, 2013).
- **Décès** : Il s'est produit 15 000 décès en 2011. Malgré le vieillissement de la population, la mortalité n'augmente pas. La population est encore jeune. L'espérance de vie progresse et elle a rattrapé celle des Ontariens. L'écart entre les hommes et les femmes se réduit. On vit plus vieux. L'espérance de vie des femmes est de 83 ans. Celles des hommes de 79 ans. Le recul de la mortalité des grands âges a dépassé les attentes (Payeur et Girard, 2013).
- **Migrations interrégionales** : L'agglomération de Montréal continue de perdre environ 20 000 de ses habitants chaque année au profit de la banlieue. C'est surtout la naissance d'un enfant qui déclenche la décision de partir vivre hors de Montréal. Ce sont donc les jeunes familles qui quittent la ville (Institut de la Statistique du Québec, 2013).
- **Immigrations internationales** : En 2011, 52 000 immigrants ont été admis au Québec, chiffre proche du record enregistré en 2009 avec l'arrivée de 54 000 personnes. L'immigration est en hausse de 60 % depuis la fin des années 1990. Davantage d'immigrants choisissent de s'installer au Québec plutôt que dans une autre province. Le Québec a accueilli un immigrant sur cinq admis au Canada en 2012. Les immigrants s'installent davantage dans les banlieues hors de l'île. Seul 1 % des immigrants s'installent dans les régions éloignées, mais cela se produit tout de même beaucoup plus souvent qu'il y a 10 ans, surtout que les volumes sont élevés. Malgré une légère déconcentration, deux nouveaux immigrants sur trois choisissent encore

la ville centre. Montréal a accueilli environ 130 000 nouveaux arrivants entre 2005 et 2009. C'est l'équivalent de la population entière de l'île-du-Prince-Édouard.

- **Réfugiés** : Au total, 9 624 réfugiés ont été réinstallés au Canada en 2012. C'est une forte baisse (26 %) par rapport à 2011 et le plus petit nombre enregistré depuis 1970.
- **Diversité** : Les personnes nées au Québec représentaient 60 % de la population de Montréal en 2011. Une personne sur 33 (53 000 personnes) habitait Montréal sans posséder la résidence permanente. Les immigrants récents représentent 8 % de la population. Les bassins d'immigration se sont beaucoup diversifiés. Les nouveaux arrivants sont surtout nés en Afrique du Nord, en France et à Haïti (Statistique Canada, 2013).
- **Langue** : Trois Montréalais sur cinq peuvent soutenir une conversation aussi bien en anglais qu'en français. Le bilinguisme progresse. C'est le signe d'une hausse du niveau de scolarité des nouveaux immigrants. Le quart de la population ne parle que français. Les unilingues anglophones sont moins nombreux (12 % de la population). La diminution la plus caractéristique est celle des individus qui ne peuvent s'exprimer dans les deux langues officielles; en 2011 ils représentaient 3 % de la population, soit un bassin de quelque 50 000 allophones. L'espagnol, l'arabe, l'italien et le chinois sont les principales langues maternelles de ceux qui n'ont pas appris le français ou l'anglais dès la naissance. Le tiers des Montréalais ont été éduqués dans une autre langue qu'une des deux langues officielles (ISQ, 2013).
- **Production** : L'agglomération de Montréal produit le tiers de la richesse du Québec. L'économie de la région a progressé d'un faible 0,4 % en 2009. Les services représentent 78,7 % du PIB². Les secteurs en expansion sont surtout les soins de santé (5 %), la finance et les assurances (4 %), l'enseignement (3 %) de même que les arts, spectacles et loisirs (2 %). Les manufactures disparaissent vite de Montréal. Il en restait 9 000 en 2010. Leurs activités comptent encore pour le cinquième de la richesse produite alors qu'elles en produisaient le quart en 2005. Un mouvement de décentralisation des activités économiques au profit de la banlieue et au détriment de la ville centre est observé (ISQ, 2013).
- **Revenus** : Le PIB par habitant des Montréalais était de 52 000 \$ en 2010. C'est la meilleure performance observée au Québec après celles des régions minières du nord de la province et de la Côte-Nord et il était en hausse de 3,4 % entre 2009 et 2010. Le revenu personnel des Montréalais était de 35 552 \$ par habitant en 2010.

1.1 La situation démographique et économique

Il a progressé de 0,7 % entre 2002 et 2010. C'est une très faible croissance, inférieure à l'inflation réelle.

- **Emplois** : Montréal a relativement bien résisté à la crise économique puisque la plupart des emplois perdus ont rapidement été regagnés. Il y a tout de même eu perte de 10 000 emplois entre 2010 et 2011. Ce sont surtout les jeunes qui ont été affectés. Un peu plus de la moitié des Montréalais travaille puisque le taux d'emploi en baisse, est de 57,9 %. Un travailleur sur cinq travaille à temps partiel.
- **Chômage** : Le taux de chômage des Montréalais était de 9,7 % en 2011. En mars 2013, il y avait 55 000 prestataires d'assurance-emploi à Montréal. C'est autant que la population de Dorval. Néanmoins, une baisse de 5 % du nombre de prestataires est enregistrée par rapport à l'année précédente (Statistique Canada, 2013). C'est légèrement moins que la baisse de 8 % qui est rapportée pour l'ensemble du pays. La baisse du nombre de prestataires provient surtout des jeunes. Le nombre de prestataires âgés de plus de 55 ans, surtout les femmes, n'a presque pas diminué. Une partie de la baisse pourrait s'expliquer par la réforme du chômage qui restreint la possibilité d'y avoir droit.
- **Faible revenu** : 17 % des familles montréalaises se trouvaient sous le seuil de faible revenu en 2010. C'est une hausse minime de 0,2 % par rapport à 2009, qui se traduit par une hausse nette de faible revenu chez les familles qui forment un couple (1,4 %) et une diminution du faible revenu chez les familles monoparentales (-2,5 %). Tout de même, une famille monoparentale sur trois a un faible revenu. Nous constatons que le revenu médian des familles diminue, ce qui est signe d'une aggravation des inégalités (ISQ, 2013).

2) Big Data

Situation : Moins d'enquêtes sont menées par le gouvernement pour obtenir des informations sur l'état de la population. Elles fournissaient des données primordiales pour planifier les activités des organisations. Cette disparition progressive indique une transformation des façons de faire. Le monde dans lequel nous vivons devient beaucoup plus complexe, interconnecté et volatile. Il échappe à notre capacité de compréhension. L'analyse des événements passés prépare moins bien à faire face aux changements à venir parce que l'éventail des possibilités s'est considérablement élargi.

La méthodologie du recensement canadien de 2011 diffère de celle des recensements antérieurs. Le questionnaire à participation obligatoire envoyé à l'ensemble des ménages compte seulement des questions sur le type de construction résidentielle, le nombre d'habitants du logement, leur sexe et leur âge, leurs liens de parenté ainsi que sur leur langue maternelle et leur langue d'usage.

Une enquête nationale auprès des ménages (ENM), à participation volontaire, a été menée pour la première fois en 2011. Le questionnaire de l'ENM comporte des questions sur les peuples autochtones, l'immigration, la diversité ethnoculturelle, la scolarité, le travail, la mobilité, la migration, le revenu et le logement. Jusqu'en 2006, ces informations étaient directement recueillies dans le cadre du recensement.

Les effets du changement de méthodologie sont majeurs. Les Canadiens doivent obligatoirement compléter le questionnaire du recensement mais peuvent choisir de ne pas participer à l'ENM. Habituellement, ceux qui ne participent pas aux enquêtes ont des caractéristiques qui diffèrent du reste de la population. Parmi ces personnes, il est possible qu'il y ait davantage de jeunes, d'étudiants, de nouveaux arrivants, de personnes peu éduquées, de malades, d'ainés en perte d'autonomie, d'allophones ou de personnes à faibles revenus. La représentativité des données n'est pas garantie. Les informations sur de petits secteurs géographiques peuvent ne pas être fiables en raison d'un nombre insuffisant de répondants. Les changements de méthodologie rendent hasardeuse la comparaison avec les années antérieures. Les analyses de tendances sont compromises.

Concrètement, cela signifie pour le SPVM qu'il y a peu de données récentes pour caractériser les habitants des postes de quartier. Ces secteurs sont trop petits. Les informations fournies par l'ENM ne renseignent que sur la situation générale de l'ensemble de l'agglomération.

Depuis quelques années, recensements et autres enquêtes du gouvernement sont parfois critiqués. Ils sont coûteux. L'analyse des données est complexe et longue à réaliser. Même lorsque la participation est obligatoire, une partie de la population ne répond plus, par manque d'intérêt, à cause d'une trop grande mobilité ou parce que les gens considèrent qu'il s'agit d'une intrusion gouvernementale dans la vie privée (Humby, 2012). Un sondage dévoilait que la moitié des répondants approuvait le choix du gouvernement. Certains auraient d'ailleurs affirmé qu'ils n'avaient pas correctement rempli le questionnaire du recensement antérieur. (Chase et Grant, 2013).

1.1 La situation démographique et économique

Traditionnellement, les milieux d'affaires basaient leurs stratégies de ventes sur l'étude des données publiques de population. Les façons de faire se modifient.

Internet a davantage bouleversé la société que ne l'a fait la télévision. Le directeur de la recherche à l'École Polytechnique est d'avis qu'une autre révolution technologique est en cours et que ses effets seront plus grands que ceux inhérents à l'utilisation du Web. Discrètement, le phénomène *Big Data* est en train de transformer en profondeur l'organisation de la société. L'intelligence analytique permettrait d'identifier rapidement de meilleurs choix en réponse à des situations complexes (Savard, 2013). Ses effets se font déjà sentir.

En 2011, un père de famille du Minnesota déposa une plainte auprès du gérant du magasin *Target* où sa famille réalisait la plupart de ses achats. Sa jeune fille venait de recevoir de la publicité d'articles pour bébés. Choqué, le père reprocha à la compagnie d'encourager la sexualité des adolescents. Le magasin lui fit parvenir une lettre d'excuses. Peu de temps après, ce père rappela le gérant : il venait de réaliser, bien après la compagnie, que sa fille était enceinte.

Cette anecdote est relatée dans un des meilleurs livres d'affaires publiés en 2012 selon le *Financial Times* et le *New York Times*. Un spécialiste des comportements y décrit les changements de méthodes employées par les départements de marketing des grandes entreprises américaines pour cibler leurs consommateurs (Duhigg, 2012). Auparavant, ces programmes tentaient de cerner les acheteurs potentiels selon leur âge, leur sexe, leur lieu de résidence, leur revenu ou leur niveau d'éducation. Dans ces programmes il était supposé que les personnes qui se ressemblaient feraient le même genre d'achats. Les nouveaux programmes de marketing sont plus ambitieux. Ils ne cherchent plus tant à savoir quels sont les clients, mais plutôt ce qu'ils font, de manière à prédire ce qu'ils auront bientôt envie d'acheter.

La plupart de nos comportements sont routiniers et difficiles à modifier. C'est lorsque de grands événements nous bousculent que nous agissons différemment et que nous sommes le plus susceptibles d'être réceptifs à des influences extérieures. De grandes entreprises mettent au point des programmes qui scrutent, à leur insu, les activités de millions de personnes, répertoriées dans une multitude de bases de données pour reconstituer des histoires de vie. L'intelligence analytique sert à détecter des événements annonciateurs de changements. Le programme de *Target* qui cible le lucratif marché des futures mères

agit ainsi. Des millions de personnes achètent régulièrement 25 produits de consommation courante, tels que crème hydratante, savon non parfumé, suppléments de calcium, linges de toilette et boules de ouate que la compagnie a identifiés. Cependant, lorsqu'une femme se met subitement à acheter beaucoup plus que d'habitude la plupart de ces 25 articles, les probabilités statistiques sont élevées pour qu'elle soit en début de grossesse.

Les *Big Data* répondent à la règle des 3V : volume, variété et vitesse. Volume, parce que la quantité d'informations n'a jamais été aussi grande et qu'elle s'accroît à une vitesse étonnante. Variété, parce que les gadgets électroniques permettent à tous de produire une infinité d'informations selon des intérêts personnels qui sont extrêmement variés. Le stockage en ligne de ces multiples données (*cloud computing*) permet à présent de les mettre en lien les unes avec les autres. Vitesse, parce que la diffusion de l'information est presque instantanée et les mises à jour continues. Deux autres principes devraient être ajoutés : Validité, parce que les analyses tendent à détecter ce qui compte au milieu d'une grande quantité d'informations insignifiantes. Valeur, parce qu'au final, les analyses doivent accroître l'efficacité et la rentabilité de l'organisation (Laney, 2012).

Chaque année, la rédaction du magazine *Time* choisit ses inventions favorites. Un exemple de *Big Data* appliqué à la police comptait parmi les choix de 2011. Affecté par d'importantes coupures budgétaires, le LAPD³ cherche à faire un meilleur usage d'un nombre réduit de patrouilleurs. *PredPol*, un algorithme développé par un anthropologue de l'UCLA⁴ est à l'essai pour dynamiser les schémas de patrouille. C'est un outil adapté de la surveillance des tremblements de terre et de leurs répliques sismiques. S'il s'avère efficace, ce système pourrait remplacer celui qui permet d'identifier des « hot spots » statiques où la surveillance policière est habituellement concentrée. Les policiers sont plutôt envoyés là où le système prévoit que les effets d'un crime pourraient se diffuser. Les opportunités criminelles sont ciblées plutôt que les précédentes scènes de crime. (Brantingham, 2013).

Ce sont les événements inattendus qui provoquent les pires crises et transforment en profondeur la société (Taleb, 2008). La décennie qui s'achève a été marquée par deux crises majeures que peu d'experts avaient anticipées : le renforcement des systèmes de sécurité provoqué par les attentats terroristes du 11 septembre 2001 et la mise à mal des finances publiques provoquée par les plans de sauvetage déployés par les gouvernements afin d'empêcher l'effondrement du système financier en 2008. Le renforcement de la sécurité s'est rapidement réalisé alors que depuis des années une diminution de la criminalité était observée. La crise économique mondiale est survenue alors que depuis des années une

³ Los Angeles Police Department

⁴ University of California Los Angeles

1.1 La situation démographique et économique

amélioration des conditions économiques était aussi observée. Plutôt que de surveiller les tendances en cherchant à identifier les risques qui nous menacent, nous devrions plutôt faire l'inventaire de ce qui nous rend fragiles et trouver des moyens de surmonter ces faiblesses (Taleb, 2012). Les individus comme les organisations ne devraient pas tenter d'améliorer leur résilience, c'est-à-dire leur capacité à encaisser les chocs en demeurant semblables. Ce qui importe pour survivre aux périodes d'incertitude, c'est de renforcer sa capacité à rapidement se transformer (Ryan, 2009). Les organisations peuvent se préparer aux urgences par une définition préalable de règles simples faciles à suivre : marche à suivre, limites, priorités, échéances critiques, moments critiques où il est avantageux d'interrompre les activités (Ficher, 2009).

Des travaux réalisés au MIT⁵ indiquent que les décideurs qui doivent faire des choix rapides en situation d'urgence pourraient s'inspirer des stratégies employées par les chercheurs d'or expérimentés. Les meilleurs obéissent à trois règles :

- D'abord, ils cherchent les pierres visibles à l'œil nu ;
- Ensuite ils passent au tamis des pelletées de terre d'apparence différente afin de reconnaître les filons les plus riches ;
- Enfin, ils scrutent à distance le terrain pour localiser de tels filons.

Les algorithmes *Big Data* se comportent souvent de semblable manière : d'abord passer à travers l'avalanche de données à la recherche de faits connus qui permettent d'appliquer des règles de décision simples. Ensuite, examiner des événements afin d'identifier des « patterns ». Puis examiner l'ensemble du système à la recherche de ces « patterns » (Fisher, 2009).

D'autres algorithmes tentent d'établir comment l'influence des réseaux provoque des volte-face de l'opinion publique. Les utilisateurs de réseaux s'en servent principalement afin de combler des besoins, transmettre des informations, trouver des ressources, partager des préoccupations et anticiper les risques (Balagué et Fayon, 2012). La technologie a altéré durablement les interactions sociales. Les réseaux ont grossi très rapidement en devenant virtuels. Dans l'espace virtuel, la hiérarchie est bouleversée. La qualité des liens entretenus compte plus que la position sociale ou la richesse. Le contenu des messages échangés peut être repris et recommandé à de multiples reprises. Le web devient une formidable

caisse de résonance pour diffuser de l'information et amener les gens à changer d'avis (Brunet, Lessard et Ducas, 2012). Les réseaux sociaux se comportent un peu à la manière de bancs de poissons. Chaque individu est en lien avec des proches qui influencent ses actions, de même qu'il a une influence sur eux. Il n'a pas conscience de l'ensemble des actions réalisées par les membres du réseau auquel il est connecté. Néanmoins, il suit avec eux une sorte de direction commune telle une cellule d'un super organisme. Des chaînes de réaction sont créées, incitant à réagir, à prendre part à des événements lointains et les opinions changent, parfois même sans qu'on le réalise. (Christakis et Fowler, 2009). De plus en plus d'événements deviennent « l'affaire de tous », car rapportés et commentés au sein de réseaux virtuels qui débordent des frontières géographiques. Les médias participatifs auxquels, en théorie, tout le monde peut contribuer, obéissent en réalité à la loi des 1/10/89 %. C'est-à-dire que 1 % des internautes produisent du contenu, 10 % des internautes commentent ce contenu et 89 % en prennent connaissance (Balagué et Fayon, 2012). Les personnes clés d'un réseau sont celles qui adoptent vite les nouvelles tendances et qui les font connaître à une grande diversité de personnes (Fisher, 2009). Elles jouissent d'une confiance qui est retirée aux chefs politiques traditionnels. Ces réseaux d'influence transforment ainsi les rapports d'autorité (Nye, 2011). Des opinions marginales gagnent en popularité car elles permettent à des personnes qui avaient peu de chance de s'exprimer dans les médias traditionnels de joindre d'autres personnes qui partagent leurs points de vue. La diffusion de nouvelles idées est favorisée par la compétition internationale entre les travailleurs causée par la globalisation du marché du travail (Sirkin, Hemerling et Bhattacharya, 2008).

De formidables possibilités pourraient être créées par le phénomène des *Big Data*. Des ressources, qui paraissent de plus en plus limitées, pourraient être mieux réparties si des algorithmes détectent les informations clés et les situations critiques. Cependant, le développement des systèmes d'intelligence analytique précède la réflexion sur les enjeux éthiques. Il reste à comprendre quels risques présenteront ces nouveaux outils de façon à correctement protéger la population. Tout d'abord, aussi sophistiquées que soient les analyses, des erreurs d'interprétation seront faites si les données sont biaisées. Des systèmes qui mettent en relation de multiples données sans rapport les unes avec les autres risquent de signaler de fausses corrélations. Les utilisateurs d'Internet ne sont pas représentatifs de l'ensemble de la population. Les informations du Web ne sont pas souvent validées. Les utilisateurs des réseaux sociaux deviennent méfiants et beaucoup s'inventent de nouvelles identités. Les archives du Web sont mauvaises si bien que, faute

⁵ Massachusetts Institute of Technology

1.1 La situation démographique et économique

d'avoir accès aux données anciennes, il est difficile de déceler des tendances. (Boyd et Crawford, 2011). Ensuite, il faut s'inquiéter de l'apparition de deux classes d'organismes : ceux qui peuvent se doter de systèmes *Big Data* et les autres. Déjà, de grandes entreprises à but lucratif tirent un avantage disproportionné de ce genre d'analyses et risquent de devenir plus puissantes que des gouvernements si elles sont les seules à avoir les moyens de développer de tels systèmes et à entraîner leurs employés à les utiliser. (Morozov, 2013). Finalement, il faut surtout s'inquiéter de la disparition de la notion de vie privée. Nos renseignements personnels sont mal protégés par des lois qui ont été adoptées alors que le phénomène virtuel n'existait pas encore. Un mandat demeure nécessaire à la police pour fouiller notre domicile mais une compagnie privée peut fouiller à notre insu nos informations personnelles (Solove, 2011).

Enjeux :

- 1) *Les données sur la population sont moins exactes ou trop anciennes. Être prudent avant de les utiliser. Il est préférable de trouver des méthodes alternatives pour localiser les groupes vulnérables.*
- 2) *Porter plus d'attention aux comportements des utilisateurs de services de police plutôt qu'à leurs caractéristiques personnelles.*
- 3) *Préparer l'organisation à se transformer rapidement par une maîtrise de ses aspects fragiles et une définition préalable d'une marche à suivre à appliquer lorsque l'inattendu se produit.*
- 4) *S'attendre à ce que des événements qui surviennent loin de notre territoire influencent le comportement de la population locale. Prendre conscience que les nouvelles figures d'autorité se remplacent vite et peuvent habiter hors de notre juridiction.*
- 5) *Avant d'employer des systèmes d'intelligence analytique, réfléchir aux limites des données et aux enjeux qui sont soulevés.*
- 6) *Se préparer à recevoir des plaintes de citoyens qui ne savent vers qui se tourner après avoir été victimes de vols d'identité, de harcèlement virtuel ou de divulgation de renseignements confidentiels*

3) *Big Experiment*

Situation : La marge de manœuvre de la plupart des gouvernements est réduite par des dettes gigantesques. Ces dettes ont beaucoup augmenté depuis 2008 en raison des plans de sauvetage déployés pour empêcher l'effondrement du système financier. Les moyens employés pour relancer l'économie modifient la valeur de l'argent. Les mesures d'austérité destinées à assainir les finances publiques provoquent l'instabilité politique.

Depuis 1942, la Défense nationale américaine dispose d'un laboratoire des sciences appliquées de pointe pour concevoir de meilleures armes de combat. Un conseiller en placement boursier et en analyse de risques raconte sa surprise en 2009 lorsqu'il a été approché par des représentants de l'armée américaine qui l'invitaient à participer aux recherches de ce laboratoire. Une soixantaine de stratèges, d'économistes et de chercheurs universitaires ont pris part à des jeux de simulation. Ces expériences du Pentagone étaient destinées à comprendre comment mener une guerre globale où les devises et marchés de capitaux remplacent les navires et les avions de combat (Rickards, 2011).

En 2010, le ministre des Finances du Brésil a dénoncé le *Big Experiment*. Il reprochait aux États-Unis d'avoir déclenché une guerre des monnaies en manipulant l'économie avec une politique monétaire destinée à faire varier la valeur de l'argent. Christine Lagarde, présidente du Fonds Monétaire International s'est faite rassurante. La question a néanmoins dominé les échanges tendus de la rencontre du G20 en février 2013. Les pays membres ont dû s'engager à ne pas se livrer une guerre des monnaies (Clover, 2013). La presse financière se préoccupe à présent des risques qui pèsent sur la stabilité du système financier (Traoré, 2013).

Toutes les secondes 15 000\$ sont imprimés aux États-Unis et s'ajoutent à la masse d'argent déjà en circulation. Les politiques monétaires affectent la valeur de notre argent et notre capacité à accumuler des richesses. Le comportement actuel des marchés boursiers paraît dissocié de l'économie réelle. Le mécanisme semble abstrait mais le résultat se reflète concrètement sur notre pouvoir d'achat, la valeur de notre patrimoine, les efforts requis pour rembourser nos dettes et la richesse de notre communauté.

La Réserve fédérale américaine (Fed) a deux principaux mandats : favoriser l'emploi et maintenir la stabilité des prix. Pour y parvenir, elle dispose de quelques outils. Elle s'emploie surtout à varier les taux d'intérêt par la vente ou le rachat des bons du trésor à

1.1 La situation démographique et économique

des institutions financières. Elle change ainsi la quantité d'argent dans l'économie, ce qui modifie les coûts d'emprunt. Des taux d'intérêt bas stimulent l'économie et incitent les entreprises à engager davantage d'employés. La hausse des taux d'intérêt calme l'inflation (Fed, 2013).

Parfois, les taux d'intérêt peuvent tomber à zéro avant que l'économie s'améliore. Keynes, spécialiste de la dépression économique des années 1930, parlait de *piège des liquidités*. Ce sont des moments où la demande est si faible que même en abaissant les taux d'intérêt jusqu'à zéro, on ne peut repartir l'emploi. Les banques centrales sont paralysées parce qu'il n'est plus possible de stimuler davantage l'économie en réduisant encore les coûts d'emprunt. Krugman, ancien prix Nobel d'économie croit que telle est la situation actuelle. Les banques centrales expérimentent une politique d'assouplissement quantitatif (QE). Elles contrôlent la masse monétaire par l'impression de beaucoup plus d'argent (papier-monnaie) qui sert à racheter des dettes. Principe de base en économie, plus la quantité d'argent en circulation augmente et moins grande en est sa valeur (Krugman, 2013).

Trois phases d'assouplissement quantitatif ont été menées par la Fed depuis l'effondrement des marchés financiers en 2008. Au total, si le contexte politique le permet, près de trois trillions de dollars devraient être créés de toutes pièces rien qu'aux États-Unis pour injecter des liquidités dans le système bancaire. Fait rare destiné à rassurer les marchés financiers, la Fed s'est engagée à poursuivre sa politique d'assouplissement monétaire aussi longtemps que nécessaire à la reprise de l'emploi aux États-Unis. En cette fin de printemps 2013, l'économie américaine semble prendre du mieux : les données officielles indiquent une baisse du chômage et une hausse des ventes de maisons. Les indices boursiers battent des records. C'est une des raisons pour lesquelles les marchés boursiers s'affolent : les injections massives d'argent pourraient bientôt ralentir, voire s'arrêter (Grgurich, 2013). Dans un tel contexte, les bourses réagissent à l'encontre de la logique : les cours s'envolent lorsque de mauvais résultats sont rendus publics. Des spécialistes en investissements économiques réputés pour leur pessimisme se font hésitants. Ils sont d'avis que les fondamentaux économiques sont si fragiles que la Fed n'aura d'autre choix que de poursuivre les injections d'argent encore deux ou trois ans. Inondés de liquidités, les marchés pourraient alors offrir des rendements boursiers très profitables aux détenteurs d'actions (Faber, 2013), (Roubini, 2013).

Si la taille de son économie est grande, la politique d'assouplissement monétaire d'un pays affecte l'ensemble de l'économie mondiale. Les compagnies sont avantagées à mesure que baisse la valeur de la devise du pays où elles se trouvent. Les biens qu'elles exportent coûtent moins chers à acquérir à l'étranger. À l'interne, la population achète surtout localement parce que les importations deviennent inabordables. Les ventes augmentent et les problèmes de surproduction sont réglés pour un temps. Lorsque les carnets de commandes se remplissent, il y a création d'emplois et baisse du chômage. Le danger cependant réside dans la réaction d'autres pays qui peuvent injecter de nouvelles liquidités dans leur économie pour la soutenir. Partant, la valeur de leurs monnaies baisse également. Il y a alors « dévaluation compétitive » ou « guerre des monnaies » (Mauldin, 2013).

L'Histoire nous renseigne sur la nature des dangers. Il y a eu deux guerres des monnaies au XX^e siècle et cela s'est mal terminé. L'une eut pour conséquence le krach de 1929 et l'autre découle de la turbulente époque des émeutes de 1968 marquée par des changements technologiques massifs. La population a vite ressenti les effets de la course à la dévaluation. L'inflation s'est envolée. Les consommateurs ont eu l'impression que les prix augmentaient très vite, surtout ceux des articles dont ils ne pouvaient se passer, comme la nourriture. En réalité, c'est leur pouvoir d'achat qui diminuait à mesure que leur devise perdait de la valeur. L'économie est devenue instable. Les conflits politiques entre les pays se sont aggravés au fil des ripostes monétaires. Il n'y a pas eu de gagnants mais plutôt une contagion inflationnelle et conflictuelle à l'échelle mondiale. (Rickards, 2011). Les tensions sociales sont fortement aggravées lorsque l'argent perd sa valeur et que des politiques d'austérité réduisent les dépenses publiques (Weisenthal, 2013).

Enjeux :

- 1) *Les politiques monétaires menées à l'étranger influencent la valeur du dollar canadien. Le pouvoir d'achat des ménages est affecté. Les personnes à revenus stables sentent davantage l'effet de la crise qu'au moment de l'effondrement des cours boursiers. Les ménages doivent surveiller leurs dépenses et s'attendent à ce que les services publics en fassent autant. Les abus provoquent la colère.*
- 2) *Il faudra longtemps avant que les finances des gouvernements s'améliorent. Une nouvelle normalité s'installe peut-être pour des années : faire plus avec moins.*

1.1 La situation démographique et économique

- 3) *Les politiques monétaires accentuent les tensions sociales entre les plus riches qui bénéficient des bonnes performances boursières et les autres dont les salaires valent moins.*

4) **Big Strain**

Situation : Les conséquences de la crise financière aggravent les problèmes liés au vieillissement de la population. À long terme, la société devra se préparer à prendre soin d'une grande proportion d'ânés en fin de vie. À court terme, le vieillissement pose un problème de répartition des ressources. La situation désavantage les jeunes adultes. Elle provoque des conflits de générations autour de la question des inégalités de conditions de travail.

Le vieillissement de la population est un phénomène mal compris et sous-estimé. Pour compenser les effets du vieillissement de la population dans les pays industrialisés, certains pensèrent pouvoir attirer de jeunes travailleurs en provenance de pays moins développés. Mais le vieillissement de la population est international. Il s'est même accéléré depuis la crise financière de 2008. Il progresse beaucoup plus vite dans les pays émergents (UNFPA, 2012). Avec sa politique de l'enfant unique, la Chine est l'endroit où il est le plus rapide. Le Japon a la société la plus âgée de la planète. La natalité s'est effondrée à une vitesse sans précédent dans les pays arabes. La population des anciens pays communistes est en train de diminuer. Si les tendances observées en Géorgie se poursuivaient pendant 50 ans, il n'y aurait plus de Géorgiens autour de 2060. La natalité est plus faible dans bien des pays d'Asie et d'Amérique latine qu'elle ne l'est au Québec. La réduction des naissances s'accélère à mesure qu'augmente le chômage des jeunes.

Voilà longtemps que les vieux pays industrialisés se préparent à ce que leurs charges sociales basculent rapidement d'une situation exceptionnellement avantageuse à une situation exceptionnellement désavantageuse. Il y a encore beaucoup de personnes productives dans la fleur de l'âge et peu d'enfants à élever. D'ici 20 ans, il y aura beaucoup de personnes âgées et peu de jeunes travailleurs. La différence des générations résulte du succès des politiques de santé publique. Elle s'explique par le décalage de temps qui s'est produit entre le moment où les progrès sanitaires sont parvenus à réduire la mortalité et le moment où les avancées médicales et les pratiques sociales sont parvenues à réduire la natalité. C'est transitoire, mais comme les changements démographiques sont lents, le phénomène devrait affecter le reste de nos vies.

Le point de rupture a été franchi en 2011 alors que les plus âgés des *Baby-Boomers* ont franchi le cap des 65 ans. Cette génération compte pour un tiers de la population du Québec. Son influence politique est inégalée. Les institutions ont toujours dû s'adapter à ses besoins, en changeant la nature des services offerts à chaque grande étape de la vie franchie par une masse critique de *Boomers*. Pour l'heure, les sexagénaires actuels risquent d'attirer l'attention sur les questions qui entourent la transition du travail à la retraite. La vie aux grands âges s'allonge. Parce qu'ils sont nombreux à prendre soin de leurs parents malades, les *Boomers* devraient aussi provoquer l'attention collective sur les questions qui entourent les soins et la sécurité à fournir aux personnes en perte d'autonomie.

Non seulement un nombre réduit de jeunes travailleurs devra supporter les charges d'un nombre accru de retraités, mais ce devra être aussi sur une plus longue durée. Le prolongement de la vie aux grands âges, en particulier chez les hommes, est plus important que prévu (Payeur, 2013).

La situation est aggravée par la mauvaise situation de l'emploi des jeunes. Moins riches, ils auront du mal à assumer des charges accrues. D'une part, la perte de patrimoine provoquée par la crise de 2008 incite les personnes proches de la retraite à demeurer actives, ce qui bloque l'accès à la relève (Hirsch, 2011). D'autre part, les transformations du marché du travail ont aggravé les inégalités de revenus surtout au détriment des jeunes. Les institutions politiques favorables à la protection des salariés sont en déclin. Davantage d'entreprises appliquent à leurs employés plus récents des conditions distinctes moins avantageuses (OCDE, 2011).

Pour se préparer à bien vieillir, les communautés doivent ménager à la fois plus de place aux aînés et s'ouvrir aux jeunes. Le vieillissement global pose un problème de répartition des ressources devenues limitées. Les moyens de favoriser une fin de vie active deviennent nécessaires ; dans le cas contraire, le transfert de ressources des plus jeunes pour supporter la retraite des plus vieux risque d'accroître davantage encore les inégalités.

Chaque année, un millier de personnalités du monde politique, culturel et financier, d'experts et de dirigeants d'entreprises en vue se réunissent à Davos. Un de leurs objectifs est de débattre des principaux problèmes de la planète. Les risques sont classés en cinq catégories : économie, environnement, géopolitique, société et technologie. Pour la deuxième année consécutive, les participants de Davos estiment que le problème auquel nous risquons le plus d'être confrontés durant les dix prochaines années est celui d'une

1.1 La situation démographique et économique

aggravation significative des inégalités. La situation se serait d'ailleurs détériorée depuis l'an dernier et ses impacts sont grandissants. Les écarts de richesse extrêmes seraient fortement liés à des problèmes préoccupants : soulèvement d'une partie de la population contre la mondialisation, retour d'une crise financière, montée du fanatisme, aggravation de la corruption, problèmes de gouvernance, instabilité de la main-d'œuvre (Forum économique mondial, 2013).

En soi, les inégalités ne mènent pas nécessairement à plus de désordre social. Les conditions propices à une hausse des confrontations sont réunies lorsqu'une partie de la population perd rapidement un avantage, que ces personnes en sont conscientes et qu'elles n'ont pas l'impression de pouvoir suffisamment se faire entendre des médias, des faiseurs d'opinions et des politiciens chargés de les représenter (Patel, 2009).

Le Canada réalise une des pires performances parmi les pays du G20 en matière d'inégalités du revenu. Les Canadiens les plus touchés sont ceux qui tentent actuellement de trouver un emploi. (Conference Board, 2013). Pour l'ancien secrétaire au Trésor américain⁶, le principal problème à régler est d'empêcher que les inégalités aboutissent à la création d'une génération de jeunes sacrifiés; dans le cas contraire, il faudra des années avant que l'économie redevienne prospère et la situation politique stable (Summers, 2011).

La compétition s'est accrue pour décrocher un bon emploi mais ceux qui y parviennent ne sont pas au bout de leurs peines. Pour tous, mais surtout pour les derniers embauchés, les emplois sont plus précaires. Le fossé grandit entre les avantages dont bénéficient les travailleurs très qualifiés et les autres. Les postes à qualification intermédiaire disparaissent. Les plus touchés sont donc les travailleurs moyennement formés qui accomplissent des tâches répétitives qui peuvent être automatisées ou encore les cadres intermédiaires dont les postes sont supprimés par la compression de la pyramide d'entreprise. Les petits emplois peu qualifiés dans les services sont aussi nombreux qu'avant, mais ceux qui les occupent peinent à joindre les deux bouts (TD Economics, 2013).

Déjà en 1998, les Nations-Unies s'inquiétaient d'une épidémie mondiale de stress en emploi. La cause principale serait le manque de temps. Les entreprises ont moins d'employés. Les outils technologiques se remplacent rapidement. Il y a plus de contrôle et plus d'imputabilité. Il faut travailler en réseaux. Les possibilités d'avancement se raréfient. Des travaux à John Hopkins ont identifié le stress du travailleur trop pressé comme principal facteur menant à la détérioration du civisme. Deux autres caractéristiques des conditions

de travail des plus jeunes sont aussi mises en cause : anonymat de l'employé isolé derrière sa machine et narcissisme encouragé par une culture d'entreprise qui récompense peu (Menzies, 2005). Pour bien vieillir, notre population aura avantage à reconnaître et encourager la contribution des aînés qui non seulement sont expérimentés mais peuvent alléger les tensions parce qu'ils sont ceux qui font le plus de bénévolat et qui fournissent le plus de soins aux personnes vulnérables.

Enjeux :

- 1) *Faire face à plus de mesures destinées à assurer la sécurité des aînés.*
- 2) *Protéger les aînés plus vulnérables qui deviennent des cibles intéressantes.*
- 3) *Regagner la confiance des jeunes adultes qui sont nombreux à se sentir laissés pour compte par les institutions.*

5) The Big Shift

Situation : Les minorités sont devenues majoritaires. Il y a à présent plus de la moitié des habitants de la ville centre qui sont nés à l'étranger ou qui sont les enfants de personnes nées à l'étranger. Après des années d'immigration massive, la population montréalaise s'est beaucoup diversifiée, ce qui change les points de vue et les attentes.

Dans son palmarès des meilleures idées pour 2013, un instigateur du mouvement *Occupy* rapporte qu'*Al-Jazeera*, la chaîne d'information du Qatar posait l'an dernier la question «What happen to the peace loving, socially progressive, environmentalist Canada?». Les récents développements de l'actualité montrent que les priorités du pays changent rapidement. Les programmes politiques mettent l'accent sur la croissance économique, le développement des ressources naturelles et la défense. Il y a moins de missions de paix à l'étranger. Les programmes sociaux se réduisent. Le milieu d'affaires se félicite de la souplesse de la réglementation des entreprises, un euphémisme pour désigner la détérioration des mesures destinées à protéger les travailleurs (Adbuster, 2013).

Un éditeur vedette du quotidien *The Globe and Mail* et le président de la firme de sondage *Ipsos* affirment qu'une révolution est en train de bouleverser la géographie politique canadienne. Les changements sont majeurs, probablement durables et la plupart de nos élites peinent à les comprendre. Le centre de gravité politique et économique du pays s'est déplacé vers le Pacifique puisqu'une part importante de la croissance

⁶ Larry Summers

1.1 La situation démographique et économique

économique du pays dépend des activités des provinces de l'Ouest ainsi que des nouveaux immigrants asiatiques. Durant vingt ans, l'immigration massive qu'a connue le Canada a permis l'intégration chaque année de près d'un quart de million de personnes. Ces nouveaux Canadiens sont pour la plupart jeunes, dynamiques, très compétitifs, bien formés, pragmatiques. Leurs valeurs sont souvent plus conservatrices que celles des natifs du pays. Les programmes politiques axés sur la loi et l'ordre gagnent leur faveur. L'immigration est dorénavant une des composantes majeures de l'identité canadienne. Les minorités font à présent la majorité. Le résultat des dernières élections s'est joué dans les secteurs où les immigrants sont les plus nombreux. Les partis politiques prennent conscience qu'ils doivent être à l'écoute de ceux qui sont nés à l'étranger. Les opinions se polarisent. Les médias traditionnels peinent à refléter les points de vue d'une population devenue fragmentée (Bricker et Ibbitson, 2013).

En novembre 2008, lors de l'investiture de Barack Obama, les invités souriants qui prenaient place dans la première rangée montraient une image semblable à une publicité sur le multiculturalisme. L'entourage familial de l'homme qui occupe le poste le plus puissant de la planète est à l'image de ce qui est en train de se produire partout à travers le monde. Le père de Barack Obama était Kenyan. Sa mère venait du Midwest et avait des ancêtres irlandais. Le père de sa demi-sœur était Indonésien. C'est à Hawaï qu'il a ses racines. Son épouse vient de la petite bourgeoisie noire de Chicago. Un de ses beaux-frères est un Canadien d'origine chinoise. Un autre est rabbin. Les traditionnelles frontières raciales et ethniques sont en train de se brouiller. Ces divisions étaient révélatrices d'accès différenciés au pouvoir. Les inégalités perdurent, mais elles sont en pleine transformation. Les personnes qui gravitent dans l'entourage du président Obama ont en commun la réalisation de longues études universitaires. Son milieu est plus homogène que ne laissent croire les différentes origines (Markus, H.R. et P.M.L. Moya, 2010).

Selon des recherches de Stanford, de moins en moins de personnes placent la discrimination raciale parmi les problèmes les plus urgents à régler. Les Blancs très éduqués des cercles privilégiés sont les plus enclins à croire à l'égalité des chances pour tous. Les personnes qui appartiennent aux minorités visibles pensent plutôt que les institutions demeurent conçues pour Blancs, à l'image de ces pansements qui ne sont vendus que dans une seule « couleur peau », soit un beige très pâle. Être conscient des différentes identités ethnoculturelles est plus que jamais essentiel à mesure que la diversité s'accroît. Notre bagage ethnoculturel détermine ce qui nous importe. Il modèle nos interactions et nos idées. Une société qui devient plus mixte ne devient pas forcément plus égalitaire. Les

préjugés ne s'estompent que lorsque les contacts entre les sous-groupes augmentent et que la population devient plus éduquée sur les différentes pratiques culturelles (Markus, H.R. et A. Conner, 2013). Il y a même un net avantage économique à être employé dans une institution où les minorités sont bien représentées : ces travailleurs acquièrent plus rapidement les compétences requises pour bien performer dans un marché du travail plus compétitif où ils entrent en concurrence avec des personnes nées et éduquées dans d'autres pays (Shirkin, H.L., J.W.Hemerling et A.K. Bhattacharya, 2009).

Il est prévu qu'en 250 ans, de 1800 à 2050 le nombre d'humains se sera multiplié par un facteur neuf (FNUAP, 2011). Cependant, la croissance de la population du Canada est beaucoup plus rapide. Elle a été la plus forte observée parmi les pays membres du G8 entre 2001 à 2011 (Statistique Canada, 2012). Durant cet intervalle de 250 ans, le nombre de Canadiens serait multiplié par 22, surtout à cause de l'immigration.

Or, le Canada fait rêver plus que jamais. Qu'est-ce que le Canada a en commun avec des affaires aussi diverses qu'Hollywood, McDonald's, les cours universitaires par Internet, la nourriture de rue, les ultrariches ou les extrémistes religieux ? Le magazine *Foreign Policy* a déterminé qu'ils font partie d'une courte liste des 19 gagnants qui ont mieux survécu à la crise financière de 2008. Six autres pays figurent dans ce palmarès : Corée du Sud, Pologne, Suède, Indonésie, Turquie et Mexique. À première vue, ces endroits ont peu de points communs mais ils ont tous imposé de douloureuses réformes qui ont fini par être bénéfiques pour leur économie. Le Canada a mérité sa place parce que la richesse de ses habitants dépasse maintenant celle des Américains. Le revenu disponible des Canadiens a augmenté de 15 % depuis 10 ans. Les trois plus grandes villes, dont Montréal, se classent parmi les dix métropoles où l'on vit le mieux selon un classement réputé (Economist, 2012). Cependant la situation est précaire et des dangers menacent la croissance économique : endettement excessif des ménages, trop grande dépendance aux revenus du pétrole, bulle immobilière, problèmes de gouvernance et de saine utilisation des fonds publics. Ils ne paraissent toutefois pas assez menaçants pour décourager ceux qui souhaitent venir vivre ici (Keating, 2012).

Comme partout ailleurs dans le monde lorsque l'économie va mal, les règles d'immigration canadiennes sont devenues plus restrictives. Elles favorisent les jeunes travailleurs ultraqualifiés. Les demandeurs d'asile sont moins protégés (Idir, 2013). Une partie des nouveaux immigrants connaît des difficultés d'intégration et est aux prises avec une discrimination systématique (Carpentier, 2011). Malgré tout, une comparaison de 31 pays

1.1 La situation démographique et économique

réalisée pour le compte du British Council considère que le Canada est le troisième pays du monde où les outils pour l'intégration des immigrants sont les meilleurs (Migration Policy Group, 2012).

Les conditions économiques actuelles favorisent les pays émergents. Par exemple, en 2012, parmi les pays où la croissance économique a été la plus forte, se trouvent le Soudan et le Rwanda. Notre compréhension du monde en est bouleversée. Les pays riches s'appauvrissent tandis que les pays pauvres s'enrichissent. En moins d'une génération, les conséquences économiques de la désindustrialisation ont été désastreuses pour une fraction des habitants des pays les plus riches. Les inégalités ne se creusent qu'à l'échelle locale. Les traditionnelles différences de styles de vie ne tiennent plus. Globalement, les avantages des plus riches tendent à se ressembler qu'ils résident dans un ancien pays industrialisé ou dans un pays émergent. Il en va de même pour les plus pauvres là où les mécanismes de redistribution de la richesse ne fonctionnent plus. Le résultat concret est qu'il devient difficile d'offrir des services qui font l'affaire de tous à mesure que les styles de vie se fragmentent (Jeter, 2009).

Enjeux :

- 1) *Poursuivre les mesures destinées à favoriser l'embauche d'employés issus de l'immigration, à lutter contre les préjugés et à favoriser la mixité en emploi.*
- 2) *Être sensible aux besoins particuliers et aux attentes des nouveaux Montréalais mais prendre conscience que l'origine ethnoculturelle n'est qu'une facette de l'identité. Les valeurs individuelles varient également selon les expériences déterminées par la classe sociale, le statut socioprofessionnel, l'âge ou les expériences de vie.*
- 3) *Porter davantage attention aux comportements des utilisateurs de service de police plutôt qu'à leurs caractéristiques personnelles, c'est-à-dire privilégier la question « que font-ils ? » plutôt que « qui sont-ils ? ».*

6) Big Sort

Situation : La crise économique accélère les déplacements de population. Les gens recherchent le voisinage de leurs semblables et sortent peu de leur milieu. La capacité d'adaptation des services publics aux écarts de richesse croissants est mise à l'épreuve.

Nous vivons dans une société plus diversifiée où les écarts de richesse et de moyens augmentent. Pourtant, au quotidien, il est difficile de s'en apercevoir. Telle est la théorie du *Big Sort* avancée pour expliquer que tant de débats de société soient paralysés par des points de vue extrêmes. Les décideurs identifient mal les solutions capables d'apaiser la population. C'est que notre milieu quotidien est plus homogène. À l'intérieur des villes, les personnes se retirent au fil des déménagements en compagnie de voisins qui partagent leurs valeurs et leur mode de vie. C'est le cas même dans les milieux multiethniques où de plus en plus de gens se regroupent non plus en fonction de leurs origines mais plutôt parce qu'ils sont simultanément en train d'expérimenter des défis communs (installation dans un nouveau pays, adaptation au travail). Les milieux de travail se referment autour de travailleurs qui partagent un même genre de formation et des préoccupations semblables. Beaucoup suivent étroitement les activités de leurs collègues étrangers mais ne côtoient personne d'un autre groupe social. Les quartiers deviennent si cloisonnés que cela empêche les rencontres entre des gens qui ne partagent pas les mêmes points de vue. Sans confrontation, les opinions se polarisent. Dans un système politique basé sur les consensus, cela nuit à la capacité à parvenir à des accords sur les moyens à prendre pour régler les crises. Localement, les différends sont souvent résolus par l'adoption de solutions créatives dictées par les moyens disponibles plutôt que de grands objectifs. Cependant, l'époque exige une adaptation des gouvernements parce que la fragmentation des valeurs nuit à leur autorité. (Bishop, 2008).

La pensée que la technologie permettait aux gens de se détacher des villes s'est révélée erronée. Au contraire, elle les en a rapprochés. Dans un monde global, c'est dans les métropoles que naissent les idées et se réalisent les inventions qui nous enrichissent grâce à une masse critique d'argent et de gens compétents. La population est de plus en plus mobile. Il est souvent très avantageux de se déplacer au fil des opportunités. La ville agit comme un aimant pour riches comme pour pauvres, c'est-à-dire pour tous ceux qui cherchent le moyen de gagner leur vie.

Riches et pauvres entrent aussi en compétition pour choisir leur quartier de résidence. Les pauvres sont repoussés dans des endroits moins désirables. Dans nos villes congestionnées par la circulation, il devient avantageux de se donner les moyens de se rendre rapidement au travail. La désindustrialisation a ses avantages : le cœur des villes a été débarrassé de la plupart des entreprises bruyantes et sales. L'étalement urbain a aussi ses avantages : d'excellents pôles de service se sont développés en périphérie des réseaux routiers. Ce

1.1 La situation démographique et économique

sont les deux grandes tendances décrites par le phénomène « *Great Inversion* ». C'est-à-dire que les quartiers centraux des villes nord-américaines sont en pleine renaissance alors qu'il y est construit de luxueux logements et qu'il s'y développe des services de proximité pour gens aisés. Les secteurs situés à la sortie des stations de train et de métro vivent aussi un phénomène semblable, mais atténué, parce que ceux qui s'y installent sont un peu moins riches. À l'inverse, l'étalement urbain se poursuit alors qu'une partie des entreprises déplacent une partie de leurs bureaux dans des secteurs éloignés, à la jonction de grands axes routiers. Les quartiers éloignés deviennent ainsi le lieu des extrêmes notamment des quartiers très aisés là où il est facile de se rendre. Les plus pauvres sont repoussés à la périphérie, dans des secteurs difficiles d'accès. Familles et aînés sont déplacés aussi vers les extrémités de la ville. Les nouveaux arrivants font de même. Les changements sont rapides et récents. Il est malaisé de les documenter en l'absence de données. Services publics et organismes communautaires peinent à suivre les déplacements de leur clientèle traditionnelle (Erenhalt, 2012).

Plus que jamais, les écarts de richesse et la diversité font partie du paysage urbain. Les villes sont d'abord formées par des gens plutôt que par des structures. Pour se préparer aux crises, il faut se donner les moyens d'être adaptable et rapidement à l'écoute des problèmes (Glaeser, 2011).

Enjeux :

- 1) Comprendre que plus de gens souhaitent bénéficier de services adaptés à leur réalité et aux particularités de leur contexte local.
- 2) Trouver des moyens de caractériser les milieux de vie, même sans disposer de données sur la population aussi représentatives qu'avant.
- 3) Être attentif aux déplacements des personnes vulnérables en périphérie du territoire, dans des secteurs où les services sont parfois moins nombreux et les déplacements plus difficiles.
- 4) Permettre à l'organisation de s'adapter rapidement aux réalités changeantes.

Références bibliographiques

Adbusters Canada (2013) *The Big Ideas* of 2013, volume 21, numéro 1, édition de février.

Balagué, Christine et David Fayon (2012) **Facebook, Twitter et les autres : Intégrer les réseaux sociaux dans une stratégie d'entreprise**, Paris : Pearson France.

Bishop, Bill (2008) *The Big Sort : Why the clustering of like-minded America is tearing us apart*, Boston : Houghton Mifflin Company.

Boyd, Dana et Kate Crawford (2011) *Six Provocations for Big Data*, présentation du 21 septembre au Symposium on the Dynamics of Internet and Society, Oxford Internet Institute, http://softwarestudies.com/cultural_analytics/Six_Provocations_for_Big_Data.pdf

Brantingham, Jeff (2012) *Predictive Policing in Action*, Présentation du 20 juin au conseil municipal de Columbia, http://www.columbiasc.net/depts/city_council/downloads/07_17_2012_Agenda_Items/PredPol%20One%20Pager%20Columbia%20Richland%20County%202012%20June.pdf

Bricker, Darrel et John Ibbitson (2013) *The Big Shift : The Seismic Change in Canadian Politics, Business and Culture and What it Means for our Future*, Toronto : HarperCollins Publishers.

Brunet, Guillaume, Martin Lessard et Marie-Claude Ducas (2012) **Les médias sociaux en entreprise : les comprendre, les utiliser et en tirer profit**, Montréal : éditions Infopresse.

Carpentier, Marie (2011) *La discrimination systémique à l'égard des travailleuses et des travailleurs migrants, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, numéro 2.120-7.29

Clover, Charles (2013) G20 Agrees to Avoid Currency War, *Financial Times*, édition du 21 février.

Chase, Steven et Tavia Grant (2013) *Experts Debate How Much National Household Survey Statistics Count*, *The Globe and Mail*, édition du 8 mai, <http://www.theglobeandmail.com/news/national/experts-debate-how-much-national-household-survey-statistics-count/article11743163/>

Christakis, Nicholas A. et James H. Fowler (2009) **Connected : The surprising power of our social networks and how they shape our lives**, New-York, Little, Brown and Company.

Communauté métropolitaine de Montréal (2010) *Projections démographiques 2006-2032, Perspectives Grand Montréal*, bulletin numéro 13.

Duhigg (2012) *The Power of Habit : Why we do what we do in life and business?* New-York : Random House.

Faber, Mark (2013) Gloom, boom and doom report.

FED (2013) *What are The Federal Reserve's objectives in conducting monetary policy?* Board of Governors of the Federal Reserve System, http://www.federalreserve.gov/faqs/money_12848.htm

Fisher, Len (2009) *The Perfect Swarm : The science of complexity in everyday life*, Philadelphie : Basic Books, Perseus Books Group.

Forum économique mondial (2013), *Global Risks 2013*, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2013.pdf

Glaeser, Edward (2011) *Triumph of the City : How our greanest invention makes us richer, smarter, greener, healthier and happier*, Londres : Penguin Books.

Grgurich, John (2013), *If Fed Ends Quantitative Easing Now, It Will Hurt More Than Housing*, *Daily Finance*, édition du 21 février, <http://www.dailyfinance.com/2013/02/21/fed-quantitative-easing-QE3-economic-recovery/>

Hirsch, Michelle (2011) *Baby Boom Crisis : Over 55 and Desperate for a Job*, *The Fiscal Times*, édition du 1er novembre.

Humby (2012) *Big Data versus Demographics: How the Market Place will change*, HD Ventures, édition du 11 octobre, <http://www.demographicusergroup.co.uk/resources/Clive+Humby.pdf>

Idir, Mouloud (2013) *Le modèle migratoire canadien : inscription dans un changement de paradigme mondial inquiétant, Vivre ensemble*, volume 20, numéro 68.

1.1 La situation démographique et économique

Institut de la Statistique du Québec (2013) *Estimation de la population des régions administratives*, 1er juillet des années 1986, 1991, 1996, 2001 et 2006 à 2012, http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/dons_regnl/regional/ra_total.htm

Institut de la Statistique du Québec (2013) *Panorama des régions du Québec*, Édition 2013, <http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/regions/panorama.htm>

Jeter, Jon (2009) *Flat broke in the free market : How the globalization fleeced working people*, New-York : W.W. Norton.

Keating, Joshua E (2012) *These 7 Countries Won The Great Recession, Foreign Policy*, édition de novembre.

Krugman, Paul (2013) *Monetary Policy in a Liquidity Trap*, The Conscience of a Liberal, blog du *New-York Times*, édition du 11 avril, <http://krugman.blogs.nytimes.com/2013/04/11/monetary-policy-in-a-liquidity-trap/>

Laney, Doug (2012) *Deja VVvu: Gartner's original "volume velocity variety" definition of Big Data*, Association for information and image management (AIIM), Gartner Blog Network, édition du 25 août, <http://www.aiim.org/community/blogs/community/deja-vvuu-gartnere28099s-volume-velocity-variety-construct-for-big-data>.

Markus, Hazel Rose et Alana Conner (2013) *Clash ! 8 cultural conflicts that make us who we are*, New-York : Hudson Street Press, Penguin Group.

Markus, Hazel Rose et P.M.L. Moya (2010) *Doing Race : 21 Essays for the 21st Century*, New-York : W.W. Norton.

Mauldin, John (2013) *The World's Central Bankers Have Gone Insane*, *Business Insider*, édition du 2 juin, <http://www.businessinsider.com/mauldin-central-bankers-gone-wild-2013-6>

Menzies, Heather (2005) *No Time : Stress and the crisis of modern life*, Vancouver: Douglas & McIntyre.

Migration Policy Group (2012) *Migrant Integration Policy Index*, <http://www.mipex.eu/>

Morozov, Evgeny (2013) *To Save Everything, Click Here : The folly of technological solutionism*, New-York : PublicAffairs.

Nye, Joseph S. (2011) *The Future of Power*, New-York : Public Affairs, Perseus Books Group.

OCDE (2011) *Divided We Stand. Why Inequalities Keep Rising*, <http://www.oecd.org/els/soc/49499779.pdf>

Patel, Raj (2009) *The Value of Nothing : Why everything costs so much more than we think*, Toronto : HarperCollins Publisher.

Payeur, Frédéric F. (2013) *La mortalité et l'espérance de vie au Québec en 2012, Coup d'œil sociodémographique*, Institut de la Statistique du Québec, volume 26, http://www.bdsq.gouv.qc.ca/docs-ken/multimedia/PB01661FR_Mortalite_esperance_vie2013a00f00.pdf

Payeur, Frédéric F. et Chantal Girard (2013) *Portrait démographique du Québec ou du Canada : évolution convergente, divergente ou parallèle ? Données socio-démographiques en bref*, édition de juin, volume 17, numéro 3, Institut de la Statistique du Québec.

Rickards, James (2011) *Currency Wars : The making of the next global crisis*, London : Portfolio, Penguin Books

Roubini, Nouriel (2013) *Buy Stock While You Still Can*, Global Monitoring.

Ryan, M.J. (2009) *Adaptability : how to survive change you didn't ask for*, New-York, Broadway Books.

Savard, Gilles (2013) *Présentation faite à la 12e journée de la recherche de l'École Polytechnique intitulée Big Data, recherche opérationnelle*, 30 mai 2013.

Shiller, Robert J. (2012) *Finance and the Good Society*, Princeton : Princeton University Press.

Shirkin, Harold L., James W. Hemerling et Arindam K. Bhattacharya (2009) *Globality: Competing with everyone from everywhere for everything*, New-York : BusinessPlus.

Solove, Daniel J. (2011) *Nothing to Hide : The false tradeoff between privacy and security*, New-Haven : Yale University Press.

Statistique Canada (2013), *Assurance-emploi en mars 2013*, <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/130523/t130523a001-fra.htm>

Statistique Canada (2012), *Revenu total médian selon le type de famille, par région métropolitaine de recensement*, <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/l02/cst01/famil107a-fra.htm>

Statistique Canada (2012), *La population canadienne en 2011, effectifs et croissance démographique, document analytique du recensement de 2011*, <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2011/as-sa/98-310-x/98-310-x2011001-fra.cfm>

Steen, Michael et Alice Ross (2013) *Warning on New Currency War*, *Financial Times*, édition du 22 janvier, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/be46934e-64b7-11e2-ac53-00144feab49a.html#axzz2V6zVpFmU>

Summers, Lawrence (2011) *How to Avoid our Own Lost Decade*, *Financial Times*, édition du 12 juin, <http://www.ft.com/intl/cms/s/2/b3c143b6-952d-11e0-a648-00144feab49a.html#axzz2V6zVpFmU>

Taleb, Nassim Nicholas (2012) *Antifragile : Things that gain from disorder*, New-York : Random House.

Taleb, Nassim Nicholas (2010) *The Black Swan : The impact from the highly improbable*, New-York : Random House, deuxième édition.

TD Economics (2013) *Are Medium Skilled Jobs in Canada Experiencing a Hollowing Out, US-Style?* Special Report, édition du 26 février, <http://www.td.com/document/PDF/economics/special/AreMediumSkilledJobsInCanadaExperiencingAHollowingOut.pdf>

The Conference Board of Canada (2013) *How Canada performs*, <http://www.conferenceboard.ca/hcp/details/society/income-inequality.aspx>

Traoré, Cheikna (2013), *Comprendre la guerre des monnaies*, *Les Échos*, éditions du 8 mai, <http://leccle.lesechos.fr/entreprises-marches/finance-marches/finances/221172133/comprendre-guerre-monnaies>

UNFPA (2012) *Ageing in the 21st Century : A celebration and challenge 2012*

United Nations Department of Economic and Social Affairs, Division of Population (2011), *World Population Prospects : The 2010 Revision*, <http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm>

Weisenthal, Joe (2012) *A Surefire Way for Governments to Provoke Riots, Chaos and Revolution*, *Business Insider*, édition du 2 avril.

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

par Gilbert Cordeau, Ph. D. Recherche et Planification – Service de Police de la Ville de Montréal et Rémi Boivin, professeur adjoint – École de criminologie, Université de Montréal

Introduction

Le SPVM a sondé les Montréalais à de nombreuses reprises depuis la mise en œuvre de la police de quartier, afin de mieux connaître leurs perceptions relativement à la sécurité publique et au travail de la police. La connaissance de ces perceptions est importante pour mieux jauger la performance de la police, la qualité de ses services et des relations avec la communauté, pour identifier les problèmes et établir les priorités (Brown et Benedict, 2002). Ce texte présente les résultats du sondage le plus récent, réalisé en novembre 2011¹, par lequel les Montréalais se sont exprimés sur sept dimensions qui touchent leur sécurité et la police :

- 1) le sentiment de sécurité;
- 2) les problèmes de criminalité et d'incivilités;
- 3) la visibilité des policiers;
- 4) l'efficacité de la police;
- 5) l'attitude et le professionnalisme des policiers;
- 6) le sentiment de confiance à l'égard de la police;
- 7) la satisfaction à l'égard du travail du SPVM.

Plusieurs de ces thèmes avaient été abordés dans des sondages en 2008 (429 répondants) et en 2003 (4 000 répondants). Ceux-ci permettront de suivre l'évolution des perceptions des Montréalais pour certaines questions spécifiques.

En 2011, une nouvelle méthodologie a été utilisée pour réaliser les sondages. Alors que les sondages précédents étaient réalisés par téléphone, en 2011, une méthodologie mixte a été introduite : 403 entrevues ont été réalisées par téléphone et 403 questionnaires ont été complétés sur le web. Le recours à l'une ou l'autre de ces méthodes de collecte présente des avantages et des inconvénients. Une analyse détaillée qui compare la fiabilité des données obtenues par ces deux méthodes a été réalisée et les principales conclusions sont les suivantes (Boivin et Cordeau, 2012) :

- ni le sondage téléphonique ni le sondage web ne sont parfaitement représentatifs de la population montréalaise. Les caractéristiques sociodémographiques des répondants téléphoniques sont toutefois moins éloignées de celles de la population;

- les sondages web semblent offrir des réponses plus près de la vérité que les sondages téléphoniques. Les réponses sont moins influencées par les biais de désirabilité sociale, de complaisance, de dissimulation et de polarisation;
- les sondages téléphoniques offrent un meilleur taux de réponse, mais une proportion considérable des questionnaires sont incomplets. Environ le tiers des répondants téléphoniques refuse de répondre à au moins une question sur le niveau de satisfaction envers le service de police, la légitimité perçue de la police et le sentiment de sécurité. À l'inverse, le taux de réponse aux sondages web est plus faible, mais les questionnaires sont plus complets.

La méthode mixte, qui combine les approches téléphoniques et web, permet de réduire – mais pas d'éliminer – les biais liés à l'échantillonnage et à l'exactitude des réponses. Elle représente le « moindre mal » et sera utilisée ici.

Les résultats obtenus ont plusieurs implications pratiques. Entre autres, il sera difficile de comparer les données obtenues à partir de 2011 avec celles obtenues lors des sondages précédents.

Compte tenu de ces conclusions, les dispositions suivantes ont été prises pour la présente analyse :

- dans un premier temps, les résultats relatifs à chacun des thèmes seront présentés pour l'ensemble des 806 répondants web et téléphone (*situation en 2011*). Ces résultats donneront sans doute l'image la plus juste des perceptions des Montréalais en 2011;
- dans un deuxième temps, pour les thèmes qui ont été abordés dans des sondages précédents, l'évolution des perceptions sera présentée en tenant compte uniquement des données de la partie téléphonique du sondage (403 répondants) réalisé en 2011 (section *évolution*), qui sont, elles, comparables à celles des sondages antérieurs;
- enfin, pour assurer une représentativité maximale de la population montréalaise, les données ont été pondérées selon l'âge et le sexe. Des pondérations spécifiques ont été faites pour le web et pour le téléphone.

Les sept dimensions présentées ici ont fait l'objet de plusieurs analyses au Canada, aux États-Unis et ailleurs dans le monde. Les interactions entre elles sont nombreuses et souvent complexes². Dans le cadre de la présente lecture de l'environnement, notre

¹ Sondage réalisé par la firme « Groupe Altus » auprès de 806 résidents du territoire du SPVM, par entrevue téléphonique (403 personnes) et par Web (403 personnes).

² Par exemple, le sentiment de sécurité est tantôt une variable dépendante (Fitzgerald, 2008), tantôt une variable indépendante (Reisig et Parks, 2002) dont le lien avec la confiance envers la police s'estompe si nous incluons la qualité des contacts avec la police dans le modèle de régression (Ren et autres, 2004); la direction de la relation causale entre les variables n'est pas toujours évidente (Skogan, 2009), etc.

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

objectif principal n'est pas d'introduire de nouveaux modèles qui permettraient d'apporter un degré de précision supplémentaire à la compréhension de l'influence d'un facteur en particulier (le sentiment de sécurité par exemple) sur une dimension particulière (la satisfaction à l'égard de la police par exemple). Notre objectif premier consiste plutôt à décrire le plus clairement et fidèlement possible comment les Montréalais perçoivent leur sécurité et leur police. Cependant, dans la mesure où les analyses sur le sujet ont relevé, en grande majorité, que les perceptions peuvent être fortement associées aux caractéristiques personnelles des répondants (notamment l'âge, le sexe et les expériences de victimisation), celles-ci feront l'objet d'une attention particulière. Pour chacune des sept dimensions, la *situation en 2011* sera présentée de la manière suivante :

- les résultats globaux pondérés selon l'âge et le sexe des répondants (par exemple, la proportion de Montréalais qui jugent que leur quartier est sécuritaire);
- les différences significatives selon le sexe, l'âge et les expériences de victimisation³;
- les liens significatifs entre les dimensions (par exemple, 81 % des gens qui jugent que leur quartier est sécuritaire se disent satisfaits de la police, comparativement à 58 % de ceux qui estiment qu'il ne l'est pas). Seules les différences qui maintiennent un seuil de signification statistique minimal de $p < .05$ en contrôlant les variables sexe, âge et victimisation seront présentées.

1. Le sentiment de sécurité

Situation en 2011 (web et téléphone, n = 806 répondants)

En novembre 2011, 91 % des Montréalais jugeaient que leur quartier était très (32 %) ou moyennement (59 %) sécuritaire. Par ailleurs, un sondage Angus Reid stratégies réalisé en 2009⁴, indique que 79 % des Montréalais trouvent que Montréal est une ville sécuritaire, alors que 14 % sont d'avis contraire et que 7 % sont indécis. Bien que la perception de la sécurité pour l'ensemble de Montréal soit un peu moins élevée que pour le quartier de résidence, il n'en reste pas moins que Montréal est jugée sécuritaire par une très forte majorité de répondants.

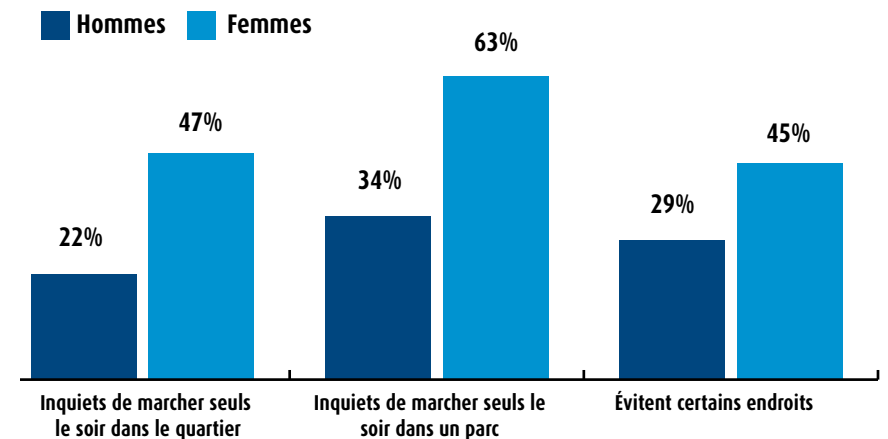
Bien que neuf Montréalais sur dix jugent que leur quartier est sécuritaire, une proportion non négligeable d'entre eux (35 %) se disent beaucoup (10 %) ou moyennement (25 %) inquiets de marcher seuls le soir dans leur quartier.

L'insécurité perçue est contextuelle. Elle est souvent associée à des éléments de l'environnement comme la noirceur, le fait d'être seul dans un endroit inconnu, la présence d'incivilités, etc. (Cordner, 2010). À Montréal, seulement 8 % des gens se disent inquiets de marcher seuls le jour dans leur quartier.

Par ailleurs, certains endroits inquiètent plus que d'autres. Par exemple, la proportion de Montréalais qui se disent inquiets de marcher seuls le soir (35 %), augmente à 49 % dans un parc de leur quartier. Cette inquiétude se traduit concrètement dans les comportements adoptés par les gens. Ainsi, plus d'un résident sur trois (37 %) dit qu'il lui arrive d'éviter un secteur, une rue, un parc ou une ruelle de son quartier lorsqu'il ne s'y sent pas en sécurité.

Les caractéristiques individuelles (notamment le sexe, l'âge et les expériences de victimisation des répondants) sont souvent fortement associées au sentiment de sécurité (Cohen et autres, 2007, Cordner, 2010, Fitzgerald, 2008). À Montréal, le sexe des répondants est le principal déterminant personnel du sentiment de sécurité. Comme le montre la figure 1, environ deux fois plus de femmes que d'hommes se disent inquiètes de marcher seules le soir dans leur quartier ou dans un parc. De même, elles sont nettement plus nombreuses que les hommes à éviter certains endroits parce qu'elles ne s'y sentent pas en sécurité.

Figure 1 • Sentiment de sécurité selon sexe des répondants (n = 806)



³ 20 % des répondants ont indiqué avoir été victimes d'un vol ou d'une agression au cours des cinq dernières années dans leur quartier ou ailleurs.

⁴ Benessaïeh (2009) rapporte, dans le journal *La Presse*, les résultats d'un sondage Angus Reid stratégies – La Presse réalisé les 9, 10 et 11 septembre 2009, auprès de 815 répondants à l'aide d'un formulaire sur le web.

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

Les personnes qui ont été victimes d'un crime au cours des cinq années précédentes sont, pour leur part, plus inquiètes de marcher seules le soir (43 % comparativement à 33 % pour les autres) et à éviter certains secteurs jugés dangereux (44 % comparativement à 36 % pour les autres).

Le lien entre l'âge et le sentiment de sécurité est cependant moins clair. Corder (2010) signale que les aînés affichent souvent un niveau général d'insécurité plus élevé, mais que les différences s'estompent quand les sources d'insécurité (le contexte) et leur impact sur leurs comportements sont précisés. À Montréal, cependant, les personnes de 65 ans et plus ne sont pas moins nombreuses que les autres à juger que leur quartier est sécuritaire (insécurité générale) et elles ne sont pas plus inquiètes que les autres de marcher seules dans leur quartier le jour ou le soir. Elles le sont par contre davantage quand il s'agit de marcher seule le soir dans un parc (58 % comparativement à 45 % chez les 15 – 25 ans).

Les personnes âgées de 65 ans ou plus sont proportionnellement moins nombreuses que les plus jeunes à utiliser des stratégies d'évitement des secteurs jugés dangereux. Ainsi, seulement 22 % d'entre elles disent qu'il leur arrive d'éviter un secteur, une rue, un parc ou une ruelle de leur quartier parce qu'elles ne s'y sentent pas en sécurité, alors que cette proportion est de 46 % chez les répondants âgés de 15 à 25 ans. Ce résultat, à première vue intrigant, reflète sans doute les habitudes différentes des divers groupes d'âge. Ainsi, seulement 34 % des personnes de 65 ans ou plus disent sortir très ou assez souvent le soir dans leur quartier, comparativement à 63 % des répondants plus jeunes.

Les données présentées ici donnent une image globale du sentiment de sécurité de l'ensemble des Montréalais. Or celui-ci varie considérablement selon les quartiers. En 2011, des sondages réalisés dans 11 des 33 postes de quartier du SPVM⁵ montrent que la proportion de personnes inquiètes de marcher seules le soir dans leur quartier varie de 19 % à 43 %. Les caractéristiques sociales et économiques des quartiers seraient un des principaux facteurs contributifs de telles différences (Fitzgerald, 2008) et elles joueraient un plus grand rôle que la criminalité elle-même (Cohen et autres, 2007; Roberts et Indermaur, 2012).

Le sentiment de sécurité peut être associé à plusieurs autres dimensions. Certains, comme le traitement médiatique des événements criminels (Weitzer et Kubrin, 2004; Warr, 2000), ne peuvent être évalués dans le cadre de la présente analyse. Nos données permettront cependant, dans d'autres sections, d'évaluer dans quelle mesure les liens établis entre le

sentiment de sécurité et les problèmes de criminalité et d'incivilités perçus (Fitzgerald, 2008), la visibilité policière (Skogan, 2009) et les autres dimensions abordées dans notre sondage se vérifient aussi à Montréal.

Évolution (téléphone seulement, n = 403)

L'évolution du sentiment de sécurité des Montréalais est présentée au tableau 1. Rappelons que, pour 2011, seuls les répondants au sondage téléphonique ont été retenus aux fins des comparaisons avec les années antérieures.

Le tableau 1 montre d'abord que la proportion de Montréalais qui jugent positivement la sécurité dans leur quartier est supérieure à 90 % depuis 2003.

Tableau 1	Sentiment de sécurité		
	2003 (n = 4000)	2008 (n = 429)	2011* (n = 403)
Le quartier est un endroit sécuritaire	93 %	91 %	93 %
Inquiets de marcher seuls le jour dans le quartier	-	6 %	4 %
Inquiets de marcher seuls le soir dans le quartier	39 %	38 %	31 %
Inquiets de marcher seuls le soir dans un parc du quartier	49 %	52 %	46 %
Évitent certains endroits jugés non sécuritaires	-	37 %	32 %

* Répondants au sondage téléphonique seulement

Un peu moins de gens se disent inquiets de marcher dans leur quartier le jour, le soir ou dans un parc, ou encore évitent certains secteurs qu'ils jugent non sécuritaires. Cependant, seule la diminution de la proportion de personnes qui se disent inquiètes de marcher seules le soir dans leur quartier (38 % en 2008 et 31 % en 2011) est statistiquement significative ($p < .05$). Globalement, donc, ces données suggèrent une stabilité du sentiment de sécurité des Montréalais dans le temps.

⁵ Ces sondages ont été réalisés par le Groupe Altus. Environ 300 résidents par PDQ ont répondu au sondage par téléphone ou sur le web. Les résultats ont été pondérés selon le sexe et l'âge, pour le web et pour le téléphone.

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

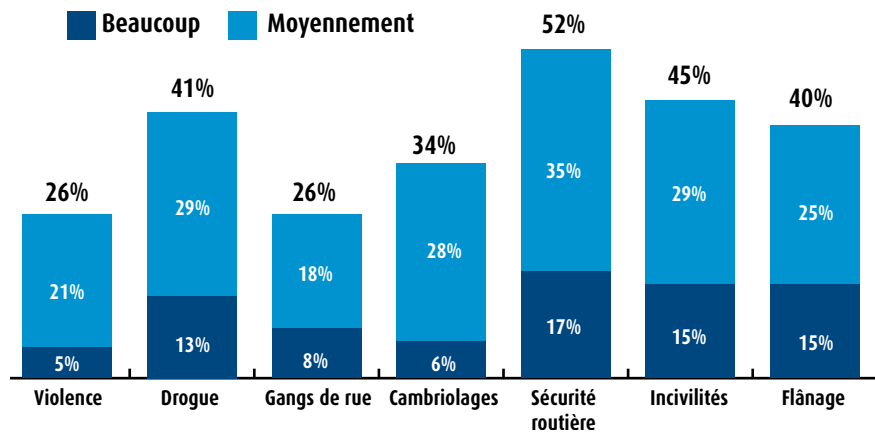
2. Les problèmes de sécurité et d'incivilités

Situation en 2011 (web et téléphone, n = 806 répondants)

Le nombre d'infractions au Code criminel rapportées par la police à Montréal a diminué considérablement de 2009 à 2011 (-11,2%). Toutefois, seulement 11% des répondants au sondage sont d'avis que la criminalité a diminué dans leur quartier au cours des deux dernières années. Les deux tiers (66%) estiment qu'elle est restée la même et 15% qu'elle a augmenté. Enfin, 8% des Montréalais disent que ce problème n'existe pas dans leur quartier.

Nous avons demandé aux Montréalais de se prononcer sur la présence de certains problèmes spécifiques liés à la sécurité publique de leur quartier. Les résultats, présentés à la figure 2, montrent que moins de 10% des gens trouvent qu'il y a beaucoup de problèmes de violence, de gangs de rue et de cambriolages dans leur quartier et que moins de 20% jugent qu'il y a beaucoup de problèmes de sécurité routière, d'incivilités (vandalisme, graffitis et malpropreté) et de « flânage » ou d'attroupement de jeunes et de problèmes liés à la drogue.

Figure 2 • Perceptions de problèmes dans le quartier (n=806)



Les personnes qui ont été victimes d'un crime au cours des cinq dernières années sont proportionnellement plus nombreuses que les autres à percevoir la présence de problèmes de sécurité dans leur quartier : 39% d'entre elles jugent qu'il y a des problèmes de violence, 54% de drogue, 38% de gangs, 58% de cambriolages et de sécurité routière, 55% d'incivilités et 54% de « flânage ».

Par contre, à l'exception des problèmes de cambriolages et de sécurité routière, les personnes âgées de 65 ans et plus perçoivent nettement moins de problèmes que les autres : 10% d'entre elles jugent qu'il y a des problèmes de violence, 31% de drogue, 17% de gangs, 36% d'incivilités et 22% de « flânage ».

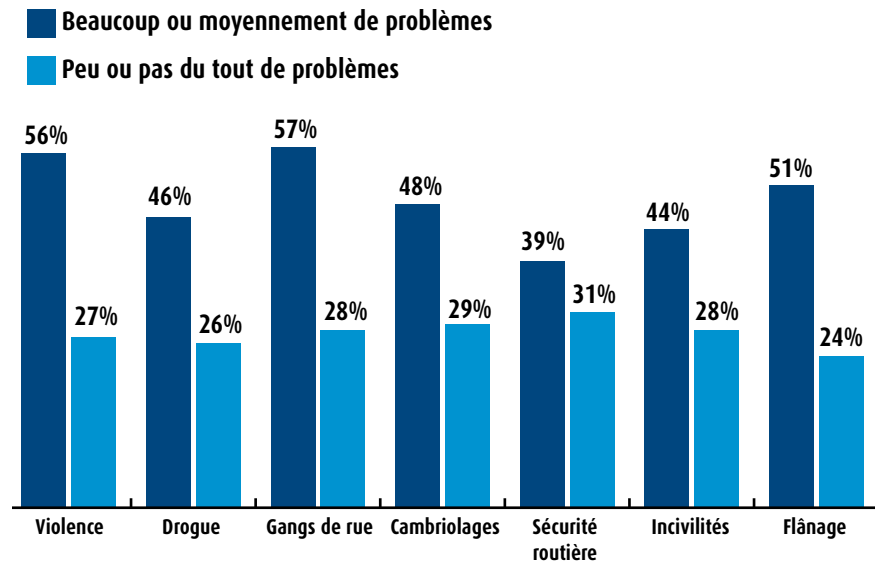
Enfin, de manière générale les femmes estiment qu'il n'y a ni plus ni moins de problèmes que les hommes. Les seules exceptions étant les problèmes de sécurité routière (56% pour les hommes et 47% pour les femmes) et les problèmes d'incivilités (50% pour les hommes et 40% pour les femmes).

Ces données donnent un aperçu global des perceptions des Montréalais et, comme pour le sentiment de sécurité, celles-ci varient considérablement selon les quartiers. McCord et autres (2007) ont observé que les résidents des quartiers plus favorisés sur le plan socio-économique perçoivent moins de problèmes de criminalité et d'incivilités, tandis que ceux des quartiers fortement criminalisés en perçoivent plus.

Comme l'avait signalé Fitzgerald (2008) pour les villes canadiennes, la perception qu'ont les gens des problèmes de sécurité dans leur quartier est étroitement associée au sentiment de sécurité (figure 3). Par exemple, près de 60% des gens qui jugent qu'il y a des problèmes (beaucoup ou moyennement) de violence ou de gangs de rue dans leur quartier se disent inquiets d'y marcher seuls le soir, tandis que cette proportion est de moins de 30% pour ceux qui estiment qu'il y a peu ou pas du tout de problèmes de violence ou de gangs dans leur quartier.

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

Figure 3 • % de résidents inquiets de marcher seuls le soir dans leur quartier selon la perception des problèmes



Évolution (téléphone seulement, n = 403)

En dépit des baisses répétées de la criminalité, seule une faible minorité de Montréalais est d'avis que la criminalité diminue dans leur quartier. Cela indique que l'évolution réelle de la criminalité semble avoir peu d'emprise sur les perceptions qu'en ont les Montréalais.

Les perceptions des gens à l'égard des problèmes liés à la sécurité dans le quartier se sont, comme le montre le tableau 2, considérablement améliorées depuis 2008. Les proportions de Montréalais qui jugent qu'il y a des problèmes ont diminué pour chacun des problèmes spécifiques présentés. De plus, à l'exception des problèmes de gangs de rue, les différences sont toutes statistiquement significatives.

Tableau 2

Les problèmes spécifiques dans le quartier

	2003 (n = 4000)	2008 (n = 429)	2011* (n = 403)
La criminalité a augmenté dans le quartier depuis 2 ans	17 %	24 %	13 %
La criminalité a diminué dans le quartier depuis 2 ans	13 %	15 %	12 %
Beaucoup ou moyennement de problèmes...			
de violence	-	29 %	21 %
reliés à la drogue	-	45 %	34 %
de gangs de rue	-	29 %	23 %
de cambriolage de résidences	-	36 %	29 %
reliés à la circulation automobile	-	50 %	41 %
de vandalisme, de graffitis et de malpropreté	-	48 %	36 %
de flânage ou d'attroupements de jeunes	-	40 %	32 %

* Répondants au sondage téléphonique seulement

3. La visibilité policière

Situation en 2011 (web et téléphone, n = 806 répondants)

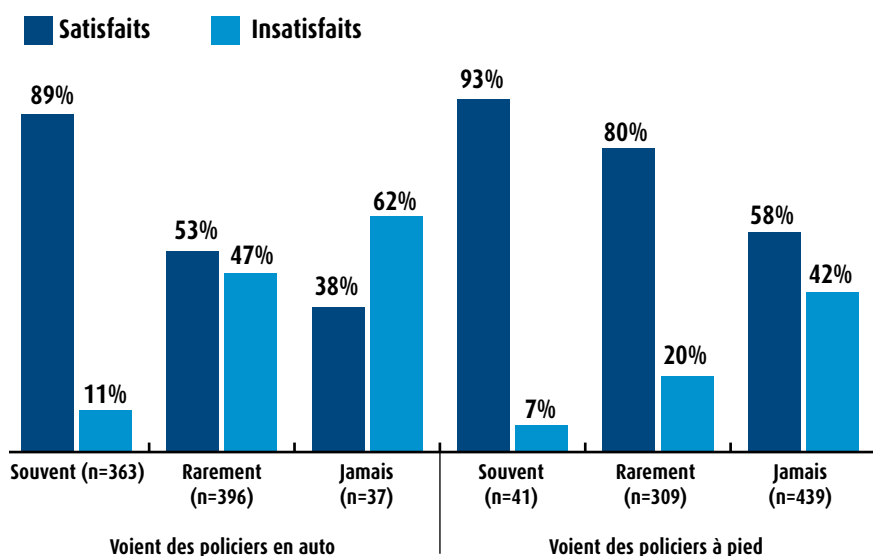
En 2011, 45 % des Montréalais disaient voir très (7 %) ou assez (38 %) souvent des policiers patrouiller en auto dans leur quartier, tandis qu'une majorité disait en voir plutôt (33 %) ou très (18 %) rarement, ou même jamais (5 %). Beaucoup moins de gens disent voir des policiers patrouiller à pied dans leur quartier : seulement 5 % en voient très (1 %) ou assez (4 %) souvent ; 39 % plutôt (14 %) ou très (25 %) rarement et 56 % disent ne jamais en voir.

En dépit de ces résultats, une majorité (69 %) de Montréalais se sont dit très (13 %) ou assez (56 %) satisfaits de la visibilité des policiers dans leur quartier. Seulement 31 % s'en

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

sont dit peu (24 %) ou pas du tout satisfaits (7 %). Ceci indique qu'une bonne partie des gens qui disent voir rarement ou jamais des policiers dans leur quartier sont tout de même satisfaits de la visibilité policière. La figure 4 permet d'illustrer cette proposition.

Figure 4 • Visibilité policière et satisfaction



D'une manière générale, la satisfaction des gens et la visibilité policière sont associées. Notons cependant qu'une majorité (53 %) de répondants qui voient rarement des policiers en auto se dit tout de même satisfaite de la visibilité des policiers dans leur quartier. Le phénomène est encore plus marquant pour la visibilité des policiers à pied : 80 % des gens qui en voient rarement sont satisfaits et 58 % de ceux qui disent ne jamais en voir sont tout de même satisfaits de la visibilité des policiers dans leur quartier.

Ce phénomène ne peut être expliqué avec les données dont nous disposons. Deux hypothèses peuvent toutefois être soulevées. D'une part, il se pourrait que des attentes peu élevées à l'égard de la patrouille à pied contribuent à hausser la satisfaction : puisque les gens ne s'attendent pas à voir des policiers à pied dans leur quartier, ils ne sont pas insatisfaits s'ils n'en voient pas. D'autre part, il se peut qu'une partie de la population

n'éprouve pas de sympathie particulière pour la police et s'accommode très bien de ne pas la voir.

Soulignons enfin que le lien entre la visibilité policière et le sentiment de sécurité observé par Skogan (2009) ne s'est pas vérifié avec les données du présent sondage. Cependant, les gens qui se disent satisfaits de la visibilité policière sont proportionnellement plus nombreux que les autres (95 % vs 84 %) à trouver que leur quartier est sécuritaire, moins nombreux à être inquiets de marcher seuls le soir dans le quartier (31 % vs 51 %) ou dans un parc (49 % vs 59 %) et à éviter des endroits qu'ils jugent dangereux (32 % vs 54 %).

Évolution (téléphone seulement, n = 403)

La visibilité des policiers en auto n'a pas changé depuis 2003 (tableau 3). Par contre, la proportion de Montréalais qui disent voir très ou assez souvent des policiers patrouiller à pied est passée de 4 % en 2003, à 12 % en 2008, pour diminuer à 7 % en 2011. La diminution enregistrée entre 2008 et 2011 est statistiquement significative.

Tableau 3 La visibilité policière dans le quartier

	2003 (n = 4000)	2008 (n = 429)	2011* (n = 403)
Voient assez ou très souvent des policiers en auto	52 %	50 %	52 %
Voient assez ou très souvent des policiers à pied	4 %	12 %	7 %
Très ou plutôt satisfaits de la visibilité des policiers	68 %	75 %	80 %
reliés à la drogue	-	45 %	34 %
de gangs de rue	-	29 %	23 %
de cambriolage de résidences	-	36 %	29 %
reliés à la circulation automobile	-	50 %	41 %
de vandalisme, de graffitis et de malpropreté	-	48 %	36 %
de flânage ou d'attroupements de jeunes	-	40 %	32 %

* Répondants au sondage téléphonique seulement

Pour sa part, la satisfaction des citoyens à l'égard de la visibilité policière est passée de 68 % en 2003, à 75 % en 2008, pour atteindre 80 % en 2011. Cette augmentation doit

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

cependant être interprétée avec prudence. D'une part, elle ne s'accompagne pas d'une augmentation de la visibilité proprement dite. D'autre part, la proportion de gens qui se disent très satisfaits est restée sensiblement la même (23 % en 2003, 21 % en 2008 et 22 % en 2011) et la hausse est attribuable à une augmentation des gens plutôt satisfaits.

4. L'efficacité de la police

Situation en 2011 (web et téléphone, n = 806 répondants)

En général, les Montréalais jugent que la police s'occupe efficacement des problèmes de criminalité (79 %), d'incivilités et de désordre (76 %) et de sécurité routière (74 %) dans leur quartier.

La police est jugée plus sévèrement par les victimes (70 %), les hommes (74 %) et les jeunes de 15 à 25 ans (65 %) à l'égard de son efficacité à s'occuper des problèmes de criminalité. Par contre, il n'y a pas de différence significative entre ces groupes en ce qui concerne l'efficacité policière en matière d'incivilités et de sécurité routière.

D'une manière générale, la perception de l'efficacité policière est, comme nous pouvons nous y attendre⁶, fortement associée à celle des problèmes de sécurité et d'incivilités perçus dans le quartier :

- les gens qui trouvent qu'il y a peu ou pas du tout de problèmes de violence, de drogue, de gangs et de cambriolages sont proportionnellement plus nombreux (de 13 % à 15 %) à juger que la police s'occupe efficacement des problèmes de criminalité ;
- ceux qui estiment qu'il y a peu ou pas de problèmes de sécurité routière jugent plus positivement l'efficacité policière dans ce domaine (un écart de 20 %) ;
- et ceux qui perçoivent peu ou pas de problèmes d'incivilités et de « flânage » sont plus nombreux à juger que la police s'occupe efficacement des problèmes d'incivilités et de désordre (des écarts de 17 %).

L'efficacité perçue de la police est aussi associée à la visibilité policière en auto. La proportion de gens qui trouvent que la police est efficace est, quelle que soit la nature des problèmes, plus élevée de 10 % chez ceux qui voient souvent des policiers patrouiller en auto dans leur quartier. Par contre, il n'y a pas de lien entre la visibilité des policiers à pied et l'efficacité perçue de la police.

Enfin, comme l'avaient signalé Maxson et autres (2003), la perception de l'efficacité de la police et le sentiment de sécurité sont associés : les gens qui jugent que la police s'occupe efficacement des problèmes de criminalité et d'incivilités dans leur quartier sont plus nombreux à trouver que leur quartier est sécuritaire et sont moins inquiets de marcher seuls le soir dans leur quartier.

Évolution (téléphone seulement, n = 403)

L'opinion qu'ont les Montréalais de l'efficacité de police n'a pas, comme le montre le tableau 4, changé depuis 2008. En matière de criminalité, la perception en 2011 (83 %) est sensiblement la même qu'en 2003 (86 %) et ce, même si la criminalité a diminué de 18 %.

Tableau 4 La police s'occupe efficacement des problèmes dans le quartier

	2003 (n = 4000)	2008 (n = 429)	2011* (n = 403)
Criminalité	84 %	86 %	83 %
Incivilités et désordres	-	82 %	83 %
Sécurité routière	-	75 %	76 %

* Répondants au sondage téléphonique seulement

Les perceptions des gens quant à l'efficacité de la police à s'occuper des problèmes de criminalité semblent être modulées par autre chose que l'évolution réelle de la criminalité.

5. L'attitude et le professionnalisme des policiers

Situation en 2011 (web et téléphone, n = 806 répondants)

Les perceptions et attitudes des gens à l'égard de la police sont généralement associées au contexte et à la qualité des interactions qu'ils ont avec elle (Reisig et Parks, 2002 ; Skogan, 2005 ; Horowitz, 2007 ; Maxson et autres, 2003 ; Sced, 2004)). Trois contextes ont été pris en compte pour évaluer la satisfaction des gens au sujet du contact qu'ils ont eu avec les policiers du SPVM :

6 Voir notamment Maxson et autres (2003) et Skogan (2009).

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

- Lors de la remise d'un constat d'infraction relatif à la sécurité routière. En tout, 111 des 806 personnes interviewées, soit (14 %) ont déclaré avoir reçu un constat au cours de l'année précédant le sondage;
- Après avoir été interpellé ou abordé par des policiers pour une raison autre que la sécurité routière : 99 répondants (12 %) ont dit avoir été abordés ou interpellés lors de l'année précédant le sondage. Notons que les jeunes sont plus souvent interpellés : 27 % des 15 à 25 ans disent l'avoir été, comparativement à 13 % chez les 26 à 44 ans; 8 % chez les 45 à 64 ans; et 3 % chez les 65 ans et plus;
- Après avoir fait eux-mêmes appel aux policiers pour un problème ou pour signaler un crime : 209 personnes (26 %) ont déclaré avoir fait appel aux policiers au cours de l'année précédant le sondage. Cette proportion varie aussi selon l'âge des répondants : elle est de 27 % à 30 % chez les moins de 65 ans et de 14 % chez les 65 ans et plus.

Bien qu'une majorité des répondants se disent très ou plutôt satisfaits, leur degré de satisfaction varie selon le contexte du contact avec les policiers : 56 % lors de la remise d'un constat d'infraction; 66 % suite à une interpellation; et 74 % lors du signalement d'un problème ou d'un crime.

Il est difficile d'évaluer si ces écarts témoignent de différences réelles dans l'attitude et le professionnalisme des policiers dans ces différents contextes. D'une part, il est possible que les policiers n'aient pas tout à fait la même attitude selon les circonstances du contact avec les citoyens. Il se peut, par exemple, qu'ils manifestent plus d'empathie à l'égard d'une personne qui signale avoir été victime d'un crime, qu'envers un automobiliste qui vient de brûler un feu rouge. Il est possible aussi que les standards usuels de courtoisie et de professionnalisme soient plus difficiles à maintenir face à un automobiliste hostile. D'autre part, il est aussi vraisemblable qu'à professionnalisme égal des policiers, la satisfaction ne soit pas la même selon que les gens signalent un crime ou qu'ils reçoivent une contravention.

Notons que le degré de satisfaction est sensiblement le même pour les femmes et les hommes, ainsi que pour les victimes. L'âge des répondants est la seule caractéristique personnelle associée à la satisfaction et ce, uniquement chez ceux qui ont signalé un problème ou un crime à la police : les personnes de 15 à 25 ans sont nettement moins satisfaites (58 %) que les 65 ans et plus (80 %).

Par ailleurs, la satisfaction relative à l'attitude et au professionnalisme des policiers lors d'une interpellation ou du signalement d'un crime est associée à l'évaluation de l'efficacité de la police à s'occuper des problèmes de criminalité, d'incivilités et de désordres : une majorité des gens insatisfaits de leur contact avec des policiers jugent que la police ne s'occupe pas efficacement de ces problèmes.

Évolution (téléphone seulement, n = 403)

Les proportions de personnes qui ont eu un contact avec des policiers pour les motifs indiqués dans les sondages n'ont pas changé depuis 2008 (voir le tableau 5).

Tableau 5 Ont eu un contact avec des policiers à l'occasion...

	2003 (n = 4000)	2008 (n = 429)	2011* (n = 403)
De la remise d'un constat d'infraction au CSR	-	12 %	12 %
D'une interpellation	-	10 %	12 %
Du signalement d'un crime ou d'un problème	-	25 %	26 %

* Répondants au sondage téléphonique seulement

Le tableau 6 montre dans quelle mesure la satisfaction à l'égard de l'attitude et du professionnalisme des policiers a évolué depuis 2008.

Tableau 6 Satisfaits de l'attitude et du professionnalisme des policiers lors...

	2003	2008	2011* %
De la remise d'un constat d'infraction au CSR	84 %	86 %	83 %
D'une interpellation	-	82 %	83 %
Du signalement d'un crime ou d'un problème	-	75 %	76 %

* Répondants au sondage téléphonique seulement

Notons d'abord que la satisfaction à l'égard des policiers qui ont remis un constat d'infraction relatif à la sécurité routière semble avoir diminué depuis 2008 : elle est passée de 65 % à 49 %. Ce résultat n'est toutefois pas statistiquement significatif. Il en est de même des écarts observés lors d'une interpellation ou du signalement d'un crime, ce qui suggère une stabilité de la satisfaction dans le temps.

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

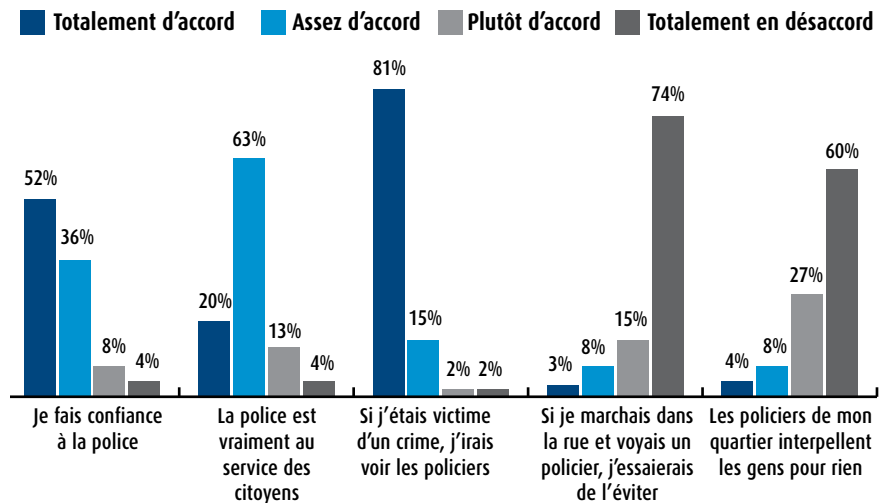
6. La confiance à l'égard de la police

Situation en 2011 (web et téléphone, n = 806 répondants)

La confiance que porte la population à la police et aux institutions de justice en général est indispensable pour assurer la légitimité de leur autorité. Cette légitimité fera en sorte que les gens s'en remettent à cette autorité, respecteront les lois et coopéreront avec l'appareil judiciaire (Sato et Hough, 2011). En revanche, le manque de confiance de la population peut diminuer la capacité policière à contrôler la criminalité (Brown et Benedict, 2002). Moore et Braga (2003) soulignent par ailleurs que la légitimité doit être considérée non seulement comme un moyen d'améliorer l'efficacité policière, mais aussi comme une fin en soi, un objectif à atteindre, dans la mesure où la police doit non seulement contrôler le crime, mais aussi « produire de la justice » et contribuer à l'atteinte d'un idéal de justice sociale.

Les Montréalais disent faire confiance à la police. Comme l'indique la figure 5, 88 % d'entre eux sont totalement (52 %) ou assez (36 %) d'accord pour dire qu'ils font confiance à la police et 83 % sont d'avis que la police est vraiment au service des citoyens.

Figure 5 • Confiance des citoyens



Ils expriment également leur confiance lorsque les questions portent sur des situations plus concrètes :

- 96 % contacteraient la police s'ils étaient victimes de crimes ;
- 89 % sont en désaccord pour dire qu'ils éviteraient un policier ;
- et 87 % sont en désaccord pour dire que les policiers de leur quartier interpellent les gens pour rien.

Comme l'avaient observé Ren et autres (2005), les jeunes sont proportionnellement moins nombreux à faire confiance à la police : 79 % pour les 15 à 25 ans, comparativement à 88 % pour les 26 à 44 ans ; 92 % pour les 45 à 64 ans et 95 % pour les 65 ans ou plus. De tels écarts entre les jeunes et les autres s'observent pour chacune des quatre autres questions posées sur la confiance.

Les femmes et les hommes disent faire confiance à la police dans des proportions similaires. Cependant, les femmes sont un peu plus nombreuses à juger que la police est vraiment au service des citoyens de leur quartier (87 % et 80 % pour les hommes) et à dire qu'elles iraient voir les policiers si elles étaient victimes d'un crime (98 % et 94 % pour les hommes). Elles sont aussi moins nombreuses à dire qu'elles essaieraient d'éviter un policier croisé sur la rue (7 % et 14 % pour les hommes).

Les victimes sont proportionnellement moins nombreuses (83 %) que les autres (92 %) à faire confiance à la police (une observation aussi faite par Ren et autres (2005)). Il n'y a cependant aucun écart significatif pour les quatre autres questions.

La confiance exprimée par les Montréalais à l'endroit de la police est également liée à plusieurs des dimensions abordées dans le sondage, comme le montre la figure 6. Alors que globalement, 88 % des gens font confiance à la police :

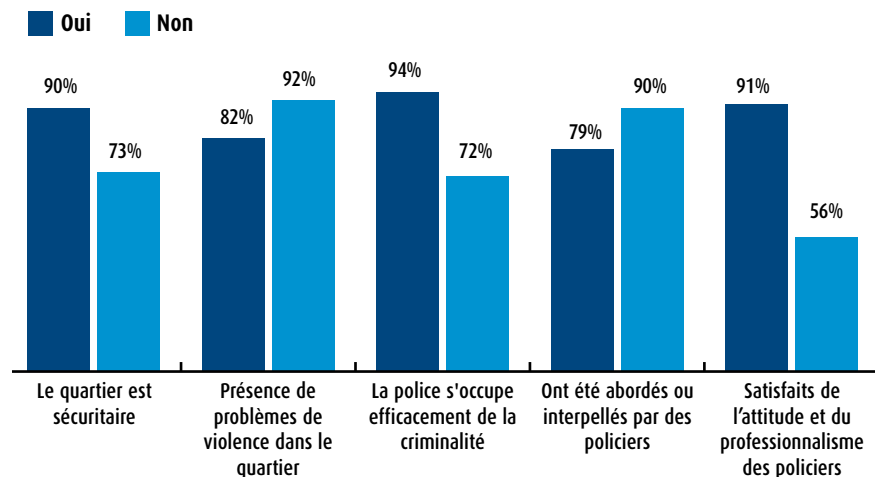
- 90 % des gens qui trouvent que leur quartier est sécuritaire font confiance à la police, comparativement à 73 % chez ceux qui trouvent que leur quartier n'est pas sécuritaire ;
- les gens qui jugent qu'il y a peu ou pas du tout de problèmes de violence dans leur quartier font davantage confiance à la police (92 %) que ceux qui jugent qu'il y en a moyennement ou beaucoup (82 %). Cette situation s'observe aussi pour tous les types de problèmes (drogue, gangs, vandalisme, sécurité routière, etc.) mentionnés dans le sondage. Notons que les Montréalais ne se distinguent pas particulièrement à ce

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

chapitre puisque, comme le note Skogan (2009), virtuellement toutes les études sur le sujet ont trouvé que les préoccupations des gens à l'égard du crime et la confiance qu'ils ont envers la police sont très fortement associées⁷;

- les répondants qui jugent que la police s'occupe efficacement de la criminalité font davantage confiance à la police (94 %) que les autres (72 %). Des résultats similaires sont observés pour l'efficacité de la police en matière d'incivilités et de désordres, ainsi que de sécurité routière. Le lien entre la confiance et l'efficacité perçue avait aussi été vérifié par Weitzer et Tuch (2005);
- ceux qui ont été interpellés ou abordés par la police pour une raison autre que la sécurité routière sont moins nombreux à lui faire confiance (79 %);
- par contre, comme l'avaient observé Reisig et Parks (2002), les personnes qui ont été satisfaites de l'attitude et du professionnalisme des policiers lors d'un contact avec eux font nettement plus confiance à la police en général que celles qui n'en ont pas été satisfaites. Ceci est vrai pour tous les types de contacts. Ainsi, 95 % des personnes satisfaites de l'attitude et du professionnalisme des policiers qui leur ont remis une contravention disent faire confiance à la police, comparativement à 79 % pour celles qui n'ont pas été satisfaites. Les proportions sont de 91 % vs 56 % pour les gens qui ont été interpellés par les policiers et de 96 % vs 52 % pour ceux qui ont signalé un crime à la police.

Figure 6 • Relations entre la confiance à la police et...

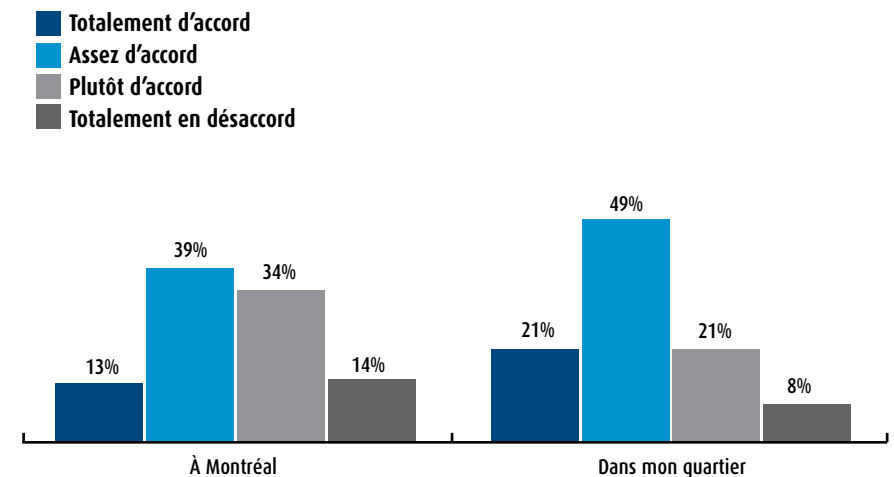


Deux questions ont été posées pour évaluer la perception des Montréalais à l'égard de la neutralité des policiers ou de la discrimination qu'ils pourraient exercer dans le cadre de leurs interventions. Nous leur avons demandé s'ils étaient en accord ou en désaccord pour dire que « présentement, tous les citoyens sont traités de la même façon par la police, peu importe leur origine ethnique, leur religion, leur condition sociale, leur orientation sexuelle, leur âge, etc. ». La première question portait sur l'ensemble de Montréal, alors que la seconde visait plus spécifiquement l'attitude des policiers dans leur quartier. Les résultats sont présentés à la figure 7.

Environ la moitié des Montréalais (52 %) sont d'avis que la police traite tous les citoyens de la même façon à Montréal. Par contre, cette proportion grimpe à 70 % quand on fait référence au comportement des policiers dans le quartier des répondants.

Les femmes et les hommes ont la même perception. Par contre, les jeunes de 15 à 25 ans sont proportionnellement moins nombreux à juger que les policiers traitent tous les citoyens de la même façon, tant dans l'ensemble de Montréal (47 %) que dans leur quartier (63 %).

Figure 7 • Confiance des citoyens



7 Notons que Skogan (2009), après avoir relevé une ambiguïté quant à la direction de la relation causale présentée dans ces études, a montré que c'est l'augmentation de la confiance envers la police qui fait diminuer les préoccupations à l'égard du crime, plutôt que l'inverse.

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

Par ailleurs, plus les gens sont d'accord pour dire que la police traite tous les citoyens de la même manière dans leur quartier :

- plus ils jugent que le quartier est sécuritaire;
- moins ils trouvent qu'il y a des problèmes de toutes sortes (violence, drogue, vandalisme, etc.);
- plus ils jugent que la police s'occupe efficacement des problèmes de criminalité, d'incivilités et de sécurité routière.

La perception est la même chez les répondants qui ont eu un contact avec des policiers et ceux qui n'en ont pas eu et ce, peu importe le contexte : remise d'un constat d'infraction, interpellation, signalement d'un crime. Par contre, ceux qui ont contacté la police pour signaler un crime et qui ont été satisfaits de l'attitude et du professionnalisme des policiers sont nettement plus nombreux à juger que les policiers traitent tous les citoyens de la même façon dans leur quartier ou dans l'ensemble de Montréal.

Enfin, la perception que les policiers traitent tous les citoyens de la même façon est associée à la confiance que les citoyens éprouvent à l'égard de la police. Par exemple :

- 95 % des Montréalais qui jugent que la police traite tous les citoyens de la même manière disent faire confiance à la police, comparativement à 74 % de ceux qui jugent que ce n'est pas le cas;
- 92 % d'entre eux estiment que la police est vraiment au service des citoyens, comparativement à 63 % de ceux qui estiment que la police ne traite pas tous les citoyens de la même façon.

Évolution (téléphone seulement, n = 403)

La proportion de Montréalais qui disent faire confiance à la police n'a pas changé entre 2008 et 2011 (tableau 7). De même, comme en 2008, 87 % d'entre eux jugent que la police est vraiment au service des citoyens dans leur quartier. Cette proportion avait augmenté depuis 2003 (de 80 % à 87 %).

La proportion de répondants qui disent qu'ils iraient voir les policiers s'ils étaient victimes d'un crime reste très élevée (95 %). Par contre, une plus grande proportion de répondants

dit qu'ils essaieraient d'éviter un policier qu'ils croiseraient dans la rue (6 % en 2008 et 11 % en 2011). Cet écart est statistiquement significatif.

Enfin, la diminution de 16 % à 13 % des personnes qui sont d'avis que les policiers de leur quartier interpellent les gens pour rien n'est pas significative.

Tableau 7 La police s'occupe efficacement des problèmes dans le quartier

D'accord pour dire que...	2003 (n = 4000)	2008 (n = 429)	2011* (n = 403)
Je fais confiance à la police	-	93 %	92 %
La police est vraiment au service des citoyens	80 %	87 %	87 %
Si j'étais victime d'un crime, j'irais voir les policiers	-	98 %	95 %
Si je marchais dans la rue et voyais un policier, j'essaierais de l'éviter	-	6 %	11 %
Les policiers de mon quartier interpellent les gens pour rien	-	16 %	13 %
Tous les citoyens sont traités de la même façon à Montréal	-	-	59 %
Tous les citoyens sont traités de la même façon dans mon quartier	-	-	74 %

* Répondants au sondage téléphonique seulement

Soulignons qu'un nouveau sondage a été réalisé en juin 2012, dans la foulée des événements qui ont entouré les manifestations étudiantes⁸. Deux des questions posées en 2011, portant sur la confiance de la population envers la police, ont été incluses dans ce sondage⁹.

Notons d'abord une diminution de 15 % de la proportion de Montréalais qui disent faire confiance à la police en 2012. Cette différence est significative et s'observe chez tous les groupes d'âge, mais plus particulièrement chez les 18 - 24 ans (diminution de 30 %). Par contre, la proportion globale de Montréalais qui jugent que la police est vraiment au

⁸ Sondage internet réalisé par le groupe Altus auprès de 1017 Montréalais.

⁹ Bien que le sondage de 2012 ait été réalisé exclusivement par internet, les résultats à ces deux questions peuvent être comparés aux réponses données uniquement par les répondants web du sondage de 2011.

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

service des résidents du quartier n'a pas changé de manière significative en 2012. Il est à noter tout de même une diminution de 18 % chez les jeunes, mais une augmentation de 10 % chez les 65 ans et plus.

Ces résultats indiquent que la confiance de la population, ou à tout le moins d'une partie de la population envers la police semble avoir été affectée par les événements entourant les manifestations étudiantes. Celle-ci pourrait cependant maintenant être rétablie, ou en voie de l'être. Des sondages réalisés en mai et juin 2013 dans six postes de quartier¹⁰ semblent l'indiquer : la confiance des résidents de ces six PDQ envers la police se situe en 2013 (88 %), au même niveau qu'en 2011 (86 %)¹¹. Bien que ces six PDQ ne soient pas nécessairement représentatifs de l'ensemble de Montréal¹², ce résultat paraît encourageant.

7. La satisfaction à l'égard de la police

Situation en 2011 (web et téléphone, n = 806 répondants)

La satisfaction des Montréalais à l'égard du SPVM a été mesurée de deux manières. D'abord, les répondants ont donné une note sur 10 au Service de police dans leur quartier, ensuite, ils ont dit jusqu'à quel point ils étaient satisfaits ou insatisfaits du SPVM dans son ensemble.

Globalement ils se disent plutôt satisfaits de la police, à la fois dans leur quartier et pour Montréal dans son ensemble :

- la note moyenne attribuée à la police de leur quartier est de 7,2 sur 10. Seulement 7 % des répondants ont attribué une note inférieure à 5 sur 10 et 74 % ont donné une note de 7 à 10 sur 10;
- 79 % des répondants se disent très (10 %) ou plutôt (69 %) satisfaits du SPVM pour l'ensemble de Montréal.

D'une manière générale, la satisfaction à l'égard de la police augmente avec l'âge : les gens de 65 ans et plus se disent davantage satisfaits (87 %) que ceux de 15 à 25 ans (73 %). Ce résultat est similaire à celui de la plupart des analyses qui ont considéré cette variable (Brown et Benedict, 2002).

Les victimes se disent, pour leur part, moins satisfaites (71 %) de la police que les autres (82 %). Il en est de même pour les hommes (76 %), même si l'écart avec les femmes (82 %) est moins important. Brown et Benedict (2002) rapportent que plusieurs études ont relevé des liens entre ces caractéristiques et la satisfaction, mais que plusieurs autres n'en ont pas trouvé.

La satisfaction à l'égard de la police est, comme le montre la figure 8, associée à chacune des six autres dimensions abordées dans le sondage¹³:

- les gens qui jugent que leur quartier est sécuritaire sont davantage satisfaits du SPVM (81 %) que les autres (60 %). Il en est de même de ceux qui se disent peu inquiets de marcher seuls le soir dans leur quartier et qui n'évitent pas certains secteurs jugés dangereux;
- les gens qui jugent qu'il y a peu ou pas du tout de problèmes de violence dans leur quartier sont davantage satisfaits de la police (82 % contre 71 % pour les autres). Cette situation s'observe aussi pour tous les types de problèmes mentionnés dans le sondage (drogue, gangs, vandalisme, sécurité routière, etc.);
- les Montréalais qui voient souvent des policiers en auto dans leur quartier sont davantage satisfaits (87 %) que ceux qui les voient rarement (74 %). Par contre, ceux qui voient souvent des patrouilleurs à pied ne sont pas plus satisfaits que ceux qui en voient rarement;
- comme il fallait s'y attendre, les répondants qui jugent que la police s'occupe efficacement des problèmes de criminalité dans leur quartier sont nettement plus satisfaits (87 %) que les autres (53 %). Il en est de même pour l'efficacité de la police à s'occuper des problèmes d'incivilités et de sécurité routière;
- de même, les gens qui font confiance à la police sont nettement plus satisfaits (86 %) que ceux qui disent ne pas lui faire confiance (24 %) et ceux qui estiment que les policiers traitent tous les citoyens de la même façon affichent une plus grande satisfaction à l'égard du SPVM (91 %) que les autres (68 %);

10 Il s'agit des PDQ 11 (Notre-Dame-de-Grâce), 23 (Hochelaga-Maisonneuve), 26 (Côte-des-Neiges), 31 (Villeray), 35 (La Petite-Italie, La Petite-Patrie) et 39 (Montréal-Nord). Au total, 1 818 personnes ont répondu au sondage (par téléphone ou internet), soit un peu plus de 300 par quartier.

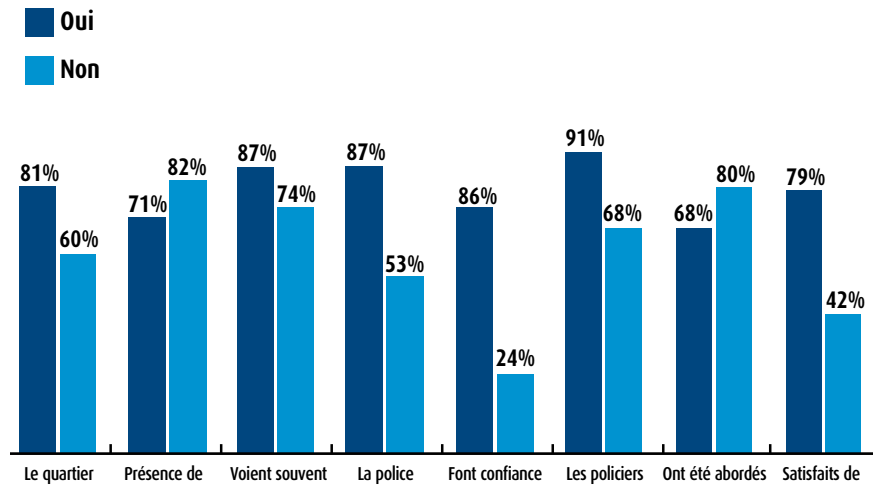
11 167 des 806 répondants au sondage de 2011 provenaient de ces six quartiers.

12 Notons toutefois qu'en 2011, le niveau de confiance des résidents de ces six quartiers à l'égard de la police (86 %) était sensiblement le même que celui de l'ensemble des Montréalais (88 %). La proportion de répondants qui étaient tout à fait d'accord pour dire qu'ils faisaient confiance à la police était, par contre, un peu moins élevée dans ces six PDQ (46 %) que pour l'ensemble des Montréalais (52 %).

13 Notons qu'il ne s'agit pas d'une caractéristique propre aux Montréalais et que des associations similaires ont été relevées dans plusieurs autres études sur la satisfaction de la population à l'endroit de la police. Voir par exemple : Cohen et autres (2007), Reising et Parks (2002), Ren et autres (2005), Weitzer et Tuch (2005), Horowitz (2007) et Sced (2004).

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

Figure 8 • Relations entre la satisfaction à l'égard du SPVM et...



- enfin, ceux qui ont été interpellés ou abordés par la police sont moins satisfaits du SPVM (68%). Il en est de même pour ceux qui ont reçu un constat d'infraction relatif à la sécurité routière (67%);
- par contre, ceux qui ont été abordés et qui ont été satisfaits de l'attitude et du professionnalisme des policiers sont davantage satisfaits du SPVM (79%) que les autres (42%). Il en est de même pour ceux qui ont reçu un constat d'infraction (76% vs 56%) et pour ceux qui ont signalé un crime à la police (85% vs 39%).

Évolution (téléphone seulement, n = 403)

Comme le montre le tableau 8, la satisfaction des Montréalais à l'égard de la police n'a pas changé depuis 2008.

La note sur 10 attribuée par les citoyens au Service de police dans leur quartier avait augmenté de 6,9 en 2003 à 7,4 en 2008 et elle est restée au même niveau depuis. Quant au niveau global de satisfaction à l'égard du SPVM, il se situe à 82% depuis 2008 (la question n'avait pas été posée en 2003).

Tableau 8

La police s'occupe efficacement des problèmes dans le quartier

Satisfaction des citoyens	2003 (n = 4000)	2008 (n = 429)	2011* (n = 403)
Note sur 10 attribuée à la police de votre quartier	6.9	7.4	7.4
Satisfaits du SPVM pour l'ensemble de Montréal	-	82 %	82 %

* Répondants au sondage téléphonique seulement

Notons enfin que le sondage de juin 2012 indique que la satisfaction globale de la population à l'endroit du SPVM était exactement la même que l'année précédente et ce, pour chacun des groupes d'âge des répondants.

Conclusion

Globalement, les Montréalais affirment qu'ils vivent dans des quartiers sûrs où ils se sentent en sécurité, sont relativement peu nombreux à voir beaucoup de problèmes de sécurité et de criminalité dans leur quartier, sont satisfaits de la visibilité des policiers (même s'ils en voient rarement patrouiller à pied), trouvent que la police s'occupe efficacement des problèmes de criminalité, d'incivilités et de sécurité routière, sont davantage satisfaits qu'insatisfaits des contacts qu'ils ont avec des policiers, font confiance et sont, dans l'ensemble, satisfaits du SPVM.

Ce portrait global et (très) sommaire ne reflète cependant pas les perceptions de tous les Montréalais. Les jeunes, notamment, sont : moins nombreux que les autres à juger que la police s'occupe efficacement des problèmes de criminalité; plus souvent interpellés par les policiers; moins satisfaits de l'attitude et du professionnalisme des policiers quand ils signalent un crime; moins enclins à faire confiance à la police; moins nombreux à juger que la police traite tous les citoyens de la même manière et globalement moins satisfaits du SPVM. Il ne s'agit pas là d'une dynamique propre à la jeunesse montréalaise. Comme l'indiquent les recensions réalisées par Brown et Benedict (2002) et par Ren et autres (2004), les liens entre l'âge et les perceptions à l'égard de la police ont été maintes fois démontrés. Le problème n'en demeure, cependant, pas moins réel et représente un enjeu pour le SPVM.

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

Les perceptions des Montréalais ne sont pas non plus partagées uniformément dans tous les quartiers. Les différences peuvent être considérables, notamment en matière de sentiment de sécurité et de problèmes de sécurité perçus. Comme nous l'avons souligné, 35 % des Montréalais se disent inquiets de marcher seuls le soir dans leur quartier, mais cette proportion varie de 19 % à 43 % dans les 11 PDQ où des sondages spécifiques ont été réalisés en 2011. Nous pourrions aussi noter, à titre d'exemple, que dans certains quartiers, les deux tiers des femmes se disent inquiètes de marcher seules le soir dans un parc, ou encore que la proportion de personnes qui jugent qu'il y a des problèmes de gangs de rue varie de 8 % à 48 % selon les quartiers. Comme le souligne Cordner (2010, p. 10), on aurait grandement tort de présumer que le profil de l'insécurité dans une ville spécifique correspond au profil national. Nous pourrions dire la même chose pour Montréal et ses quartiers et rappeler, par la même occasion, la nécessité d'analyser le sentiment de sécurité et de régler les problèmes sur le plan local, celui des postes de quartier, et de se doter des outils pour le faire.

Nous avons vu, enfin, que la qualité des interactions avec les policiers compte pour beaucoup dans la satisfaction des gens à l'égard du SPVM et, surtout, dans la confiance qu'ils lui portent. En règle générale, les gens qui se disent insatisfaits de l'attitude et du professionnalisme des policiers, que ce soit lors de la remise d'une contravention, d'une interpellation, ou du signalement d'un crime, font nettement moins confiance à la police et sont nettement moins satisfaits du SPVM. Cette situation, encore ici, n'est pas typiquement montréalaise. Elle soulève néanmoins un enjeu majeur dans la mesure où la confiance des citoyens est essentielle au maintien de la légitimité de l'institution policière et à son efficacité.

1.2 La sécurité et la police : perceptions des Montréalais

Références bibliographiques

- BENESSAIEH, Karim (2009). « Les Montréalais trouvent leur ville sécuritaire », *La Presse*, 5 octobre 2009 [en ligne], <http://www.lapresse.ca/actualites/montreal/200910/05/01-908416-les-montrealais-trouvent-leur-ville-securitaire.php> (Page consultée le 3 juin 2013).
- BOIVIN, Rémi et Gilbert CORDEAU (2012). *L'effet web : impact du mode de collecte de données sur les réponses aux sondages d'opinion sur la sécurité et la police*. Service de police de la Ville de Montréal, Section recherche et planification. Document inédit.
- BROWN, Ben et Wm Reed BENEDICT (2002). « Perceptions of the police : Past findings, methodological issues, conceptual issues and policy implications », *Policing : An International Journal of Police Strategies & Management*, vol. 25, no. 3, p. 543-580.
- COHEN, Irwin M., Darryl PLEAS et Amanda MCCORMICK (2007). *Public Safety, Victimization, and Perceptions of the Police in 8 RCMP Jurisdictions in British Columbia*, School of Criminology and Criminal Justice - University-College of the Fraser Valley, [en ligne], [http://www.ufv.ca/media/assets/ccjr/reports-and-publications/Public+Safety\\$!2c_Victimization\\$!2c_and_Perceptions_of_the_Police.pdf](http://www.ufv.ca/media/assets/ccjr/reports-and-publications/Public+Safety$!2c_Victimization$!2c_and_Perceptions_of_the_Police.pdf) (Page consultée le 3 juin 2013).
- CORDNER, Gary (2010). *Reducing Fear of Crime - Strategies for Police*, U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, Washington, D.C. [en ligne], <http://www.popcenter.org/library/reading/pdfs/ReducingFearGuide.pdf> (Page consultée le 4 juin 2013).
- FITZGERALD, Robin (2008). *Fear of Crime and the Neighbourhood Context in Canadian Cities*, Crime and Justice Research Paper Series, Statistics Canada, catalogue no. 85-561-M No. 013 [en ligne], <http://www.canadianopenlibrary.ca/SwfDocs/214/214268.pdf> (Page consultée le 31 mai 2013).
- HOROWITZ, Jake (2007). « Making Every Encounter Count : Building Trust and Confidence in the Police ». National Institute of Justice Journal, Issue N° 256 [en ligne], <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/jr000256c.pdf> (Page consultée le 5 juin 2013).
- MAXSON, Cheryl, Karen HENNIGAN et David C. SLOANE ((2003). Factors That Influence Public Opinion of the Police, U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, Washington, D.C. [en ligne], <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/197925.pdf> (Page consultée le 5 juin 2013).
- MCCORD, Eric S., Jerry H. RATCLIFFE, R. Marie GARCIA et Ralph B. TAYLOR (2007). « Nonresidential Crime Attractors and Generators Elevate Perceived Neighborhood Crime and Incivilities », *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 44, no. 3, p. 295-320.
- MOORE, Mark H. et Anthony BRAGA (2003). *The "Bottom line" of policing - What Citizens Should Value (and Measure!) in Police Performance*, Police Executive Research Forum, Washington, D.C. [en ligne], <http://www.policeforum.org/library/police-evaluation/BottomLineofPolicing.pdf> (Page consultée le 10 juin 2013).
- SCED, Michelle (2004). *Public Satisfaction with Police Contact - Part I: Police-Initiated Contacts - Findings from the 2002-03 ACPR National Survey of Community Satisfaction with Policing*, Australasian Center for Policing Research, Adelaide, Australia [en ligne], http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/gender/vaw/surveys/Australia/ACPR_Australia_1.pdf (Page consultée le 4 juin 2013).
- SKOGAN, Wesley G. (2005). « Citizen Satisfaction With Police Encounters », *Police Quarterly*, vol. 8, no. 3, p. 298-321 [en ligne], http://www.skogan.org/files/Citizen_Satisfaction_With_Police_Encounters.PQ_09-05.pdf (Page consultée le 6 juin 2013).
- SKOGAN, Wesley G. (2009). « Concern About Crime and Confidence in the Police Reassurance or Accountability? », *Police Quarterly*, vol. 12, n° 3, p. 301-318 [en ligne], http://skogan.org/files/Concern_About_Crime_and_Confidence_in_Police_PQ_2009.pdf (Page consultée le 6 juin 2013).
- REISIG, Michael D. et Roger B. PARKS (2002). *Satisfaction with police : What matters?*, U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, Washington, D.C. [en ligne], <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/194077.pdf> (Page consultée le 3 juin 2013).
- REN, Ling, Liqun CAO, Nicholas LOVRICH, Micahel GAFFNEY (2004). « Linking confidence in the police with the performance of the police : Community policing can make a difference », *Journal of Criminal Justice*, vol. 33, p. 55-66.
- ROBERTS, Lynne D. et David INDERMAUR (2012). « Are neighbourhood incivilities associated with fear of crime? », dans Juliet Pietsch et Haydn Aarons (dir), *Australia, identity, fear and governance in the 21st century*, ANU E Press, Canberra, Australia, p. 61-78. [en ligne], <http://epress.anu.edu.au/wp-content/uploads/2012/11/ch055.pdf> (Page consultée le 31 mai 2013).
- SATO, Maia et Mike HOUGH (2011). « Introduction », dans Mike Hough et Maia Sato (dir.), *Trust in justice : why it is important for criminal policy, and how it can be measured : Final report of the Euro-Justis project*, European Institute for Crime prevention and Control, Publication Series No. 70, Helsinki, Finland, [en ligne], <http://www.icpr.org.uk/publications-team/courts,-sentencing-and-attitudes-to-justice/trust-in-justice-why-it-is-important-for-criminal-policy,-and-how-it-can-be-measured-final-report-of-the-euro-justis-project.aspx> (Page consultée le 12 juin 2013).
- WAAR, Mark (2000). « Fear of Crime in the United States: Avenues for Research and Policy », dans David Duffee (dir), *Measurement and Analysis of Crime and Justice : Criminal Justice 2000*, vol. 4., National Institute of Justice, Washington, D.C., p. 451-489 [en ligne], http://www.crime-reg.com/police/warr_fear_of_crime.pdf (Page consultée le 5 juin 2013). 451-489
- WEITZER, Ronald et Charis E. KUBRIN (2004). « Breaking News : How Local TV News and Real-World Conditions Affect Fear of Crime », *Justice Quarterly*, vol. 21, n° 3, p. 497-520 [en ligne], http://www.gwu.edu/~soc/docs/Kubrin_breaking_news.pdf (Page consultée le 5 juin 2013).
- WEITZER, Ronald et Steven A. TUCH (2005). « Determinants of Public Satisfaction with the Police », *Police Quarterly*, vol. 8, no. 3, p.279-297.

1.3 Les relations police-citoyens : faire face aux défis émergents

par Herman Deparice-Okomba, Ph. D. Relation avec la communauté – Service de police de la ville de Montréal

Introduction

Les organisations policières dans le monde occidental sont préoccupées par la qualité des relations avec leurs citoyens. Que ce soit en France, au Canada, en Angleterre, etc., nombre d'efforts sont consentis pour améliorer, maintenir ou consolider les liens de confiance ainsi que pour établir un rapprochement avec la population. Justement, la capacité d'un service de police à inspirer confiance est à la fois un gage de son appréciation et de son efficacité. A contrario, une police qui n'est pas connectée à son environnement de travail se prive de la participation des citoyens à la production de l'ordre social. De plus, les organisations policières comme le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) doivent intervenir dans un contexte de société en constante évolution, composer avec un environnement de travail de plus en plus complexe et faire face à de nouveaux défis (contraintes juridiques, qualité du partenariat, mobilité des personnes, gestion de la diversité, pratiques de profilage, etc.). Loin d'être normative, cette démarche vise à donner un ton critique afin d'inciter à une réflexion sur les grands défis auxquels les policiers seront confrontés au cours des prochaines années en matière de relations avec les citoyens. Naturellement, cette réflexion s'appuie sur l'expérience du SPVM.

1. Examen de trois ans de mobilisation

Au SPVM, les relations avec les citoyens se définissent comme « toute action visant à répondre aux attentes et à satisfaire aux besoins des citoyens en matière de sécurité afin d'assurer un milieu de vie paisible et sûr. En outre, ces actions contribuent à renforcer le sentiment de sécurité et à maintenir les liens de confiance auprès d'eux. »¹ Cette conception des relations police-citoyens se base sur le modèle de Police de quartier², un modèle orienté davantage vers les besoins et les attentes des différentes communautés qui composent la grande collectivité montréalaise.

Par ailleurs, le SPVM cherche à améliorer, à maintenir ou à consolider les liens de confiance ainsi qu'à établir un rapprochement avec la population. Depuis la dernière lecture de l'environnement en 2010, il s'est positionné comme une organisation apprenante, capable de remettre en question ses façons de faire, oser sortir des sentiers battus pour maintenir une offre de services pertinente, de qualité, et qui soit adaptée à un contexte en perpétuelle évolution. De fait, les enjeux identifiés en 2010 ont constitué un leitmotiv qui invita, durant les dernières années, toutes les unités et partenaires du SPVM à s'atteler à la tâche afin d'en assurer la pleine réalisation.

Durant les dernières années, des efforts ont été faits par le SPVM pour s'assurer que ses interventions auprès des citoyens s'inspiraient des principes d'impartialité, de non-discrimination et de respect de la dignité humaine afin de maintenir la légitimité de ses interventions. À cette fin, ce dernier est conscient que la « perception qu'a la population de l'équité de la police influe davantage sur la légitimité de la police que la perception qu'elle a de son efficacité. » (Bradford & Jackson, 2011). Le SPVM a également maintenu et actualisé ses processus de consultation auprès des citoyens et des partenaires. Cette volonté de consulter davantage ses partenaires s'explique par le fait que « pour réussir, les services de police tournés vers l'avenir devront établir, d'une part, une *approche* proactive qui intègre à leur mandat opérationnel la consultation et la participation de la collectivité. » (Chalon; Léonard; Vanderschueren et Vézina, 2006).

En plus de plusieurs initiatives locales, le SPVM a adopté une nouvelle procédure³ en matière de profilage racial et social, laquelle mise sur la responsabilisation de chaque intervenant organisationnel. Il faut ajouter à cela, la mise en place des formations adaptées au personnel de différents postes de quartier qui tendent à susciter des interactions et des réflexions sur les relations policiers-citoyens dans leur milieu de travail. Il faut mentionner aussi les tournées générales de chacun des 33 postes de quartier et autres unités afin d'informer et de dialoguer avec le personnel sur la procédure en matière de profilage racial et social.

En définitive, les réalisations des dernières années confirment la volonté et la mobilisation de l'ensemble de la structure (corporative, régionale et locale) du SPVM en matière de relations avec les citoyens. Toutefois, même s'il reste encore beaucoup à faire pour améliorer ces relations, il n'en reste pas moins que trois ans après la dernière lecture de l'environnement, le SPVM est toujours déterminé à continuellement optimiser ses relations avec les citoyens. Ce réflexe de mobilisation et de concertation devra se maintenir et même être renforcé pour faire face aux défis émergents en matière de relations avec les citoyens durant les prochaines années.

2. Certains défis émergents

Le travail policier demeure une fonction exigeante et complexe. Les causes de ce constat sont inhérentes aux importantes forces sociales, politiques et technologiques qui refaçonnent la société moderne en général (Murphy et McKenna, 2007). Pour faire face à

1 MF, Po 170

2 Les composantes de base de la Police de quartier du SPVM sont au nombre de cinq : l'approche de résolution de problèmes; la responsabilité géographique; le partenariat avec la population; l'approche service; la valorisation du personnel. Lire « Le nouveau schéma de couverture de services », octobre 2007.

3 Première procédure au Canada identifiant clairement la sanction disciplinaire en cas de pratique de profilage racial et social.

1.3 Les relations police-citoyens : faire face aux défis émergents

cette réalité, « une *stratégie* de changement organisationnel s'impose afin de privilégier la coordination et la coopération entre tous les acteurs du champ de la sécurité urbaine qui transforme la mission traditionnelle de la police pour répondre et s'adapter à l'évolution des besoins de la collectivité. » (Chalon ; Léonard ; Vanderschueren et Vézina, 2006). C'est, d'ailleurs, le cœur du modèle de Police de quartier.

Pour les prochaines années, parmi les défis émergents qui auront (ou qui continueront à avoir) une répercussion évidente sur les services de police, leur gestion et leurs relations avec les citoyens, il y a notamment la question du vieillissement de la population qui doit être considérée dans une perspective globale. En outre, les services de police doivent passer rapidement de la réflexion à la réalisation, car les personnes âgées veulent que soient garantis leurs pleins droits de citoyens en matière de sécurité. À cet égard, le phénomène du vieillissement de la population sera largement traité dans les chapitres à venir par Marie Beaulieu.

Aussi, s'il y a un domaine qui influence (ou qui influencera) définitivement les relations police-citoyens, c'est bien celui des nouvelles technologies de l'information qui sont omniprésentes, diversifiées et largement utilisées par les citoyens. Les médias sociaux comme les réseaux sociaux « deviennent ainsi des lieux d'informations, de jeux, de contacts et de communications mais aussi d'expressions culturelles, de créations identitaires, de collaborations, de contributions, de cocréations et d'échanges de biens informationnels.⁴ » Comme l'abordera Samuel Tanner, Michael Meyer et Benoît Dupont, les services de police sont obligés d'innover et de s'adapter à cette nouvelle réalité. Bref, au-delà des questions liées au vieillissement de la population et aux nouvelles technologies de l'information, il faut ajouter également les défis émergents suivants :

2.1. Contrainte juridique et légitimé

Dans nos sociétés modernes, la loi façonne et oriente le travail policier. Pour s'acquitter de leurs fonctions, les policiers disposent donc de larges pouvoirs mais ils ont aussi des devoirs et des obligations. Effectivement, dans l'exercice de leurs fonctions, les policiers sont soumis à de nombreux textes légaux et des procédures internes pour encadrer leur travail. L'ensemble de ce dispositif donne aux policiers le pouvoir et le devoir d'exercer leur travail mais encadre et oriente également ce pouvoir tout en le rendant transparent et imputable auprès de la collectivité. Si les policiers veulent maintenir le lien de confiance avec les citoyens, cela devient une condition essentielle pour conserver la légitimité de

leurs interventions. Justement, « les individus considèrent des institutions comme légitimes quand ils croient que celles-ci respectent les règles qui régissent leurs activités. Puis, la légitimité d'une autorité ne réside pas seulement dans les croyances de ceux qu'elle gouverne mais aussi dans leurs actes. » (Bradford & Jackson, 2011)

Hormis les contraintes juridiques, les citoyens sont d'avis que les pouvoirs exceptionnels des policiers doivent être utilisés avec professionnalisme et discernement. En effet, ils doivent s'assurer que leurs interventions sont effectuées dans le meilleur intérêt de la population. Comme le disait Tom Tyler, « la confiance et la légitimité sont essentielles au maintien de la fonction de la police. » (Tyler, 2011) À notre sens, les citoyens qui ont confiance « en la justice procédurale de la police ont aussi tendance à lui accorder une forte légitimité. Il est aussi plus probable qu'ils coopèrent avec les policiers. » (Bradford et Jackson, 2011)

Nonobstant cette volonté affichée de maintenir la confiance et le respect des citoyens, les services de police doivent parfois appliquer des lois ou règlements qui ne font pas consensus et qui peuvent avoir un effet dévastateur. Pensons notamment à l'*USA Patriot Act*⁵ qui a fait l'objet de critiques virulentes tant de la part de regroupements de citoyens que des législatures d'État. C'est aussi le cas de certaines réglementations d'apparence neutre qui ont des effets discriminatoires dans leur application. Par conséquent, les services policiers qui sont chargés de voir au respect des règlements se trouvent aux prises avec des situations problématiques qui nuisent à leur crédibilité auprès des citoyens.

En définitive, malgré les contraintes légales, le défi pour les policiers sera de s'assurer que leurs interventions soient cohérentes avec les valeurs de leur organisation. Il est particulièrement indispensable pour les services de police de maintenir une vigilance opérationnelle et stratégique qui permette à la fois de respecter les lois et règlements en vigueur, d'assurer la sécurité de la population et des policiers et de limiter la perception ou la discrimination systémique engendrée par l'application de certaines réglementations. De fait, les violations de ces normes et du cadre légal devraient faire l'objet « de mesures correctives et les bonnes pratiques exemplaires devraient bénéficier d'une reconnaissance professionnelle et publique. » (OSCE, 2006, p.6) Ceci est d'ailleurs un enjeu de la gouvernance démocratique qui est traité par Amélie Forget dans le cadre de cette lecture de l'environnement. Finalement, pour les services de police, il faut encourager une culture organisationnelle de redditions de compte suffisamment claires et transparentes pour les citoyens, tout en préservant les éléments stratégiques qui ne peuvent être dévoilés.

4 Lire rapport du 79^e congrès de l'ACFAC « Usages des médias sociaux : enjeux éthiques et politiques », 10 mai 2011.

5 Adopté au lendemain des attentats terroristes du 11 septembre, il donne aux agences fédérales des pouvoirs extraordinaires pour perquisitionner des propriétés privées, saisir des documents confidentiels et mettre sous écoute des lignes téléphoniques.

1.3 Les relations police-citoyens : faire face aux défis émergents

2.2. Présence de qualité et instructive dans la communauté

La prestation de services des policiers s'appuie sur le lien qu'ils bâtissent avec les citoyens et les partenaires ainsi que sur leur capacité à répondre adéquatement aux besoins de la population en termes de sécurité et de sentiment de sécurité. Pour le service de police il est donc essentiel de continuer à favoriser une meilleure connaissance des dynamiques locales et de travailler avec les partenaires du milieu. À ce sujet « le partenariat local permet aux policiers d'acquérir une meilleure connaissance des pratiques prometteuses et adaptées. Il augmente leur champ d'action dans le domaine de la prévention sociale dans laquelle ils deviennent des coproducteurs de solutions souvent rééducatives. » (Chalon; Léonard; Vanderschueren et Vézina, 2006)

Ancrer davantage la police dans la communauté, c'est aussi « prendre part à la vie communautaire en consacrant volontairement de leur temps et de leur expertise et en montrant à la collectivité qu'ils sont de bons voisins et des partenaires communautaires – et non seulement ceux qui se présentent seulement pour [...] faire une arrestation ou répondre à une demande d'intervention. » (Tom Chapman, 2010, p. 23) Ainsi donc, les services de police doivent poursuivre (ou mettre en place) les initiatives de rapprochement avec les citoyens afin de mieux les connaître et de combattre les stéréotypes et les préjugés.

En effet, la méconnaissance de l'autre peut engendrer des préjugés et des stéréotypes : ceux-ci peuvent notamment conduire au traitement discriminatoire et sont susceptibles d'augmenter l'hostilité et la confrontation lors des contacts entre les individus et la police⁶. Par conséquent, les activités de rapprochement du service de police doivent tendre à créer des liens, à l'origine d'une confiance et d'un respect mutuels, desquels de véritables relations peuvent émerger : des relations de collaboration, continues et suivies, où le dialogue est constant et où des informations sont échangées et partagées. Pour le policier, les activités de rapprochement permettent également d'élargir ses sources d'informations, d'obtenir plus facilement la collaboration des citoyens dans la résolution des crimes, de diminuer le risque de confrontation, de prévenir l'utilisation de la force physique, etc.

Par ailleurs, une police ancrée dans la communauté, c'est aussi une approche philosophique de tenir des activités qui favorise l'établissement de relations positives, particulièrement entre les jeunes et les policiers. Bref, en connaissant mieux les communautés, il devient plus aisé pour le service de police d'améliorer les liens de confiance et d'accroître le sentiment de sécurité de la population.

Pour tout dire, la qualité des relations police-citoyens interpelle l'ensemble des policiers d'un service de police et non pas un groupe en particulier. Il importe donc aux gestionnaires et à leurs équipes de supervision de continuer à encourager leur personnel à privilégier, lorsque cela est possible, les méthodes de patrouille qui permettent un contact direct avec les citoyens. Dans la mesure du possible, le personnel doit continuer à prendre le temps d'expliquer aux citoyens la raison de leur intervention afin de rétablir les faits et, ainsi, éviter certaines perceptions erronées. Il est également essentiel d'encourager le personnel à participer à certaines activités communautaires et culturelles significatives du quartier. Comme le disaient Vourc'h et Marcu, les services policiers doivent « soutenir les solidarités locales et être à l'écoute des besoins de la population. » (Vourc'h et Marcus, 1996) En dernier lieu, pour maintenir la mobilisation des employés, les services de police doivent continuer (ou mettre en place des stratégies) à valoriser et reconnaître (processus de promotion, etc.) leur engagement et leur implication dans la communauté.

2.3. Vers un partenariat gagnant-gagnant

Les organisations policières ne peuvent, à elles seules, assurer efficacement la sécurité des citoyens. C'est pourquoi il importe tant de travailler en partenariat avec les acteurs du milieu pour établir un mode de coproduction de la sécurité. Cette collaboration permet d'identifier des problématiques, de les analyser, puis de mettre en place des solutions et des moyens d'action. Toutefois, il faut être conscient que « les buts des partenaires sont parfois différents, parfois semblables, mais dans chaque cas, les acteurs voient dans le partenariat la réussite possible de leur propre stratégie. » (Duperré, 1992) À cet effet, les organisations policières qui utilisent une approche plus personnalisée avec leurs partenaires, favorisent leur engagement et leur collaboration et, conséquemment, augmentent l'efficacité de leur travail. Pour ces motifs, en continuant à travailler en partenariat, le service de police peut agir efficacement pour remplir sa mission, tout en favorisant une plus grande sécurité.

À ce propos, le rôle confié aux différents partenaires doit être significatif et dépasser le niveau consultatif. Pour cela, ils doivent être associés à l'élaboration des stratégies et des plans d'action, ainsi qu'à l'identification des priorités en matière de relations police-citoyens. À juste titre, en impliquant les partenaires au moment de l'élaboration de stratégies, de la planification des actions et de l'évaluation, le service de police et ses unités démontrent une réelle volonté d'agir en toute transparence, avec et pour les

⁶ Voir également, pour de plus amples informations : Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), «Données en bref. Contrôles de police et minorités», 2010.

1.3 Les relations police-citoyens : faire face aux défis émergents

citoyens. Sur ce point, l'exemple de la structure de vigilance du SPVM⁷ est un rouage de taille dans cette dynamique. En fait, les objectifs de ce partenariat sont le développement de synergies entre acteurs engagés dans un partage d'expertises, ce qui conduit à la combinaison créative de différentes approches culturelles dans la détection et la résolution de problèmes.

Ensuite, les policiers doivent être conscients qu'ils ne peuvent pas imposer des façons de faire à leurs partenaires : « il appartient à chacun de définir son niveau d'engagement. » (Faure et Jolly, 2002) Cependant, si le service de police veut mobiliser ses partenaires, il se doit d'être lui-même un partenaire exemplaire : transparent, actif et engagé, qui partage l'information, les ressources et l'expertise dont il dispose, tout en arrimant ses actions à celles des autres⁸. Selon Dommergues « [...] dans la société partenariale, les acteurs doivent avoir des droits et des devoirs réciproques. Ils doivent avoir un pouvoir et des responsabilités comparables. Ils doivent retirer des avantages tangibles ou intangibles de même importance. Bref, ils doivent être égaux dans la coopération. Cette équité est essentielle [...]. Sans équité, il n'y a pas de partenariat. » (Dommergues, 1988)

En fin de compte, les partenaires sont de précieux collaborateurs pour le service de police, capables d'agir comme facilitateurs et mobilisateurs auprès des citoyens. En plus, le partenariat permet d'assurer le prolongement des actions que le service de police accomplit auprès des citoyens et d'en assurer le suivi. Ainsi, la poursuite de l'établissement de partenariats ainsi que la compréhension et le respect des attentes mutuelles permettront d'éliminer les idées préconçues de part et d'autre. Il est donc important pour le service de police de continuer à encourager une culture organisationnelle qui favorise l'implication des partenaires dès l'étape d'analyse des situations et problématiques, plutôt qu'uniquement pour la mise en œuvre des moyens retenus pour y faire face. Mais surtout, une approche de partenariat dont le but est de trouver une voie commune menant à l'atteinte d'un objectif commun malgré la présence de mission et d'enjeux différents. Également, les unités du service de police doivent établir des liens de confiance avec les partenaires qui reposent sur l'organisation et non sur les individus impliqués afin d'assurer la pérennité du partenariat. En dernier lieu, le partenariat commande, chez les différents partenaires, des comportements qui reflètent le respect, la considération et une attitude d'écoute afin de galvaniser l'implication des uns et des autres.

2.4. L'effet de l'immigration et gestion de la diversité

Grâce à l'immigration, Montréal⁹ est devenue une riche mosaïque culturelle et la ville la plus diversifiée au Québec sur le plan ethnique et chaque nouvelle vague est venue enrichir sa diversité. D'ailleurs, « les besoins en matière de services des immigrants sont assez semblables à ceux de l'ensemble de la population. Qu'il s'agisse d'alimentation en eau, de protection de la police ou de logements sociaux, les besoins des immigrants ressemblent à ceux des Canadiens de naissance. » (Agrawal, Qadeer, Prasad, 2007) Toutefois, les besoins en matière de sécurité des immigrants pourraient poser de nouveaux défis pour les services de police.

En effet, là où la croissance démographique tient dans une large mesure à l'immigration, la demande de services adaptés pourrait être élevée et différente. Dans un tel contexte, l'intervention policière exigera la nécessité de toujours parfaire ses connaissances et compétences à l'égard de cette diversité. Le fait de connaître, même partiellement, les croyances et les coutumes de cette diversité, contribuera sans aucun doute à faciliter les relations ainsi que les interventions auprès d'elle. Justement, « la capacité d'un policier de tenir compte de la situation du justiciable dans des situations d'intervention policière peut faire beaucoup pour diminuer les tensions, et notamment mieux faire comprendre le motif de l'intervention. » (CDPDJ, 2004)

En vue de maintenir la confiance et le respect de la population, les policiers doivent toujours être sensibles, non seulement aux motifs de chacune de leurs interventions, mais également aux effets probables que ces actions peuvent engendrer chez les citoyens. Ceci est particulièrement vrai lorsque le manque de confiance est causé par des expériences difficiles dans les pays d'origine. C'est pourquoi il faut continuer à mettre en place des stratégies pour démystifier et sensibiliser les immigrants sur le travail policier ainsi que sur les droits et responsabilités des citoyens. Par ailleurs, l'obstacle culturel et linguistique constitue aussi un élément de l'équation pour une relation optimale police-immigrants. Le défi pour les services de police consistera aussi à adapter l'offre de service tout en maintenant un niveau de service qui soit équivalent pour l'ensemble de la population.

Dans un autre ordre d'idée, l'une des conséquences de l'immigration porte sur la diversité des personnes et des milieux qui influencent de plus en plus le fonctionnement et le mode de gestion des organisations. Pour les services de police, la gestion de la diversité devient un enjeu de taille s'il veut « évoluer à la même vitesse que les autres sphères de

7 La structure de vigilance est constituée d'un comité stratégique ayant pour mission de guider la direction du SPVM et de huit comités de vigie dévolus principalement à des groupes cibles ayant des besoins particuliers en matière de sécurité. Les comités de vigie ont comme mission de favoriser l'échange et la concertation entre le SPVM et la communauté en termes de sécurité.

8 Lire SPVM. Plan d'action 2011.

9 Selon le recensement de 2006, 31% (488 090) de la population vivant à Montréal est immigrante. Lire Division des Affaires économiques et institutionnelles de la Ville de Montréal. Le Portrait de la population immigrante à Montréal, mars 2010.

1.3 Les relations police-citoyens : faire face aux défis émergents

notre société.» (Fraternité des policiers et policières de Montréal, 2007, p. 3) D'ailleurs, la gestion de la diversité s'inscrit dans le mouvement des organisations apprenantes, qui évoluent au rythme des changements. À ce sujet, des études ont démontré que la diversité et sa gestion offrent un immense potentiel à de nombreux égards¹⁰. Notamment, que «les équipes diversifiées ont tendance à avoir de meilleurs résultats.» (DiStefano et Maznevski, 2000)

Également, la composition de la police devrait refléter la diversité de la population qu'elle dessert. Ainsi, l'âge, le domaine d'expertise, la pluralité culturelle et les différents modes de vie constituent autant de facteurs qui permettent de modifier les façons d'agir et de gérer les actions policières. Qui plus est, il est impératif pour le service de police d'établir des objectifs statistiques afin d'accroître cette représentativité et mettre en place un mécanisme de suivi pour mesurer les progrès accomplis. De plus, comme le rappelait l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), «des mesures devront (ou doivent) également être introduites pour s'assurer que les officiers de police issus de minorités ethniques sont acceptés et traités avec égalité au sein de la police, ce qui devrait créer un environnement de travail neutre, et donner aux officiers de police, une égalité de chances pour progresser dans leur carrière.» (OSCE, 2006) Sans compter qu'il faut trouver pareillement un discours qui revalorise le métier de policier auprès des immigrants dont l'image de la police reste influencée par l'expérience du pays d'origine.

Dans l'ensemble, pour relever les défis d'une société en perpétuel changement, il est primordial pour les services de police de mettre en place des actions afin qu'ils évoluent positivement dans une situation de pluriethnicité. Pour ce faire, ils doivent capitaliser sur le sens d'ouverture de leurs employés et faire d'eux des ambassadeurs de changement au quotidien. Aussi, les services de police sont invités à poursuivre les efforts non seulement sur le plan du recrutement, de l'intégration et de la formation en matière de diversité, mais également dans l'inclusion des concepts de la diversité dans la formation des nouveaux promus, dans le processus d'évaluation, de sélection et des examens de promotion tout en demeurant rigoureux et transparent afin d'en maintenir la crédibilité. En un mot, les services de police doivent mettre de l'avant une approche proactive en matière de représentativité et de gestion de la diversité qui diffère en cela des approches legalistes plutôt axées sur le respect de la loi et qui mettent l'accent sur la réduction de la discrimination.

2.5. Les pratiques de profilage

Dans la pratique policière, il y a deux formes de profilage : l'un qui est légal (profilage criminel) et l'autre qui constitue une forme de discrimination (profilage racial, social et politique). Effectivement, contrairement au profilage racial¹¹, social et politique¹² qui affecte grandement les relations police-citoyens, la pratique du profilage criminel¹³ est acceptable et légitime puisqu'il s'agit d'une technique d'enquête criminelle, pratiquée par des organismes chargés de l'application des lois, en vue d'élucider certains types de délits.

En ce qui touche la pratique du profilage racial, social et politique, elle est contre-productive pour une application intelligente et efficace de la loi. De fait, cette pratique est alimentée par les préjugés et stéréotypes implicites (ou inconscients) qui peuvent «influencer la perception et la conduite des gens, policiers y compris, même chez ceux qui sont dénués de préjugés conscients. Ce genre de rapprochement ou raccourci mental peut prendre la forme d'une association automatique ou implicite entre le crime et les minorités raciales ou ethniques, phénomène que Malcolm Gladwell appelle, dans son livre *Blink*, l'action de "penser sans y penser".» (Lorie Fridell, 2010, p. 24) Il faut mentionner qu'une personne raciste n'effectue pas nécessairement du profilage racial, social ou politique. C'est-à-dire, une personne peut avoir des préjugés et des stéréotypes péjoratifs bien ancrés mais en être parfaitement consciente et agir tout de même de façon professionnelle.

Par ailleurs, même les meilleurs policiers, «parce qu'ils sont humains, sont susceptibles de discrimination raciale et [...], par conséquent, même les meilleurs corps de police, parce qu'ils embauchent des êtres humains, doivent promouvoir activement des pratiques équitables et impartiales tant auprès des agents bien intentionnés que mal intentionnés.» (Lorie Fridell, 2010, p. 25) Pour le service de police, il faut continuer à rappeler aux policiers l'importance d'intervenir sur la base des comportements et non sur l'apparence des individus afin d'assurer une prestation exempte de discrimination. De surcroît, le service de police doit toujours maintenir une vigie (interne et externe) en vue d'améliorer les compétences de son personnel. Pour ce dernier, le défi consiste à agir et à prévenir le profilage racial, social et politique – tout en évitant la démobilisation des policiers – et à pratiquer un profilage criminel efficace.

Reste que l'action en faveur de la lutte contre la pratique du profilage racial, social et politique doit porter sur le développement de compétences interpersonnelles pour donner aux policiers les aptitudes nécessaires pour désamorcer les situations conflictuelles. Sur ce

10 Lire Gouvernement du Québec (2010). Diversité Gestion Compétitivité Innovation. Cadre de référence en matière de gestion de la diversité ethnoculturelle en entreprise.

11 Intervention sans motif réel ou soupçon raisonnable, et qui a pour effet d'exposer la personne à un examen ou à un traitement différentiel et qui repose sur des facteurs tels la race, la couleur, l'origine ethnique ou nationale ou la religion.

12 Intervention sans motif réel ou soupçon raisonnable, et qui a pour effet d'exposer la personne à un examen ou à un traitement différentiel et qui repose sur des éléments de discrimination autres que racial et tels qu'énoncés dans l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec – telle la condition sociale ou les convictions politiques.

13 Martin Scheinin définit le profilage criminel comme «l'association systématique d'un ensemble de caractéristiques physiques, comportementales ou psychologiques à un certain type d'infraction, et l'utilisation de ces caractéristiques pour justifier les décisions prises par les services de police»; voir Martin Scheinin, 2007, paragraphe 33.

1.3 Les relations police-citoyens : faire face aux défis émergents

point, il faut miser sur l'engagement des superviseurs qui sont responsables des actions de leur équipe de travail. Justement, la supervision joue un véritable rôle pivot dans l'encadrement du personnel et dans la qualité de la prestation de services aux citoyens. Il va de soi que, de par leur fonction stratégique et opérationnelle, les superviseurs sont bien positionnés pour saisir la réalité terrain, pour sensibiliser, influencer et encadrer leurs policiers, pour évaluer les comportements et pour agir dans les situations où le profilage racial, social et politique semble apparent.

En fin de compte, malgré certains progrès (et volonté) enregistrés ces dernières années pour prévenir et agir contre le profilage racial, social et politique, les services de police comme le SPVM continueront à faire face à plusieurs défis opérationnel et relationnel. Notamment, sur l'importance de fournir des directives opérationnelles claires et détaillées au personnel afin d'éviter certaines stratégies, tactiques ou consignes opérationnelles qui ont un effet discriminatoire ou qui sont perçues comme étant discriminatoires par les citoyens. Dans le même ordre d'idée, les services de police doivent s'assurer aussi que leurs gestionnaires et leur équipe de supervision interviennent de la façon qui convient face à une conduite répréhensible afin de mériter la confiance et le respect des citoyens. Ainsi, la présence de règles formelles, assorties de mesures de contrôle adéquates, peut aider les services de police à soutenir leur personnel et à rassurer le public.

2.6. Le service à la clientèle

Au fil des années, les attentes des citoyens à l'égard de la qualité des services de police se sont accrues. En outre, les consultations du SPVM auprès de ses partenaires ont révélé l'importance de mieux répondre aux besoins des citoyens et du personnel en matière de service à la clientèle. D'ailleurs, l'une des caractéristiques fondamentales de la composante de base de la Police de quartier est l'approche service qui consiste à privilégier la satisfaction des citoyens, à prévoir leurs besoins et à personnaliser le contact avec ces derniers par une attitude humaine et compréhensive.

Face aux attentes des citoyens en matière de service à la clientèle, le service de police doit réfléchir à la nécessité de mettre en place une approche organisationnelle efficiente dans la gestion des plaintes et des commentaires qui favorise une ouverture à l'égard des sources d'insatisfaction et de satisfaction. Pour le service de police, toute plainte ou tout commentaire (positif ou négatif) signalé doit être considéré comme une occasion de mieux connaître les besoins et les attentes des citoyens et constitue un moyen important pour renforcer les relations police-citoyens. Aussi, les commentaires positifs permettent

au service de police de reconnaître la contribution de ses employés et de mesurer l'appréciation de ses façons de faire.

Pour tout dire, les services de police feront face à une série de défis pour optimiser leur processus de gestion de toutes demandes d'informations, de commentaires ou plaintes provenant des citoyens. Par exemple, ils doivent se pencher sur la question de l'uniformité de l'approche service. Il faut ajouter à cela l'importance de développer les compétences des employés à chacun des niveaux en matière d'approche service. Aussi, le processus de traitement des plaintes, des demandes d'informations et des commentaires doit s'inscrire dans un cadre plus global de la gestion de la performance organisationnelle en matière de prestation de services aux citoyens. Également, ce processus ne doit pas faire obstacle au processus déontologique applicable. Quoi qu'il en soit, le service de police doit trouver un équilibre entre la nécessité de répondre aux besoins des citoyens et le respect des droits fondamentaux de ses employés.

Conclusion

Les services de police doivent être conscients qu'ils ne peuvent assurer leur mission de façon optimale qu'en misant sur leur réseau de partenaires communautaires, institutionnels et sur l'engagement de leurs employés. En revanche, la police doit aussi être sensible à certains groupes qui entretiennent encore des liens de méfiance à son égard pour toutes sortes de raisons. Face à cette réalité, l'un des principaux défis auxquels les services de police tels que le SPVM devront faire face sera de maintenir la confiance des citoyens, de travailler à la rétablir lorsqu'il croit qu'elle a pu être brisée et de la renforcer si elle s'affaiblit. Dans un esprit d'organisation apprenante, la police doit être aussi capable d'ajuster continuellement ses pratiques organisationnelles pour mieux répondre aux besoins et aux attentes des citoyens, et ce, dans le respect des lois. Dans ce sens, les actions qui permettront de créer des dialogues francs et ouverts, en créant et en participant à des espaces de discussion sécurisés pour maintenir la confiance et en favorisant la médiation directe entre les citoyens et les policiers, permettront d'améliorer les liens avec la population.

Dans le cas du SPVM, il doit continuer à maintenir l'esprit qui l'anime depuis les dernières années afin de faire face aux défis émergents en matière de relations avec les citoyens. L'expérience des dernières années réaffirme d'ailleurs la nécessité de s'assurer de la cohérence et de la complémentarité des actions organisationnelles en matière de relations police-citoyens.

1.3 Les relations police-citoyens : faire face aux défis émergents

Références bibliographiques

ACFAC. « Usages des médias sociaux : enjeux éthiques et politiques. » 79^e congrès, 10 mai 2011.

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), « Données en bref. Contrôles de police et minorités. » 2010.

Agence de la santé et des services sociaux de Montréal. *Vieillir à Montréal. Un portrait des aînés*. 2008.

Blanc Michelle. *Les médias sociaux 201 : comment écouter, jaser et interagir sur les médias sociaux*. Montréal : Éditions Logiques, 2011, 216p.

Bradford, B. & Jackson, J., « Pourquoi les Britanniques ont confiance en leur police », in *La Vie des idées*, 1er mars 2011. ISSN: 2105-3030. URL: <http://www.lavie-desidees.fr/Pourquoi-les-Britanniques-ont.html>

Bradford, B. & Jackson, J. *Cooperating with the Police : Social Control and the Reproduction of Police Legitimacy*. (July 16, 2010). Available at SSRN : <http://ssrn.com/abstract=1640958>

Bloch Emmanuel. *Communication de crise et médias sociaux*. Paris : Dunod, 2012, 209p.

Bussière Yves, « Le vieillissement de la population : une nouvelle spécificité québécoise », in INRS — *Urbanisation, Culture et Société*. http://www.fqsc.gouv.qc.ca/upload/editeur/resultats-recherche/Fiche_Bussiere.pdf

Chalon M; Léonard L; Vanderschueren F et Vézina C, *Sécurité urbaine et bonne gouvernance : le rôle de la police*, Centre international pour la prévention de la criminalité, 2006, 62p.

Commission des droits de la personne du Québec. *Le profilage racial. Du point de vue d'un praticien*. Montréal, 2004, p. 189.

Chapman, Tom. « Faites-vous de la discrimination ? La formation et la participation communautaire, des outils de choix pour prévenir les préjugés », in *La Gazette*, vol. 72, no 3, 2010, p. 22-23.

Dommergues, Pierre (1988). *La société de partenariat*, Paris, Afhor-Anthropos.

Duperré Martine, « Du discours à la réalité dans le partenariat public-communautaire en santé mentale : une expérience au Saguenay-Lac-Saint-Jean », in *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 5, n° 2, 1992, p. 131-146.

Distefano, J. J., et M. L. Maznevski, (2000). "Creating value with diverse teams in global management", *Organizational Dynamics*, 29, 1, p. 45-63.

Division des Affaires économiques et institutionnelles de la Ville de Montréal. *Le Portrait de la population immigrante à Montréal*. Mars 2010.

Faure, Jean-Claude et Jolly Cécile. *L'État et les ONG : pour un partenariat efficace*. Paris : Documentation française, 2002, 209 p.

Fraternité des policiers et policières de Montréal. *Privilegier une ouverture mieux balisée à l'immigration et aux immigrants*. Mémoire de la Fraternité des policiers et des policières de Montréal, 2007, 15 p.

Fridell, Lorie. « Maintien de l'ordre et préjugés raciaux : un point de vue scientifique », in *La Gazette*, vol. 72, no 3, 2010, p. 24-25.

Gouvernement du Québec (2010). *Diversité Gestion Compétitivité Innovation. Cadre de référence en matière de gestion de la diversité ethnoculturelle en entreprise*. 2010.

Ministère de la Défense. *Guide du bon usage médias sociaux*. Dicod, avril 2012.

Murphy Christopher, McKenna Paul, *Repenser la gouvernance, la culture et la gestion policières*, Université Dalhousie Halifax (Nouvelle-Écosse), 3 décembre 2007

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, *Recommandations sur la mission de la police dans les sociétés multiethniques*, décembre 2006, 50p.

Picot, Garnett, et Feng Hou. À la poursuite de la réussite au Canada et aux États-Unis : Les déterminants des résultats sur le marché du travail des enfants d'immigrants, in *Statistique Canada*, n° 11F0019M au catalogue — no 331, mars 2011, p. 9.

Population Ageing 2006. New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2006 (<http://www.un.org/esa/population/publications/ageing/ageing2006.htm>, accessed 10 July 2007).

Sandeep Kumar Agrawal; Mohammad Qadeer; Arvin Prasad, « Besoins des immigrants et prestation de services publics dans la région de Peel », in *Plan Canada*, juin 2007.

Scheinin, Martin, [pour les Nations Unies]. Rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Martin Scheinin, Doc. A/HRC/4/26, 29 janvier 2007, 27p.

Tyler, T. (2011). *Why People Cooperate*. Princeton : Princeton University Press.

Vourc'h, Catherine et Michel Marcus (1996) *Espaces culturels urbains et sécurité urbaine*, Rencontre internationale, 21-22 octobre, La Villette, FESU, Paris.

2

LA GOUVERNANCE

La gouvernance démocratique
de la sécurité

La police et la sécurité privée :
une interaction grandissante

La capacité innovante de la
police de quartier

La police et les mouvements
sociaux

L'environnement médiatique,
communication et police

L'environnement législatif

2.1 La gouvernance démocratique de la sécurité

par Amélie Forget, candidate au doctorat de science politique, Université de Montréal

Introduction : Pourquoi parler de la gouvernance démocratique de la sécurité ?

La police communautaire a placé les policiers au cœur de la vie de quartier des Montréalais. En tant qu'intervenants de première ligne, les policiers sont confrontés à un ensemble de problèmes liés à la criminalité et à des méfaits de toutes sortes. Ils sont quotidiennement appelés à gérer des enjeux de pauvreté, de détresse psychologique, de violence familiale, de consommation, etc. Ils sont aussi parties prenantes d'une multitude de programmes de prévention, d'interventions sociocommunautaires, et de vigies de quartier.

Face à ces différents « visages de la police »¹, nous observons de nombreuses interrogations autant chez les policiers, qui désirent donner un sens à leur travail, que dans les attentes exprimées par les citoyens par rapport à leur service de police. D'une part, il est largement admis que la nature du travail policier se complexifie. Nous observons que les policiers doivent souvent se positionner par rapport à leur intervention, que ce soit sur le terrain ou au sein même de l'organisation. Ils doivent choisir le type d'approche et les ressources appropriées parmi un vaste éventail d'outils, dans des situations qui évoluent plus rapidement que jamais². Devant des contextes complexes et changeants, les policiers doivent construire eux-mêmes, dans l'action, leurs propres références pour appréhender les situations avec lesquelles ils sont aux prises.

D'autre part, nous assistons à une individualisation des attentes des citoyens, qui, comme les clients d'une entreprise, exigent des policiers un rendement en fonction de leur propre intérêt en matière de sécurité. Dans la pratique, les policiers doivent gérer des demandes variées, et arbitrer les différents droits des individus, ce qui conduit invariablement à des tensions et des insatisfactions³. Au point où il convient de se poser une question fondamentale : pour qui la police doit-elle agir – quels citoyens, quelles instances politiques – et au nom de quoi – le bien individuel ou le bien collectif ?

Ce questionnement est loin d'être purement théorique. Plusieurs enjeux soulignés dans le cadre de la *Lecture de l'environnement* touchent directement la question du « positionnement » du SPVM dans des dossiers reliés, par exemple :

- aux victimes d'actes criminels - la distinction entre les coupables et les victimes n'est pas toujours claire et le choix du meilleur traitement des victimes n'est pas toujours simple à déterminer : par exemple, qu'advient-il lorsqu'une victime de violence conjugale, d'intimidation ou de voie de fait ne veut pas porter plainte ? Lorsque le

risque de récidive est élevé ? Lorsque la victime tait une situation pour ne pas être elle-même prise à partie ou criminalisée ?⁴

- aux plaignants en dommages aux biens – dans un quartier, sur quelles bases doit-on prioriser et allouer des ressources à la lutte aux graffitis, aux entrées par effraction, au vol de voitures, etc. ?
- à des problèmes sociaux - que ce soit dans des cas de pauvreté, d'itinérance ou de santé mentale, une patrouille reçoit un appel afférent à des individus qui nécessitent une intervention de première ligne sans être nécessairement judiciairisés : lors d'une intervention auprès d'un individu en détresse psychologique, le patrouilleur appelé doit-il prendre une décision qui mènerait à la judiciairisation ou à la prise en charge médicale ?
- au partage de l'espace public - la sécurité routière, les conflits urbains, la prostitution et l'itinérance sont autant de problématiques liées au partage des espaces publics, où la police est souvent appelée à trancher : dans le cas de citoyens mécontents d'un problème de prostitution dans le quartier, devons-nous adopter des mesures plus coercitives, en fonction des demandes des habitants du quartier, ou gérer le problème avec les femmes visées et des intervenants communautaires ?⁶ Comment donner tout son sens à une intervention de prévention en matière de sécurité routière, sans donner l'impression de simplement « garnir les coffres de la Ville » par la remise de contraventions, ou de favoriser indûment l'un ou l'autre des usagers de la route ?
- aux mouvements sociaux - comment concilier les droits de ceux qui contestent et les droits des citoyens qui s'y opposent ? Lors de mouvements sociaux, la police doit-elle préserver l'ordre en fonction de la majorité des citoyens, ou protéger le droit de contester des groupes minoritaires ?⁷

À partir de ces questionnements récurrents, ce chapitre propose quelques pistes de réflexion sur cette complexification et sur les enjeux qui en découlent pour un service de police. Nous identifions deux types de facteurs qui expliquent la complexification du travail policier : un ensemble de facteurs externes – les transformations de l'environnement sociopolitique – et un ensemble de facteurs internes – reliés à la mise en œuvre du modèle de police communautaire.

1 Pour emprunter l'expression de Jean-Paul Brodeur, 2003.

2 Voir le chapitre de Valérie Courville.

3 Telles que largement rapportées par plusieurs chercheurs.

4 Voir le chapitre de Mathieu Charest.

5 Voir le chapitre d'Isabelle Billette.

6 Voir le chapitre de Julie Rosa.

7 Voir le chapitre d'Amélie Forget « La police et les mouvements sociaux » dans ce texte.

2.1 La gouvernance démocratique de la sécurité

La police communautaire est peut-être une source de complexification, mais elle demeure à ce jour le seul modèle qui offre les structures nécessaires pour concilier les intérêts individuels et les intérêts de sécurité publique et appréhender la réalité sociale d'aujourd'hui⁸. Nous verrons également que la police communautaire se trouve au cœur de la gouvernance démocratique de la sécurité. À ce sujet, nous présenterons une définition de concept de gouvernance démocratique de la sécurité et de l'application concrète des principes de légitimité et d'imputabilité qui en découlent. Nous terminerons sur une présentation des différents types d'arrangements institutionnels auxquels le SPVM est partie prenante et avec lesquels il doit composer.

1. Les changements de l'environnement social qui ont modifié le travail policier

La complexification du travail peut être expliquée par les changements macrosociaux que nos sociétés ont connus depuis les trente dernières années. Les grandes démocraties occidentales connaissent depuis les années 1980 de profonds changements dans la gestion des affaires de l'État qui ont généré de nombreuses transformations sociales. Ces changements se sont institués progressivement, en prenant d'abord racine dans la révolution néolibérale des années 1980. Nous avons d'abord assisté au retrait progressif de l'État-providence au profit de l'arrivée d'acteurs privés dans la gestion des affaires publiques. Ce rapprochement entre les secteurs publics et privés a conduit à l'adoption par l'État de modes de gestion managériale issus du secteur privé.

Ensuite, la fin de la Guerre froide au début des années 1990 et l'explosion des nouvelles technologies de l'information et de la communication⁹ au début des années 2000 ont accéléré le processus de mondialisation, en effaçant graduellement les frontières étatiques et les modes de contrôle traditionnels de l'État sur les activités de son territoire. Ce phénomène continue de se développer aujourd'hui, avec la place grandissante des réseaux et des médias sociaux qui transforment notre rapport au temps, au territoire et à l'espace social.

Évidemment, ces changements ont eu de nombreux effets sur l'institution policière. D'une part, la police n'est plus le seul pourvoyeur de sécurité, ni le seul acteur responsable du maintien de l'ordre. Elle demeure un acteur central, mais elle doit partager la responsabilité du maintien de l'ordre et de l'application des lois et des règlements avec d'autres parties prenantes publiques, privées, sur le plan local, provincial, national et international (Bislev, 2004, p.282-283)¹⁰. D'autre part, les services de police ont adopté, à l'instar des autres institutions publiques, un mode de gestion managérial, dont les critères d'efficacité et

d'imputabilité ont transformé le rapport entre la police, ses commettants politiques, et les citoyens¹¹. L'efficacité de la police est préférablement évaluée selon l'atteinte de cibles quantifiables (taux de criminalité, sondage sur le sentiment de sécurité des citoyens, performance financière), prédéterminées par un ensemble d'acteurs politiques. Ce type de pratique impose aux policiers un lien d'imputabilité envers ses commettants politiques. Sur le terrain, la police doit également se montrer imputable face aux acteurs, aux citoyens et aux entreprises qui ont des attentes et des intérêts qui leur sont propres.

Par conséquent, l'arrivée de l'intérêt privé dans la définition des politiques publiques rend difficiles l'identification de l'intérêt public et la fourniture de la sécurité comme un bien commun (Considine, 2002, p.22, Loader, 2000). La police doit maintenant composer avec des impératifs de sécurité publique, en fonction des exigences des citoyens, des représentants politiques et du secteur privé (*idem*). Nous avons vu en introduction que les citoyens entretiennent aujourd'hui un rapport individuel avec la notion de sécurité. La police se retrouve donc, bien malgré elle, à devoir définir dans sa pratique laquelle de ces demandes est prioritaire, laquelle est plus légitime que l'autre, bref, à tracer la frontière entre l'ordre acceptable et le désordre inacceptable, entre ce qui constitue ou non un enjeu de sécurité. Il s'agit d'une très grande responsabilité, générée par les changements structurels de nos sociétés, avec lesquels la police doit aujourd'hui composer.

Le retrait de l'État-providence a également produit des effets sur les besoins de la population. En tant qu'intervenant de première ligne, les policiers doivent composer avec une abondance de problématiques d'ordre social. Une part très importante de leur travail ne concerne pas tant les enjeux de grande criminalité, mais plutôt des problèmes d'incivilité, d'itinérance, de santé mentale, et d'autres formes de détresses de toutes sortes. Les coupures dans les différents services se font sentir sur le terrain. D'ailleurs, nous observons que dans les sociétés qui ont adopté le modèle de police communautaire, les citoyens attendent des policiers qu'ils occupent certaines fonctions qui étaient auparavant attribuées à des professionnels des services sociaux (Brodeur, 2003). Il s'agit d'une deuxième condition générée par des changements structurels extérieurs, qui ont un impact sur le travail policier (Ruiz Vasquez, 2007).

Finalement, la mondialisation vient modifier le rapport de la police au contrôle de son territoire. Les policiers doivent rapidement s'adapter aux possibilités offertes par les NTIC, quant aux réseaux criminels transfrontaliers. L'accès à d'immenses quantités d'informations et le traitement de toute cette information disponible ont également exigé des policiers de

8 Voir le chapitre d'Anne Chamandy.

9 Communément appelées les « NTIC ».

10 Voir le chapitre de Massimiliano Mulone.

11 Ce mode de gestion est appelé New Public Management, ou le NPM.

2.1 La gouvernance démocratique de la sécurité

développer de nouvelles compétences d'analyse, qui doivent être renouvelées au même rythme que les technologies¹². Elles posent aussi un défi de taille, puisqu'il est difficile de prévoir, dans un monde aussi interconnecté, dans quelle mesure la diffusion des tendances sociales ailleurs peut avoir un impact sur le territoire montréalais.

De façon plus générale, l'adoption des NTIC par la population oblige les services policiers à suivre la même direction. En tant que police communautaire, elle doit aussi recourir aux mêmes outils de communication afin de maintenir le lien et demeurer en phase avec les réalités vécues par les différents groupes de la société (comme en témoigne le recours aux médias sociaux¹³).

2. Le rôle ambigu d'un modèle de police communautaire

Nous avons vu que la multiplication des acteurs et le décentrement des processus décisionnels signifient deux choses pour un service de police : que les services de police ne sont plus les seuls pourvoyeurs de sécurité et qu'ils doivent répondre à des intérêts souvent divergents. Cependant, tous les acteurs n'ont pas le même poids dans la définition des enjeux et des réponses appropriées. La police demeure toujours un acteur fondamental de la sécurité publique car elle dispose de trois types de ressources, qu'elle mobilise dans le cadre de ses fonctions :

- la capacité d'appliquer et de mettre en œuvre par la force les lois, les règlements et les politiques de sécurité,
- la capacité de tisser et de maintenir des relations sociales et des réseaux de contacts dans différents milieux,
- une expertise et des connaissances fines en matière de sécurité publique.

Grâce à ses pouvoirs exceptionnels et ses ressources spécifiques, le SPVM constitue une référence centrale en matière de sécurité. En plus de réprimer le crime et d'appliquer les lois et les règlements, l'organisation exerce une influence importante dans la définition des enjeux prioritaires, des menaces émergentes et des réponses adaptées à ces problématiques¹⁴. Ainsi « la police se débat entre l'objectif de maintenir l'ordre public, entendu comme la sauvegarde de l'État, et celui de protéger les citoyens » (Ruiz, Vasquez, 2007, p.162).

Depuis 1997, le SPVM a choisi de mettre en œuvre ses ressources dans le cadre du modèle de police communautaire, dans une volonté de se rapprocher des citoyens et de devenir un acteur impliqué dans les communautés. C'est cette volonté qui a conduit, entre autres, à la création des postes de quartier et à la mise sur pied d'une série de projets de prévention, dans une perspective de résolutions de problèmes propres à la réalité de chaque milieu de vie. Depuis, cette approche a placé le rapport de confiance entre la police et le citoyen au cœur de la stratégie d'action du SPVM. Le SPVM est aujourd'hui un acteur présent dans les communautés. Il est communément attendu aujourd'hui des policiers qu'ils soient à la fois suffisamment fermes pour maintenir la sécurité mais aussi justes et conciliants, comme chacun peut s'attendre de toute autre institution publique.

Comme le souligne Jean-Paul Brodeur, les composantes de la police communautaire se fondent avec la fonction première de la police (maintenir l'ordre et réprimer le crime, *idem*), au risque d'induire une confusion dans les attentes des citoyens. La recherche et la pratique démontrent que le modèle de police communautaire, aussi intéressant soit-il, pose un problème de taille : il impose aux policiers de tenir deux rôles qui semblent, de prime abord, opposés (Brodeur, 2003). D'une part, la police doit maintenir l'ordre et réprimer le crime, ce qui implique la coercition et le recours à la force. D'autre part, le modèle de police de proximité exige aussi d'être près des citoyens et d'entretenir avec eux un rapport ouvert, fondé sur la confiance, le respect et l'échange. Ces tâches ne sont pas contradictoires, mais elles supposent un équilibre qui peut être parfois difficile à préserver (Ruiz Vasquez, 2007, p.162).

La police est une institution de contrôle, dotée de pouvoirs contraignants et discrétionnaires (Bourgault et Gow, 2002, p.748-749). Les policiers traitent avec « des criminels armés qui planifient leurs actions, anticipent l'intervention policière, exploitent les limites que la loi impose à l'action policière » et qui n'ont pas la volonté ou la capacité de respecter la notion de vie ou de dignité humaine (*ibid.*, p.750). Ces différentes réalités instituent une relation de dualité avec les citoyens : les policiers sont à la fois une force bienveillante et aussi une force coercitive. Ce pouvoir exceptionnel lui permet d'améliorer la qualité de vie des citoyens (en diminuant la criminalité, en améliorant la sécurité routière, etc.) mais aussi de les réprimer (s'ils commettent des crimes, s'ils contreviennent aux règlements, etc.).

Ainsi les policiers « agissent dans un étroit corridor dont les dimensions touchent à la fois la capacité de l'État et sa légitimité » (*idem*). En l'absence de performance efficace des

¹² Par exemple, dans les dossiers relatifs aux fraudes. Voir le chapitre de Mathieu Charest et Maurizio D'Elia.

¹³ Voir le chapitre de Benoit Dupont, Samuel Tanner et Michael Meyer.

¹⁴ Ce rôle est bien documenté par le processus de sécuritisation, élaboré par Buzan, Weaver et de Wilde, 1998.

2.1 La gouvernance démocratique de la sécurité

fonctions policières, l'État est considéré comme irresponsable ou abusif. À l'inverse, les policiers seront associés aux positions des gouvernements. La police « porte l'État de droit sur ses épaules » : « le pouvoir doit être exercé de telle sorte que le public ait confiance que le contrat social s'applique à tous, que l'État est toujours utile et que son autorité est toujours acceptable » (*idem*). Pour ce faire, « l'exercice des fonctions policières doit observer certaines règles de l'art qui comprennent les règles bureaucratiques, la règle de droit (constitution, chartes, loi, droit naturel), les règles déontologiques et les politiques de l'employeur (priorités opérationnelles, procédures, sensibilité, etc.) » (*idem*).

Comme nous l'avons vu, l'État est une structure politique qui maintient l'ordre social. Mais les philosophes qui ont pensé l'État moderne lui octroient également la fonction normative « de performer les tâches nécessaires pour les citoyens, de résoudre des problèmes et de fournir des services. L'État n'est pas seulement une institution qui maintient l'ordre, mais aussi une créature conçue ou acceptée par les citoyens car ils en ont besoin pour certaines raisons » (Bislev, 2004, p.282-283)¹⁵. La sécurité est essentielle pour que la société puisse fonctionner. Dans nos sociétés, la sécurité est ordonnée par des lois et des règlements qui régissent notre existence commune. Mais la sécurité possède aussi une dimension socioculturelle et une dimension sociopolitique qui ne peuvent être dissociées (*idem*, Loader, 2000). De ce fait, la police communautaire constitue un acteur central de la gouvernance démocratique de la sécurité.

3. Les principes de la gouvernance démocratique de la sécurité

La gouvernance démocratique de la sécurité est un concept qui traduit une réalité complexe. Il n'est donc pas étonnant que sa définition le soit tout autant. Formellement, la gouvernance est définie comme :

- la gestion et la régulation coordonnées d'enjeux par des autorités multiples et séparées ;
- les interventions des acteurs à la fois publics et privés ;
- et les arrangements formels et informels tournés vers des résultats politiques particuliers.

Webber et al., 2004, p.4

En matière de sécurité publique, nous parlons plus spécifiquement de gouvernance de la sécurité. La gouvernance de la sécurité est définie comme une forme de coordination

politique entre des acteurs étatiques (les gouvernements, la police, etc.) et non étatiques (comme les entreprises privées et les organisations de la société civile), dont le but est de réguler leur existence collective par la production de réponses aux menaces qu'ils ont définies. Ce concept s'applique autant aux questions de sécurité intérieure, au *policing* qu'à la sécurité nationale et internationale (Shearing et Wood 2003, Wood, 2004, Laffey et Weldes, 2005).

Comme le souligne Johnston, l'enjeu clé de la gouvernance démocratique est de « s'assurer que les actions des différents partenaires civils et commerciaux engagés dans la gouvernance s'accordent le plus possible au bien collectif » (Johnston, 2004, p.34). Tous les citoyens n'ont pas un accès direct à ce processus et délèguent des représentants par des élections ou via des groupes d'intérêts au niveau d'influence très variable¹⁶. Une gouvernance démocratique doit donc, en principe, placer la recherche du bien commun comme valeur fondamentale. Dans la pratique, les groupes d'intérêts vont, comme leur nom l'indique, défendre les intérêts de leurs mandataires. La responsabilité formelle de servir l'intérêt général revient donc aux institutions publiques.

Le modèle de police communautaire embrasse cette réalité. Elle offre un espace relationnel avec l'ensemble de la population en établissant un ensemble de structures et de pratiques qui favorisent le dialogue et la communication. De même, elle sait aussi écouter les différents groupes organisés de la société, et répondre aux attentes du politique. En fait, la police est le point de convergence des demandes de l'ensemble des acteurs de la société en matière de sécurité. Elle sert aussi souvent d'intermédiaire entre les demandes de ses mandataires politiques et celles issues de la population, dont la police possède une connaissance fine dont ne disposent pas nécessairement les élus (Del Bayle, 2006). Finalement, elle détermine au quotidien, par son application discrétionnaire des lois et des règlements, les limites du cadre social, les comportements acceptables et inacceptables, et le sens donné socialement à ces normes.

Or, comme il revient en premier lieu au service de police de maintenir l'ordre et la sécurité, notamment par le recours à la force si nécessaire, il est évident que des frictions avec certains citoyens ont lieu dans l'exercice des fonctions policières. La police doit faire des choix, et prendre des décisions, et ce faisant, elle ne peut satisfaire tout le monde. Pour que les décisions de la police soient respectées malgré ces désaccords, l'institution doit conserver sa légitimité en tant qu'autorité. Pour ce faire, le lien de confiance avec la population doit donc être suffisamment fort pour « survivre » à ces tensions, et permettre

¹⁵ Chez Weber, Locke, Hobbes et Smith, entre autres. *Idem*.

¹⁶ Une grande entreprise ou un lobby n'aura pas le même accès au processus décisionnel qu'une assemblée de quartier.

2.1 La gouvernance démocratique de la sécurité

à un service comme le SPVM de se conformer aux croyances des gouvernés. La police peut maintenir l'équilibre dans son rapport avec les citoyens, par un discours et des actions qui reposent sur les principes fondamentaux de *légitimité* et *d'imputabilité*.

La légitimité

Le concept de légitimité peut être compris de différentes façons. Il peut s'interpréter comme une notion juridique (si c'est légal, c'est légitime), comme une notion morale et éthique (est légitime ce qui est juste et bien) ou comme une notion politique de la légitimité. Dans le contexte de la gouvernance démocratique, la légitimité est alors comprise « comme une qualité d'un pouvoir d'être conforme aux croyances des gouvernés » (Larousse). Contrairement à la légitimité juridique, qui suit les codes de lois, la légitimité dans son sens éthique et politique est hautement subjective. Appliquer les lois et les règlements en suivant scrupuleusement les codes ne garantit pas à la police qu'elle obtiendra le soutien de la population, qui s'attend aussi à ce que les règlements soient mis en œuvre de façon appropriée et que l'action de la police ait un sens socialement.

À l'inverse, la police ne fait pas que « subir » la perception des citoyens. Ses paroles, ses actions et ses pratiques ont un pouvoir important sur le lien de confiance avec la population. Ce lien de confiance est construit jour après jour dans l'interaction entre les policiers et la population. Les citoyens pourront, dans le cadre de ces échanges, vivre et témoigner concrètement de la légitimité des actions policières.

Ces échanges surviennent en interaction directe sur le terrain, mais peuvent aussi avoir lieu à travers les médias sociaux ou traditionnels. Ainsi, chaque agent, chaque patrouilleur, chaque membre du SPVM est responsable dans sa pratique de la réputation du service et a le pouvoir soit de la construire de façon positive ou de lui porter préjudice (entre autres, Lipsky, 1980, Mastrofsky, 2004). Et cette réputation est beaucoup plus qu'une simple question d'image : il s'agit pour les policiers de s'assurer les meilleures conditions possibles pour pouvoir exercer leur fonction.

L'imputabilité et les mécanismes de contrôle

Il existe plusieurs façons de concevoir l'imputabilité : il y a l'imputabilité comptable et financière (verticale), l'imputabilité comme capacité à rendre des comptes à des supérieurs et au public (verticale), l'imputabilité comme capacité à traiter efficacement des problèmes (horizontale), l'imputabilité comme mécanisme de contrôle, etc. (Sheptycki, 2004, p.110).

En gros, l'imputabilité implique une dimension « mécanique » d'audits et de moyens de contrôle afin d'assurer l'intérêt commun de la société, et une dimension normative sur l'exercice du pouvoir social, politique et économique légitime ; sur ce qui constitue des pratiques qui soient justes et appropriées (*ibid.*, p.112). Au sein des services de police, la culture à cet égard dépend beaucoup de la définition de la mission du service, des liens formels et informels et des mécanismes en place qui garantissent l'imputabilité au sein même de l'organisation (*ibid.*, p.111).

Le système de gouvernance mis en place par le *New Public Management*, issu des pratiques du marché, a produit deux effets inattendus sur les institutions¹⁷. D'abord, nous observons un phénomène de découplage au sein des organisations : des unités spécialisées sont nommées responsables de l'imputabilité, alors que le reste de l'organisation poursuit ses activités *as usual*. L'imputabilité relève alors beaucoup plus d'une question d'image, que d'un réel processus de reddition de compte (Chan, 1999, p.256). Ensuite nous notons également un phénomène de « colonisation », où les individus d'une organisation sont dominés par les procédures du processus d'imputabilité, au détriment de leur performance (*idem*)¹⁸.

Étant donné les pouvoirs extraordinaires qui leur sont conférés, les policiers sont liés par plusieurs mécanismes de contrôle qui permettent aux institutions politiques et au public d'exiger des comptes et une qualité de rendement. Ils constituent le lien essentiel qui garantit le lien d'imputabilité des policiers envers les citoyens, nécessaire pour maintenir la confiance du public. Au Québec, les services de police sont encadrés par des contrôles institutionnels et des contrôles individuels.

La Loi sur la police prévoit des inspections générales et thématiques tous les cinq ans. Les services de police doivent aussi rendre chaque année un rapport d'activité, un rapport sur les mandats de perquisition ainsi que toutes informations administratives ou autres à la demande du ministre de la Sécurité publique (ministère de la Sécurité publique, 2013). Les mécanismes de contrôle individuel prévoient l'obligation des directeurs de service de police de rapporter au ministre tous les cas d'allégations d'infraction criminelle de la part d'un policier, et l'ouverture d'une enquête externe. Les policiers sont également soumis au Code de déontologie des policiers du Québec. Tout citoyen qui s'estime lésé, ou qui a observé un manquement grave de la part d'un policier peut déposer une plainte au Commissaire à la déontologie policière dans l'année qui suit l'incident. De plus, le SPVM

¹⁷ Voir note N° 11

¹⁸ Par exemple l'imposant fardeau de la paperasse exigée des policiers, qui perçoivent ces démarches administratives comme une source d'aliénation, une distraction majeure qui les empêchent de faire de leur « vrai » travail (Ericson et Haggerty 1997, cités par Chan, 1999, p.256) .

2.1 La gouvernance démocratique de la sécurité

dispose d'une unité des Affaires internes, mandatée pour le suivi des cas problématiques au sein même de l'organisation. Le ministère de la Sécurité publique s'est également doté d'un mécanisme d'enquête indépendante relative à une intervention policière, lorsqu'une opération conduit au décès ou à de graves blessures (*idem*).

En tant que service de police municipal, le SPVM doit également rendre des comptes à la Direction et à la Commission de la sécurité publique de la Ville de Montréal (CSP). La CSP est constituée de différents élus municipaux et représentants provinciaux et est mandatée pour assurer le suivi des grands dossiers, « tels que la mise en œuvre du schéma de couverture des services policiers, le Plan directeur en matière de relation avec les citoyens, la brigade urbaine » et le rapport annuel du SPVM (Ville de Montréal, 2013).¹⁹

Au final, les principes de légitimité et d'imputabilité sous-entendent que la police doit être efficace, transparente et cohérente. La police doit répondre aux mêmes critères de responsabilité, de rigueur et de transparence exigés des autres institutions publiques. Elle doit également assumer son rôle d'acteur central dans la gouvernance démocratique de la sécurité et assurer un maximum de cohérence dans ses paroles et ses gestes afin de répondre aux attentes des gouvernés.

4. Les arrangements institutionnels de la gouvernance de la sécurité

La gouvernance démocratique de la sécurité n'est pas un concept désincarné : elle existe à travers un ensemble d'arrangements institutionnels qui lient les acteurs entre eux. Le SPVM est un des acteurs liés par ces arrangements, et doit composer avec les contraintes et les opportunités qui sont propres à chaque modèle. Cette section présente trois types d'arrangements : la gouvernance multiniveaux, la gouvernance en réseaux et la gouvernance locale.

La gouvernance multiniveaux

La gouvernance multiniveaux illustre l'interaction entre plusieurs niveaux de gouvernements dans la gestion d'un enjeu politique (Marks, Hooghe et Blanks, 1996, Hooghe et Marks, 2003, p.234). Le partage des rôles, des responsabilités et des compétences est généralement établi à chacun des niveaux (national/fédéral, provincial/régional, local/municipal).

De façon générale le SPVM est déjà habitué à ce type de gouvernance qui est établi depuis plusieurs années. Toutefois, il convient de demeurer attentif, car la gouvernance multiniveaux génère certaines contraintes.

La gouvernance multiniveaux dépend très souvent d'arrangements juridiques assez stricts²⁰. Dans les grandes villes comme Montréal, la gouvernance multiniveaux s'impose souvent par elle-même, par ce qui relève :

- des secteurs d'activités : par exemple, la sécurité des consulats et des ambassades, la sécurité des représentants politiques provinciaux, nationaux et internationaux ainsi que les services d'ordre qui y sont reliés lors de visites ou d'événements,
- de la gestion du territoire : le contrôle de certaines portions du territoire montréalais est placé sous juridiction provinciale ou fédérale, comme les zones portuaires, les ponts, les autoroutes, les voies ferroviaires, etc.
- du financement des programmes : plusieurs programmes du SPVM dépendent de fonds gouvernementaux.

Le SPVM est ainsi tributaire des décisions prises au sein des différents paliers de gouvernements dans la gestion de nombreux dossiers. Qu'advient-il lorsqu'un programme spécial mis sur pied par le gouvernement fédéral est aboli, alors qu'en dépendent des unités spéciales, des emplois, et des enjeux réels qui ont des effets concrets sur la vie des Montréalais? Que faire lorsque la mise en place d'un plan de sécurité dans un secteur exige l'accord du fédéral? Quelle marge de manœuvre le SPVM peut-il avoir dans la lutte aux trafiquants dans le secteur du port de Montréal? Aussi, travailler dans des contextes de gouvernance multiniveaux complexifie les interventions et impose des contraintes supplémentaires d'interopérabilité. Lors de projet ou d'intervention conjoints, les différents services doivent départager les responsabilités, déterminer les limites du travail de chacun, harmoniser leur approche, etc.

Malgré ces contraintes, la gouvernance multiniveaux offre aussi des possibilités qui ne sauraient se réaliser sans l'appui des différents gouvernements. Par exemple, les escouades régionales mixtes, les enquêtes conjointes sur le crime organisé ou même la participation du SPVM aux missions onusiennes, ne sauraient se réaliser sans les arrangements multiniveaux entre les différents corps policiers municipaux, provinciaux et fédéraux.

La gouvernance en réseaux

Nous avons vu que la gouvernance multiniveaux appréhende bien les relations formelles dans les activités de gouvernance. Mais elle est moins explicite quant aux relations

¹⁹ D'autres institutions et d'autres mécanismes permettent aux citoyens de déposer des plaintes : entre autres, l'Ombudsman de Montréal, la Commission des droits de la personne, la procédure 733 prévue au centre d'appel d'urgence, le Bureau du service de la clientèle du SPVM, etc.

²⁰ Par exemple, les compétences fédérales et provinciales, qui sont strictement définies par la Constitution.

2.1 La gouvernance démocratique de la sécurité

informelles qui existent en pratique. La recherche actuelle démontre l'importance de la dimension informelle dans la gestion de la sécurité, notamment par le concept de gouvernance en réseau²¹.

Dans le domaine de la sécurité, les réseaux de sécurité sont définis comme un « ensemble d'acteurs institutionnels, organisationnels, collectifs ou individuels qui sont interconnectés de façon à autoriser et/ou fournir de la sécurité au profit de parties prenantes internes ou externes » (Dupont, 2004, p.78). Les acteurs qui forment ces réseaux, qu'ils soient publics ou privés, « les utilisent pour distribuer les responsabilités, les ressources et l'incertitude entre eux avec une efficacité et un rendement incompatibles aux structures de commande et de contrôle verticales ». La dimension informelle de ces réseaux, comme les rencontres de réseautage, les dîners d'affaires, les réunions de mise au point, etc., permet d'éviter certaines procédures, de tisser des liens, de se constituer une communauté d'experts et éventuellement, une communauté de sécurité.

Les réseaux peuvent revêtir toutes sortes de formes et s'organiser autour de structures très variées. Comme tous les autres services de police de grandes villes, le SPVM est impliqué dans une multitude de réseaux, qui peuvent être ouverts ou fermés, plus ou moins denses, plus ou moins formels, et plus ou moins étendus sur le plan local, national et international.

Le SPVM participe aussi à des réseaux relatifs à des enjeux aussi variés que l'antiterrorisme, la gestion, l'itinérance, la santé mentale, la fraude, etc. Interpol, l'Association canadienne des chefs de police, le Comité aviseur antiterrorisme de Montréal, le Comité Ville - Gangs de rue, le programme EMRII, sont tous des exemples de réseaux auxquels participent le SPVM.

Or, certains observateurs s'inquiètent du déficit démocratique que peut susciter la gouvernance en réseaux. Il lui est reproché d'affaiblir la distinction entre les secteurs publics et privés dans de nombreux dossiers, puisqu'elle permet aux acteurs de se rapprocher en dehors des contrôles formels d'imputabilité, ce qui a des effets importants sur le processus de mise à l'agenda des priorités (Shearing et Woods, 2003, p.211). Aussi les contraintes légales qui lient chacun des acteurs institutionnels (la police, les services sociaux, les services de santé) rendent difficiles le partage de l'information, l'intégration et l'opérationnalisation du travail du réseau²².

Les services de police doivent donc demeurer vigilants afin de toujours respecter leur engagement envers la population, et servir l'intérêt public, en composant avec les exigences de légitimité et d'imputabilité de la gouvernance démocratique de la sécurité.

21 Ou nodale, tel qu'employé par certains auteurs.

22 Pour un exemple montréalais, voir Michelle Côté, 2003.

23 La gouvernance urbaine et les modèles participatifs sont des objets d'étude traités par une littérature spécialisée de science politique, dont nous devons faire l'économie pour des fins de concision.

La gouvernance locale

Devant le désengagement de l'État et la priorisation d'intérêts particuliers ou éloignés de la réalité locale, différents systèmes de gouvernance locale ont été développés en matière de sécurité et de prévention (Shearing et Woods, 2003, Loader, 2005). Ces systèmes de gouvernance locale (ou urbaine, lorsqu'appliqués dans les villes) sont une forme moins étendue de gouvernance en réseau. Ces réseaux locaux visent à rapprocher les institutions et les acteurs d'un quartier pour traiter d'un problème de sécurité vécu à plus petite échelle²³.

Ce type de gouvernance permet aux participants de s'assurer de la définition de l'intérêt collectif et des moyens nécessaires à mettre en œuvre pour résoudre un problème commun. Il est parfois initié par les institutions gouvernementales, qui désirent renforcer leur légitimité auprès des citoyens par l'adoption d'arrangements participatifs (Bherer, 2010). Il arrive même parfois que ces initiatives de gouvernance locale s'organisent en dehors des institutions publiques ou privées²⁴.

Le modèle de police communautaire mis en place par le SPVM depuis une quinzaine d'années s'inscrit dans une perspective locale, en cherchant à rapprocher le service de police des réalités vécues par les communautés dans les quartiers. Encore aujourd'hui, le SPVM est souvent interpellé dans le cadre de partenariats, de vigies de quartier ou de comités de toutes sortes, qui sont reliés d'une façon ou d'une autre à des enjeux de sécurité²⁵. Le SPVM est également l'initiateur de plusieurs innovations mises sur pied afin de répondre à certaines de ces problématiques locales, qu'elles soient constatées dans l'exercice de ses fonctions ou rapportées par des organisations ou des citoyens.

La gouvernance locale offre une forme *d'empowerment* (autonomisation) des citoyens sur leur environnement et la possibilité de traiter collectivement des problèmes à l'échelle locale. Mais elle rencontre aussi certaines difficultés. Les structures de gouvernance urbaines connaissent des problèmes de pérennité et de stabilité : la participation des citoyens n'est pas toujours durable dans le temps et les organismes subventionnés ne sont pas toujours financés. Les études soulignent d'ailleurs le fort soutien institutionnel, la qualité de l'organisation de la société civile (parfois sous forme de mouvement social) et la collaboration avec les autres instances politiques comme des facteurs déterminants dans le succès d'une telle initiative (Patsias, Latendresse et Bherer, 2012). En milieu urbain, les réseaux locaux ne peuvent voir leurs projets et leurs décisions mises en œuvre de façon durable s'ils sont coupés de l'ensemble de la gouvernance de la ville (*idem*).

24 Ces initiatives ne sont pas sans rappeler la thèse d'Elinor Ostrom (1990), qui démontre comment les communautés réussissent, sous certaines conditions, à gérer des ressources communes en dehors des formes de gouvernance étatique ou privée. Les recherches sur de telles initiatives dans le domaine de la sécurité sont toutefois peu nombreuses.

25 Voir le chapitre d'Isabelle Billette.

2.1 La gouvernance démocratique de la sécurité

Les conflits et le manque de confiance entre les acteurs ont aussi souvent raison de ces initiatives locales : les acteurs civils réagissent souvent aux leviers exercés par les institutions gouvernementales (Davies, 2005). Cette dynamique survient également au sein de réseaux locaux de sécurité, où les policiers induisent parfois, par leur proximité, une réaction face au pouvoir qu'ils peuvent exercer par l'accès à ces structures civiles (Loader, 2005). En effet, la gouvernance en réseau suppose parfois l'absence de hiérarchie formelle dans les relations entre les acteurs, alors que dans les faits, les institutions gouvernementales, y compris la police, disposent d'un pouvoir décisionnel formel que ne possèdent pas les citoyens.

Ces limites sont réelles, mais elles ne sont pas insurmontables. Il est vrai que l'autorité que représente la police peut parfois constituer un enjeu pour les différents acteurs réunis dans un partenariat, selon la nature de la problématique, les personnalités, etc. Dans la pratique, le SPVM a pu construire des partenariats efficaces sur le plan local, que ce soit à son initiative ou à la demande des citoyens, en occupant un rôle d'expert de sécurité, en participant au développement social local ou en faisant la liaison entre les acteurs et de la sensibilisation. Sur le plan des arrondissements, il existe de nombreuses tables de concertation en matière de sécurité publique, de sécurité routière, de violence conjugale et de toutes sortes d'autres enjeux, auxquelles le SPVM est convié. Par exemple, des projets de revitalisation urbaine intégrée (RUI) ont été incorporés par le SPVM, notamment dans Bordeaux/Cartierville où la participation du service a apporté une perspective supplémentaire, qui fut retenue par les acteurs et intégrée au plan d'action. Aussi, la problématique des désordres urbains dans le secteur St-Michel fut prise en charge par l'ensemble de la communauté, en mettant l'accent sur la mobilisation citoyenne et en intégrant tous les acteurs (élus, travailleurs de rue, maisons de jeune, policiers, CSSS, etc.), un gage de succès semble-t-il, lorsque nous comparons les réalisations de cette initiative à celles qui n'ont pas su intégrer cet esprit collaboratif. Ces exemples illustrent que, bien que sans disposer encore de connaissances précises sur les conditions favorables au succès de la gouvernance locale en matière de sécurité, de tels projets collectifs peuvent obtenir certains résultats.

Conclusion : Maintenir le lien de confiance, un enjeu prioritaire

Nous avons fait état dans ce chapitre des causes et dynamiques qui expliquent la complexification du travail policier. La multiplication des acteurs, l'imbrication des intérêts publics et privés et des différents modes de gestion, la mondialisation, l'effritement des frontières et l'avènement des technologies de l'information ont profondément changé nos sociétés, et ce faisant, l'environnement opérationnel de la police. Le rapport au territoire, à l'espace social et au citoyen évolue constamment, et les services n'ont d'autre choix que de se doter de structures suffisamment agiles pour analyser et suivre ces changements au même rythme que le reste de la société.

Nous avons également reconnu l'ambiguïté générée par le modèle de police communautaire, qui constitue à la fois une source de complexification supplémentaire du travail policier et un moyen d'appréhender les responsabilités engendrées par le retrait de l'État et la privatisation des intérêts en matière de sécurité. La police représente l'institution qui, en tant qu'autorité et expert en sécurité publique, est à même de définir la sécurité en tant que bien collectif. Une telle mission ne peut être assumée qu'avec la légitimité et la reconnaissance de l'ensemble des citoyens montréalais. En principe, le modèle de police communautaire offre l'espace de dialogue nécessaire pour établir un pont entre les citoyens et les acteurs de la gouvernance de la sécurité.

Dans la pratique, les policiers doivent arbitrer quotidiennement, sur le terrain, les différents droits et libertés individuelles revendiqués par les citoyens. Cet arbitrage repose sur leur jugement, leur éthique personnelle, leur expérience individuelle et la culture organisationnelle. En tant que premiers répondants, ils doivent assumer un rôle social fondamental auprès des populations en détresse ou dans le besoin. Les policiers doivent aussi assumer leur rôle premier, soit maintenir l'ordre et réprimer le crime, dans des contextes où le bien et le mal, le criminel ou la victime, les limites de l'acceptable et de l'inacceptable sont de moins en moins définies.

Dans un monde aussi rapide et interconnecté que le nôtre, chaque geste, chaque parole d'un membre de la police peut avoir un impact, dans un contexte où la police entretient un rapport de dualité avec les citoyens. Les institutions policières n'auront d'autres choix que d'ancrer des principes qui puissent déterminer de façon claire et prévisible le rôle du service de police et sa position dans le cadre de la gouvernance démocratique de la sécurité. Ces principes doivent être mis en œuvre dans les paroles et les gestes de chaque policier, de sorte que les citoyens puissent en témoigner.

2.1 La gouvernance démocratique de la sécurité

Références bibliographiques

Monographies et chapitres de livre

Brodeur, Jean-Paul (2003). *Les visages de la police : Pratiques et perceptions*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

Buzan, Barry, Ole Waever et Jaap De Wilde (1998). *Security : A New Framework for Analysis*, Boulder (Colorado), Lynne Rienner Publishers.

Del Bayle, Jean-Louis (2006). *Police et Politique : Une approche sociologique*, Paris, L'Harmattan.

Johnston, Les (2004). «Transnational security governance», dans Woods et Dupont (dirs), *Democracy, Society and the Governance of Security*, Cambridge, Cambridge University Press, p.33-51.

Laffey, Mark et Jutta Weldes (2005). «Policing and Global Governance», dans Micheal Barnett et Raymond Duvall, *Power in Global Governance*, Cambridge, Cambridge University Press, p.55-79.

Lipsky, Michael (1980). *Street-Level Bureaucracy*, New York, Russell Sage Foundation.

Ostrom, Elinor (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press.

Articles scientifiques

Bherer, Laurence (2010). «Successful and Unsuccessful Participatory Arrangements: Why is There a Participatory Movement at the Local Level?», *Journal of Urban Affairs*, vol. 32, n° 3, p.287-303.

Bislev, Sven (2004). «Globalization, State Transformation, and Public Security», *International Political Science Review*, vol. 23, n° 3 (juillet), p.281-296.

Bourgault, Jacques et James Iain Gow (2002). «Le difficile contrôle des activités et comportements de la police : le cas de la Sûreté du Québec», *Revue canadienne de science politique*, vol.35, n° 4 (décembre), p. 747-770.

Chan, Janet B.L. (1999). «Governing police practice : limits of the new accountability», *British Journal of Sociology*, vol. 50, n° 2 (juin), p. 251-270.

Considine, Mark (2002). «The End of the Line? Accountable Governance in the Age of Networks, Partnerships, and Joined-Up Services», *Governance : An International Journal of Policy*, vol. 15, n° 1 (janvier), p.21-40.

Davies, Jonathan S. (2005). «Local Governance and the Dialectics of Hierarchy, Market and Network», *Policy Studies*, vol. 26, n° 3-4, p.311-335.

Dupont, Benoit (2004). «Security in the age of networks», *Policing and Society*, vol. 14, n° 1, p.76-91.

Hooghe, Lisbeth et Gary Marks (2003). «Unraveling the Central Stage, but how? Types of multi-level governance», *American Political Science Review*, vol. 97, n° 2, p.233-243.

Loader, Ian (2000). «Plural Policing and Democratic Governance», *Social & Legal Studies*, vol. 9, n° 3, p.323-345.

Loader, Ian (2005). «Police inc., une entreprise à responsabilité non limitée? Sécurité, gouvernance civile et bien public», *Criminologie*, vol. 38, n° 2, p.157-171.

Mastrofski, Stephen D. (2004). «Controlling Street-Level Police Discretion», *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 593, p.100-118.

Marks, Gary, Lisbeth Hooghe et Kermit Blanks (1996). «European Integration from the 1980s : State-Centric vs. Multi-level Governance», *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, n° 3 (septembre), p.341-378.

Patsias, Caroline, Anne Latendresse et Laurence Bherer (2012). «Participatory Democracy, Decentralization and Local Governance : the Montreal Participatory Budget in the light of 'Empowered Participatory Governance'», *International Journal of Urban and Regional Research*, p. 1-17, [en ligne], <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2427.2012.01171.x/abstract> (page consultée le 22 mai 2013).

Ruiz Vasquez, Juan Carlos (2007). «La réforme des forces de police au Canada: les tensions entre la sécurité des citoyens, les libertés fondamentales et le fédéralisme», *Revue internationale d'études canadiennes*, n°37, p.161-190.

Shearing, Clifford et Jennifer Wood (2003). «Governing security for common goods», *International Journal of Sociology of Law*, vol. 31, p.205-225.

Sheptycki, James (2004). «The Accountability of Transnational Policing Institutions : The Strange Case of Interpol», *Canadian Journal of Law and Society*, vol. 19, n° 1, p.107-134.

Webber, Mark, Stuart Croft, Jolyon Howorth, Terry Terriff et Elke Krahnmann (2004). «The Governance of European Security », *Review of International Studies*, vol. 30, n° 1, p. 3-26.

Wood, Jennifer (2004). «Cultural change in the governance of security», *Policing & Society: An International Journal of Research and Policy*, vol. 14, n°1 (mars), p.31-48.

Acte de conférence

Côté, Michelle, 2003. «Équipe multisectorielle opérationnelle et intégrée / EMO1», résumé du séminaire *Santé et sécurité des grandes villes : réflexions pour une approche intégrée* (Montréal, mai 2002), 6e Conférence mondiale sur la prévention et le contrôle des traumatismes de l'Organisation mondiale de la santé.

Sites internet

Gouvernement du Québec (page consultée le 21 mai 2013). «Encadrement et contrôle de l'activité policière au Québec» dans *Sécurité publique Québec* [en ligne], <http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/policequebec/encadrement-police.html>

Ville de Montréal (page consultée le 21 mai 2013). «Commission sur la sécurité publique», [en ligne], http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_page-id=6877,85299579&_dad=portal&_schema=PORTAL

2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante.

par Massimiliano Mulone, Professeur adjoint - Faculté des Arts et des Sciences – École de Criminologie - Université de Montréal

Les relations entre les organisations policières et le secteur privé ont énormément évolué ces dernières années. D'une relative (et parfois complète) indifférence, le regard que les forces de l'ordre portent sur l'industrie de la sécurité privée s'est graduellement transformé, pour y voir, dorénavant, un potentiel partenaire, parfois un concurrent, ou à tout le moins un acteur de plus en plus incontournable du paysage contemporain de la sécurité. Ce constat a en quelque sorte été « forcé » par l'accroissement de l'industrie de la sécurité privée, tant en termes quantitatifs (un plus gros volume d'affaires et d'employés) que qualitatif (des fonctions et des activités de plus en plus diversifiées). Au Canada, une hausse de 75 % de ses effectifs a ainsi été observée entre 2001 et 2011 (Hovbrender, 2011), dont 40 % d'augmentation dans les cinq dernières années, et ce, malgré la crise économique.

Cette présence grandissante du secteur privé dans le champ de la sécurité (que ce soit par l'entremise de fournisseurs de services ou d'agences internes aux entreprises) n'est pas sans soulever de questions, notamment parce qu'elle participe de la privatisation de ce qui est considéré comme un bien public important. Plus encore, elle remet en cause la position centrale, voire quasi monopolistique, de la police dans la production, la distribution et le contrôle de ce bien collectif. Les autorités publiques se sont ainsi largement interrogées sur les conséquences du développement de l'industrie de la sécurité privée, et plus particulièrement sur les manières de coordonner cette évolution avec les efforts de la police. Quels sont les dangers pour la sécurité des citoyens qui découlent de cette privatisation ? Quels garde-fous doivent être érigés pour prévenir d'éventuels problèmes ? Y a-t-il des opportunités à saisir et des formes de collaborations possibles ? Ces questionnements ont régulièrement fait l'objet d'une mobilisation tant au Québec que dans le reste du Canada. Dès la fin des années 1990, la Commission du Droit du Canada s'est ainsi penchée sur les rôles des policiers et des agents privés de la sécurité, en vue de favoriser leur coordination (Commission du Droit du Canada, 2006). En 2004, le ministre de la Sécurité publique du Québec, Jacques Chagnon, annonçait, au moment d'entreprendre les discussions à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale sur la loi 88 – future Loi sur la sécurité privée au Québec – que cette industrie devait devenir la « quatrième patte » de la sécurité intérieure (Mulone & Dupont, 2008). Plus récemment, en mai 2013, le congrès annuel de l'Association des Directeurs de Police du Québec (ADPQ) avait pour thème les liens entre sécurité publique et sécurité privée.

Le présent chapitre va se pencher sur cette industrie et, plus spécifiquement, sur la nature des liens qui unissent et/ou désunissent les forces de l'ordre aux agents privés de la

sécurité. Il se donne pour objectif de faire un état de la situation des relations entre les deux secteurs, et d'analyser les enjeux que leur rapprochement soulève. Une première partie sera consacrée à dresser un portrait factuel des partenariats existants entre la police et la sécurité privée, des raisons qui sont habituellement invoquées pour les justifier, et des formes qu'ils prennent. Dans un second temps, deux tendances récentes et particulièrement problématiques seront abordées plus en détail, soit la présence grandissante de la sécurité privée dans l'espace public et le recours de plus en plus fréquent à la sous-traitance dans le domaine policier. Enfin, nous conclurons par les risques principaux et les précautions essentielles qu'entraîne l'accroissement de la collaboration entre police et sécurité privée.

Les partenariats public-privé (PPP) en sécurité : un portrait général

Les partenariats qui existent au Canada sont le plus souvent le fait d'affinités personnelles et d'opportunités circonstancielles qui limitent les possibilités de répétition et de pérennisation. Au contraire du programme *Operation Cooperation* lancé en 2000 aux États-Unis (IJ & SAIC, 2000), il n'existe pas au Canada de cadre formel à partir duquel bâtir des partenariats, et il devient ainsi difficile de dresser un portrait clair et précis des relations qu'entretiennent les secteurs public et privé de la sécurité. De fait, il n'existe pas de données permettant de dresser un portrait global de la situation québécoise, ou canadienne, des PPP en matière de sécurité. Sur ce plan, les informations sont nettement plus précises du côté des États-Unis ou encore du Royaume-Uni. C'est pourquoi les pages suivantes présenteront un grand nombre d'exemples en provenance de ces deux pays.

Pourquoi faire des partenariats ?

Cinq facteurs sont communément mis de l'avant pour expliquer la multiplication des PPP dans le champ de la sécurité.

- 1) **Facteur « 11 septembre ».** Les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont eu un fort effet de légitimation pour l'industrie de la sécurité, et notamment parce qu'ils ont mis en lumière le fait que 85 % des infrastructures essentielles aux États-Unis étaient sous la protection du secteur privé. Ce constat eu l'effet d'un électrochoc pour les autorités responsables de la sécurité nationale qui n'eurent d'autre choix que de chercher à consolider leurs relations avec cette industrie, et de mettre sur pied des formes de collaboration, notamment en terme de partage de renseignements et de mesures d'urgence, pour prévenir une attaque terroriste et, surtout, mieux y réagir.

2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante.

- 2) **Facteur économique.** Un second facteur essentiel s'inscrit à même l'argumentaire économique dans un contexte de rationalisation budgétaire. D'une part, le recours au secteur privé est généralement considéré comme générateur d'économies (et notamment par le fait que les conditions salariales y sont largement moins avantageuses) et pousse ainsi les autorités gouvernementales et les services de police à sous-traiter une partie de leurs activités. D'autre part, les partenariats sont perçus comme une possibilité d'accroissement à coût faible des capacités opérationnelles de l'organisation policière, ce qui, dans un contexte de pressions budgétaires, apparaît comme une excellente opportunité de multiplication des forces. Si, dans la pratique, les gains projetés sont loin de se réaliser aussi aisément qu'annoncé, le facteur économique demeure malgré tout l'argument le plus souvent invoqué lorsqu'il s'agit de justifier la mise sur pied de partenariats.
- 3) **Facteur communautaire.** Troisième élément, le modèle de police communautaire, adopté par la majorité des forces de police canadienne, met l'emphase sur la constitution de partenariats avec la communauté, communauté dont font partie les entreprises, elles-mêmes productrices de sécurité (par l'entremise de leurs services de sécurité interne). Dès lors, parce que les corps policiers ont partiellement intégré la philosophie de la police communautaire dans leurs pratiques et leurs structures, leurs interactions avec le secteur privé se sont développées.
- 4) **Facteur technologique.** Ensuite, les avancées technologiques, surtout en terme de communication, ont énormément facilité l'échange d'informations entre les deux secteurs. Dès lors, sur le plan pratique, il est aujourd'hui beaucoup plus facile d'instaurer un système de partage de renseignements, que ce soit pour prévenir une menace, détecter une infraction ou soutenir une enquête. Parfois, la technologie peut être le catalyseur d'un échange entre policiers et agents de sécurité privée, par exemple par les emblématiques caméras de vidéosurveillance dont les enregistrements vont fréquemment être utilisés par des officiers de police dans le cadre d'une enquête. Dans ce cas il est probablement inexact de parler de partenariat en tant que tel, mais cela démontre comment une technologie peut favoriser le contact entre les deux secteurs.

- 5) **Facteur de professionnalisation.** Finalement, la professionnalisation de la sécurité privée a joué un rôle moteur dans l'établissement de partenariats. Les récentes réformes législatives qui ont traversé le pays¹ ont toutes augmenté les exigences de formation, afin d'obtenir à la fois un accroissement des compétences des agents de sécurité privée et leur standardisation. En outre, les certifications à destination de ce groupe professionnel se multiplient, certifications de plus en plus spécialisées et parfois proposées par les services de police eux-mêmes. Ce dernier point est sans le moindre doute un élément essentiel de la mise sur pied des PPP en sécurité.

L'ensemble de ces facteurs motive le rapprochement entre les forces de l'ordre et la sécurité privée. Ce rapprochement à son tour a eu pour effet de renforcer le respect mutuel entre les deux secteurs, d'encourager la participation à d'autres partenariats, d'en élargir les mandats et de les pérenniser. Si nous pouvons émettre l'hypothèse que l'effet « 11 septembre » risque de s'estomper avec le temps (bien qu'aujourd'hui encore, la lutte contre le terrorisme demeure l'une des priorités des gouvernements occidentaux), tout porte à croire que la plupart des facteurs énoncés ci-dessus vont perdurer, voire se renforcer. Pensons notamment à la professionnalisation des agents de sécurité ou aux avancées technologiques qui ouvriront d'autres potentialités de partenariats. Plus encore, la récente crise économique accentue la pression sur les budgets policiers (même si, précisons-le, cette pression se fait pour le moment moins ressentir au Canada que dans le reste du monde), exacerbant par la même occasion l'intérêt pour les partenariats avec le secteur privé. Ce constat nous amène donc à penser que les PPP en matière de sécurité risquent de continuer à se multiplier à court et moyen terme.

Quelles formes a-t-il été donné aux partenariats ?

Maintenant que les causes qui sont avancées pour justifier la mise sur pied de partenariats avec la sécurité privée ont été précisées, il convient de se pencher sur la forme que ces partenariats prennent sur le terrain. En termes de structure organisationnelle, toutes les configurations possibles semblent exister, d'un agencement purement informel au chapeutage par une autorité fédérale. Même constat du côté des modes de financement où la diversité prévaut. Le plus souvent, en dehors des investissements en temps et en espace, le partenariat demeure gratuit, mais, dans certains cas, les organisations doivent payer des frais pour devenir membre de l'organisme qui chapeaute l'exercice. D'autres

¹ Pas moins de six provinces (Ontario, Québec, Colombie-Britannique, Alberta, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick) ont adopté une nouvelle loi sur la sécurité privée entre 2005 et 2010. Chacune d'entre elles a instauré des standards minimaux de formation aux agents de sécurité.

2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante.

partenariats se financent par l'entremise de frais liés à l'inscription à une conférence ou à des formations et enfin, peuvent bénéficier parfois de subventions (publiques et/ou privées).

En ce qui concerne la nature des activités entreprises dans le cadre de ces partenariats, le portrait apparaît plus clair, avec sept thèmes principaux.

- 1) **L'échange d'informations.** Selon un sondage effectué aux États-Unis en 2009, constitue la principale activité, avec 90 % des PPP qui posséderaient une forme ou une autre de partage de renseignements en leur sein (LEPSC, 2009). Grâce à l'amélioration des technologies de communications, il existe aujourd'hui un nombre très important de systèmes d'alerte en temps réel, que ce soit via des envois de textos, de courriels, par l'entremise de sites internet sécurisés, voire par radio (par exemple, le programme *Secomnet* en Caroline du Nord). Bon nombre de ces collaborations ont pour objectif (et raison d'être) la défense de la sécurité nationale et l'accès à l'information (et au plus grand nombre d'entre elles) reste perçu comme le cœur de la lutte au terrorisme. Toutefois, ce type d'échanges est aussi utilisé dans le cadre d'une criminalité de moindre intensité, notamment pour prévenir certaines infractions (informer les membres du partenariat d'une vague de cambriolages par exemple), faciliter la capture de suspects, diffuser des avis de personnes disparues, gérer des manifestations ou encore permettre une meilleure coordination lors d'événements de grande ampleur. L'échange d'informations est probablement le partenariat le plus simple à mettre sur pied, mais il peut aussi être l'un des plus délicats en ce qu'il soulève un grand nombre de questions éthiques et légales en matière d'accès à l'information et de respect de la vie privée. Ces initiatives d'échange d'informations, aussi triviales qu'elles puissent parfois paraître, devraient donc toujours se faire en prenant en compte les implications éthiques qu'elles entraînent.
- 2) **La formation.** Second type d'activité en importance, 62 % des partenariats impliqueraient un échange d'expertise de toutes sortes. Bien que la plupart du temps ce soient les organisations policières qui offrent ce genre de services à une organisation privée (comme c'est le cas avec le SPVM et ses activités de commercialisation où une partie des formations proposées sont destinées aux agences de sécurité privée), il arrive aussi que ce soit la police qui bénéficie d'une formation délivrée par le secteur privé, situation qui s'applique tout

particulièrement aux créneaux industriels ultra spécialisés. C'est l'exemple de Las Vegas au sein du programme *Reducing Crime Against Tourists*, où les services de sécurité des casinos forment des policiers aux infractions très spécifiques auxquelles leurs entreprises sont confrontées. Par ce type de coopération, la police participe à la professionnalisation du secteur, et ce dernier accroît sa visibilité auprès de forces de l'ordre mieux à même alors d'estimer l'expertise des agents privés de la sécurité.

- 3) **Le partage de ressources.** En sus de l'information et de l'expertise, les équipements, locaux, ou encore de personnels (gardes de sécurité ou enquêteurs), ce type d'échanges plus « matériel » est relativement unilatéral et le secteur privé reste habituellement celui qui fournit la ressource. Il est aussi possible que ce dernier donne un financement sous forme de dons pour soutenir certaines initiatives policières de prévention de la criminalité.
- 4) **La lutte contre le crime et de prévention des pertes.** La sécurité privée est de plus en plus souvent appelée à collaborer activement avec la police en matière de lutte contre le crime et de prévention des pertes, que ce soit par l'intermédiaire de Sociétés de développement commercial (SDC - ou *Business Improvement Districts*, BIDs) dont nous parlerons dans la partie suivante, lors d'événements majeurs (sportifs, culturels, politiques) ou encore par l'entremise d'un programme de police communautaire.
- 5) **Les investigations criminelles.** Il arrive aussi que les deux secteurs collaborent dans le cadre d'investigations criminelles, un type de partenariat qui se retrouve tout particulièrement dans la lutte à la criminalité financière et à la cybercriminalité, deux domaines très spécialisés où les enquêteurs privés possèdent une expertise relativement unique.
- 6) **Les mesures d'urgence.** Certains partenariats sont instaurés dans le but de coordonner un plan d'intervention en cas de mesures d'urgence.
- 7) **La recherche et le développement.** Il arrive aussi que la police et la sécurité privée s'associent dans un contexte de développement de politiques et de lois, et de collaboration de recherches.

2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante.

Quelles tendances ?

Neuf grandes tendances ont été observées aux États-Unis ces 10 dernières années, des tendances qui peuvent raisonnablement se transférer à la situation canadienne, même s'il nous faut tout de même demeurer prudents en la matière.

- 1) Le nombre de partenariats augmente et passe de 60 partenariats recensés en 2000 aux États-Unis à 450 en 2009 (LEPSC, 2009), un chiffre auquel il faudrait probablement ajouter une grande part des 1200 BIDs dénombrés sur le territoire américain en 2011 (Cook & MacDonald, 2011).
- 2) Les partenariats eux-mêmes tendent à grossir avec un nombre toujours plus élevé de membres.
- 3) Les partenariats se diversifient aussi : accroissement du spectre de leurs activités et/ou des infractions visées.
- 4) La satisfaction générale, tant du côté de la police que de l'industrie est de plus en plus positive. Aux États-Unis, 88 % des policiers affirment avoir de bonnes ou d'excellentes relations avec la sécurité privée, un chiffre en très nette hausse par rapport à des sondages similaires effectués durant les années 1980 (LEPSC, 2009).
- 5) La qualité de l'échange d'informations s'améliore, et ce, sur au moins deux points : celui de la transmission (plus d'informations sont plus rapidement échangées) et celui de l'information partagée (la sensibilité des informations est plus élevée, conséquence des accréditations obtenues par le secteur privé et signe d'une augmentation de la confiance entre les deux parties).
- 6) Le *leadership* des partenariats se modifie. Alors qu'il était auparavant pratiquement toujours le fait de la police (dirigé et contrôlé par cette dernière), il arrive de plus en plus souvent que le partenariat soit à la fois initié et dirigé par l'industrie de la sécurité privée. C'est le cas par exemple du *Energy Security Council* qui regroupe 15 grandes compagnies du secteur énergétique au Canada et aux États-Unis ou encore du *Hazard Management Advisory Committee*. Ce dernier, créé dans le but de coordonner les efforts de chacun en cas d'accident dans le transport de matières dangereuses, inclut des organisations policières, mais est dirigé par l'entreprise Union Carbide, à l'origine de ce partenariat.
- 7) La sécurité privée s'occupe de plus en plus souvent d'activités traditionnellement du ressort de la police, tels que le transport de détenus, les patrouilles de quartier, l'aide en cas de catastrophe naturelle ou encore la gestion de grands événements sportifs, culturels ou politiques.
- 8) Les services de sécurité internes aux entreprises fournissent de plus en plus de ressources à la police. Selon un sondage d'ASIS, 40 % des compagnies procurent (sur une base ponctuelle ou plus routinière) des agents de sécurité, 33 % de l'équipement et 25 % des enquêteurs (LEPSC, 2009).
- 9) Les partenariats durent de plus en plus longtemps, signe qu'un certain nombre d'entre eux s'institutionnalisent et se pérennisent.

Ce bref aperçu de la situation des relations existantes entre les forces de l'ordre et la sécurité privée témoigne de la diversité et du bouillonnement qui caractérise le champ de l'action policière à l'heure actuelle. Il montre aussi que la tendance vers le rapprochement entre les deux secteurs est forte, généralisée et touche à un nombre grandissant de domaines. Or, ceci n'est pas sans soulever questions et inquiétudes, alors que les conséquences à long terme de cette nouvelle proximité, et tout particulièrement de l'introduction de logiques marchandes dans la production de la sécurité publique, sont excessivement difficiles à évaluer. Toutefois, avant de nous intéresser plus en profondeur aux enjeux induits par les PPP, il convient de nous pencher sur deux orientations très récentes en la matière : la présence grandissante de la sécurité privée dans l'espace public et l'élargissement du recours à la sous-traitance.

Sécurité privée et espace public

Cette première tendance contemporaine est particulièrement problématique, ou du moins soulève un nombre important d'interrogations, parce que l'espace public est traditionnellement du ressort de la police publique. Dans l'imaginaire collectif, il est habituellement admis que la sécurité privée a en charge les espaces privés et demeure ainsi à l'intérieur des murs, alors que la police occupe la rue et l'espace public. Or, il est de plus en plus fréquent de voir des agents de sécurité privée « patrouiller » un quartier², qui, de fait, accroît sensiblement leur visibilité et génère potentiellement de la confusion auprès d'un public forcément amené à interagir avec eux.

² Nous n'incluons pas ici les agents au service des divers services de sécurité publique sur l'île de Montréal, même si certains de ces services se font en sous-traitance avec le privé.

2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante.

Plusieurs raisons sous-tendent cette évolution. Tout d'abord, et c'est le cas notamment au Royaume-Uni, il se peut que la demande pour une présence accrue d'effectifs policiers dans la rue émane du public, demande adressée bien entendu en premier lieu à la police, mais qui, non satisfaite, motive la contractualisation avec des effectifs privés. Ce type d'initiatives trouve habituellement sa source dans des quartiers relativement défavorisés où les signes de désordre sont nombreux. Bien qu'elles procèdent parfois à des interventions, les compagnies de sécurité y déploient des agents à pied ou motorisés le plus souvent dans le simple but de rassurer la population. Parfois, ce sont les propriétaires immobiliers, responsables de logements sociaux dans un quartier difficile par exemple qui vont solliciter les services d'un fournisseur pour y gérer les questions de sécurité. La firme *Intelligarde* occupe notamment ce créneau à Toronto (Rigakos, 2002). Il semble donc qu'une partie de l'explication derrière le déploiement d'agents privés de la sécurité dans la rue provienne d'une demande à laquelle la police ne serait pas en mesure de répondre.

Toutefois, c'est bien par l'entremise des sociétés de développement commercial (SDC) que la présence de la sécurité privée dans l'espace public se fait le plus sentir. Les SDC sont des associations qui regroupent des propriétaires immobiliers et des commerçants d'un secteur donné et dont l'objectif est d'améliorer la performance économique de ce même territoire, pour accroître leur chiffre d'affaires et la valeur de leurs biens immobiliers. Pour améliorer l'attractivité de leur quartier, plusieurs stratégies sont privilégiées, telles que la mise sur pied d'un plan de communication, l'organisation d'événements promotionnels, d'événements culturels ou encore la fermeture de rues, comme c'est le cas par exemple dans la SDC du Village à Montréal. Cela étant dit, c'est le slogan *clean and safe*, maintes fois utilisé par les SDC, qui résume le mieux la logique intrinsèque de leur fonctionnement. L'accent est mis avant tout sur la propreté et la sécurité, deux dimensions identifiées comme essentielles à la mission des SDC, c'est-à-dire convaincre la population de venir magasiner chez eux.

Sont recensées aujourd'hui aux États-Unis plus de 1200 SDC, un chiffre qui a triplé en 10 ans (Cook & MacDonald, 2011). Elles se retrouvent dans tous les centres urbains canadiens de moyenne et grande importance, ainsi qu'ailleurs dans le monde. Elles se sont majoritairement développées dans des quartiers précaires (avec de hauts taux de pauvreté et de criminalité) qui conservent cependant un fort potentiel d'attractivité (que ce soit par leur valeur historique, touristique et/ou géographique). Aux États-Unis, cela concerne principalement les centres-villes historiques, en décrépitude et abandonnés par la classe

moyenne partie vivre en banlieue à partir des années 1970. Des endroits où la dimension sécuritaire (et les dépenses associées) a été rapidement identifiée comme essentielle. Par exemple, au cœur de Manhattan, 68 blocs constituent depuis 1988 le *New York City Grand Central Partnership*, une SDC où 45 agents en uniforme patrouillent les rues et assistent le NYPD pour certaines enquêtes ; 15 officiers du NYPD y travaillent aussi, avec l'accord du service, comme second emploi. À Philadelphie, c'est au travers du *Philadelphia Center City District Partnership* que se coordonnent depuis les années 1990 les efforts de la police avec ceux de la sécurité privée, les deux partageant locaux et patrouilles (Greene, Seamon & Levy, 1995). À Los Angeles, 14 des 30 SDC recensées ont investi plus de 200 000 \$US en moyenne en sécurité privée en 2010, la dépense la plus importante avec celle investie pour la propreté (Cook & MacDonald, 2011).

Leur développement et leur pérennisation reposent en grande partie sur leurs résultats, tant sur le plan économique que sur l'impact sur la criminalité. En effet, non seulement des quartiers autrefois en déclin ont connu une revitalisation exceptionnelle, mais les évaluations d'impact en terme de sécurité sont aussi dans l'ensemble très positives (Vindevogel, 2004; Cook & MacDonald, 2011). Les taux de criminalité diminuent, les taux d'arrestations aussi, le sentiment de sécurité des citoyens augmente et des effets de diffusion des bénéfices sont observés. Bien qu'il faille rester prudent quant à l'interprétation de ces résultats – et notamment éviter d'attribuer de tels succès à la seule et exclusive action des SDC –, il convient de reconnaître que de manière générale leur impact semble largement positif. Ceci pourrait en partie s'expliquer par le fait que les SDC agissent de manière intégrative, par le déploiement des agents de sécurité dans la rue certes, mais aussi par l'élimination des signes de désordre (poubelles qui débordent, graffitis, etc.), par la coordination de leur action avec les services sociaux pour la prise en charge de l'itinérance, ou encore avec les services de santé pour les problèmes de consommation ou de troubles mentaux. Cette approche globale, défendue par la plupart des praticiens de la prévention du crime (CIPC, 2010), s'allie à une capacité de réponse localisée et proche de la communauté, capable donc d'identifier et de répondre rapidement aux problématiques spécifiques d'un quartier. C'est cet ensemble d'éléments qui expliquerait la réussite de l'implantation des SDC dans le tissu urbain.

Mais ce qu'il faut absolument retenir de ce succès, c'est que l'expansion des SDC comme modèle de développement économique n'est pas prête de s'arrêter, bien au contraire. Dès lors, le défi pour la police n'est pas tant de se positionner pour ou contre de telles activités,

2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante.

que de plutôt évaluer dans quelle mesure elle va pouvoir et/ou devoir collaborer avec cette pléthore d'agents de sécurité privée déployés dans la rue. La police peut s'établir en tant que partenaire, mais peut aussi chercher à coordonner les efforts de chacun, et conserver par là même, un relatif contrôle sur la distribution d'agents de l'action policière dans l'espace public. Elle peut aussi décider de conserver son indifférence, de sorte à ne pas diffuser une partie de sa légitimité sur les agents privés, une position peut-être difficile à adopter. Ce qui est certain, c'est qu'il va falloir se questionner sur les conséquences, en terme de protection des citoyens et des populations vulnérables, des actions de sécurité entreprises par les SDC et sur les règles à établir pour encadrer ces activités. Cela recouvre un certain nombre d'enjeux, notamment en terme de légitimité, enjeux sur lesquels nous reviendrons dans la dernière partie de ce chapitre.

La sécurité privée à la rescousse des polices publiques confrontées à des pressions budgétaires

La seconde tendance actuelle que nous voudrions aborder concerne les activités de sous-traitance entreprises par les polices publiques. Si celles-ci ne sont dans les faits pas si récentes que cela (les corps de police québécois sous-traitent depuis de nombreuses années un certain nombre de services, tels que le gardiennage des édifices ou la gestion de la flotte de véhicules; ailleurs, le transport de détenus n'est plus effectué par la police et, dans certains pays européens, la gestion des infractions du code de la route est passée au privé; Roy, 2010)³, c'est l'ampleur que cette sous-traitance pourrait prendre – en réaction à la récente crise économique – qu'il s'agit de présenter ici.

Lorsque la crise économique a frappé en 2008, les services de police, comme l'ensemble des secteurs de dépenses étatiques, ont été frappés de plein fouet. Aux États-Unis en 2010, 78 % des organisations policières affirmaient avoir subi des coupes budgétaires. En 2012, la moitié des forces de l'ordre américaines continuaient à subir des réductions, signe que la détérioration économique demeure importante, malgré une certaine amélioration. De fait, durant les quatre dernières années, la moitié des 17 000 services de police a connu des coupes de 20 % à 40 %, qui ont entraîné, dans les cas plus extrêmes, le licenciement d'un tiers des effectifs (PERF, 2013). Au Royaume-Uni, c'est l'ensemble des 43 services de police qui a subi des coupures de 20 %. En Grèce, face à l'incapacité de payer les salaires des officiers de police, les services de ces derniers ont été offerts en location (AFP, 2012). Au Canada, la conjoncture est nettement meilleure, mais les premiers signes d'austérité se font sentir. Pensons notamment aux 10 % de diminution budgétaire que le maire de

Toronto a imposé au MTP en 2011, à la fin de la subvention fédérale de 400 millions de \$ pour la lutte aux gangs de rue (dont 93 millions allaient aux polices du Québec) ou encore la récente réduction de 20 millions de \$ au budget de la SQ. Il semble de plus en plus clair qu'il faille faire le deuil de la forte croissance budgétaire qui avait marqué la dernière décennie. Les prochaines années seront fort probablement placées sous le signe de l'austérité et le défi sera de trouver des moyens de dépenser moins d'argent.

Dans ce contexte, le recours au secteur privé et à la sous-traitance risque de se multiplier. N'oublions pas en effet que 85 % des budgets policiers représente la masse salariale, et que les officiers de police gagnent en moyenne 2,5 fois plus qu'un agent de sécurité privée (31 029 contre 73 528 \$, selon des chiffres de 2006 pour l'ensemble du Canada; Hovbrender, 2011). Ainsi, déléguer une partie des activités habituellement accomplies par des officiers de police à des employés payés à une fraction du prix est souvent perçu comme porteur d'économies.

Quoi qu'il en soit, c'est ce que semblent penser plusieurs chefs de police britanniques pour qui la réponse à la crise économique se situerait avant tout dans le recours à la sous-traitance. Imprégnées depuis de nombreuses années par la dialectique néolibérale et habituées aux régimes minceurs, les polices britanniques sont relativement aguerries quand vient le temps de chercher l'appui de l'industrie de la sécurité privée. Le recours au secteur privé est si ancré dans leurs habitudes qu'il existe à la BSIA (*British Security Industry Association* – la plus importante association professionnelle de l'industrie de la sécurité au pays) une section qui regroupe les compagnies spécialisées dans les services aux organisations policières, le PPS (*Police and Public Services*). Ces entreprises vont par exemple être engagées pour enregistrer les dépositions de témoins, participer à des recherches de personnes disparues ou encore sécuriser des scènes de crime.

Or, depuis quelque temps, la sous-traitance semble être passée à la vitesse supérieure. En témoigne tout d'abord le contrat record, offert en avril 2012 par le service de Lincolnshire, de 200 millions de livres sterling (environ 317 millions de \$CAN) pour les 10 prochaines années à G4S. Ce dernier a pour mandat la construction et la gestion d'une station de police; le contrôle des détenus fait aussi partie de ses responsabilités. Plus intéressant encore, le contrat stipule que G4S doit engager plus de la moitié du personnel civil du service de police. Ce sont ainsi 575 employés qui passent de la fonction publique au privé, ce qui permet à l'organisation d'économiser de substantielles sommes.

³ Il s'agit de distinguer la sous-traitance et la privatisation. La première implique un contrôle de la part de la police dont la responsabilité pour le service sous-traité reste engagée. Dans la privatisation, au contraire, l'État se retire et laisse au marché le soin de réguler l'activité. Dans la suite du texte, il ne sera fait allusion qu'à la sous-traitance, sauf quand indiqué.

2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante.

Depuis, une nouvelle étape a été franchie avec un appel d'offres conjoint des polices de West Midlands et de Surrey, deux des plus grandes forces de police du pays, pour l'extraordinaire montant de 1,5 milliard de livres sterling (environ 2,38 milliards de \$ CAN) sur 7 ans (et qui pourrait monter à 3,5 milliards si d'autres organisations s'y joignent). Cet appel d'offres se distingue aussi par son contenu « ouvert » : toutes les activités effectuées par la police qui ne requièrent pas ses pouvoirs spéciaux (et notamment celui d'arrestation) sont proposées en sous-traitance. Libre aux soumissionnaires donc de faire leurs propositions, même si une liste de services envisagés a été préalablement dressée. Dans cette liste, au-delà d'un certain nombre d'éléments qui se retrouvent déjà fréquemment en sous-traitance (ressources humaines, finances, services juridiques, gestion de la flotte de véhicules, etc.) ou moins fréquemment (détention de suspect, gestion des individus à haut risque, patrouille, déposition des témoins, soutien aux victimes), celui qui a retenu le plus d'attention est la possibilité d'avoir recours au secteur privé pour qu'il participe à des enquêtes criminelles.

Cette dernière proposition a fait couler beaucoup d'encre, suscitant de fortes réactions de la classe politique, de la communauté, et des syndicats policiers. Avec la délégation au secteur privé d'une partie des enquêtes criminelles, est touché en effet le cœur du travail policier, l'un de ses symboles les plus forts, celui par lequel la police poursuit ce qui est perçu, tant à l'interne qu'à l'externe, comme sa mission la plus noble, voire sa raison d'être : résoudre des crimes et appréhender des criminels (Brodeur, 2010). Un tel pas vers la privatisation de l'action de police serait assurément porteur de profonds changements dans le champ de la sécurité, que ce soit dans la manière dont celle-ci est gouvernée, ou dans la façon dont elle est appréhendée par la population générale.

L'industrie britannique de la sécurité privée a de son côté accueilli très favorablement cette nouvelle, le patron de G4S annonçant même que les prochaines années seraient indubitablement marquées par une privatisation majeure des services policiers (Taylor & Travis, 2012). Selon lui, cela n'a aucun sens que la police continue d'effectuer des tâches que d'autres peuvent accomplir de manière (toujours selon ses dires) aussi efficace et à moindre coût. Toutefois, non seulement cet avis ne semble pas être partagé par le reste de la population qui a bruyamment manifesté son désaccord, ainsi que par les 20 000 policiers qui sont descendus dans la rue, mais le fiasco de G4S aux Jeux olympiques de Londres durant l'été 2012⁵ a nourri les critiques de la stratégie de sous-traitance des services de police de West Midlands et Surrey. Ce dernier s'est d'ailleurs retiré de l'appel d'offres

à l'automne 2012, alors que le *Police and Crime Commissioner*⁶ de la région de West Midlands s'est déclaré, dès son élection, résolument contre cette forme de privatisation, suspendant par la même occasion le processus.

Cet exemple, même s'il n'a finalement pas abouti, démontre à quel point les forces de police font aujourd'hui face à une potentielle transformation majeure de leur champ d'activités. Le relatif isolement de cette occupation professionnelle risque d'être mis à mal, d'une part parce qu'il leur faudra collaborer plus étroitement avec le secteur privé, et d'autre part parce que ce dernier pourrait entreprendre de plus en plus souvent des activités qui étaient auparavant du seul ressort de la police. Plus encore, les considérations en terme de sécurité publique ne semblent pas être prioritaires, alors que la logique derrière la sous-traitance n'a jamais été justifiée à l'aune d'arguments sécuritaires, liés à la protection du public, mais semble se borner à une simple logique économique. D'ailleurs, l'objectif poursuivi par le service de police de West Midlands au travers son recours à la sous-traitance était clairement annoncé : couper 2764 postes d'officiers de police sur les trois prochaines années (sur un total d'environ 11 000 policiers).

À ce stade-ci, il est fort périlleux de chercher à déterminer avec exactitude l'issue de ces compressions budgétaires. Si la sous-traitance de certains services (mais pas de tous) semble avoir été abandonnée, les coupures demeurent et la recherche d'une solution continue. Étant donné que la large majorité des dépenses policières sont constituées par les salaires des employés, c'est de ce côté que les organisations risquent de se tourner en premier lieu. Cela peut autant signifier des mises à pied qu'une réduction des avantages sociaux et une détérioration des conditions de travail des policiers. Preuve de la difficulté à prévoir l'avenir, les conditions de travail réduites des employés civils de la police peut autant déboucher sur une augmentation du nombre d'employés dans les organisations policières (car moins dispendieux) que sur une diminution, comme dans le cas du service de police de Lincolnshire discuté plus haut (car moins bien protégés par leur convention collective, et donc plus facilement mis à la porte).

Quels dangers, quelles précautions ?

Le rapprochement entre les secteurs public et privé s'effectue donc sur trois plans distincts : avec le public, avec l'espace public et avec la police. Cette triple convergence semble ouvrir la porte à une nouvelle configuration du champ de la sécurité où le secteur privé occuperait une place plus active et importante. Plus encore, c'est la nature de cette contribution qui

⁵ Rappelons que G4S, malgré ses promesses, a été incapable de livrer les effectifs promis dans le contrat signé avec le gouvernement britannique. Ce dernier a finalement dû faire appel à l'armée pour combler les besoins en sécurité.

⁶ N'existant que depuis novembre 2012, les *Police and Crime Commissioners*, élus par la population, sont chargés de gérer les dépenses de la police et de s'assurer que cette dernière fait son travail de manière efficace. Le plan d'action stratégique d'une police doit donc être approuvé par cette autorité, ce qui signifie qu'elle peut décider en fin de compte de ce qui va être sous-traité et de ce qui ne va pas l'être.

2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante.

changerait : cette sécurité privée aurait un rôle accru au sein de la sécurité publique. La crise économique de 2008 a accentué la pression déjà existante sur les institutions étatiques à mieux gérer leur budget, i.e. à moins dépenser d'argent. Il y a donc tout lieu de croire que, dans ce contexte économique difficile, la présence de la sécurité privée va se faire encore plus sentir.

Cette évolution s'accompagne d'une multitude de possibles conséquences et de non moins nombreuses interrogations. Pour clore cet exposé, nous allons nous attarder sur quatre dimensions qui nous apparaissent comme particulièrement problématiques et sur lesquelles il semble nécessaire de se pencher lorsque les liens entre l'industrie de la sécurité privée et la police sont appelés à se consolider : l'expertise, l'imputabilité, la légitimité et la logique de production de la sécurité.

De l'expertise et de sa perte

Le risque le plus important qui guette toute entreprise privée, ultimement, c'est la faillite. Bien évidemment, pour la police, cette question ne se pose pas directement. Par contre, ce qui demeure en jeu, tant dans la privatisation que la sous-traitance, c'est la perte d'expertise. En effet, pour la délégation d'un certain nombre de services au secteur privé, la police se départit d'un savoir-faire qu'elle n'héberge dorénavant plus en son sein. Ce faisant, elle se retrouve partiellement dépendante du secteur privé pour mener à bien sa mission, car elle a un moins bon contrôle sur les coûts et sur la capacité de production. Si les fournisseurs décident d'augmenter les prix ou de fermer un service considéré comme peu rentable, et que ce service est essentiel au travail de la police, il est facile d'imaginer les problèmes que cela pourra engendrer.

Plus précisément, c'est du côté des unités spécialisées que les risques semblent particulièrement élevés. En effet, ces unités génèrent d'énormes coûts (longue formation et salaires plus élevés) alors que rarement utilisées sur une base quotidienne. Dès lors, la tentation est grande de s'en départir. Aux États-Unis, 45% des services de police ont restructuré et/ou abandonné certaines de ces unités en vue d'effectuer des économies, stratégie la plus fréquemment utilisée pour répondre à la crise budgétaire (PERF, 2013). Au Royaume-Uni, les représentants de l'industrie visent ouvertement ce créneau. Le directeur du BSIA a ainsi proposé de sous-traiter les enquêtes pour homicides dans les régions où ce type de crime est très peu fréquent, arguant qu'il ne servait à rien pour un service de police de conserver cette forme de savoir-faire en son sein si l'expertise n'est pas souvent

mise à contribution (Travis & Williams, 2012). Ainsi, le secteur privé se développe le long d'une double stratégie de mise en marché : d'un côté, il cherche à offrir des services policiers routiniers et peu qualifiés à moindre coût (par exemple, la patrouille); de l'autre, il s'engage sur le champ de services très spécialisés, à haute expertise, mais non utilisés sur une base quotidienne par les forces de l'ordre, des services qui coûtent donc cher à maintenir de manière permanente dans une organisation policière (par exemple, les brigades spécialisées en homicide). C'est bien entendu la seconde stratégie qui présente le potentiel de perte le plus important, car cette expertise hautement qualifiée prend du temps à être développée. Lorsque vient le moment de sous-traiter, il convient donc de se questionner sur les risques en jeu et sur les éventuelles capacités de récupération de l'organisation. Idéalement, il faudrait éviter de sous-traiter toute expertise qui fait partie du mandat premier de la mission policière pour s'assurer que la police publique conserve son autonomie et ne devienne pas dépendante des lois du marché pour effectuer son mandat.

De l'imputabilité et des pouvoirs octroyés

Les employés de l'industrie sont régis par la Loi sur la sécurité privée qui donne au Bureau de la sécurité privée (BSP) la responsabilité de réguler ce secteur d'activités. La loi détaille les normes de comportements qui s'appliquent aux titulaires d'un permis d'agent au Québec⁷ et le BSP se charge de gérer les plaintes de citoyens envers des agents qui commettent des impairs relativement à ce code de déontologie.

À partir de ce constat (qui ne devrait vraisemblablement pas connaître de modifications dans les prochaines années), deux remarques peuvent être faites en rapport avec ce qui a été décrit jusqu'à présent. Tout d'abord, étant donné que la sécurité privée va être amenée à interagir sur une base plus régulière avec la population, il est possible que le nombre d'incidents rapportés augmente en conséquence. Or, nous savons à quel point un seul mauvais comportement policier, lorsque médiatisé, peut affecter l'image de la police et la confiance de la population à son égard. Que se passera-t-il dès lors si un agent de sécurité privée, employé par la police, adopte un comportement répréhensible ? La faute incombera-t-elle au seul fournisseur (et suivra donc la voie normale du BSP) ou relèvera-t-elle aussi du service de police avec des possibilités de recourir, pour les officiers de police responsables du contrat avec le fournisseur, au Commissaire à la déontologie policière par exemple ? Au-delà des complexes questions juridiques que ces interrogations impliquent, le cas récent de l'entreprise BCIA nous apprend que, selon toute vraisemblance, c'est en partie sur l'organisation publique que le blâme reposera. C'est donc à la police que revient

⁷ Voir http://www.bureausecuriteprivee.qc.ca/uploads/files/divers/reglement_comportement.pdf

2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante.

la responsabilité de s'assurer du professionnalisme de ses sous-traitants, et de gérer les conséquences d'éventuels débordements. Cette question est d'autant plus importante que le pouvoir d'arrestation du simple citoyen (et donc celui de l'agent de sécurité privée) a récemment été élargi suite à une réforme législative, ce qui risque d'accroître le nombre de situations potentiellement problématiques (où un agent de sécurité privée fera usage de la force pour procéder à une arrestation).

Dans la continuité de ces réflexions, il convient de se demander jusqu'où les pouvoirs des agents privés de la sécurité peuvent aller. Si au Québec ceux-ci demeurent plutôt limités, il n'en est pas de même ailleurs. Ainsi, en Grande-Bretagne, un système d'accréditation mis en place au début des années 2000 donne aux agents accrédités un certain nombre de pouvoirs, tels que de délivrer des amendes, de procéder à des demandes d'identification ou encore de confisquer de l'alcool à des personnes mineures. Plus surprenant, la police de Boston offre une formation à plusieurs agents de sécurité privée d'une compagnie qui s'occupe de la sécurité de complexes immobiliers, formation qui permet à ces *Special Police Officers* (selon leur appellation officielle et malgré le fait qu'ils soient employés du secteur privé) de porter une arme à feu. Ces transformations témoignent de la capacité d'évolution du secteur. À chacun des pouvoirs octroyés au secteur privé, la question de l'imputabilité se doit d'être soulevée, car plus ils se rapprocheront du travail de l'agent de la paix, plus ils devraient avoir de comptes à rendre.

De la légitimité

L'une des différences fondamentales entre la police et la sécurité privée se situe dans le degré de légitimité que la population leur accorde. Alors que la police, malgré une relative détérioration ces dernières années, conserve un fort pouvoir symbolique, la sécurité privée en est, elle, très largement dépourvue. C'est d'ailleurs l'un des chevaux de bataille de l'industrie que de gagner en capital symbolique. Or, cette légitimité est essentielle au travail des forces de l'ordre, qui deviendrait fort difficile, voire impossible, si l'autorité qui lui est octroyée était constamment remise en cause.

Dans ce cadre, il convient de se questionner sur ce qui va se passer si les liens entre sécurité privée et police s'accroissent et deviennent plus visibles. Deux hypothèses, non exclusives, peuvent raisonnablement être formulées. D'un côté, il est possible que ce rapprochement bénéficie à la sécurité privée qui, par un effet de diffusion, verra sa légitimité en hausse, parce qu'associée à une institution – la police – qui en possède beaucoup. Parce qu'au

Québec les citoyens attribuent généralement un haut degré de professionnalisme aux forces de l'ordre, une entreprise de sécurité privée a des chances de s'en voir accorder une part, même minime, dès qu'elle sera vue en train de collaborer avec la police. Cela étant dit, l'effet d'association peut aussi se faire dans le sens inverse, c'est-à-dire de la sécurité privée à la police, un effet qui serait dommageable à l'organisation policière. Dans ce scénario, au lieu de transférer du capital symbolique du public au privé, la légitimité de la police serait réduite parce qu'associée à une entreprise de sécurité privée. En d'autres termes, le renforcement de la collaboration entre les deux secteurs tend à estomper les frontières entre police et sécurité privée aux yeux des citoyens. Or, si la sécurité privée va certainement gagner en légitimité en étant associée à un service de police, ce dernier risque d'en perdre s'il est réduit à une simple entreprise. Les PPP en sécurité vont donc possiblement accentuer la dynamique du citoyen-consommateur, ce qui à son tour est un terrain propice à l'accroissement de l'insatisfaction d'une population qui se comporterait de plus en plus comme un client en attente d'un service pour lequel il a payé.

Le léger mais persistant recul observé ces dernières années en terme de confiance du public envers les forces de l'ordre n'est bien entendu pas entièrement attribuable aux seules actions de la police. Au contraire, des dynamiques macrostructurelles (économiques, politiques, sociales), largement hors de son contrôle, érodent progressivement le lien avec la population. Cela étant dit, il est tout aussi important de souligner que certaines activités dans lesquelles s'engagent les organisations policières – et le rapprochement avec le secteur privé en est un exemple – peuvent contribuer à l'accélération de cette tendance générale.

Des logiques de production de la sécurité

En guise de conclusion, il convient de brièvement aborder les différences de logiques de production de la sécurité qui existent entre police et sécurité privée, différences qui peuvent considérablement complexifier d'éventuelles collaborations. En effet, les raisons pour lesquelles ces entités mettent sur pied des mesures de sécurité (entrent en action) sont passablement dissemblables. D'un côté, les entreprises suivent une logique purement instrumentale de prévention des pertes, et n'appliquent une mesure que si les coûts de sa mise en place sont considérés plus faibles que les bénéfices escomptés. De l'autre, la police poursuit une logique nettement plus normative, qui vise l'application de la loi et nonobstant (normalement) les coûts associés à l'intervention. En d'autres termes, l'action de sécurité privée ne se justifie pas par la nécessité de répondre à une infraction, mais par

2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante.

le besoin de prévenir des pertes liées à cette infraction. Si cette dernière ne produit pas ou peu de perte, aucune action ne sera vraisemblablement entreprise. Pour la police, c'est bien évidemment la logique inverse qui prime.

Et c'est dans cette possible collision de rationalités que les obstacles les plus importants au développement des PPP en sécurité résident. La réussite d'un partenariat dépend évidemment d'une multitude de facteurs, tels qu'un *leadership* fort, des ressources suffisantes, ou encore des objectifs communs clairement explicités. Mais, dans le cas de la sécurité, il faut ajouter à cette liste la divergence profonde qui existe dans les raisons qui motivent l'action. Cela ne signifie pas qu'un partenariat entre police et sécurité privée est forcément voué à l'échec, mais qu'il est nécessaire pour chaque partenaire de reconnaître cette différence de logiques et de ne pas supposer que les buts de chacun sont forcément partagés. Il est plutôt essentiel d'identifier les points de convergence des rationalités publiques et privées, autour desquels des collaborations solides pourront être bâties.

2.2 La police et la sécurité privée : une interaction grandissante.

Références bibliographiques

AFP – Agence France Presse, 2012, La Grèce met ses policiers en location pour cause d'austérité, *Le Monde*, 8 avril 2012, disponible à l'adresse suivante : http://www.lemonde.fr/europe/article/2012/04/08/la-grece-met-ses-policiers-en-location-pour-cause-d-austerite_1682364_3214.html, consultée pour la dernière fois le 7 juin 2013.

Brodeur, J.-P., 2010, *The policing web*, Oxford : Oxford University Press.

CIPC – Centre International pour la Prévention de la Criminalité, 2010, *Rapport international 2010 sur la prévention de la criminalité et sécurité quotidienne : tendances et perspectives*, sous la direction de Valérie Sagant, Montréal, Centre International pour la Prévention de la Criminalité.

Commission du Droit du Canada, 2006, *En quête de sécurité: L'avenir du maintien de l'ordre au Canada*, Ottawa, Ministère des travaux publics et des services gouvernementaux, disponible à l'adresse suivante : <http://www.policecouncil.ca/reports/LCC2002.pdf>, consultée pour la dernière fois le 23 mai 2013.

Cook, P. J. & MacDonald, J., 2011, Public safety through private actions : An economic assessment of BIDs, *The Economic Journal*, 121, 445-462.

Greene, J. R., Seamon, T. M. & Levy, P. R., 1995, Merging public and private security for collective benefit : Philadelphia's center district, *American Journal of Police*, 14, (2), 3-20.

Hovbrender, A., 2011, *Situational Analysis of the Private Security Industry and National Occupational Standards for Security Guards, Private Investigators and Armoured Car Guards*, document préparé pour le Police Sector Council, disponible à l'adresse suivante : <http://cpi-ac.ca/Discussion%20Document%20Revised%20January%2030.pdf>, consultée pour la dernière fois le 25 mai 2013.

Huey, L., Ericson, R. V. & Haggerty, K. D., 2005, Policing fantasy city, dans Cooley, D. (dir.), *Re-imagining policing in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 140-208.

IJ – Institute for Law and Justice & SAIC – Science Application International Corporation, 2000, *Operation Cooperation*, Washington, U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance.

Kempa, M., Stenning, P. & Wood, J., 2004, Policing communal spaces : A reconfiguration of the 'mass private property' hypothesis, *British Journal of Criminology*, 44 (4), 562-581.

LEPSC – The Law Enforcement-Private Security Consortium, 2009, *Operation partnerships, Trends and practices in law enforcement and private security collaborations*, Washington, U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.

Lippert, R., 2012, 'Clean and safe' passage : Business Improvement Districts, urban security modes, and knowledge brokers, *European Urban and Regional Studies*, 19 (2), 167-180.

Mulone, M. & Dupont, B., 2008, Saisir la sécurité privée : quand l'État, l'industrie et la police négocient un nouveau cadre de régulation, *Criminologie*, 41 (1), 103-132.

PERF – Police Executive Research Forum, 2013, *Policing and the Economic Downturn : Striving for Efficiency Is the New Normal*, Critical Issues, disponible à l'adresse suivante : http://policeforum.org/library/critical-issues-in-policing-series/Economic_Downturn.pdf, consultée pour la dernière fois le 18 mai 2013.

Rigakos, G. S., 2002, *The new parapolice : Risk markets and commodified social control*, Toronto, University of Toronto Press.

Roy, A., 2010, Loppsi 2, Réprimer plus, mais pour moins cher, *L'Humanité*, 17 février 2010, disponible à l'adresse suivante : <http://www.humanite.fr/node/9690>, consultée pour la dernière fois le 10 juin 2013.

Taylor, M. & Travis, A., 2012, G4S chief predicts mass police privatisation, *The Guardian*, 20 juin 2012, disponible à l'adresse suivante : <http://www.guardian.co.uk/uk/2012/jun/20/g4s-chief-mass-police-privatisation>, consultée pour la dernière fois le 10 juin 2013.

Travis, A. & Williams, Z., 2012, Revealed : government plans for police privatisation, *The Guardian*, 2 mars 2012, disponible à l'adresse suivante : <http://www.guardian.co.uk/uk/2012/mar/02/police-privatisation-security-firms-crime>, consultée pour la dernière fois le 18 mai 2013.

Vindevogel, F., 2004, Les municipalités favorisent-elles l'émergence de polices privées?, *Déviance et Société*, 28, (4), 507-532.

2.3 La capacité innovante de la police de quartier

par Anne Chamandy, M. Sc. Recherche et Planification - Service de Police de la Ville de Montréal

Le travail de la police a beaucoup changé depuis le début des années 90. Comme pour tout autre profession, il y a d'abord une multiplication des technologies mises à la disposition des policiers. Cette professionnalisation les rend techniquement mieux outillés pour combattre le crime et exercer d'autres fonctions policières. Ensuite, sur le plan des ressources humaines, les recrues sont plus éduquées, proviennent de milieux plus diversifiés et sont davantage encadrées par les organisations. Les organisations policières ont diversifié leur personnel (plus de minorités ethniques, plus de femmes, plus de gays et lesbiennes, plus de membres civils) pour se rendre encore plus accessibles et plus près de leur communauté. Par ailleurs, les défis auxquels ces organisations doivent répondre ont également évolué. Nous pensons entre autres au vieillissement de la population¹, aux nouvelles formes de criminalité, aux mouvements sociaux locaux et internationaux, à l'immigration, au terrorisme, à la perte de la confiance de la population envers les institutions politiques et gouvernementales et au déplacement de la criminalité dans l'espace virtuel. Finalement, le financement gouvernemental se fait, lui, de moins en moins disponible alors que les attentes envers les policiers sont toujours grandissantes². Devant tant de changements, il n'est pas étonnant que se pose aujourd'hui la question sur la poursuite de la police communautaire comme paradigme dominant du travail policier.

La police communautaire est perçue comme l'une des innovations policières les plus radicales en matière de *policing* depuis le dernier quart de siècle. Un sondage mené en 1997 démontre que 85 % des corps de police américains disent avoir adopté le modèle communautaire (Skogan, 2006). Au Québec à pareille date, la plupart des petits corps de police municipaux ont manifesté l'intention d'implanter le modèle, alors que la Sûreté du Québec (SQ) et le Service de police de la communauté urbaine de Montréal (SPCUM) en étaient à sa consolidation (CIPC, 2000). L'implantation du modèle a été fortement subventionnée, les recherches et les programmes se sont multipliés au fil des ans, mais les évaluations scientifiques rigoureuses portant sur l'efficacité du modèle tardent à aboutir. La documentation récente aborde une série de contraintes internes et externes aux organisations policières qui remettent en question le modèle et ses composantes, et indique peu de résultats probants sur son efficacité à réduire le crime, à augmenter le sentiment de sécurité et à maintenir l'ordre. Plutôt que de *problématiser* la police communautaire en fonction de ses contraintes et ses limites, ce chapitre suggère de concevoir la police communautaire en fonction de sa capacité à appréhender les changements de l'environnement. Nous soutenons que la police communautaire devrait se définir par une flexibilité et une maturité qui lui assurent, d'une part, le pouvoir de soutenir

les diverses évolutions technologiques, administratives et opérationnelles et, d'autre part, le savoir organisationnel issu de vingt ans de relations avec les citoyens.

Dans ce chapitre, nous posons d'abord un regard sur l'évolution de la police communautaire. Ce bref survol permettra d'exposer le contexte en faveur de son institution et démontrera l'ambivalence relative de son efficacité à réduire le crime et le désordre. Ensuite, les principaux constats attribués à trois composantes du modèle en Amérique du Nord, soit l'implication des citoyens, la résolution de problèmes et la décentralisation seront relatés. La dernière section explorera la capacité innovante de la police de quartier en se penchant sur trois exemples d'innovation au Service de police de la Ville de Montréal : l'Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance (ÉMRII), les Modules d'actions par projet (MAP) et l'Équipe corporative de lutte, d'intervention et de prévention des situations émergentes (ÉCLIPSE). Ces exemples permettent de démontrer comment les innovations policières peuvent être facilitées dans le cadre du modèle de police de quartier du SPVM. Ces mêmes innovations font appel aux composantes du modèle pour augmenter leur adaptabilité et leur efficacité.

1. L'évolution de la police communautaire

La police communautaire telle que nous la connaissons aujourd'hui est en quelque sorte un renouveau de l'approche policière développée en 1829 par Sir Robert Peel, une approche connue sous le nom de *police professionnelle de type communautaire* (Withelaw et Parent 2010³). Cette approche faisait appel à une nouvelle manière d'aborder le crime, les problèmes de criminalité et d'insécurité. Nous désignons alors une police basée sur la prévention de la délinquance, et sur l'usage de la répression en dernier recours (Ober, 2002). Néanmoins, vers le milieu des années 1900, la décentralisation des forces policières a comme effet le développement d'une hiérarchisation organisationnelle, d'une spécialisation des fonctions policières et d'une dévalorisation des fonctions de patrouille (Trojanowicz et Bucqueroux, 1998; Brodeur, 2003). La police professionnelle étatisée revient alors à la charge pour lutter contre le crime de manière objective et scientifique : une police professionnelle moins accessible à la population.

Vers la fin des années 80, le concept derrière la police communautaire devient de nouveau populaire auprès des politiciens, élus municipaux et citoyens en général. En fait, au début des années 90, un consensus indiquant que les pratiques policières traditionnelles remettent en question l'efficacité de la police, l'augmentation des courbes de délinquance et les

1 Voir le chapitre sur *La situation économique et démographique* produit par Valérie Courville.

2 Pour plus de détails, voir les chapitres sur *La gouvernance démocratique de la sécurité* et *La police et les mouvements sociaux* produit par Amélie Forget et celui sur les *Relations police-citoyens : faire face aux défis émergents* produit par Herman Okomba Debarice.

3 Pour certains auteurs, ce rappel à la réforme de Peel est davantage un discours mobilisateur qu'une réalité qui se compare avec la police communautaire telle qu'on la connaît aujourd'hui (Carter 1999; Robin, 2000 dans Beauchesne, 2010).

2.3 La capacité innovante de la police de quartier

inquiétudes relatives à la légitimité des actions de la police est établi (Weisburd et Braga, 2009, Chalom, 1999)⁴. Ainsi, l'augmentation ou la baisse de l'intensité des patrouilles, la réponse immédiate à tous les signalements de crimes et délits, l'augmentation de l'effectif policier ainsi que les méthodes d'enquêtes spécialisées sont des pratiques policières qui ne répondent plus aux obligations de la police. Dans cette approche centrée essentiellement sur la réponse aux appels et le travail en silo, il est éventuellement reconnu que la police ne peut à elle seule résoudre les problèmes. Les postulats de base de la police traditionnelle sont brisés et créent par le fait même un besoin perceptible de changement dans le *business* de la police : on y recherche une nouvelle légitimité.

La police de type communautaire, une des premières innovations à répondre à ce besoin, repose essentiellement sur trois principes intimement reliés : l'implication des citoyens (le partenariat), la résolution de problèmes et la décentralisation (Skogan, 2004, 2006)⁵. Cette philosophie propose que la police et la communauté doivent équitablement travailler à l'identification, à la priorisation et à la résolution des problèmes de criminalité et de sécurité en assurant par le fait même, une augmentation de la confiance entre la police et la communauté. De plus, elle vise un engagement de l'ensemble du personnel policier et civil des organisations policières, en tenant compte dans la pratique, du besoin d'équilibre entre la réponse aux appels urgents et la recherche d'initiatives proactives pour prévenir les problèmes de criminalité. Enfin, elle repose sur la décentralisation et la personnalisation des services policiers, chaque policier étant pourvu (et libre) du mandat de connaître et de renforcer la communauté, en adoptant des pratiques de résolution de problèmes dans le but de rendre les quartiers plus sécuritaires (Trojanowicz et Bucqueroux, 1998; Scheider, et coll., 2009).

La police communautaire a donc redéfini la façon de faire de la police, elle a entraîné une extension de ses fonctions primaires. Au-delà du contrôle de la criminalité, la police devrait dorénavant traiter des problèmes de délinquance, assurer la sécurité, faire en sorte que les quartiers soient sécuritaires et que les résidents s'y sentent en sécurité. Elle a également redéfini le rôle de la population en l'incluant dans l'élaboration des objectifs et des mandats de la police. Le tout, dans un but d'assurer une plus grande légitimité de la police : « le community policing offrit à la police une innovation qui non seulement fournissait des problèmes auxquels la police pouvait peut-être répondre de manière efficace, mais aussi une méthode de définition de ces problèmes qui la rapprochait de la population » (Weisburd et Braga, 2009, p. 1116).

Quelques années après sa diffusion, maints sociologues et criminologues commencent à s'intéresser aux effets de cette réforme policière sur plusieurs plans. Les principales questions de recherche se situent autour de l'impact du mouvement de réforme sur les attentes de la population, sur la structure des organisations policières et la performance policière, sur la capacité à réduire le crime, à offrir un service équitable et à maintenir le sentiment de sécurité à un niveau satisfaisant et enfin, un intérêt est porté sur les effets de cette réforme policière sur la légitimité de la police (Mastrofski, 2006). Sur un plan plus général, un questionnement repose sur la capacité de concrétiser une réelle réforme de la police dans un contexte de résistance au changement dû principalement à la culture policière (Diaz et Desbiens, 2011). Pour certains, la police communautaire engendre le changement le plus radical dans les fonctions policières et les modes d'organisation traditionnels, et il est acceptable de croire que les policiers sont en général résistants à son adoption (Weisburd et Braga, 2009; Diaz et Desbiens 2011).

En Amérique du Nord, depuis les vingt dernières années, il est admis qu'il y a une baisse générale de la criminalité. Selon Statistique Canada, le taux de crimes déclarés par la police était toujours en baisse en 2011. Depuis 1991, alors qu'il atteignit un sommet, le taux suit une tendance générale à la baisse, et il se situe maintenant à son point le plus faible depuis 1972⁶. Statistique Canada rapporte également que dans l'ensemble, la plupart des Canadiens sont satisfaits de leur sécurité personnelle par rapport au crime. En 2009, plus de 9 Canadiens sur 10 (93%) se sont dits satisfaits de leur sécurité personnelle relativement au crime (Brennan, 2011). De la même manière, les sondages menés auprès des citoyens montréalais démontrent que le niveau de sécurité est demeuré sensiblement le même depuis environ les vingt dernières années⁷. Or, à son paroxysme, la police communautaire aurait pu provoquer des effets contraires. Premièrement, une augmentation de la criminalité déclarée causée par plus de dénonciations de la part des citoyens (qui sont plus en confiance et qui ont plus de contact avec les policiers) et par plus de délinquants pris sur le fait, grâce à une présence accrue des policiers sur l'espace public, aurait pu se manifester. Deuxièmement, une augmentation du sentiment de sécurité due sensiblement aux mêmes arguments aurait pu se dégager au fil des ans.

Malgré l'importance accordée à la police communautaire, importance qui se traduit par son pouvoir de diffusion et par l'investissement politique et économique qui lui est consenti, les études rigoureuses portant spécifiquement sur son efficacité à réduire le crime, augmenter le sentiment de sécurité et maintenir l'ordre constatent plusieurs limites. Selon Wiesburd et

4 En ajoutant que la répression et la dissuasion produisent des contrecoups négatifs comme l'augmentation des populations carcérales, la surreprésentation des délinquants provenant de milieux socioéconomiques pauvres et la faiblesse des relations police-communauté (Tyler, 2006).

5 Il y a une variation dans les principes de base de la police de type communautaire selon les auteurs ou les souteneurs de son application. Par exemple, au Québec la politique ministérielle propose quatre axes principaux, soit le rapprochement avec la population, le partenariat, l'approche en résolution de problèmes et le renforcement des actions préventives. D'autres mentionnent jusqu'à dix principes : changement,

leadership, vision, partenariat, résolution de problèmes, équité, confiance, *empowerment*, service et imputabilité (Trojanowicz et Bucqueroux, 1998). Notre exercice ne consistant pas à en faire la revue, nous nous réservons les trois principes cités pour la suite logique de ce chapitre.

6 <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2012001/article/11692-fra.htm#a1>

7 Montréal démontre une constance avec environ 90% de la population qui disent que leur quartier est très ou moyennement sécuritaire depuis la mise en place de la police de quartier en 1996 (Cordeau, 2010).

2.3 La capacité innovante de la police de quartier

Eck (2004), compte tenu du nombre élevé de composantes reliées au modèle de la police communautaire, en nommant d'abord un manque de consensus dans sa définition même, son évaluation en tant que stratégie devient très complexe. Skogan (2006) ajoute que la difficulté vient en partie du fait que la réduction du crime comme produit n'était pas le but recherché par l'implantation de cette approche policière, il l'est devenu par défaut. Ce qui nous mène au constat de la pauvreté des résultats de recherches portant sur l'efficacité de la police communautaire. À cet effet, ce que proposent davantage les écrits varie entre les impacts de la police communautaire sur le crime et le degré d'approbation des divers membres des institutions policières (Skogan, 2006).

Les études disponibles proposent tout de même quelques résultats voulant que la police communautaire ait un faible effet sur le crime et le désordre, mais que son efficacité se fasse sentir sur le plan de la peur du crime : « available research shows that foot patrol, storefront offices, newsletters, and community meetings do not reduce crime, although some may influence perceptions of disorders » (Mastrofski, 2006, p. 56). Il est cependant démontré que la stratégie du porte-à-porte aurait des vertus pour la réduction du crime et le maintien de l'ordre (Skogan, 1992). D'autres résultats ajoutent que l'insécurité (ou la peur du crime) des citoyens diminue davantage lorsque les programmes mis en place mettent l'accent sur les interactions entre la police et la communauté⁸. Selon Weisburd et Eck (2004), la police communautaire connaîtrait sa rentabilité en matière de réduction de la criminalité lorsqu'elle est combinée à la résolution de problème et le *Hot Spot Policing*⁹. Plus l'approche policière propose un éventail intéressant de stratégies et plus le niveau de convergence (*level of focus*) est grand, plus elle sera prometteuse en matière d'efficacité à réduire le crime et le désordre.

Au-delà des écrits portant sur l'efficacité de la police communautaire à réduire le crime ou le désordre et à augmenter le sentiment de sécurité, la récente documentation se concentre considérablement sur les enjeux propres aux composantes du modèle. Ces enjeux tantôt internes, tantôt externes, sont fortement documentés dans la littérature nord-américaine et interpellent les organisations policières comme celle du Service de police de la Ville de Montréal. La prochaine section présente une brève description des enjeux de trois composantes de la police communautaire.

8 Ces conclusions sur l'effet de la police communautaire sur le crime sont à interpréter avec précaution. Une des principales contraintes qu'a connues la police communautaire est l'achèvement de son implantation dans plusieurs villes. Son adoption a été parfois chancelante et de plus, il n'existe pas de consensus sur sa définition et ses principales composantes. Il est ainsi difficile de présenter des relations de cause à effet entre le modèle et les taux de crimes et de désordre.

9 Voir la définition plus loin dans ce chapitre.

10 Sondés en 2005, au moins 75 % des citoyens montréalais s'attendaient à une réponse rapide aux appels d'urgence, à ce que la police s'occupe prioritairement des crimes violents, des gangs de rue, du crime organisé, de la sécurité dans le métro, de la consommation de drogue et de la prostitution (Cordeau, 2010).

2. Les composantes de la police communautaire

2.1 L'implication des citoyens

Ce que les citoyens attendent d'un service de police ne change pas, leurs besoins premiers demeurent une réponse policière adéquate et des résultats tangibles dans leur environnement direct, c'est-à-dire un quartier plus sécuritaire¹⁰. Par contre, la police communautaire est venue d'une certaine manière altérer ce à quoi ils croient avoir droit (Mastrofski, 2006). L'extension des fonctions et du rôle de la police a continué de faire augmenter les demandes et les attentes envers la police à un point tel que la demande excède l'offre (la capacité) (Fleming et Grabosky, 2009), et par conséquent, cette multiplication des attentes des citoyens rend impératif l'atteinte de plus de résultats (Mastrofski, 2006; Bradford et Jackson, 2011)¹¹.

Mais qu'en est-il du vœu de travailler équitablement à l'identification, à la priorisation et à la résolution des problèmes de criminalité et de sécurité avec les citoyens ? Diverses définitions peuvent être données aux relations entre la police et les citoyens. Nous remarquons que les interactions sont multiples et peuvent se chevaucher qu'il s'agisse pour la police d'informer, d'élaborer des mécanismes de consultation auprès des citoyens ou encore de miser sur l'établissement de partenariats où chacun est activement engagé dans la relation. Or, dans la pratique, la production d'informations ainsi que la consultation sont familières et fréquemment utilisées¹², par contre la participation active du citoyen, à qui l'on reconnaît le rôle de conseiller dans le processus de production de politiques, demeure plutôt rare.

Pour être efficaces, les stratégies qui prônent l'engagement ou la participation active des citoyens doivent faire preuve de longévité et doivent miser en grande partie sur la volonté des représentants des organisations qui les mettent de l'avant. C'est alors que plusieurs bénéfiques peuvent être rapportés, tels que :

- la réduction des perceptions négatives envers la police (spécialement chez certaines communautés ethnoculturelles);
- le développement de politiques plus sensibles et adaptées aux enjeux de l'environnement;
- l'augmentation possible de la collaboration avec la police lors des interventions policières et pour la déclaration d'événements;

11 À cet égard, et pour gérer l'appétit insatiable des citoyens, Fleming et Grabosky (2009) proposent des mécanismes pour le rationnement des services policiers. Entre autres, ces auteurs suggèrent d'informer les citoyens sur les délais de réponse pour les cas non urgents, de prendre des rendez-vous pour la prise des rapports d'événement, de désillusionner les citoyens quant aux moyens d'enquête de la police et de pratiquer davantage la référence vers d'autres services.

12 À cet égard, voir Dupont, 2005.

2.3 La capacité innovante de la police de quartier

- la mobilisation possible de ressources qui sont autrement non disponibles ou inaccessibles pour pallier certaines problématiques (McDevitt, et coll., 2008; Bovaird, 2007).

Nous ajoutons que cette participation active des citoyens pourrait être un véhicule pour la démystification (ou à la redéfinition) des rôles de la police et des citoyens.

Par ailleurs, la proximité dans la police de quartier se circonscrit géographiquement et se traduit par un rapprochement avec les citoyens. Nous pensons à une police plus présente, plus active, plus accessible et plus accueillante. Une police plus à l'écoute des besoins des citoyens et qui fait preuve d'un savoir-être. En 2013, la proximité doit aussi se traduire par un rapprochement autre que physique ou géographique, c'est-à-dire un rapprochement par les technologies numériques. L'usage avancé des technologies numériques permet à la police de rejoindre une population spécifique de plus en plus branchée et ce, en toute simplicité. Elle peut également permettre à la police d'être plus transparente dans sa prestation de service en informant le public sur les motivations derrière certaines interventions et en encourageant la démystification. Cependant, ce rapprochement permettrait-il d'augmenter sa légitimité ?¹³

La théorie de la justice procédurale dans les interactions entre les citoyens et les policiers, documentée par Tyler (2006), démontre justement les liens très serrés entre la confiance de la population et la légitimité de la police, deux éléments essentiels au maintien de la fonction de la police¹⁴. À partir de données essentiellement américaines, l'auteur démontre que la perception qu'a la population de l'équité de la police influe davantage sur la légitimité de la police, que la perception qu'elle a de son efficacité. De fait, un traitement équitable, fait dans le respect des règles et avec transparence est plus important pour les citoyens que l'obtention de bons résultats : « dans leurs relations avec la police les individus font passer le fait que la police adopte un comportement équitable, convenable et honorable avant toute autre considération (souci d'efficacité...), et affirme que toute expérience positive de ce type accroît la légitimité de la police » (Bradford et Jackson, 2011, p.9). Pour les policiers en uniforme, l'application de cette justice procédurale se traduirait par un message de partage des valeurs et des systèmes moraux de la société. Un accord entre le citoyen et le policier essentiel au sentiment de confiance qui pose les bases de la légitimité, qui à son tour encourage des comportements favorables à la société : la coopération, le respect et l'obéissance (Tyler, 2006).

Enfin, la participation active des citoyens dans l'identification, la priorisation et la résolution des problèmes de criminalité et de sécurité, telle que proposée dans cette section, ne saurait être efficace si elle repose uniquement sur la volonté des parties et sur la structure mise en place. Elle le serait surtout si la légitimité de la police et le sentiment de justice perçus par les citoyens sont présents. Encore faut-il trouver les moyens pour faire adopter ce savoir-être par les policiers.

2.2 La résolution de problème

L'approche par résolution de problème¹⁵ repose sur le principe que la police doit concentrer ses efforts sur les problèmes à résoudre plutôt que sur les moyens utilisés (comme une réponse rapide ou des arrestations). C'est un processus analytique et stratégique qui devrait permettre l'identification, avec les partenaires, de situations problématiques et leurs causes, et qui devrait fournir une réponse adaptée pour augmenter l'efficacité et l'efficience du travail policier, pour être à l'écoute des besoins des citoyens et pour travailler étroitement avec la communauté (Trojanowicz et Bucqueroux, 1998). Traditionnellement, quatre étapes composent cette approche : l'identification du problème, l'analyse, la stratégie de réponse et l'évaluation. Or, dans la pratique, il semble que l'appropriation de cette approche par bon nombre de policiers ait connu des accroc et ce, principalement dus au fait qu'elle a été adoptée comme une nouvelle méthode de travail suivant une formation ponctuelle, plutôt que comme une approche ou une philosophie de travail qui cadre dans la police communautaire (Beauchesne, 2010, Skogan, 2008; Goldstein, 1990).¹⁶

Précisément, des difficultés en matière d'évaluation des programmes qui utilisent la résolution de problèmes ont été soulignées. Il est exigé notamment de passer d'une comptabilisation traditionnelle des arrestations, déplacements et résolutions qui ont été exercés en mode *réaction* par la police, à une appréciation des actions visant la résolution d'un ensemble de petits et grands problèmes exercée de manière *préventive* et *proactive*. Selon Goldstein (1990) : « la police de résolution de problèmes est essentiellement à la recherche d'interventions taillées sur mesure. Dans cette cascade, l'intervention s'ajuste au problème et l'évaluation à l'intervention. » (Brodeur, 2003, p. 186). Cette complexité à isoler l'effet de l'action policière dans un ensemble de facteurs pouvant influencer la résolution d'un problème peut alors être une source d'insécurité pour certains policiers, administrateurs, politiciens ou citoyens. Enfin, selon Skogan et Hartnett (1997), la plupart des organisations policières dépensent leur énergie à la lutte à la criminalité traditionnelle

¹³ Voir le chapitre sur la *Police, communication et cyberspace* produit par Michael Meyer, Samuel Tanner et Benoît Dupont.

¹⁴ La notion de la légitimité sociale ou politique de la police est un concept extrêmement complexe, cette brève référence ne lui rend pas son exhaustivité.

¹⁵ Goldstein, 1979, 1990.

¹⁶ En fait, il demeure assez complexe de rendre compte de ce que font les policiers dans une telle approche, et de savoir s'ils le font bien.

2.3 La capacité innovante de la police de quartier

et à la comptabilisation de l'élucidation des crimes plutôt qu'au développement de systèmes de performance axés sur le suivi des mesures de résolution de problèmes et de la qualité de vie dans les quartiers.

2.3 La décentralisation

La décentralisation se traduit par la multiplication des points de service pour en partie, être en mode proximité, et pour mieux opérer la résolution de problème et le rapprochement. La descente vers le terrain signifie une meilleure connaissance des quartiers et de ses résidents, mais signifie également une descente de l'autorité (la prise de décision) vers les plus bas niveaux hiérarchiques des organisations. L'implantation de la police communautaire nécessite ainsi des changements opérationnels et structurels dont le principal coût se révèle en matière d'effectifs. En fait, sur le plan opérationnel, le retour sur le terrain, la permanence sur l'espace public, l'accessibilité envers les citoyens, la prévention auprès des populations à risque ou vulnérable, la résolution de problèmes, le suivi des plaintes, le soutien aux victimes, parmi d'autres fonctions, demandent une augmentation des effectifs policiers qui a été, dans plusieurs villes, insatisfaisante (Demonque, 2001; Skogan, 2008). Sur le plan structurel, il semble que ce ne sont pas toutes les unités des organisations qui aient été exposées au même degré à la nouvelle philosophie; on pense, entre autres, aux unités d'enquête : « Their anonymity and disconnection from any community contact helped them "take heads" and "kick ass" with relative impunity, in the name of good, aggressive policing. Because the ultimate measure of good policing work remains making arrests and seizing guns and drugs » (Skogan, 2008, p.27). Ainsi, il semble que les courants associés à la police communautaire n'ont pas été intégrés dans le fonctionnement des enquêtes (Liederbach et coll., 2011, dans Cordeau, 2011). Enfin, il est noté qu'il a été difficile à plusieurs égards d'accomplir les changements opérationnels et structurels liés à la police communautaire pour permettre la prise de décision à même le quartier (Weisburd et Braga, 2009; Williams, 2003), notamment parce que plusieurs cadres intermédiaires acceptent peu la perte d'autorité provoquée par cette restructuration (Beauchesne, 2010; Williams, 2003; Skogan, 2008).

Une autre limite reliée à cette restructuration montre l'absence d'ajustement des critères de rendement des policiers, qui sont demeurés pour la plupart quantitatifs. Le manque de reconnaissance et de valorisation pour leur participation aux divers programmes communautaires est également souligné¹⁷. Ces policiers n'auraient pas non plus les mêmes

opportunités de promotion au sein des organisations (Diaz et Desbiens, 2011; Beauchesne, 2010; Williams, 2003). En fait, il est admis que les policiers préfèrent les stratégies d'application de la loi aux modes d'intervention alternatifs fondés sur la résolution de problèmes. Il semble que plus les stratégies proposées dans une innovation s'écartent des pratiques et structures existantes et conventionnelles, plus elles seront difficiles à mettre en œuvre. Certains auteurs présentent un paradoxe dans les fonctions du policier entre la réponse aux événements réguliers (policiers doivent répondre aux appels d'urgence) et la pratique d'anticipation et de résolution de problèmes (ils doivent aussi prendre les moyens nécessaires pour éliminer définitivement les sources d'inquiétude) (CIPC, 2000; Diaz et Desbiens, 2011; Beauchesne, 2010; Demonque, 2001; Skogan, 2008). Il est néanmoins admis qu'il y a une évolution positive dans l'attitude des policiers une fois qu'ils sont impliqués dans la police communautaire : « cette évolution positive se retrouve aussi bien dans la satisfaction au travail que le rapport avec la population ou encore dans le soutien croissant envers le *community policing* dans les zones où il est mis en œuvre, par opposition à celles où l'on a maintenu les stratégies policières traditionnelles » (Weisburd et Braga, 2009, p. 1122).

Compte tenu de l'ensemble des contraintes rattachées au modèle de police communautaire en vigueur et compte tenu des évolutions sociales, politiques et économiques internes et externes aux organisations, est-il venu le temps de penser à une autre façon de faire de la police ? Certains auteurs ont abordé la question. Plusieurs s'entendent pour dire que nous ne sommes pas près d'une autre innovation radicale dans l'industrie de la police (Weisburd et Braga, 2009). D'autres annoncent de nouveaux modèles conceptuels plus technocratiques et bureaucratiques qui s'éloignent sensiblement de la nature communautaire du modèle en vigueur¹⁸. Ces modèles sont attrayants, futuristes et présentent un potentiel intéressant; ils sont cependant coûteux et suggèrent un retour vers le contrôle objectif et scientifique du crime comme tâche centrale de la police. Ils requièrent aussi une centralisation de la chaîne de commandement. Un rappel en puissance des concepts d'une police professionnelle qui ont été, rappelons-le, fortement critiqués dans le passé. Enfin, d'autres admettent qu'il y a encore beaucoup de travail à faire pour exploiter le plein potentiel de la police communautaire, même si cette dernière demande plus d'efforts et de soutien. Ce qui apparaît en fin de compte c'est que *faire de la police* est dorénavant moins centré sur le contrôle du crime, mais davantage sur l'établissement de la confiance et de la légitimité de la police, sur le savoir-être des policiers sur le terrain, sur les innovations dans la résolution de problèmes et sur l'imputabilité démocratique de la police (Skllansky, 2011).

¹⁷ On parle même d'une « police bonbon parce qu'ils (les policiers communautaires) ne font pas du vrai travail policier » (Diaz et Desbiens, 2011). Skogan (2008) explique aussi que le travail effectué par ces policiers est étiqueté comme étant du travail social par les autres policiers. Certains policiers blessés en devoir ou ayant des incapacités permanentes sont postés, malgré eux, dans des « fonctions » de police communautaire, ce qui peut contribuer à la dévalorisation de la fonction. La littérature dénonce également des lacunes sur les plans du recrutement des candidats, de la formation et du leadership (Beauchesne, 2010; Williams, 2003; Skogan, 2008).

¹⁸ On pense entre autres au *Intelligence Led Policing* et au *Predictive policing*. Stone et Travis (2011) proposent le modèle de la nouvelle police professionnelle où les concepts centraux seraient l'imputabilité, la légitimité et l'innovation, des concepts qui seraient à leur tour partagés par l'ensemble des corps policiers (National Coherence).

2.3 La capacité innovante de la police de quartier

3. La capacité innovante de la police de quartier (PDQ)

Les études qui portent sur les innovations policières peuvent être regroupées en trois catégories. Les premières se concentrent sur le pouvoir de diffusion des innovations. En général, celles-ci décrivent et prédisent l'étalement d'une innovation à travers l'industrie de la police et sur une période de temps. Les résultats suggèrent que les innovations policières sont adoptées timidement au début par les plus gros corps de police et ensuite, prennent leur envol chez les plus petits corps policiers (King, 2000). Ensuite, d'autres études se concentrent sur le processus d'implantation d'une innovation. Ces études tendent à expliquer le processus par lequel une innovation est adoptée par une organisation policière et recensent l'ensemble de ses adaptations au fil du temps¹⁹. Enfin, les *innovativeness studies* se concentrent sur la quantification des innovations à travers les organisations policières et tendent à expliquer pourquoi certaines organisations adoptent davantage les innovations que d'autres. Les études américaines en viennent à la conclusion que les organisations policières les plus innovantes sont attirées par ces nouveautés dans la pratique policière principalement en réponse à des facteurs comme la désorganisation sociale et environnementale (Zhao, 1995 dans King, 2000).

Notre intérêt s'arrête notamment sur la capacité du modèle de la police communautaire à provoquer et soutenir des changements administratifs, opérationnels et technologiques progressifs et à accueillir de nouvelles innovations. La littérature présente une série d'innovations policières telles que l'approche par résolution de problèmes, la théorie de la vitre cassée (*Broken window*), le *Compstat*, le *Third party policing*, le *Pulling levers policing* et le *Hot spots policing*²⁰, pour ne nommer que celles-ci, pendant que la police communautaire, elle, demeure la philosophie de base permanente de la majorité des corps policiers. Dans la même ligne de pensée que Scheider, Chapman et Shapiro (2009), nous proposons que ces innovations policières soient compatibles avec la stratégie organisationnelle de la police communautaire et qu'en les intégrant au modèle existant, ces innovations soient plus efficaces et plus facilement adoptées par les policiers. C'est en fait la flexibilité et le dynamisme de la police communautaire qui permettent de mettre en place des pratiques prometteuses et innovantes. La prochaine section présente trois exemples montréalais qui illustrent relativement bien cette proposition.

À Montréal, le projet de police de quartier fut adopté par le Conseil de la Communauté urbaine de Montréal en novembre 1995. Fortement inspirées du modèle de la police communautaire, les principales composantes de la police de quartier sont : l'approche

par résolution de problèmes, la responsabilité géographique, l'approche-service, le partenariat avec la population et la valorisation du personnel. Ce modèle introduit une nouvelle structure transversale avec 49 postes de quartier délimités géographiquement sur l'ensemble du territoire montréalais²¹. Depuis son implantation en 1997 et son optimisation en 2003, le processus de la police de quartier à Montréal a connu maintes évolutions, toujours dans une volonté d'amélioration et de modernisation des services et de la structure. Actuellement, 33 postes de quartier couvrent le territoire et sont rattachés à quatre centres opérationnels.

Un nombre notable de programmes et de projets ont été mis sur pied au fil des ans sous l'égide de la police de quartier. En 2012, dans un exercice de recension des principaux projets de prévention et de relations avec les citoyens, quelque 261 projets locaux et 161 projets ou programmes corporatifs couvrant 13 thématiques²² et s'adressant à 9 clientèles²³ différentes sur le territoire montréalais sont dénombrés. En général, ces projets font appels à des partenaires tantôt communautaires, tantôt institutionnels, tantôt municipaux et à des citoyens et ce, compte tenu de la thématique et de la clientèle visées. Les projets locaux reflètent généralement les priorités partagées en matière de sécurité dans le quartier et exploitent un éventail de stratégies les plus adaptées pour s'actualiser. Cette recension des projets permettra la création d'une banque de données corporative à l'usage de l'ensemble du personnel qui assurera une meilleure organisation du travail, un meilleur partage d'informations et de connaissances, une meilleure diffusion des bonnes pratiques et un certain contrôle de la qualité. Cette banque de données sera également utile pour faire connaître les priorités à saveur locales selon les divers postes de quartier²⁴. Ce travail de diffusion et de partage vise plus exactement à tirer parti de l'expérience accumulée à travers l'ensemble des projets et ultimement, il s'inscrit dans une « dynamique d'institutionnalisation de l'innovation » ou dans une volonté de « mise en forme de pratiques innovantes » (Purenne et Wulleumier, 2012).

Certains de ces programmes sont en effet considérés comme des innovations policières et tout porte à croire que le modèle de police de quartier, tel qu'il a été vécu depuis les quinze dernières années, a montré la flexibilité et la maturité nécessaires à la mise en forme de ces innovations. Pour faire la démonstration de notre argument, les programmes MAP, ÉCLIPSE et ÉMR II ont conséquemment été retenus. Ces programmes ont été mis sur pied au SPVM dans les dix dernières années et répondent à des besoins opérationnels locaux et corporatifs très diversifiés. Ils sont d'ailleurs consacrés à des problématiques

19 L'optimisation de la police de quartier en 2003 et le nouveau *Schéma de couverture de services du Service de police de la Ville de Montréal* en 2007 sont des exemples d'étude de processus portant sur le modèle de la police de quartier à Montréal.

20 Pour une définition exhaustive de ces innovations, voir Weisburd et Braga, 2006.

21 Boivin, Cordeau, et coll., 1996.

22 Prostitution, gangs de rue, code de sécurité routière, drogues, agressions et sécurité personnelle, Internet, intimidation, violence conjugale, vols et fraudes, relations avec les citoyens, graffitis et incivilités, mesures d'urgence et métier policier.

23 Aînés, adolescents, enfants, parents, commerçants, femmes, citoyens, immigrants, individus vulnérables.

24 Séguin, 2012.

2.3 La capacité innovante de la police de quartier

criminelles ou sociales et à différentes clientèles. Enfin, ces pratiques innovantes ont toutes été appréciées ou évaluées par des partenaires internes ou externes²⁵.

A. Les Modules d'actions par projet (MAP)

L'approche par résolution de problème tend à éliminer les conditions qui favorisent le développement et l'augmentation de problèmes récurrents de sécurité. Cette stratégie de prévention propose une méthodologie de travail pour l'identification et l'analyse des problèmes dans le but de fournir des réponses plus stratégiques. Enfin, l'approche propose une dernière étape d'évaluation et d'appréciation de l'ensemble de la démarche. Cette innovation représente une modification stratégique importante dans la manière de faire la police. Elle réoriente la police vers le problème plutôt que l'incident. Bien qu'elle soit plus centrée sur le problème que sur le partenariat et le service aux citoyens, il est évident, à première vue, que cette innovation est compatible avec la composante de la résolution de problème du modèle de la police communautaire. Ceci étant dit, la police communautaire pousse plus loin cette réorientation et demande à la police d'appliquer cette méthode de travail en mettant l'accent sur le partenariat, la transparence, l'imputabilité et ultimement, sur l'augmentation de la confiance des citoyens. Les Modules d'actions par projet (MAP) ajoutés en 2007 dans le *nouveau schéma de couverture de services du SPVM* sont des équipes de travail policières qui travaillent à mettre en place des stratégies efficaces de résolutions de problèmes de sécurité sur un territoire de manière durable. Les MAP sont composés de policiers ayant diverses expertises qui agissent sur les priorités locales et, du coup, contribuent à rendre les postes de quartier aptes à mettre en œuvre pleinement la police de quartier. En plus de reconnaître et identifier les problèmes, de développer les stratégies appropriées et d'assurer une cohérence et une complémentarité des interventions, les MAP s'assurent de mobiliser les partenaires et de multiplier les contacts directs avec les citoyens²⁶. Environ deux ans après leur introduction dans les postes de quartier, les premières observations sur l'implantation et le processus des MAP nous indiquent notamment les contributions suivantes :

- « une meilleure analyse des situations ;
- une meilleure vigie sur les dynamiques du quartier ;
- la multiplication des stratégies de résolution de problème ;
- une plus grande capacité de mobilisation de la population et des partenaires ;

- une meilleure réponse aux problématiques locales en ayant des impacts à plus long terme que la réponse usuelle des patrouilleurs » (Billette, 2010).

Prenons un exemple. Au cours du printemps 2010, les policiers du PDQ 10 dans Cartierville furent interpellés par des citoyens d'origine arabe et de confession musulmane qui ont été la cible d'une vague de graffitis et de « feuilles volantes » aux propos haineux et racistes envers leur communauté. Des analyses poussées permirent de constater à quel point le sentiment de sécurité de ces citoyens était affecté par cette campagne d'intimidation. Dans une approche en résolution de problème, les membres de l'équipe du MAP mobilisèrent une quinzaine d'intervenants scolaires, communautaires et municipaux du terrain ainsi que des citoyens du secteur dans le but d'assurer « une plus grande vigilance de la dynamique du milieu durant l'été, de même qu'à maintenir un contact régulier entre eux et avec leur PDQ. » (Lortie, 2010). Les participants ont pu échanger leurs connaissances, hypothèses, réflexions et outils en lien avec cette problématique. D'autres stratégies de communication et de prévention ont également permis de présenter un portrait d'ensemble de la problématique, d'expliquer les différentes formes de crimes haineux, leurs conséquences et l'importance de dénoncer cette forme de criminalité. Les stratégies mises en place ont même conduit à l'identification de suspects dans l'affaire²⁷.

L'accent mis sur la mobilisation et la participation active des citoyens et des partenaires clés provenant de divers secteurs dans cette réalisation de l'équipe du MAP nous permet certainement de reconnaître les principes de la police de quartier. Elle nous rappelle aussi l'importance des opportunités offertes par une plus grande implication des acteurs du milieu, d'une part sur le plan de la sécurité dans les quartiers, et d'autre part, sur le plan de la consolidation des relations entre ces acteurs.

B. Équipe corporative de lutte, d'intervention et de prévention des situations émergentes (ÉCLIPSE)

Le *Hot spots policing* stipule que la police peut être efficace dans la lutte contre le crime dans la mesure où elle concentre ses interventions dans les points chauds, là où la délinquance est confinée et là où les problèmes de sécurité se font sentir. Ainsi, la patrouille préventive plus ciblée, les arrestations en amont, l'augmentation de la visibilité policière (par la patrouille à pied, à vélo, à cheval) sont parmi les interventions utilisées dans cette approche (Scheider et coll., 2009; Weisburd et Braga, 2009). L'approche connaît de grands succès,

25 Le Programme de suivi intensif (PSI-MtI), innovation québécoise en matière de prévention tertiaire auprès d'individus reliés aux gangs de rue aurait été un exemple intéressant pour poursuivre notre démonstration. Nous avons choisi de ne pas l'inclure en raison des processus d'évaluation en cours.

26 Billette, Cordeau et Côté, 2007.

27 Lortie, 2010.

2.3 La capacité innovante de la police de quartier

mais il va sans dire que sans une vision à long terme pour soutenir la baisse de criminalité qu'elle génère, il semble que les résultats obtenus seront éphémères et que la satisfaction des citoyens pourrait être affectée et ce, malgré une baisse de la criminalité. Il est proposé que le développement de relations partenariales avec les résidents et les partenaires ainsi qu'une approche par résolution de problème soient plus garants de résultats durables. Créée en 2008, ÉCLIPSE, une « unité corporative qui soutient les forces locales [...] afin de maintenir la sécurité publique dans des zones sensibles et de réprimer les actes d'individus fortement criminalisés associés à des gangs de rue majeurs »²⁸, fait appel à ces stratégies policières plus traditionnelles, mais exploite également le développement de partenariat avec les tenanciers de bars et de restaurants ainsi qu'avec les résidents dans quelques endroits clés sur le territoire. Des critiques voulant que l'équipe de patrouilleurs arbora tout de même un style trop direct et agressif, provoquèrent un élargissement du mandat d'ÉCLIPSE en 2011 qui rendait le travail de l'unité plus compatible avec la philosophie de police communautaire. En fait, nous tendons à harmoniser le travail de la brigade spéciale avec celui des postes de quartiers, principalement par le soutien donné aux policiers locaux lorsqu'ils en font la demande. De plus, nous ne nous focalisons plus désormais sur les endroits criminogènes fréquentés par les membres de gangs de rue, mais plutôt sur la criminalité de violence sous toutes ses formes en ciblant des individus.

Cette décentralisation des prises de décision opérationnelles et stratégiques de l'équipe corporative illustre l'importance de travailler sur les priorités identifiées par les autorités locales des postes de quartier et leurs partenaires; une emphase mise sur la composante de la responsabilité géographique de la police de quartier.

C. Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance (ÉMRII)

Le *Pulling levers policing* est une approche basée sur la résolution de problèmes, mais utilise une combinaison plus large et plus exhaustive de ressources, incluant d'autres professionnels de la sécurité, des services sociaux et de la société civile, que la police par résolution de problèmes traditionnelle (Weisburd et Braga, 2009). Dans sa forme la plus simple, cette innovation propose l'identification et l'analyse d'un problème social ou criminel par une équipe multidisciplinaire de travail. Cette équipe cible des individus ayant des besoins particuliers et qui font l'objet d'interventions multiples de la part des institutions représentées. Elle propose alors des interventions de nature policières ou sociales variées et adaptées au cas par cas. Cette approche assure ainsi une communication constante et

une attention particulière aux individus ciblés dans le but de cesser les comportements indésirables ou de modifier leur situation de vulnérabilité. L'Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance (ÉMRII), mise sur pied à Montréal en septembre 2009, est une première équipe spécialisée en itinérance au Québec. Elle repose sur une collaboration entre les services du SPVM, du CSSS et d'autres acteurs en itinérance, pour une meilleure cohérence entre leurs actions. Un continuum d'interventions préventives et proactives qui s'appuie sur une vision d'ensemble de la situation d'une personne et de son environnement permet aux membres de l'équipe de travailler en mode gestion cohérente de cas : « ÉMRII constitue un espace d'innovation dans la rencontre de deux univers d'intervention, alors que la collaboration entre les différents acteurs qui travaillent en itinérance demeure un enjeu de taille. » (Rose, Baillergeau, Hurtubise et McAll, 2013, p.26).

ÉMRII s'apparente largement à une version des plus opérationnelles de la police par leviers (*Pulling levers policing*). La philosophie de police de quartier offre un terreau fertile pour l'implantation et l'appréciation de ce genre de programme. En fait, les composantes de résolution de problèmes, de partenariat, de décentralisation et de service aux citoyens sont fortement liées, et indispensables, à la réalisation de l'ÉMRII. Une équipe qui figure parmi les pionniers sur le plan international²⁹ et qui récolte en 2011 le *Prix d'excellence Intersection* au Québec.

Conclusion

S'il est vrai que les réflexions autour de la police communautaire tournent plus souvent autour de son efficacité à réduire le crime, à augmenter le sentiment de sécurité et à maintenir l'ordre, un autre enjeu démontre quant à lui l'inachèvement de sa mise en œuvre. Les réflexions portent alors sur le degré d'approbation par l'ensemble des membres des organisations policières, en signalant la résistance exprimée par les policiers sur le terrain. Elles s'articulent également autour des critiques explicites quant aux composantes du service à la clientèle, de la décentralisation et de l'approche par résolution de problèmes. Par ailleurs, le contexte budgétaire actuel, qui reflète de moins en moins la popularité du modèle, progresse encore comme un enjeu de taille pour les organisations policières. D'autres enjeux font référence à la capacité de la police à demeurer impartiale compte tenu de la marge de liberté offerte par le modèle et de la politisation plus imposante de la fonction.

²⁸ Boivin et Paquin, 2008.

²⁹ Rose, Baillergeau, Hurtubise et McAll, 2013.

2.3 La capacité innovante de la police de quartier

Les vingt dernières années consacrées à l'implantation du modèle de la police de quartier à Montréal, à l'étude de ses mutations et de son appréciation démontrent assurément que la police de quartier a connu une importante évolution. Malgré la série de critiques qui lui est reprochée, ce dynamisme propre à la police de quartier nous permet notamment de considérer sa capacité innovante. Plus réfléchie qu'efficace, cette capacité devient, selon nous, un indicateur de mesure potentiellement intéressant.

Trois exemples de programmes appliqués au SPVM nous ont permis de démontrer la flexibilité du modèle de police communautaire. Une flexibilité qui pose les bases pour une ouverture et une volonté d'accueillir et de soutenir de nouvelles formes de *policing*. Ces nouvelles pratiques policières peuvent miser sur les composantes de la police de quartier et du même coup, connaître un surcroît d'efficacité et d'adaptabilité. Les exemples présentés nous permettent également de faire référence à la maturité du modèle. Une maturité qui résulte de maintes années d'investissement dans les diverses communautés, dans les partenariats et dans la diversification et la spécialisation des ressources, et qui offre un savoir aux organisations policières afin qu'elles adaptent de meilleures stratégies policières en fonction de l'évolution de leur environnement.

En terminant et pour reprendre Skogan, bien que la police communautaire connaisse ses heurts et limites, il n'en demeure pas moins que la police d'aujourd'hui doit faire affaire avec une population qui désire qu'on s'intéresse à elle, qui a beaucoup à dire à la police et qui est heureuse d'en avoir la possibilité.

2.3 La capacité innovante de la police de quartier

Références bibliographiques

Beauchesne, L. (2010). *La police communautaire : un écran de fumée*. Bayard Canada Livres inc.

Billette, I., Cordeau, G. et Côté, M. (2007). *Schéma de couverture de services. Les Modules d'actions par projet (MAP)*. Service des stratégies organisationnelles, Section recherche et planification. SPVM.

Billette, I. (2010). *Quelques observations au sujet des MAP*. Document de travail. Section recherche et planification. SPVM.

Boivin, M., Cordeau, G. et coll. (1996). *La police de quartier. Ensemble pour mieux servir*. Service de police de la communauté urbaine de Montréal.

Boivin, R. & Paquin, J. (2008). Document de prise de décision – Éclipse, 10 novembre 2008 (p.5). SPVM.

Bovaird, T. (2007). *Beyond Engagement and Participation. User and Community Co-production of Services*. Carnegie UK Trust. The Commission for Rural Community Development.

Bradford, B. et Jackson, J. (2011). *Pourquoi les Britanniques ont confiance en leur police* (page consultée le 15 avril 2013) <http://www.laviedesidees.fr/Pourquoi-les-Britanniques-ont.html>

Brennan, S. (2011). *Les perceptions des Canadiens à l'égard de la sécurité personnelle et de la criminalité, 2009*. Juristat, Statistique Canada.

Brodeur, J.P. (2003). *Les visages de la police. Pratiques et perceptions*. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.

Chalom, M. (2006). *Descente chez les bleus : une expérience professionnelle au sein de la police montréalaise*. Extrait : Revue française d'administration publique (2006) – No 118.

CIPC (2000). *Projet de Politique ministérielle sur l'approche de police communautaire*. Ministère de la Sécurité publique, Service de la prévention de la criminalité en collaboration avec le Centre international pour la prévention de la criminalité (2000).

Cordeau, G. (2010). *Le point de vue et les attentes des Montréalais sur le sentiment de sécurité, la criminalité et le SPVM*. Lecture de l'environnement 2010, SPVM.

Cordeau, G. (2011). *Les recherches sur l'enquête policière, le renseignement et l'analyse*. Section recherche et planification. Service de police de la Ville de Montréal.

Demonque, P. (2001). *La police de proximité. Une révolution culturelle à mener tranquillement*. Les Annales de la recherche urbaine, N° 90, pp. 156-164.

Diaz, F. et Desbiens, D. (2011). *Résistance au changement de l'institution policière et criminalité évolutive : un paradoxe. L'exemple de l'implantation de la police communautaire au Québec*. Champ pénal/ Penal Field, Vol. VIII, mis en ligne le 24 mars 2011, consulté le 20 mars 2013. <http://champhenal.revues.org/7982>

Dupont, B. (2005). Consultation, participation et représentativité des citoyens dans la production de sécurité publique au Québec. Colloque international francophone La police et les citoyens, 1er juin 2005.

Fleming, J. et Grabosky, P. (2009). *Managing the Demand for Police Services, or How to Control an Insatiable Appetite*. Policing, Volume 3, N° 3, pp. 281-291.

Goldstein, H. (1979). *Improving policing : a problem oriented approach*. Crime and Delinquency, vol.25, p.236-258. (1990). Problem-Oriented Policing. Philadelphia, Temple U.P.

King, W.R. (2000). *Measuring police innovation : issues and measurement*. Policing : An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 23, N° 3, pp. 303-317.

Lortie, P.-L. (2010). Lettre : une communauté mobilisée contre le racisme et l'intimidation. Lettre envoyée au directeur de la police du SPVM et à l'ensemble des partenaires impliqués dans la résolution du problème.

Lortie, P.-L. (2010). *Comité de vigie locale sur les crimes haineux (printemps-été 2010)*. Document de travail. Collaboration entre le CC et le MAP. SPVM.

Mastrofski, S. (2006). «Community policing : a sceptical view» dans Weisdurd, D. et Braga, A. A. (Eds.) *Police Innovation Contrasting Perspectives*. Cambridge Studies in Criminology, Cambridge University Press, p. 44-73.

McDevitt, J., Farrell, A. & Wolf, R. (2008). *Promoting Cooperative Strategies to Reduce Racial Profiling*. COPS Evaluation Brief N° 1. U.S. Department of Justice.

Ober, C. (2002). *La police de proximité, une institution rénovée en attente de résultats probants*. Mémoire, Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de l'Université Lille II.

Purenne, A. et Wulleumier, A. (2012). « Des polices en quête d'innovation », *Socio-logos. Revue de l'association française de sociologie* (en ligne), 7 | 2012, mis en ligne le 27 mars 2012, consulté le 19 mars 2013. URL : <http://socio-logo.revues.org/2646>

Rose, M.C., Baillergeau, E., Hurtubise, R. et McAll, C. (2013). Équipe Mixte policiers-intervenants en itinérance. Colmater les failles. Revue du CREMIS, Printemps 2013, Vol.6, No.1, pp. 21-26.

Scheider, M.C., Chapman, R. et Schapiro, A. (2009). *Towards the unification of policing innovations under community policing*. Policing : An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 32, N° 4, pp. 694-718.

Séguin, M. (2012). *Banque de données des projets, programmes et outils de prévention sociocommunautaires*. Collecte d'informations commandée par le Groupe d'accompagnement et d'appréciation de projets (GAAP). Service de police de la Ville de Montréal.

Sklansky, D. A. (2011). *The Persistent Pull of Police Professionalism*. New Perspectives in Policing, National Institute of Justice.

Skogan, W.G. (1992). « L'impact de la police de proximité dans les quartiers, une étude croisée. » dans Brodeur, J.P. et Monjardet, D. (Dir.) *Connaitre la police. Grands textes de la recherche anglo-saxonne*. Paris : Les Cahiers de la Sécurité intérieure, Institut des Hautes Études de la Sécurité intérieure. Pp.303-339.

Skogan, W.G. (2004). « Community Policing : Common impediments to success », dans Fridell, L. et

Skogan, W. G. (2006). «The Promise of Community Policing», dans Weisdurd, D. et Braga, A. A. (Eds.) *Police Innovation Contrasting Perspectives*. Cambridge Studies in Criminology, Cambridge University Press, p. 27-43.

Skogan, W.G. (2008). *Why reforms fail*. Policing and Society, Vol. 18, No.1, March 2008, 23-34.

Skogan, W.G. et Hartnett, S.M. (1997). *Community Policing, Chicago Style*. New York : Oxford University Press.

Stone, C. et Travis, J. (2011). *Towards a New Professionalism in Policing*. New Perspectives in Policing. National Institute of Justice.

Trojanowicz, R. et Bucqueroux, B. (1998). *Community Policing. How To Get Started*. Second Edition. Anderson Publishing Co.

Tyler, T.R. (2006). *Why People Obey the Law*. Princeton University Press.

Weisdurd, D. et Braga, A. (2006). *Police Innovation Contrasting Perspectives*. Cambridge University Press.

Weisdurd, D. et Braga, A. (2009). *La diffusion de l'innovation dans la police. Quelles leçons retenir de l'expérience américaine?* Revue française de science politique, 2009/6 Vol. 59, p. 1097-1126.

Weisdurd, D. et Eck, J.E. (2004). *What Can the Police Do to Reduce Crime, Disorder, and Fear?* The Annals of the American Academy, AAPSS, 593, May 2004.

Whitelaw, B. et Parent, R.B. (2010). *Community-Based Strategic Policing in Canada*. Third Edition. Nelson Education Ltd.

Williams, E.J. (2003). *Structuring in Community Policing : Institutionalizing Innovative Change*. Police Practice and Research, Vol. 4, N° 2, pp. 119-129.

Wycoff, M.A. (Eds.) *Community Policing : the past, present, and future*. Washington, D.C. Police Executive Research Forum, p. 159 -168.

2.4 La police et les mouvements sociaux

par Amélie Forget, candidate au doctorat de science politique, Université de Montréal

Introduction

Montréal a connu au cours des dernières années une effervescence en matière de mobilisation et de mouvements citoyens de toutes sortes, comme l'ont illustré les cas du *Printemps érable*, un mouvement social d'une ampleur inégalée dans l'histoire moderne du Québec, et du *Occupons Montréal*, issu d'un mouvement transnational.

L'évocation de ces deux événements nous rappelle de plus les questions, les enjeux et les débats qu'ils ont suscités, notamment sur la gestion policière. Comme toutes les grandes villes, Montréal connaît chaque année de nombreuses manifestations. Les actions collectives font partie de la vie urbaine, auxquelles les citoyens et les institutions municipales sont habitués. Or, le *Printemps érable* et le *Occupons Montréal*, bien que très différents, ont marqué les Montréalais par leur durée et leur capacité d'innover. Ces deux mouvements sociaux ont également amené les citoyens à se positionner par rapport à un certain nombre d'enjeux relatifs à l'application des lois et des règlements. Ils ont finalement posé de nombreux défis pour le service de police, qui a dû s'adapter et innover pour demeurer en phase avec les attentes des citoyens, des élus et des manifestants, tout en appliquant les principes de la gouvernance démocratique de la sécurité. En effet, nous verrons que les mouvements sociaux occupent un rôle essentiel pour le fonctionnement des sociétés démocratiques, par la promotion des causes sociales auprès des élus grâce à l'établissement d'un rapport de force, reconnu et protégé par les droits fondamentaux d'expression et d'association¹.

L'expérience montréalaise a démontré à quel point les mouvements sociaux constituent des phénomènes dynamiques et complexes. De nombreux Montréalais qui ne se sont auparavant jamais sentis préoccupés par les manifestations ont aujourd'hui développé une opinion, qu'elle soit en faveur ou en défaveur de tels mouvements. Il est d'ailleurs pertinent de s'interroger collectivement sur la place, le sens et la valeur de la contestation dans les sociétés démocratiques, car nous observons une montée en nombre et en intensité des mouvements sociaux dans les grandes démocraties occidentales. Ces mêmes questionnements traversent également des institutions publiques, comme la police.

Ce texte ne prétend évidemment pas élucider toutes ces questions. Plus modestement, ce chapitre a pour objectif de nourrir cette réflexion, par une définition des mouvements sociaux, des enjeux qu'ils peuvent soulever pour un service de police ainsi que des pratiques et façons de faire reconnues par la recherche et les praticiens, et qui respectent les principes de la gouvernance démocratique de la sécurité.

¹ Faut-il rappeler que les mouvements sociaux sont à l'origine d'évolutions majeures dans nos sociétés, comme la fin de la ségrégation, l'égalité des femmes, etc.

1. Qu'est-ce qu'un mouvement social ?

1.1 Comment conceptualiser les mouvements sociaux : un bref survol historique

Le concept de mouvement social désigne une forme d'action collective. Les chercheurs se sont d'abord intéressés à la dimension psychologique des mouvements sociaux, par l'étude du comportement irrationnel des foules. Le comportement politique qui consiste à manifester ou à participer à une action collective dans l'espace public était alors plutôt perçu comme une problématique qui devait être corrigée (voir l'analyse de cas de Cunningham, 2003). Or, la reconnaissance du droit d'association, d'expression, de grève et/ou de manifestation par plusieurs pays démocratiques a rendu cette approche incompatible avec les fondements démocratiques des États modernes.

La sociologie et la science politique se sont alors intéressé au phénomène en opposant la politique institutionnelle (représentée par les élections) à la politique protestataire (ou non conventionnelle), qui regroupe toute forme d'action politique qui se situe en dehors du processus électoral. Cette lecture des mouvements sociaux, très en vogue dans les années 1970 et 1980, a eu pour effet de normaliser cette forme d'action politique, et de s'y intéresser en tant que phénomène légitime. Nous ne nous questionnons plus alors sur les moyens de supprimer ce type d'action, mais sur la régulation des conflits qui sont à l'origine de ces mouvements. Toutefois, l'opposition entre politique institutionnelle et non conventionnelle ne tient pas compte de la complexité des situations concrètes. Un acteur peut-être à la fois un acteur qui utilise la protestation, tout en étant un expert des questions environnementales appelé à conseiller le gouvernement, ou à siéger à la table des négociations. Autrement dit, un même acteur peut à la fois faire partie des institutions et se situer hors de l'action politique institutionnelle.

Depuis déjà plusieurs décennies, la sociologie politique tente de dépasser l'opposition entre action protestataire d'un côté et action politique institutionnelle ou conventionnelle de l'autre, afin de situer l'analyse des comportements des citoyens plus près de la réalité pratique. Et cette réalité est beaucoup plus nuancée qu'elle n'y paraît.

D'une part, les manifestants sont aussi des votants. En fait, la majorité des manifestants dans les démocraties représentatives sont des « super citoyens », engagés à plusieurs niveaux : dans un parti politique, un syndicat, une association de quartier, etc. Il n'est donc pas si facile de catégoriser les manifestants qui sont des citoyens qui s'inscrivent à la fois dans le système politique institutionnel et dans la politique non conventionnelle².

² Greenpeace peut, par exemple, commettre des actions subversives et être consulté comme expert par des gouvernements. Van Dyke illustre aussi l'interrelation entre les élites, qui naviguent souvent entre les mouvements sociaux et les partis politiques (2003).

2.4 La police et les mouvements sociaux

D'autre part, dans les travaux en sociologie politique nous observons depuis les années 1990 un regain des actions collectives protestataires autour de plusieurs enjeux : la lutte contre la mondialisation, des conflits environnementaux, des conflits du travail, et plus récemment, des manifestations anti-austérité. Les démocraties représentatives ont connu une extension progressive du répertoire d'action politique, incluant les mobilisations de rue, et ont adapté leur encadrement législatif et réglementaire spécifique. L'action collective protestataire s'est donc institutionnalisée, ou du moins, s'est inscrite dans une routine au sein du système politique institutionnel (Tartakowsky, 1998; Fillieule et Tartakowsky, 2008)³. Ces actions collectives se déroulent dans le cadre de la démocratie représentative : les manifestants ne cherchent généralement pas à faire basculer le régime politique en place, mais à occuper un rôle politique, reconnu par les droits fondamentaux, et par les institutions. Il s'agirait d'une tendance lourde avec laquelle tous les acteurs politiques – le gouvernement, les élus, mais aussi les représentants des groupes organisés, par exemple les syndicats – doivent maintenant composer (Mathieu, 2011). En somme, les sociétés démocratiques ont connu une pluralisation des causes, une pluralisation des modes d'action collective et une institutionnalisation de la politique contestataire dans leurs modes de fonctionnement.⁴

1.2 Comment définir un mouvement social

Considérant la pluralité de causes, des acteurs, et des relations qui donnent corps à l'action collective, que pouvons-nous dire des mouvements sociaux? De façon générale, un mouvement social est défini comme :

- un réseau d'interactions informelles entre une pluralité d'individus, de groupes ou d'organisations,
- engagés dans un conflit politique ou culturel avec des opposants clairement identifiés,
- sur la base d'identité partagée.

Della Porta et Diani, 2006, p. 20.

Le fait de partager une identité et une solidarité ne signifie pas pour autant que les acteurs qui composent le mouvement sont homogènes, loin de là. Ces réseaux informels sont basés sur des croyances communes qui réussissent, lorsque des enjeux conflictuels surviennent, à mobiliser leurs participants (aussi variés soient-ils), par diverses formes de protestation (Della Porta *et al.*, 2006, p.18). Les relations entre les individus, groupes et organisations impliqués dans un mouvement social sont souples, fluides et changeantes.

Un mouvement social est un réseau informel, et il ne peut pas être composé d'une seule organisation : par exemple, un syndicat ne constitue pas à lui seul un mouvement social. C'est parce qu'il est informel qu'un mouvement social ne peut pas être imputable formellement, ni négocier. Par contre, certains des acteurs qui y prennent part peuvent prendre la parole, dialoguer ou négocier, notamment les syndicats. Aussi, une manifestation, ou plusieurs manifestations ne constituent pas nécessairement un mouvement social.

Finalement, il convient de distinguer les mouvements sociaux nationaux ou locaux, tels que définis plus haut, des mouvements sociaux transnationaux. Les mouvements sociaux transnationaux sont « des groupes socialement mobilisés, avec des constituantes dans au moins deux États, et engagés dans des interactions contestataires soutenues avec les détenteurs de pouvoir dans au moins un autre État que le leur, contre une institution internationale, ou un acteur économique international » (Tarrow, 2001). Ils se distinguent des mouvements sociaux locaux dans la mesure où leurs causes, leurs membres et leurs objectifs ont des racines qui dépassent les frontières nationales. Ils interpellent non seulement des institutions de la politique représentatives, mais aussi d'autres États (par exemple, les États-Unis lors des manifestations contre la guerre en Irak), des institutions internationales (par exemple, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale, etc.), des acteurs privés (comme des grandes multinationales), et ce, par la mobilisation simultanée de participants au sein de plusieurs pays.

1.3 Comment comprendre le mouvement social : dynamiques relationnelles, mécanismes et diffusion

Nous avons vu que les mouvements sociaux sont des phénomènes politiques qui impliquent une pluralité de causes, d'acteurs et de modes d'action. Mais bien comprendre les mouvements sociaux nécessite de saisir leur nature relationnelle. Nous savons qu'un mouvement social est un réseau formé par les relations entre différents participants, que la structure interne d'un mouvement social dépend de ces relations, et que les participants qui composent le mouvement entretiennent aussi des relations avec les institutions à qui ils s'adressent. Il y a donc deux niveaux de relations : à l'interne, et à l'externe (au niveau local et international dans le cas des mouvements transnationaux). Ainsi, l'interaction entre les acteurs constitue un lieu de création, d'innovation et de changement, qui ne peut être ignoré (McAdam, Tarrow et Tilly, 2001, p.22-23).

³ Pensons, notamment aux pratiques existantes entre les policiers et les manifestants dans la négociation des trajets des manifestations.

⁴ Par pluralisation des types d'action collective, nous entendons la multiplication des moyens de protestation et de mobilisation.

2.4 La police et les mouvements sociaux

Une approche interactionniste permet de concevoir des citoyens impliqués à différents niveaux et qui adoptent différents rôles dans la vie politique, la complexité de la composition de ces mouvements, et, dans le cas des mouvements transnationaux, de suivre le mouvement au-delà des frontières. Un mouvement social est un acteur politique qui utilise le conflit et la création d'un rapport de force pour faire avancer sa cause. Comprendre le phénomène des mouvements sociaux, c'est comprendre les interactions entre les acteurs, mais aussi les dynamiques relationnelles qui créent les conditions de son émergence, de sa mobilisation et de son évolution.

Bref, les mouvements sociaux sont des phénomènes complexes, variables et changeants. Leur émergence et leur évolution sont hautement imprévisibles. Certes, les chercheurs ont identifié des dynamiques, des mécanismes et des conditions qui influencent le parcours d'un mouvement social. La recherche a permis de les caractériser, de les contextualiser et de les expliquer, mais jamais de prédire leur évolution. À cet effet, voici quelques éléments de base d'une grille d'analyse des mouvements sociaux⁵.

Les causes

L'émergence des mouvements sociaux s'explique le plus souvent par des changements économiques, des changements culturels et des changements au niveau de l'État, qui créent des clivages sociaux et politiques (Della Porta et Diani, 2006, p.36)⁶. Le changement social peut avoir un effet sur les caractéristiques de l'action collective de différentes façons, comme faciliter la montée de certains groupes et diminuer la portée d'autres (*idem*).

Les structures

Un mouvement social ne se crée pas dans l'air, mais prend racine dans le cadre de structures sociales, qui définissent les opportunités et les contraintes de l'action collective.

Il y a d'abord les structures politiques, avec lesquelles les participants interagissent : les gouvernements, les recours disponibles, les mécanismes de plaintes formelles, les lois et les règlements, etc. Aussi, la mobilisation nécessaire à l'action collective repose en partie sur des structures préexistantes, comme des organisations (des syndicats, des associations), des coalitions, les médias et les réseaux sociaux.

La culture, les valeurs et l'identité

Si les structures offrent le cadre de l'action collective, la culture politique des participants,

les valeurs et l'identité du mouvement social influencent le cadrage, la définition des stratégies et les choix des actions qu'empruntera le mouvement social.

Le cadrage est un « processus collectif d'interprétation (...) qui fait le pont entre les opportunités et l'action », qui formule la façon d'aborder une réalité (McAdam, Tarrow et Tilly, 2001, p.41). Le mouvement identifie un ensemble de revendications spécifiques, les connecte les unes avec les autres, les justifie et contribue ainsi à la constitution d'une cause et d'une identité communes parmi les contestataires (*idem*).

La culture, les valeurs et l'identité du mouvement vont influencer les modes d'interaction avec les autres parties du conflit, notamment par le choix des actions qui seront prises (légales, transgressives, actives, passives) pour faire avancer la cause, par le ton employé, par les innovations développées, etc.⁷

La diffusion

Le concept de mouvement social est intimement lié à la diffusion. Un mouvement social est forcément influencé d'une façon ou d'une autre par d'autres mouvements sociaux qui se sont déroulés avant ou de façon simultanée, au même endroit ou ailleurs. L'évolution des mouvements sociaux, leur expansion et l'engagement dans l'arène politique s'inspirent de ce qui se passe au sein des autres mouvements (Givan, Roberts et Soule, 2010, p.1).

Les tactiques et les modes d'action (grève, marche, boycottage, etc.) ainsi que les schémas cognitifs (normes, valeurs, etc.) peuvent être transmis aux acteurs du mouvement, par toutes sortes de moyens : le bouche à oreille, les médias, les réseaux formels, les organisations, les conseillers ou les experts, etc.

La diffusion influence le parcours des mouvements sociaux de plusieurs façons, mais nous retiendrons surtout son impact sur :

- l'expansion des mouvements : du niveau local au national, ou du national au transnational,
- la mobilisation du mouvement,
- les pressions que peuvent exercer ces mouvements sur les plus hautes instances politiques.

Givan, Roberts et Soule, 2010 p.13-14

⁵ Nous ne prétendons pas ici à une analyse détaillée ou exhaustive, mais seulement à identifier quelques concepts de base.

⁶ Comme l'effritement des frontières, la mondialisation et le retrait de l'État providence, Della Porta et Diani, 2006, p.42. Voir aussi Amélie Forget, « La Gouvernance démocratique de la sécurité », dans ce texte.

⁷ Selon un répertoire d'actions possibles, une « grammaire » de la protestation, Fillieule, Della Porta et Diani, p.163.

2.4 La police et les mouvements sociaux

La temporalité

La question de la temporalité et de la récurrence des actions collectives est importante dans l'analyse des mouvements sociaux. Il serait beaucoup plus facile de prédire ce phénomène si nous pouvions déterminer à quel moment des épisodes de manifestation se transforment en mouvement social, mais leur émergence est diffuse, indéfinie et contextuelle. Il est très difficile de savoir si et quand un épisode de protestations deviendra un mouvement social. Le mouvement social prend forme graduellement, au gré des relations entre les acteurs et, le cas échéant, de la cristallisation de l'enjeu en conflit social.

À tout le moins, il est possible de distinguer un mouvement social « lorsqu'un seul épisode d'action collective est perçu comme une partie d'une action plus longue », et que « ceux qui y participent partagent une solidarité et des idéaux communs avec des protagonistes de mobilisations similaires » (Della Porta et Diani, 2006, p.23).

2. La gestion policière des mouvements sociaux

La manifestation ne constitue qu'une petite partie des activités menée par un mouvement social (Della Porta et Diani, 2006, p.28). Elle demeure néanmoins un objet d'attention important car elle constitue un lieu d'interaction entre le mouvement et les opposants auxquels il s'adresse.

Les manifestations qui ont lieu dans le cadre d'un mouvement social n'ont pas la même portée que les épisodes de manifestations ponctuelles. Elles s'inscrivent dans une logique de conflit et de lutte de nature politique. Pour un service de police, l'objectif en matière de sécurité publique est de concilier les droits fondamentaux protégés par les grandes démocraties, tout en assurant la sécurité et la paix sociale pour l'ensemble des citoyens. Si cette conciliation est largement facilitée par les routines établies entre les citoyens et leur service de police – la majorité des actions collectives se déroulent en suivant certains codes établis –, elle devient beaucoup plus difficile lorsque les fondements de cette routine sont remis en question.

En tant que représentant de l'ordre, les policiers se retrouvent souvent au cœur de l'interaction entre le mouvement et les institutions, quand ils ne sont pas eux-mêmes interpellés par les participants. L'interaction entre les policiers et les manifestants impliqués dans un mouvement social est déterminante pour son parcours. Nous savons que les mouvements sociaux sont des phénomènes imprévisibles et complexes, à cause de

la pluralité des acteurs, des moyens d'action collective et des revendications. Nous savons aussi que le modèle de police communautaire doit composer avec une certaine confusion sur le plan de son rôle, des attentes des citoyens qui ont individualisé leur rapport à la sécurité, et de la reconfiguration des responsabilités des gouvernements dans la gestion des affaires de l'État⁸. Dans la mesure où les mouvements sociaux peuvent générer des situations tendues et hautement volatiles, et que les policiers sont en interaction directe avec les manifestants sur le terrain, il est évident que la gestion policière des mouvements sociaux est une tâche importante, déterminante, complexe et difficile.

Cette section offre un résumé de ce que la littérature spécialisée sur la gestion des manifestations et des mouvements sociaux nous apprend sur les meilleures pratiques d'encadrement. Par meilleure pratique, nous entendons des approches, des façons de faire qui ont un sens dans un contexte de mouvement social, et qui sont à même d'assurer la sécurité collective tout en protégeant les droits fondamentaux des citoyens. Pour ce faire, nous avons consulté un corpus qui comprend, entre autres :

- littérature scientifique,
- différents guides de recommandations et de meilleures pratiques de gestion de foules et d'événements majeurs de l'association américaine de cadres policiers,
- guide de l'application de la loi lors d'événements majeurs du ministère de la Justice américain,
- guide des meilleures pratiques du bureau britannique de l'examen de la police, guide de maintien de la paix du *National Policing Improvement Agency britannique* et de l'association britannique des chefs de police,
- rapport du directeur indépendant de l'examen de la police ontarienne sur la gestion du G20 à Toronto⁹.

2.1 Les deux philosophies

Dans la pratique quotidienne, les policiers sont appelés à arbitrer les différents droits et revendications des citoyens qui font appel à eux et inscrivent dans l'espace social les limites de l'acceptable et de l'inacceptable, et l'interprétation des règles et des règlements, etc.¹⁰ Dans le cadre des mouvements sociaux, cette discrétion prend une tournure hautement politique, et peut avoir des conséquences très importantes non seulement sur le mouvement, mais sur la paix sociale et la définition du cadre démocratique. En effet, le

⁸ Voir le chapitre d'Amélie Forget, « La gouvernance démocratique de la sécurité », dans ce texte.

⁹ Voir la bibliographie pour les références exactes. Pour des fins de concision et des raisons pratiques, nous ne citerons pas systématiquement chacune des pratiques ou explications issues de la documentation grise, dans la mesure où elles se recoupent plusieurs fois d'un document à un autre.

¹⁰ Voir le chapitre d'Amélie Forget, « La gouvernance démocratique de la sécurité », dans ce texte.

2.4 La police et les mouvements sociaux

mouvement social peut révéler des tensions entre des groupes de citoyens : les policiers doivent alors se positionner, mais en fonction de quoi ?

Face à ce dilemme, il est possible de dégager de la littérature spécialisée deux philosophies d'intervention différentes : le *maintien de l'ordre* et le *maintien de la paix*. Il s'agit d'idéaux types, qui sont accompagnés d'un ensemble distinct de normes et de valeurs. Ces deux perspectives constituent une façon d'aborder le conflit social et de donner un sens au travail policier. Bien qu'elles visent le même objectif de sécurité publique, ces deux philosophies sont fondamentalement différentes dans leur approche : elles se valent, mais elles s'opposent.

Le maintien de l'ordre est une position qui accorde une primauté à l'application des lois et des règlements. Les policiers doivent assurer les droits et la sécurité non seulement des manifestants, mais aussi ceux du reste de la population. Les lois et les règlements adoptés par des élus sont le moyen efficace de maintenir cet équilibre en toute légitimité. Pour être juste et équitable, la Loi doit s'appliquer à tous. Ainsi, les manifestations sont acceptées, du moment qu'elles respectent l'ordre établi. Aussi, l'application stricte des lois et des règlements dans le cadre d'un mouvement social peut-être perçue par des policiers comme étant la meilleure façon de maintenir la légitimité du système de droit et le respect de la fonction policière aux yeux des manifestants et du reste de la population. Cette position est associée à l'adoption de « la ligne dure » et à une vision plus restrictive du travail policier.

Le maintien de la paix est une position qui accorde une primauté à la prévention et à la médiation entre les différentes parties prenantes de la société. Il s'agit d'une approche non confrontationnelle, qui favorise le dialogue et la négociation. Cette position cherche plutôt à éviter l'escalade du conflit, par l'emploi d'autres moyens que la force, tout en recourant à celle-ci lorsque nécessaire.

Ici, l'application de la loi et des règlements doit se faire avec une certaine discrétion. Cette position est associée à une approche de tolérance et à une vision élargie du travail policier, dont la responsabilité consiste à assurer la paix sociale par un ensemble de moyens plus variés que la seule application de la Loi.

Bien entendu, ces deux philosophies ne s'expriment pas dans des termes aussi absolus, car la gestion des mouvements sociaux exige un arbitrage constant entre l'application des règles et l'aménagement de l'espace social nécessaire à l'expression des citoyens.

Néanmoins, ces deux façons de concevoir le travail policier ont une grande importance, car elles influencent directement la portion subjective de la prise de décision, et teintent la relation établie entre les policiers et les manifestants sur le terrain. Dans les moments de grande tension, où la ligne entre perdre le contrôle et/ou provoquer l'escalade est parfois très mince, où des décisions cruciales doivent être prises en une fraction de seconde, ces schémas cognitifs et relationnels prennent une très grande place dans le cours des événements.

En effet, deux facteurs influencent les choix stratégiques des policiers dans la gestion des mouvements sociaux : la perception qu'ils ont des manifestants et l'image que la police a de son propre rôle (Della Porta, 1998, p.250). Plus précisément, le degré de la menace perçue par les policiers des manifestants et de la foule influencera directement le choix des stratégies policières (Earl et Soule, 2003, p.146). Les deux philosophies encadrent ces perceptions. Aussi, les stratégies optimales dans la gestion des mouvements sociaux doivent le plus souvent concilier à la fois des approches de maintien de l'ordre et de maintien de la paix.

2.2 Les meilleures pratiques

Chaque mouvement social présente des caractéristiques et un développement unique qui rendent les généralisations difficiles. La littérature spécialisée sur la gestion des services d'ordre lors d'événements majeurs répertorie les meilleures pratiques à même d'appréhender cette imprévisibilité, d'assurer la sécurité des citoyens, de contenir les oppositions entre des acteurs sur le terrain pour éviter l'escalade des violences, bref, pour s'assurer du déroulement pacifique des actions collectives.

Cette section fait un résumé de ces recommandations, par l'identification des grands axes d'une préparation optimale de tels services d'ordre. Nous porterons une attention particulière aux pratiques qui dressent la dimension relationnelle des mouvements sociaux et des stratégies à même d'appréhender les dilemmes rencontrés dans la gestion policière de pareils événements.

La préparation et la formation

La préparation préalable aux événements, lorsqu'elle est possible, constitue une des meilleures assises. La planification est le pilier central sur lequel repose le succès ou l'insuccès de la gestion de foule. Dans la littérature, les individus impliqués dans des

2.4 La police et les mouvements sociaux

gestions qui se sont bien déroulées ont attribué leur succès à leur bonne préparation, alors que ceux qui vécurent des événements plus difficilement ont identifié, après coup, le manque de préparation comme source de leur insuccès, comme ce fut le cas lors du G20 à Toronto (McNeilly, 2012).

Une façon très répandue de se préparer est l'étude de scénarios. Selon le *Her Majesty's Inspectorate of Constabulary* (HMIC, l'organisme responsable de l'encadrement de la police au Royaume-Uni), il y a trois grandes catégories d'éléments à considérer lors d'une préparation stratégique adéquate :

- le répertoire et le déploiement des tactiques de gestion de foules, en considération de la loi et des règlements applicables,
- l'établissement d'un dialogue avec les manifestants afin de faire en sorte de communiquer avec les sous-groupes de manifestants, les contre-manifestants et le public en général,
- l'engagement communautaire avant, pendant et après les événements.

HMIC, 2011

Dans la même veine, la formation adéquate et obligatoire de tous les policiers en maintien de l'ordre, les mises à niveau et les entraînements de certaines manœuvres constituent également d'excellents moyens d'assurer une efficacité optimale lorsque des événements surviennent. Il s'agit d'une étape souvent escamotée mais cependant essentielle pour assurer la cohérence, la coordination et l'efficacité dans l'exécution d'un service d'ordre ou d'un plan de sécurité.

En effet, le manque de formation entraîne son lot d'erreurs sur le terrain (Della Porta et Reiter, 1998, p.20-21; Fyfe, 1996, p.178). Il arrive pourtant encore fréquemment que les policiers ne soient pas suffisamment formés sur l'application des principales approches et techniques en gestion d'événements majeurs. Les expériences étudiées révèlent que les policiers sur le terrain ne réussissent pas toujours à distinguer les manifestations ponctuelles « ordinaires » des mouvements sociaux de plus grande ampleur et plus complexes à gérer. Or, le manque de connaissance et de coordination des policiers peut mener à une escalade de violence (*idem*). Il est unanimement recommandé d'assurer la formation de gestion de l'ordre public à tous les niveaux de toutes les équipes. Quiconque participe à un service d'ordre d'un mouvement de protestation doit avoir reçu une formation spécialisée, qui

explique la nature particulière de ce type d'événement (Fyfe, 1996, p.178). En plus de la formation, l'entraînement de groupe constitue un excellent moyen de coordonner la gestion des manifestations de masse.

Le choix du ton et de la stratégie

Dans le cadre d'un mouvement social, il convient d'établir rapidement et publiquement le ton et la position du service de police, de façon à éviter tout effet de surprise et d'établir un code tacite ou informel avec les manifestants, ainsi qu'une certaine cohérence dans l'approche policière. La recherche répertorie plusieurs styles de *policing* pratiqués dans les démocraties occidentales : médiation, séparation, coercition, conseil (Bailey, 1986); style pénal, conciliatoire, thérapeutique, compensatoire (Black, 1980, p.130-132); réponse aux appels, renseignement local, police communautaire (Baldwin et Kinsey, 1982). Plus récemment, Della Porta et Reiter les ont adaptés en proposant la catégorisation suivante :

- brutal par opposition à doux (relatif au degré de force utilisée)
- répressif par opposition à tolérant (relatif au nombre de comportements prohibés)
- diffus par opposition à sélectif (relatif au nombre de groupes réprimés)
- réactif par opposition à préventif (relatif au « timing » de l'intervention policière)
- rigide par opposition à flexible (relatif au degré d'« adaptabilité »)
- formel par opposition à informel (relatif au degré de formalisation des règles du jeu)
- professionnel par opposition à artisanal (relatif au degré de « préparation »)

Della Porta et Reiter, 1998, p.5

Il revient aux services de police d'adopter un style de police qui soit adapté à la nature de l'ensemble des manifestants et du mouvement (Della Porta, 1998, p.231 et suivantes). Il est généralement recommandé que toutes les opérations soient menées avec pour objectif le *policing by consent*, soit que le public accepte de lui-même la légitimité de l'encadrement des manifestations par les policiers. Pour ce faire, il importe de construire un lien de confiance avec la majorité des citoyens et le public en général, mais aussi avec les manifestants. Il est également recommandé de demeurer accessible, juste et équitable en tout temps, de façon à communiquer, expliquer et annoncer les actions de la police, et

2.4 La police et les mouvements sociaux

à respecter les lois, règlements et droits protégés (NPIA, 2010, p.11).

Mais au-delà des recommandations, l'encadrement des mouvements sociaux dans la pratique est beaucoup plus complexe. Les policiers ont une double responsabilité : d'une part, assurer la sécurité publique et celle de tous les citoyens, puis, d'autre part, assurer les droits des protestataires. Mais que se passe-t-il lorsque la société est divisée, ou lorsque le mouvement transgresse les routines déjà établies avec les policiers ? Comment conserver sa légitimité, et être respecté par les citoyens, alors que l'arbitrage des droits fait nécessairement des mécontents ? Que faire lorsqu'une minorité de casseurs investissent un mouvement à majorité pacifique, une des situations les plus complexes à gérer pour un service de police (Della Porta et Reiter, 1998) ? Pour un service de police, la ligne entre garder le contrôle ou exacerber les tensions dans un contexte de mouvement social est très mince. En fonction de quels critères le ton et la stratégie appropriés doivent-ils être choisis, si la complexité et l'imprévisibilité des mouvements sociaux, les deux philosophies du maintien de l'ordre et du maintien de la paix, et les enjeux soulevés par la gouvernance démocratique de la sécurité par les services de police sont pris en considération ?

La recherche et la littérature spécialisée rapportent souvent l'absence d'escalade des tensions et le respect des droits fondamentaux comme un gage de succès. À l'inverse, la capacité des policiers à mettre un terme aux mouvements sociaux reste un critère à éviter : les manœuvres coercitives pour limiter ou arrêter les manifestations doivent être utilisées en dernier recours, lorsque le calcul coût-bénéfice fait supposer que les coûts politique, social et financier de leur utilisation sont moindres que ceux engendrés par les débordements. De plus, soulignons que recourir aux composantes de la police communautaire en complément des opérations de contrôle de foule contribue positivement au maintien d'un équilibre dans la gestion des mouvements sociaux. Dans les cas étudiés au Royaume-Uni, les efforts et les investissements dans l'engagement communautaire avant, pendant et après les événements ont clairement contribué à l'atteinte des objectifs opérationnels et à maintenir la paix. Appliquer ces pratiques fut rentable autant pour les autorités que pour les citoyens. Il faut cependant s'y prendre à l'avance et demeurer proactif, car la construction de relations de confiance peut prendre du temps, surtout lorsqu'un historique difficile a marqué l'interaction entre la police, les manifestants et les autres acteurs sociaux.

De façon générale, la police communautaire peut intervenir à trois niveaux :

- négociation : trouver un compromis entre les intérêts des policiers et les intérêts des participants,
- médiation : expliquer, partager le point de vue et les préoccupations des policiers, et celui des manifestants, de part et d'autre,
- initiation : arriver auprès des partenaires avec des solutions possibles afin d'éviter ou de minimiser le risque de conflits ou d'affrontements.

Il semblerait qu'à l'inverse de ces recommandations, les relations entre les policiers et les manifestants se soient détériorées au cours des années 2000. Une étude publiée par Della Porta, Peterson et Reiter en 2006 compare trois grandes catégories de stratégies opérationnelles dans la gestion policière de mouvements sociaux dans les grandes démocraties occidentales : la stratégie coercitive, la stratégie persuasive et la stratégie d'« information ». Ils concluent que les trois types d'approche ont connu un glissement coercitif par rapport aux années 1990, et que ce durcissement vise spécifiquement les mouvements sociaux transnationaux relatifs à la notion de justice globale (comme l'altermondialisme, Della Porta, Peterson et Reiter, 2006, p.176). Ce glissement serait expliqué à la fois par des facteurs externes, comme l'évolution de l'environnement stratégique et physique (par exemple, l'arrivée des médias sociaux, des technologies de l'information, la mondialisation, etc.), et par des facteurs internes, relatifs à des changements sur le plan de la culture policière, des perceptions et des préférences individuelles des policiers (Della Porta et Reiter 1998, p.22 ; Della Porta, Peterson et Reiter, 2006, p.7).

L'interopérabilité et la chaîne de communication

Le manque d'encadrement des unités policières, la difficulté de coordonner les différents groupes sur le terrain et l'incertitude sur les objectifs de l'intervention sont identifiés comme les trois mécanismes de l'intervention policière qui favorisent l'escalade des tensions (Monjardet, 1990). Le manque de cohérence et l'absence de compréhension ou d'accord commun sur l'usage de la force sont particulièrement contreproductifs (HMIC, 2011, p.9) et constituent une source récurrente d'échecs dans la tenue des opérations. Or, la meilleure préparation stratégique qui soit ne peut être efficace sans une bonne communication interne. L'interopérabilité est présentée comme un gage de succès. Intimement liée à la préparation, l'interopérabilité, par sa capacité à limiter les dysfonctionnements organisationnels, permet d'éviter les incohérences entre le stratégique et l'opérationnel,

2.4 La police et les mouvements sociaux

d'effectuer le travail plus aisément, d'optimiser les ressources, la cohésion du travail en partenariat, et plus encore.

La clé d'une bonne interopérabilité réside dans la communication entre tous les acteurs impliqués dans la préparation, la gestion et l'exécution d'un plan de sécurité. Par coordination et contrôle, entendons la capacité des officiers supérieurs à faire suivre de façon efficace et cohérente les lignes opérationnelles, dans la chaîne de commandement, et à travers l'ensemble des unités et des agences impliquées. Chaque intervenant, de l'officier supérieur à l'agent de poste de quartier, doit être informé et sensibilisé à la position du service, aux principes de la stratégie, aux enjeux, aux meilleures pratiques, et surtout, à l'importance de respecter scrupuleusement les ordres et les indications. Cette communication doit dépasser le modèle *top down* – propre aux organisations paramilitaires hiérarchisées – et favoriser l'échange, la circulation et la validation d'informations. Les indications doivent être les plus claires et précises possible et il convient de s'assurer que les policiers sur le terrain comprennent bien la teneur des ordres, le contenu et le sens de la stratégie.

Si certaines difficultés de liaison ou de cohésion entre des unités ne sont pas remarquées en temps normal, elles sortent au grand jour, bien malheureusement, lorsque les risques de l'environnement opérationnel sont au plus haut, avec des conséquences involontaires et imprévues (HMIC, 2011, p.15). De plus, « l'incohérence augmente le risque du travail policier, particulièrement dans les situations de grand stress » (*idem*). Toutefois, nous avons vu qu'il est possible (mais certes difficile) de gérer une telle situation par la préparation à l'avance d'une planification stratégique et de scénarios adéquats.

Établir des critères d'intervention : légalité, nécessité, proportionnalité

Le rapport du directeur indépendant sur le G20 est très clair : la plus grande difficulté dans la gestion d'une manifestation de masse est d'arbitrer les droits concurrentiels de la minorité et de la majorité. Pour faciliter la prise de décision, il recommande fortement que cet arbitrage se réfère au cadre juridique et aux principes sur lesquels se fonde une société démocratique (McNeilly, 2012, p.14).

En outre, le fait que des groupes extrémistes s'insèrent parfois dans une manifestation ne suffit pas à déclarer cette dernière illégale lorsque la majorité des participants demeurent pacifiques. Les intentions pacifiques doivent être présumées, à moins d'avoir des preuves

tangibles que les organisateurs ou que les participants à un événement particulier vont eux-mêmes utiliser, promouvoir ou inciter à la violence. Aussi, bannir une manifestation publique ne peut être légitime qu'en cas d'extrêmes circonstances, qui empêcheraient le recours à tout autre moyen pour prévenir le désordre public. Le simple fait qu'une manifestation publique dérange ou offense d'autres personnes n'est pas suffisant pour la bannir.

Cela dit, la police a le devoir d'intervenir, lorsque nécessaire. L'enjeu est de déterminer quand, comment, et dans quelle mesure. Lorsqu'il y a actes de violence par des individus sur d'autres personnes, la police doit agir. Il est possible de limiter les droits de certains groupes lorsque les circonstances exceptionnelles l'imposent. Une telle mesure restrictive pour les tiers partis doit passer le test de nécessité et surtout, la police doit être passée par toutes les étapes préalables, y compris une préparation adéquate, pour s'assurer que la violation de la paix puisse être évitée.

Les critères de nécessité d'intervention doivent être établis avant de déterminer la proportionnalité du recours à la force, qui établit un lien entre la mesure employée pour appliquer la restriction et l'objectif de la restriction. Afin de se guider et déterminer le niveau de nécessité et de proportionnalité de leur action, les planificateurs et les décideurs peuvent se poser les questions suivantes¹¹ :

- Quels sont les lois, règlements, cadres, contraintes et limites juridiques avec lesquels nous devons composer dans cette situation ?
- Y a-t-il urgence à recourir à la force dans l'intervention ?
- Si oui, quel moyen le moins contraignant est-il possible d'utiliser pour rétablir la situation à un niveau acceptable ?
- L'objectif est-il suffisamment important pour justifier la restriction ? Les mesures adoptées sont-elles les moins restrictives possible pour atteindre cet objectif ?
- La mesure mise en place équilibre-t-elle les droits des manifestants et l'intérêt général de la communauté ?¹²

Finalement, notons que les arrestations de masse ne devraient être utilisées que lorsque toutes les autres tactiques n'ont pas été efficaces, car les coûts politiques, sociaux et financiers d'une arrestation massive peuvent être élevés. Notons que les techniques

¹¹ Résumé des critères et des démarches recommandées par de nombreuses sources spécialisées, telles que Gerry McNeilly dans son rapport sur le G20 de Toronto (2012), le coroner Guy Gilbert dans son rapport sur le décès d'un policier lors de la crise d'Oka (1995), l'Association des chefs de police du Royaume-Uni (2010), le HMIC (2011), etc.

¹² Certains de ces critères (comme l'évaluation de la notion d'urgence, l'importance des restrictions, la définition de l'intérêt général) reposent sur les principes de la gouvernance démocratique de la sécurité. Voir Amélie Forget, « La gouvernance démocratique de la sécurité », dans ce texte.

2.4 La police et les mouvements sociaux

d'arrestation doivent tenir compte aussi du type de manifestation et du comportement des manifestants.

Conclusion

Au final, la gestion policière des mouvements sociaux révèle souvent les antagonismes vécus au sein de la société en général. La philosophie du maintien de l'ordre et la philosophie du maintien de la paix ont un impact sur la conception que les policiers auront de leur rôle et de leur intervention, tout comme elles teintent le discours des citoyens dans les débats soulevés par les mouvements sociaux.

Nous avons illustré dans ce texte l'importance d'ancrer la prise de décision en fonction des grands principes de la gouvernance démocratique, ainsi que recommandé par la recherche et les praticiens. Ces pratiques et ces façons de faire, que nous avons grossièrement résumées, sont exigeantes, mais constituent les meilleurs moyens connus pour assurer à la fois les droits fondamentaux et démocratiques des citoyens et la sécurité publique par les moyens qu'il faut lors d'événements majeurs, y compris des moyens plus coercitifs lorsque nécessaire.

En tant que représentant de l'État, la police joue un rôle fondamental dans le parcours d'un mouvement social, et la qualité de son interaction avec les manifestants influence le climat sur le terrain dans le présent, mais aussi pour le futur. Alors qu'une montée des tensions et des approches coercitives dans les pays occidentaux qui semblent aller à l'inverse des bonnes pratiques est observée, il appert pertinent de s'interroger sur les défis que posent les mouvements sociaux pour le système démocratique. Quelles sont les limites de l'acceptable et de l'inacceptable ? Comment distinguer un acte de désobéissance civile de transgressions «condamnables» ? Quel calcul devons-nous faire lorsque des groupuscules radicaux commettent des actes violents dans des manifestations à majorité pacifique ?

Rappelons finalement que, nonobstant les meilleures pratiques, les policiers ont somme toute un contrôle limité sur ces enjeux. Ils doivent composer avec les actions des institutions politiques – qui ont la responsabilité de gouverner pour tous et de respecter les mécanismes fondamentaux de l'État démocratique – et celles des mouvements sociaux, qui choisissent eux aussi le ton, les valeurs et les actions qu'ils vont commettre. C'est pourquoi cette réflexion n'est pas que du seul ressort des policiers, mais doit être menée par l'ensemble de la société qu'ils doivent servir.

2.4 La police et les mouvements sociaux

Références bibliographiques

Livres et chapitres de livres

Baldwin, Robert et Richard Kinsey (1982). *Police Powers and Politics*. Londres, Quartet Books.

Black, Donald (1980). *The Manners and Customs of the Police*. New York, Academic Press.

Cunningham, David (2003). «State vs. Social Movement : The FBI's COINTELPRO Against the New Left», dans Jack Goldstone (dir.), *States, Parties, & Social Movements: Protest and the Dynamics of Institutional Change*, Cambridge, Cambridge University Press, p.45-77.

Della Porta, Donatella et Herbert Reiter (1998). «The Policing of Protest in Western Democracies», dans Della Porta et Reiter, *Policing Protest : The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, Minneapolis, University of Minnesota Press, p.1-32.

Della Porta, Donatella (1998). «Police Knowledge and Protest Policing : Some Reflections on the Italian Case», dans Della Porta et Reiter, *Policing Protest : The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, Minneapolis, University of Minnesota Press, p.228-252.

Della Porta, Daniella et Mario Diani (2006). *Social Movements : An Introduction*, Malden, Blackwell Publishing.

Della Porta, Donatella, Massimiliano Andretta, Lorenzo Mosca et Herbert Reiter (2006). *Globalization from Below : Transnational Activists and Protest Networks*, Minneapolis, University of Minnesota Press.

Fillieule, Olivier et Danielle Tartakowsky (2008). *La Manifestation*, Paris, Presses de Science Po.

Fyfe, James J. (1996), «Training to Reduce Police-Civilian Violence», dans Geller et Toch (dirs.), *Police Violence*, New Haven, Yale University Press, p. 165-178.

Givan, Rebecca Kolins, Kenneth M. Roberts et Sarah A. Soule (2010). *The Diffusion of Social Movements : Actors, Mechanisms and Political Effects*, Cambridge, Cambridge University Press.

Mathieu, Lilian (2011). *La démocratie protestataire*, Paris, Presses de Science Po.

McAdam, Doug, Sidney Tarrow et Charles Tilly (2001). *Dynamics of Contention*, Cambridge, Cambridge University Press.

Monjardet, Dominique (1990). «La manifestation du côté du maintien de l'ordre», dans Pierre Favre, *La Manifestation*, Paris, Presses du FSNP, p.207-228.

Tartakowsky, Danielle (1998). *Le pouvoir est dans la rue : crises politiques et manifestations en France*, Aubier, Paris.

Van Dyke, Nella (2003). «Protest Cycles and Party Politics : The Effects of Elite Allies and Antagonists on Student Protests in the United States, 1930-1990», dans Jack A. Goldstone (dir.), *States, Parties and Social Movements*, Cambridge, Cambridge University Press, p.226-245.

Articles scientifiques

Bayley, David H. (1986). «The Tactical Choices of Police Patrol Officers», *Journal of Criminal Justice*, n° 14, p.329-348.

Earl, Jennifer et Sarah A. Soule (2003). «Seeing Blue : A Police-Centered Explanation of Protest Policing», *Mobilization : An International Journal*, vol. 11, n° 2, p.145-164.

Earl, Jennifer et Sarah A. Soule (2010). «The Impacts of Repression : The Effect of Police Presence and Action on Subsequent Protest Rates», dans Patrick G. Coy (dir.), *Research in Social Movements, Conflicts and Change*, vol. 30, p.75-113.

Tarrow, Sidney (2001). «Transnational Politics : Contention and Institutions in International Politics», *Annual Review of Political Science*, vol.14 (juin), p.1-20.

Littérature spécialisée

Association of Chief Police Officers et National Policing Improvement Agency (2010). *Manual of Guidance on Keeping the Peace*, Bedfordshire, Specialist Operations Center, [en ligne], <http://www.acpo.police.uk/documents/uniformed/2010/201010UNKTP01.pdf>

Connors, Edward (2007). *Planning And Managing Security For Major Special Events: Guidelines for Law Enforcement*, Washington, U.S. Department of Justice - Office of Community Oriented Policing Services, [en ligne], http://www.cops.usdoj.gov/Publications/e07071299_web.pdf

Guilbert, Guy, «Rapport d'enquête du coroner Guy Gilbert sur les causes et circonstances du décès de Monsieur Marcel Lemay», Québec, Bureau du coroner, Gouvernement du Québec, 1995.

Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (2011). *Policing Public Order : An overview and review of progress against the recommendations of Adapting to Protest and Nurturing the British Model of Policing*, Royaume-Uni, [en ligne], <http://www.hmic.gov.uk/publication/policing-public-order/>

McNeilly, Gerry (2012). *Policing the Right to Protest : G20 Systemic Review Report*, Toronto, Bureau du directeur indépendant d'examen de la police, [en ligne], https://www.oiprd.on.ca/CMS/getattachment/Publications/Reports/G20_Report_Eng.pdf.aspx

Narr, Tony, Jessica Toliver, Jerry Murphy, Malcolm McFarland, Joshua Enderheimer (2006). *Police Management of Mass Demonstrations: Identifying Issues and Successful Approaches*, Washington, Police Executive Research Forum, [en ligne]

<http://policeforum.org/library/critical-issues-in-policing-series/MassDemonstrations.pdf>

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

par Michaël Meyer, Ph. D. Université de Lausanne et Samuel Tanner, professeur adjoint, École de criminologie, Université de Montréal

Par médias, il faut entendre l'ensemble des moyens de diffusion de l'information, depuis le livre jusqu'à Internet, en passant par la radio, la télévision et le cinéma. Ces différents moyens d'expression sont essentiels à toute société démocratique, car ils participent à la vie publique en portant certains débats à la connaissance du plus grand nombre. Par l'importance acquise dans nos vies et leur devoir de veille événementielle permanente, les médias (et plus largement toutes les technologies d'information et de communication) interagissent nécessairement avec le monde policier, lui aussi au cœur des événements d'une société et de l'information du public.

Ce chapitre présentera d'abord certaines tendances actuelles des médias traditionnels et indiquera comment Internet et les médias sociaux ont engendré des bouleversements dans les domaines de la production, de la circulation et de la consommation des informations médiatiques. Frappant d'abord le secteur du journalisme, ces évolutions se répercutent aussi très directement sur l'expérience médiatisée du monde que peut avoir le grand public. À partir de ce cadrage, la deuxième section traitera de la nouvelle visibilité acquise par les services de police. En particulier, les relations entre sphères policière et médiatique seront abordées sous l'angle des initiatives communicationnelles de la police. Parmi les enjeux contemporains, l'usage des médias sociaux constitue peut-être le principal défi pour la prise de parole publique par la police.

1. Tendances contemporaines des médias traditionnels au Québec et à Montréal

Aujourd'hui, grâce à la multiplication des médias, le citoyen-lecteur a en tout temps la possibilité d'être informé des événements et des décisions officielles, de pouvoir lire des opinions contradictoires et élaborer librement sa propre opinion. En plus de cette mission d'information, les médias, y compris ceux dits de « divertissement », jouent un rôle de plus en plus important dans l'économie du Québec. Selon le ministère de la Culture et des Communications, en 2007 le secteur médiatique occupe 32 800 emplois et génère un chiffre d'affaires d'environ 5 milliards de dollars.

Parmi l'ensemble des médias que nous connaissons aujourd'hui, la presse écrite a eu un rôle central dans le développement des démocraties parlementaires en rendant possible un espace au sein duquel une opinion publique a pu se former et des idées s'échanger. Historiquement, le suffrage universel naît d'ailleurs en même temps que la grande presse au 19^{ème} siècle. L'évolution de la presse et du journalisme ont ainsi accompagné toutes les avancées de la société canadienne, les conflits comme les progrès sociaux, à commencer

par les débats sur la liberté d'expression et d'opinion, mais aussi l'école obligatoire et l'alphabétisation, la laïcité et l'évolution des mœurs, etc.¹

« Le journalisme n'évolue pas en vase clos, branché qu'il est constamment sur la société dans laquelle il s'inscrit. L'examen des questions liées au journalisme, à la presse ou à l'information doit toujours se situer en lien étroit avec le contexte sociétal dans lequel ces phénomènes se produisent »¹.

En suivant cette idée d'un monde médiatique « branché » sur la société, la professeure Armande Saint-Jean propose de découper l'histoire sociale contemporaine du journalisme au Québec en quatre périodes.

- **1960-1970 : la « phase d'éveil et de croissance ».** La presse se met au service du changement social démocratique. À cette époque, les journaux constituaient le moyen d'information dominant. Différents mouvements de grève touchent le secteur. C'est dans ce contexte que naît *Le Journal de Montréal*, journal populaire aujourd'hui le plus lu quotidiennement. Parallèlement, mentionnons que le cinéma devient un outil majeur d'expression, de réflexion sur le « réel » et de mobilisation, à l'instar du développement du « cinéma direct » au sein de l'ONF.
- **1970-1980 : la « phase de militantisme ».** Les médias et l'information sont perçus comme des leviers de contestation politique et de revendication sociale. La télévision acquiert une force accrue. Plus largement, la modernisation technique de tous les secteurs des médias induit des conflits de travail liés au renouvellement des corps de métiers traditionnels. De nouveaux mouvements de grève se développent en particulier dans les secteurs associés à la production des journaux.
- **1980-1990 : la « phase d'embourgeoisement ».** La bureaucratisation croissante, la morosité et la récession poussent les professionnels des médias dans des luttes pour la préservation de leurs acquis des décennies passées. Des conflits de travail marquent plusieurs organes de presse. Le développement des relationnistes implique en particulier un brouillage des frontières entre information et communication. De même, la place croissante de la publicité et la pression des annonceurs induisent des formes de marchandisation de l'information.

¹ Saint-Jean A., *Éthique de l'information : fondements et pratiques au Québec depuis 1960*, Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal, 2002, p.118.

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

- **1990-2001 : la « phase de mutation ».** Les nouvelles technologies rendent possibles des formes d'information en continu. La logique de rentabilité du champ médiatique se poursuit et favorise l'*infotainment* qui mélange la mission d'informer avec les formes et techniques du divertissement, notamment le sensationnel, les faits divers et un accent mis sur les personnalités publiques.

La chercheuse arrête sa périodisation au début des années 2000, alors que s'ouvre une nouvelle phase cruciale pour les médias : l'avènement d'Internet et d'un nouveau contexte technologique pour l'information et les communications.

1.1 La concentration des médias

Une tendance générale actuelle au Québec est, comme plus largement au niveau mondial, une *concentration de la propriété des principaux organes de presse*. Il s'agit d'un processus économique et financier par lequel le secteur médiatique subit à la fois une réduction du nombre d'acteurs du secteur (impliquant une situation d'oligopole) et un accroissement de leur envergure.

« La concentration des médias à l'échelle de la planète s'inscrit dans la mutation d'une économie de marché à une nouvelle économie des réseaux (...) Les entreprises estiment que les profits du futur se trouvent dans ces gisements fabuleux qu'ouvre la technologie numérique, ce nouveau canal d'interconnectivité de l'économie en réseaux, par tous les moyens disponibles : téléphone (fixe ou mobile), fax, câblage, téléviseur, ordinateur, courrier électronique, Internet, etc. »²

Présentement, deux groupes occupent plus de 70 % des parts de marchés journaux quotidiens au Québec. En 2010, les principaux titres de chaque groupe, *La Presse* et *Le Journal de Montréal*, cumulent respectivement 937 000 et 1 247 000 lecteurs quotidiens au Québec. En troisième position vient le journal gratuit *Métro* avec 713 000 lecteurs quotidiens. *Métro* est d'ailleurs le journal le plus lu durant la semaine si nous ne considérons que les chiffres pour l'île de Montréal.

Nombre total de lecteurs des quotidiens québécois selon la propriété (2010)			
Groupes	Titres	Lectorat*	
		Nombre total de lecteurs	Parts de marché (%)
Gesca (Power)	La Presse	937 169	31,96 %
	La Tribune	83 486	
	La Voix de l'Est	41 102	
	Le Nouvelliste	83 949	
	Le Soleil	296 969	
	Le Quotidien**	87 250	
	Le Droit	182 192	
		1 712 117	
Quebecor	Le Journal de Montréal	1 247 186	40,38 %
	Le Journal de Québec	350 686	
	24 Heures	564 891	
		2 162 763	
Transcontinental (60 %)	Métro	713 539	13,32 %
CanWest Global	The Gazette	545 926	10,19 %
Le Devoir Inc	Le Devoir	217 989	4,07 %
Glacier Ventures International	The Record	3 979	0,07 %
Total	14 quotidiens	5 356 113	100,00 %

Source : Centre d'études sur les médias, « Portrait de la propriété dans le secteur des quotidiens au Québec et au Canada », janvier 2012, p.4.

Une telle concentration inquiète les analystes et les journalistes, car elle menace potentiellement la diversité de la presse et donc la qualité de l'information. Cette inquiétude n'est d'ailleurs pas nouvelle : elle donne lieu dès la fin des années 1960 à la

² Lavigne A., « Concentration des médias et rapports entre les journalistes, leurs dirigeants et leurs sources apparentées : exploration d'impacts potentiels », *Les Cahiers du journalisme*, n° 14, printemps/été 2005, p. 289.

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

première Commission parlementaire sur la concentration de la presse (Commission Davey) qui se penche sur les grands groupes de presse opérant au Québec. Bien d'autres suivront au niveau fédéral (Commission Kent, 1981), à la Commission de la culture de l'Assemblée nationale du Québec (2002), au Comité conseil sur la qualité et la diversité de l'information (2003) et au Comité sénatorial permanent des transports et des communications (2006).

Selon une étude conduite en 2009 sur la consommation des médias par les parlementaires à Québec, plus de 80 % d'entre eux sont d'accord pour dire qu'aujourd'hui encore « la concentration de la propriété des médias au Québec est un obstacle à la diversité des points de vue qui peuvent s'exprimer dans les débats publics »³. Malgré cet accord sur le problème, il semble se maintenir une difficulté de légiférer pour mettre un frein aux formes de concentration dans le secteur de la presse, tant les maillages économiques sont complexes et tant la notion d'« objectivité » de l'information est elle-même sujette à de multiples lectures.

Néanmoins, les observateurs s'accordent sur le constat général d'une perte de terrain des médias dits de « service public » face à la concurrence des grands groupes privés :

« Désormais, le mode de propriété privée domine largement l'espace médiatique québécois, très marqué par une concentration qui prend la forme du duopole. Dans ce secteur, la concurrence, la quête des plus gros auditoires, marchés et profits sont des sources d'homogénéisation et de marchandisation des programmes. En même temps, on assiste au déclin des médias dits de service public alors que le gouvernement canadien, versé dans le néolibéralisme économique, dérègle de manière à faciliter les opérations de fusion des grands radiodiffuseurs commerciaux canadiens, et se désengage en réduisant épisodiquement les crédits parlementaires annuels de la Société Radio-Canada. À l'échelle provinciale, Télé-Québec doit également composer avec des compressions gouvernementales répétées. Pour assurer leur pérennité, ces médias, plus particulièrement la télévision publique, entrent eux aussi dans la logique de la concurrence, des cotes d'écoute, des annonceurs et des profits publicitaires. »⁴

L'espace public médiatisé traverse ainsi une crise occasionnée par cette dépendance des médias envers les élites économiques, mais également envers les milieux publicitaires qui se désintéressent de l'information généraliste d'intérêt public.

Ces questions engagent aujourd'hui un renouvellement du débat sur l'importance accordée à la *mission démocratique des médias* dans un contexte où les enjeux économiques semblent parfois devoir s'opposer à une logique d'information de qualité. Des mouvements professionnels, citoyens et académiques voient le jour pour protéger la liberté des médias et revendiquer un statut de « journaliste professionnel » afin qu'il puisse accomplir son travail librement, en toute indépendance, sans pressions intérieures ou extérieures, politiques ou économiques. La mise en place d'un tel statut, tel qu'il existe par exemple en France et en Belgique, semble aujourd'hui perçue comme une direction nécessaire pour clarifier les frontières entre journalistes, communicants et amateurs-blogueurs.

Parmi les actions entreprises, on mentionnera le Groupe de travail sur le journalisme et l'avenir de l'information au Québec dirigé par la professeure Dominique Payette. Ce groupe a conduit en 2010 une vaste étude du système médiatique québécois et a publié un rapport intitulé « *L'information au Québec : un intérêt public* »⁵. Cette analyse, à laquelle se rallient les syndicats des médias, formule 51 recommandations pour repenser le rapport entre la presse et l'État, entre le journaliste et le citoyen, entre la démocratie et l'information. Si le rapport met en évidence une adhésion large quant à l'idée d'une intervention ciblée de l'État pour assurer l'avenir des journalistes et de leurs pratiques professionnelles, les avis formulés incitent aussi à tenir compte des spécificités et des possibilités des nouvelles technologies de l'information et de la communication :

« La révolution technologique doit être perçue comme pleine de promesses et d'occasions à saisir dans le développement de l'information et du journalisme au Québec. Elle ne constitue pas un danger en elle-même, au contraire, mais elle fait courir des risques importants d'inégalité entre les citoyens si aucune intervention ne vient rétablir l'équilibre dans ce domaine. Il est probable que l'avenir de l'information passe par ces technologies surtout dans un territoire aussi immense que le Québec. »⁶

1.2 Les médias communautaires : des sources de pluralisme

À la question de la liberté des médias s'ajoute également la question de leur pluralité. En réaction aux différentes crises des grands médias traditionnels, on a observé dès les années 1970 le développement de médias dits « communautaires » ou « participatifs ». L'un des arguments centraux de ces médias est précisément celui du pluralisme de la parole et de l'information. Ces médias non commerciaux sont habituellement organisés par et pour

3 Bastien F., Charron J. et Sauvageau F., « Concentration des médias et parlementaires - L'inquiétude s'accroît, mais rien ne bouge », *Le Devoir*, 31 janvier 2011.

4 Gusse I., *Diversité et indépendance des médias*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2006, p.12.

5 Rapport disponible sur le site du MCC : <http://www.mcc.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/publications/media/rapport-Payette-2010.pdf>

6 « *L'information au Québec : un intérêt public* », p.122-123.

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

des groupes sociaux cibles, par exemple des communautés autochtones, des communautés religieuses ou encore des étudiants-es. En 2010-2011, le gouvernement du Québec par son ministère de la Culture et des Communications (MCC) a reconnu et soutenu 153 médias communautaires, dont 76 journaux, 38 télévisions et 39 radios, à hauteur totale de 3,9 millions de dollars⁷. Les médias communautaires sont vus comme des sources d'innovation et de résistance à une logique de marchandisation et d'homogénéisation de l'information.

À Montréal, un exemple est *Radio Centre-Ville*, radio communautaire et multilingue active depuis 1975. Comme d'autres médias communautaires, cette radio fonctionne selon des principes d'organisation qui diffèrent de ceux des médias traditionnels. Favorisant les besoins de communication des groupes minoritaires locaux, ces principes de fonctionnement sont entre autres :

- un principe d'autogestion et de recours au bénévolat ;
- un traitement prioritaire de l'information locale et même microlocale ;
- une proportion variable, mais constante de nouvelles issues des pays d'origine des auditeurs ;
- une programmation axée sur les intérêts des publics cibles, leur éducation, le développement d'un esprit critique ;
- un rôle assumé de catalyseur de l'action collective.

Le rapport à l'information est évidemment marqué par ces choix et, comme le résumant les chercheurs Isabelle Gusse et Robert Laplante, « il va de soi que les concepts de neutralité et d'objectivité n'ont pas leur place à Radio Centre-Ville »⁸ et plus largement dans les médias communautaires. La posture engagée de ces médias se marque par exemple dans leur glissement vers des perspectives d'économie sociale et de création d'emplois. En 2005, le Comité directeur sur les médias communautaires estimait qu'au moins 40 000 personnes étaient membres d'un média communautaire au Québec, qu'environ 600 emplois avaient été créés et que près de 4000 bénévoles étaient impliqués dans la gestion ou la production des contenus. Par leur insertion forte dans différents milieux et communautés, ces médias peuvent constituer d'importants relais pour la diffusion d'informations officielles ciblées.

« Ce sont des lieux d'action communautaire et d'éducation populaire permettant à plus de 5000 organismes sociocommunautaires, culturels, locaux et régionaux de divers milieux (syndical, municipal, éducation, santé et services sociaux, développement économique, coopération internationale, etc.) d'utiliser régulièrement leurs services pour diffuser leurs messages et transmettre des informations sur des sujets touchant de près les populations locales et régionales. Ils s'avèrent ainsi des partenaires privilégiés pouvant soutenir les organismes de services publics dans tous les secteurs d'intervention. »⁹

1.3 Internet et les médias sociaux

Si le journal papier a longtemps été le média dominant dans le rôle d'information et de véhicule des débats publics, le 20^{ème} siècle va voir l'introduction de nouveaux espaces médiatiques : le cinéma, la radio et la télévision vont activement participer au débat démocratique et aux grandes évolutions de la société.

Plus récemment encore, Internet est venu bouleverser nos manières de consommer les informations et rappeler l'importance de la communication comme véhicule des idées démocratiques. Les différents mouvements du « Printemps arabe » dans les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, plus proches les événements du « Printemps érable », ont mis en évidence la capacité d'Internet à être constitué non seulement en outil d'information et d'accès direct à une masse considérable de données, mais aussi en moyen de contestation et de rassemblement des collectifs sociaux. D'autres groupes d'activistes, comme les « Anonymous », démontrent également qu'Internet est devenu un espace majeur de contestation, de critique sociale et d'action.

En tant que sources de nouvelles formes d'expression publique, Internet et plus largement les technologies numériques de l'information et de la communication appellent les institutions publiques autant que les entreprises privées à repenser les rapports avec leurs publics.

« Les nouvelles technologies médiatiques sont, tout comme les médias traditionnels, non seulement des outils qui aident à prendre ou se maintenir au pouvoir, mais des enjeux de pouvoir et des instruments qui cristallisent les dynamiques de changement dans le fonctionnement de certains organismes et plus largement, dans l'univers politique et économique »¹⁰

7 Sources MCC : <http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=3684>

8 Gusse I. et Laplante R., 2006, « Radio Centre-Ville, 30 ans de radio communautaire au Québec », in Isabelle Gusse, *op. cit.*, p. 248.

9 « Les médias communautaires au Québec. État de la problématique », Comité directeur sur les médias communautaires, présidé par Mme Dominique Vien, ministère de la Culture et des Communications, 2005, p. 7.

10 Gingras A.-M., *Médias et démocratie. Le grand malentendu*, Québec, Les Presses de l'Université de Québec, 2009, p. 208.

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

En 2012, il y a 555 millions de sites Internet et 3,1 milliards d'utilisateurs de courriers électroniques, avec une moyenne de 112 courriels envoyés et reçus, par jour et par employé, dans le monde des entreprises¹¹. Dans le même temps, il est estimé que 71 % des courriels qui transitent chaque jour sont des pourriels.

Au Québec, selon l'enquête 2010 de CEFRIO, 78 % des Québécois font partie au moins d'un réseau social¹². Confirmant ce même résultat, le Centre d'études sur les médias ajoute que près de 40 % de leur échantillon représentatif a accédé à de l'information par le biais des médias sociaux dans les trois jours précédant son enquête. Cela confirme que non seulement les internautes s'inscrivent à des réseaux sociaux, mais qu'une partie importante de ces personnes en font un réel usage comme source d'informations concernant les actualités quotidiennes.

Cet usage informatif des médias sociaux est également envisagé aujourd'hui dans le contexte de gestion de crise, ou de l'urgence. Deux perspectives s'observent :

- 1) les médias sociaux comme une alternative pour la transmission massive et immédiate de dépêches par les organismes de secours ;
- 2) les médias sociaux comme moyen de communication pour les victimes d'accidents ou de catastrophes naturelles. En octobre 2012, la Croix-Rouge canadienne a fait paraître un rapport qui montre qu'une majorité des Canadiens (65 %) croient que les intervenants en cas d'urgence (tels les policiers et les pompiers) devraient surveiller les médias sociaux afin d'y repérer des appels à l'aide. Un tiers des personnes interrogées pense d'ailleurs que les intervenants d'urgence répondraient à un appel au secours publié sur Internet. De plus, 74 % des répondants pensent que les secours arriveraient en moins d'une heure lorsqu'une situation d'urgence est signalée par ce moyen. Dans un contexte de catastrophe, 49 % des répondants s'inscriraient probablement à un système d'alerte électronique lorsque des alertes officielles sont émises. Parmi les modes d'alerte préférés, le courriel est cité le plus souvent (39 %), suivi du message texte (25 %) puis les applications pour téléphone intelligent (13 %). Finalement, plus de la moitié des répondants disent qu'ils utiliseraient les médias sociaux pour prévenir leurs proches qu'ils sont en sécurité en cas d'urgence dans leur région.

En conséquence, la forte propension des Canadiens à penser qu'un appel à l'aide lancé sur les réseaux sociaux leur permettrait d'obtenir des secours en situation d'urgence implique pour toutes les organisations de secours d'envisager le rôle d'Internet dans leur travail opérationnel, ouvrant un champ nouveau de recherche. Plus largement, la disponibilité immédiate et constante d'une masse d'informations sur Internet doit inciter toutes les organisations publiques à prendre en compte les manières dont se reconfigurent les pratiques ordinaires de consommation des informations par les citoyens.

1.4 S'informer sur Internet

Les constats réalisés au Québec comme ailleurs démontrent que la façon de s'informer de la population s'est beaucoup transformée depuis quelques années. Les canaux de diffusion traditionnels ont été rejoints et parfois dépassés par les nouvelles plateformes d'information. Sur Internet, sur les réseaux sociaux ou sur les téléphones intelligents, les nouvelles sont conçues, diffusées et consommées différemment.

Premier indicateur de cette évolution, le taux de branchement à Internet dans les ménages au Québec et au Canada laisse apparaître une augmentation constante depuis le milieu des années 2000.

Taux de branchement à Internet des ménages, Québec et Canada, 2005 à 2009

	2005	2006	2007	2008	2009	Écart 2005-2009 Pts de %
Québec	55	59	64	67	71	16
Canada	63	68	73	74	78	15

Source : Institut de la Statistique du Québec

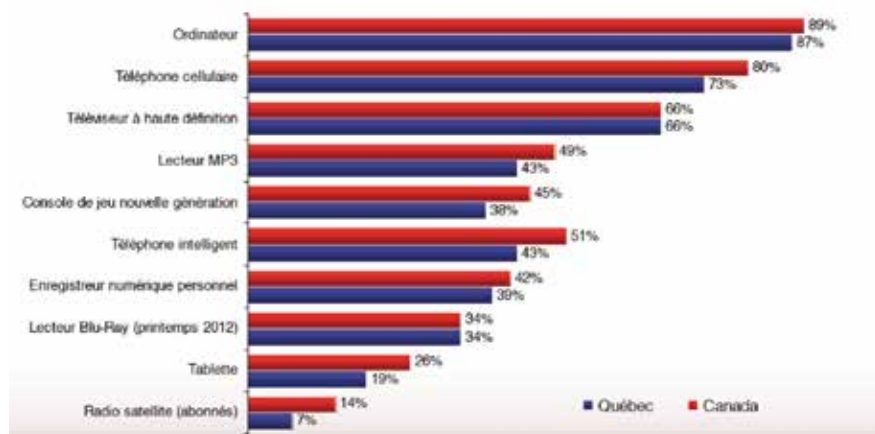
À mesure que la possibilité de se connecter à Internet s'est répandue au sein de la population, une grande variété d'appareils est venue simultanément offrir de nouvelles manières d'accéder aux médias et de s'informer. En plus des ordinateurs, possédés par 87 % des Québécois, s'ajoutent des téléphones cellulaires (73 %), des téléphones intelligents (43 %) et des tablettes (19 %), permettant des formes de consultation nomade des nouvelles.

11 Les données présentées dans la suite du chapitre sont issues de la synthèse « Chiffres à l'appui. Culture, communications et technologies numériques au Québec » produite par le ministère de la Culture et des Communications en mars 2013, à partir d'une compilation des enquêtes conduites par l'Observatoire des technologies médias (OTM), l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), l'Observatoire de la culture et des communications du Québec (OCCQ), Statistique Canada, le Centre francophone d'informatisation des organisations (CEFRIO), le Centre d'études sur les médias, Internet World Stats et Pingdom.

12 « NETendances 2010. L'explosion des médias sociaux au Québec », CEFRIO, 2010.

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

Pourcentage de foyers possédant certains appareils électroniques
Québec et Canada, 2012



Source : Observateur des technologies médias, automne 2012

Selon l'enquête 2011 du Centre d'études sur les médias¹³, les habitudes des Québécois-es francophones en matière d'information ont évolué entre 2007 et 2011 dans le sens d'un plus grand intérêt et d'une *plus grande consommation quotidienne d'information*. Entre 2007 et 2011, le temps consacré à s'informer passe de 90 minutes quotidiennes à 95 minutes. Cette augmentation concerne surtout les nouveaux médias et la télévision, au détriment des hebdomadaires et des magazines. La hausse s'explique en partie, selon les auteurs de l'étude, par des événements très médiatisés survenus dans cet intervalle (entre autres, l'investiture de Barack Obama, les effets de la crise économique au Canada, le Printemps arabe).

L'étude montre que plus de la moitié (55%) des Québécois-es consomment en 2011 de façon régulière de l'information sur le réseau Internet, alors que ce pourcentage était d'environ 30% en 2007. Ainsi en 2011, près de 20% du temps total passé à s'informer est consacré aux nouveaux médias. Durant la même période, le nombre de répondants qui se disent inscrits à des bulletins d'information électroniques est de 53%, soit une hausse de 30% sur les données collectées en 2007.

La télévision se maintient à la première place avec environ 40% du temps d'information des Québécois-es. Suivent les journaux quotidiens et la radio qui se maintiennent également sur la période de 2007 à 2011. Les magazines et les hebdomadaires connaissent eux une baisse du temps accordé par la population.

TABEAU 2
Répartition du temps quotidien alloué aux médias
traditionnels et aux nouveaux médias sur l'ensemble du temps
consacré à s'informer (% de minutes; 2007, 2009, 2011)

	2007	2009	2011
Médias traditionnels			
Télévision (info)	38,0	39,8	39,8
Radio (info)	15,5	16,0	16,0
Quotidiens payants	13,9	15,1	14,1
Hebdos (quartier ou région)	7,6	5,5	4,3
Magazines	7,3	5,7	4,0
Quotidiens gratuits	3,2	1,6	2,3
<i>Total médias traditionnels</i>	<i>85,5</i>	<i>83,7</i>	<i>80,5</i>
Nouveaux médias			
Infos sur Internet	11,8*	12,8*	13,8
Radio sur Internet	1,6	1,9	3,0
Télévision sur Internet	1,0	1,6	2,7
<i>Total nouveaux médias</i>	<i>14,4</i>	<i>16,0</i>	<i>19,5</i>
Total	100 %	100 %	100 %

Source : Centre d'études sur les médias, « Comment les Québécois s'informent-ils? », août 2012.

¹³ Charlton S., Giroux D. et Lemieux M., « Comment les Québécois s'informent-ils? », Centre d'études sur les médias, 2011.

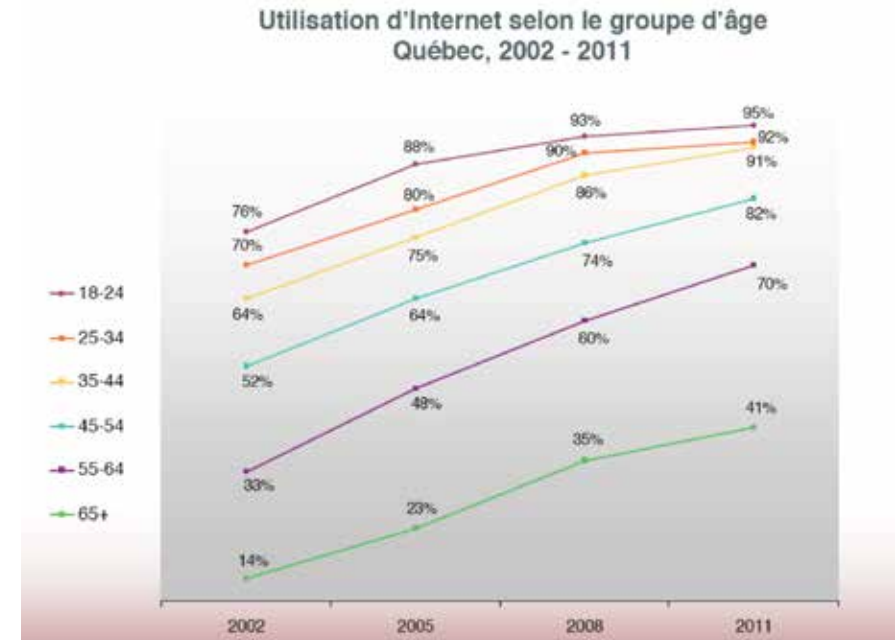
2.5 L'environnement médiatique, communication et police

Sur le plan du territoire, les auteurs de l'étude constatent que les habitants de la banlieue montréalaise consultent davantage tant les médias traditionnels que les nouveaux médias, et que les habitants des régions du Québec sont moins friands que les autres des médias liés à Internet. À cela ils ajoutent que la radio prend davantage de place sur l'île de Montréal et à Québec, et moins dans les régions. À l'inverse, les hebdomadaires sont plus populaires à l'extérieur des deux grands centres, qui eux bénéficient d'un large éventail de quotidiens. Quant à l'utilisation des sites d'information, elle est répartie relativement également pour toute la province à l'exception des régions, où elle est bien plus faible.

À cela, il faut ajouter un rapport différent aux contenus informationnels selon le type de médias utilisés. Dans cette idée, la télévision et la presse écrite maintiennent leur statut symbolique et valorisé de médias de référence en ce qui concerne les informations politiques et financières, mais aussi pour les faits divers.

« Tout comme pour les études précédentes, nous constatons qu'Internet a surtout la cote pour les informations utilitaires ou ludiques, alors que la télévision et, à un moindre degré, la presse écrite gardent un puissant attrait lorsque vient le temps de s'informer à propos des rubriques "traditionnelles" de l'information, comme les faits divers, ou des sujets concernant la vie démocratique (politique, finances, etc.). »¹⁴

L'âge est la variable qui influence le plus directement les habitudes d'information. De manière générale, plusieurs études ont montré que l'utilisation d'Internet est très répandue chez les plus jeunes, dont le pourcentage d'utilisation se stabilise au-dessus des 90 % depuis plusieurs années. Parallèlement, ce sont aujourd'hui surtout les aînés dont l'utilisation augmente le plus chaque année et qui peu à peu rejoignent le niveau d'utilisation des plus jeunes.



Source : CEFRIO « NETendances 2011. Cinq générations d'Internaute : profil d'utilisation des TIC en 2011 », 2012.

À l'occasion de l'étude NETendances 2011, le CEFRIO a établi une définition des générations d'internautes selon leur profil d'utilisation des technologies de l'information et de la communication. Cinq profils sont identifiés :

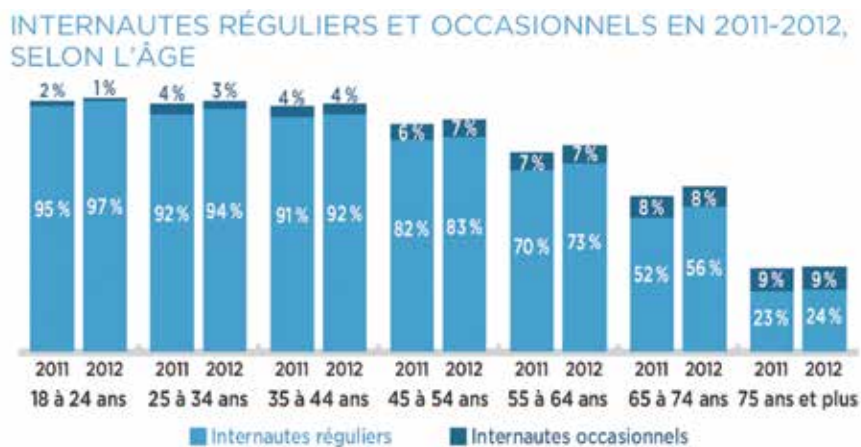
- **Génération Y (18 à 34 ans)** : Internet n'est pas un enjeu, ni même une question pour cette génération d'adultes; c'est un acquis. Que ce soit du point de vue du divertissement, de la consommation, des transactions, de la socialisation, de l'information ou encore des communications, Internet n'est qu'à un clic.
- **Génération X (35 à 44 ans)** : cette génération d'adultes québécois n'est pas née avec Internet, mais l'a adopté. Selon les données de 2011, les aspects pratiques d'Internet séduisent toujours cette génération en début de vie active, qui souvent rime avec jeune famille : achat, vente, opérations bancaires, consultation de l'actualité et des nouvelles, communications, etc.

14 Centre d'études sur les médias, « Comment les Québécois s'informent-ils? », août 2012, p. 14.

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

- **Jeunes boomers (45 à 54 ans)** : sans être aussi enthousiaste devant les nouveautés technologiques d'Internet que les générations X et Y, cette génération sait tirer parti des différentes fonctionnalités offertes sur la toile. Selon les données de 2011, c'est d'ailleurs dans une forte proportion que ces adultes possèdent un ordinateur.
- **Boomers (55 à 64 ans)** : selon les données de 2011, 3 boomers sur 4 naviguent sur la toile. Parmi les internautes, un certain nombre utilisent les différentes fonctionnalités transactionnelles (achat et vente en ligne, opérations bancaires) et informationnelles.
- **Aînés (65 ans et plus)** : les aînés ont grandi avec la radio, certains l'ont même vue naître. Selon les données de 2011, c'est une génération moins bien équipée sur les plans technologique et informatique que les autres générations.

Dans l'étude NETendances 2012, ces catégories sont encore précisées pour montrer que si les jeunes générations ont atteint un haut niveau de consommation (97% des 18-24 ans en 2012), l'utilisation d'Internet par les générations des aînés connaît des progressions ascendantes à tout âge, y compris dans le groupe des 75 ans et plus.



Base: adultes (n=12 000)

Source : CEFRIQ, « NETendances 2012 : L'informatisation du Québec en 2012 », 2012.

Les différences dans les pratiques de consommation en fonction du groupe d'âge révèlent un intérêt nettement moindre des plus jeunes pour tous les médias traditionnels, à l'exception des quotidiens gratuits, qui visent précisément un public jeune, actif et utilisant les transports en commun. Les nouveaux médias représentent 29,5 % du temps d'information des moins de 34 ans, alors que ce pourcentage tombe à 14,5 chez les 35 ans et plus. Pour la catégorie des plus jeunes, les sites d'information sont largement préférés à la presse écrite (payante comme gratuite) et à la radio. Pour la catégorie plus âgée, la radio et les quotidiens payants se maintiennent devant l'ensemble des nouveaux médias.

TABLEAU 9
Répartition du temps quotidien alloué aux médias traditionnels et aux nouveaux médias sur l'ensemble du temps consacré à s'informer, en fonction de l'âge (% de minutes; 2011)

	34 ans et -	35 ans et +	Total
Médias traditionnels			
Télévision (info)	35,8	41,7	39,7
Radio (info)	13,4	17,2	15,9
Quotidiens payants	9,6	16,4	14,1
Hebdos (quartier ou région)	3,8	4,7	4,4
Magazines	4,4	3,8	4,0
Quotidiens gratuits	3,6	1,6	2,3
Total médias traditionnels	70,5	85,5	80,4
Nouveaux médias			
Infos sur Internet	20,5	10,3	13,7
Radio sur Internet	5,0	2,1	3,1
Télévision sur Internet	4,0	2,1	2,8
Total nouveaux médias	29,5	14,5	19,6
Total	100 %	100 %	100 %

Source : Centre d'études sur les médias, « Comment les Québécois s'informent-ils? », août 2012.

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

Du côté des journalistes et des professionnels des médias, l'utilisation d'Internet a également été stimulée ces dernières années, car la recherche de nouvelles et la production de contenus en ligne demandent moins de ressources matérielles, financières et humaines que pour les médias traditionnels. Si beaucoup de journaux et magazines ont fait le choix d'avoir une vitrine numérique ou de développer une version pour tablettes numériques, d'autres ont fait le choix de n'exister que sur Internet.

L'essor du « journalisme en ligne », parfois également appelé « cyberjournalisme », a obligé les milieux professionnels à rappeler les bases de définition de l'information. En 2002, le Conseil de presse du Québec, qui agit comme tribunal d'honneur de la presse québécoise, a ainsi décidé de traiter la presse électronique selon les mêmes standards appliqués à la presse papier.

« Le Conseil est d'avis que le « cyberjournalisme » ne diffère pas, quant à sa substance et à sa raison d'être, d'un journalisme plus traditionnel écrit, radiophonique ou télévisuel. Dans cette optique, tout éventuel examen du tribunal d'honneur de la presse québécoise concernera exclusivement les sites Internet diffusant des informations à caractère journalistique, conformément à son champ de juridiction. »¹⁵

Pour cet organe de défense du droit du public à une *information de qualité*, l'avènement d'Internet a obligé à rappeler que l'information est le fruit d'un travail journalistique complet et impartial, conduit par des professionnels au sein d'une entreprise de presse. L'accès direct des internautes à de multiples sources et documents en ligne doit inciter les journalistes à distinguer leur production d'informations des autres types de contenus diffusés parallèlement sur Internet : les communiqués de presse, les publiereportages, mais aussi les billets de blogueurs, les forums de discussion, les commentaires publiés sur une page Internet personnelle ou encore les informations diffusées sur les réseaux sociaux.

La diffusion massive de tels contenus sur Internet a démultiplié les possibilités d'accès aux informations, mais dans le même temps elle a rendu plus fragile la maîtrise des sources et donc la fiabilité des messages diffusés. En réaction à l'incertitude concernant les informations circulant sur Internet, les internautes misent aujourd'hui sur le recoupement de sources multiples afin d'en extraire une version jugée fiable. Cette pratique trouve ses limites dans les situations de reprises de rumeurs fausses par plusieurs plateformes d'informations électroniques. La répétition abondante d'une information sur Internet

n'est donc jamais en soi une preuve suffisante de sa véracité. Sur les rôles des nouveaux médias, y compris les médias sociaux, dans les pratiques d'information des Québécois, les chercheurs du Centre d'études sur les médias (CEM) concluent que :

« (...) les répondants de notre enquête qualitative soulignent aussi qu'Internet permet d'accroître la qualité de l'information qu'ils absorbent. En effet, il semble que la possibilité de contre-vérifier les informations reçues d'un média, et ce, rapidement et à moindre coût, les encourage à valider davantage les informations. En ce sens, l'avènement d'Internet pourrait en effet développer l'esprit critique et, qui sait, une "nouvelle littératie" des médias d'information »¹⁶

2. Les relations police - médias

Compte tenu de l'évolution des médias décrite ci-dessus, la relation entre police et médias devient un enjeu crucial pour la police, en particulier pour la gestion de son image ainsi que, plus généralement, de sa stratégie de communication relative à son rôle et ses fonctions. Il s'agit d'un aspect central du processus de légitimation de l'organisation. Rappelons par exemple que pour être légitime dans le cadre de sociétés démocratiques libérales, l'usage de la force - incarné par la police - doit être inscrit dans un cadre légal, reposer sur des valeurs partagées au sein d'une société, ainsi que susciter un consentement exprimé de la part de la population. Un service de police remplissant ces conditions sera perçu comme juste dans ses droits et plus à même de garantir le consentement et la coopération des communautés, contribuant de fait à une police plus efficace. Cet équilibre est pourtant fragile et chaque événement révélant un comportement policier - *de fait ou perçu* - violant ces croyances et valeurs tend à ébranler l'intégrité, voire parfois la légitimité de la police aux yeux d'une population qui dispose d'une connaissance de la police largement basée sur les médias et la fiction.¹⁷

C'est parce que le développement des médias, y compris des médias sociaux, décuple la *visibilité*¹⁸ des actions de la police qu'il est nécessaire de saisir les grands enjeux actuels de la relation police-médias, à commencer par la perspective de la police, puis, plus généralement, des relations entre police et médias, objets des prochaines sections.¹⁹

15 Avis disponible en ligne : <http://conseildepresse.qc.ca/publications/avis/avis-du-conseil-de-presse-du-quebec-concernant-le-journalisme-en-ligne/>

16 Centre d'études sur les médias, « Comment les Québécois s'informent-ils ? », 2011, p.105-106.

17 Brodeur, J.-P. (2010), *The Policing Web*. Oxford ; New York : Oxford University Press, chap. 3 ; Reiner, R. (2010), *The Politics of the Police*. Oxford ; New York : Oxford University Press (4e édition), chap. 6.

18 Goldsmith, A. (2010), « Policing New Visibility », *British Journal of Criminology*, 50 : (914-934).

19 Mawby, R. C. (2002), *Policing Images. Policing, Communication and Legitimacy*. Collumpton, UK ; Portland, OR. : Willan Publishing ; Mawby, R. C. (2010), « Police Corporate Communications, Crime Reporting and the Shaping of Police News », *Policing & Society*, 20(1) : 124-139.

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

2.1 Police et travail de l'image – un cadre d'appréhension

Le *travail de l'image* de la police, ou *image work* selon la terminologie établie par Rob Mawby²⁰, réfère à l'ensemble des mécanismes par lesquels la police cherche à promouvoir et maintenir sa légitimité au sein d'une société donnée. Un cadre d'appréhension de complexité que revêt le travail de l'image dans les organisations policières contemporaines mérite d'être dressé, qui tient compte :

- Des **types d'activités** liés à la communication policière;
- De la complexité des **types d'interactions** entre les acteurs émetteurs, récepteurs et médiateurs du contenu de cette communication et enfin
- Du **style communicationnel** adopté.

En premier lieu, le travail d'image s'opère dans deux grandes sphères d'activités propres à la communication dans les organisations policières, soit :

- le **travail opérationnel** (aide aux enquêtes, diffusion de portraits-robots ou dévoilement de l'identité de personnes disparues);
- le **travail non opérationnel**, qui comprend :
 - la gestion des nouvelles et des médias, proactive ou réactive;
 - les relations publiques ou avec les communautés et la communication marketing.

En second lieu, la communication, ou le travail de l'image reposent sur le principe fondamental d'interaction entre les protagonistes impliqués dans ce processus. À cet égard, les travaux de John Thompson²¹ montrent qu'il est important de considérer l'évolution et la complexité des formes d'interactions qui caractérisent toute société moderne. L'auteur indique trois types d'interactions, avec pour chacun les conséquences que cela implique pour la police, tel qu'il ressort du tableau ci-dessous tiré de l'ouvrage de Rob Mawby :

Type d'interaction	Exemple dans le cadre de la police
<i>Interactions face à face</i> – les acteurs sont présents au même moment dans le même espace (simultanéité d'espace et de temps)	Rencontres de tous les jours entre la police et les citoyens; réponses aux urgences et autres appels; enquêtes criminelles; conseils liés à la prévention du crime; interpellations routières; confrontations liées à l'ordre public.
<i>Interactions médiatisées</i> – des moyens techniques séparent les acteurs, dans le temps et/ou dans l'espace.	Conversations téléphoniques entre police et public, par exemple dans le cas où un crime est rapporté; conversations téléphoniques entre police et médias, par exemple dans la collecte d'informations pour un bulletin radio, télé ou pour la presse écrite; communiqué de la police télécopié aux agences d'information; lettres individuelles envoyées par la police concernant la progression d'une enquête, etc.
<i>Quasi interactions médiatisées</i> – communication unidirectionnelle destinée à une large audience.	Générées par la police : rapports annuels; bulletin d'informations; documentation fournissant des conseils (ex. : sécurité renforcée du foyer); contribution à des programmes TV; radio ou à la presse écrite / magazines. Générées par d'autres : programmes TV; radio ou presse écrite.

Source : Mawby, R. (2002), *Policing Images : Policing, Communication and Legitimacy*. Collumpton, UK; Portland, Or. : Willan Publishing, p. 73.

Enfin, et pour compléter le cadre d'appréhension des relations police-médias esquissé ici, il est important de relever le panorama de styles que peut adopter une organisation policière. À nouveau, les recherches de Rob Mawby²² identifient quatre styles différents.

En premier lieu, *l'approche managériale* constitue, de l'aveu même du chercheur, un style par défaut dans lequel une grande partie de la communication s'inscrit. Il réfère au processus bureaucratique ou aux routines organisationnelles relatives à la manière

²⁰ Mawby, R. C. (2002).

²¹ Thompson, J. (1995), *The Media and Modernity. A Social Theory of the Media*. Stanford, Ca. : Stanford University Press.

²² Mawby R. C. (2002).

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

dont une organisation policière gère l'information. Il s'agit du comportement classique de relations publiques qui fait la promotion de l'information juste et vraie, mais qui décourage la divulgation volontaire d'informations négatives.

L'approche déformante évoque quant à elle un contrôle élevé du contenu et de la forme de ce qui est communiqué et où le contenu est relativement faible du point de vue de sa valeur informationnelle. La transparence est généralement limitée dans ce style qui adopte une approche communicationnelle unidirectionnelle qui vise la manipulation, à travers la publication planifiée et sélective de l'information, et ce, dans un objectif organisationnel. La pratique déviante de maquillage des chiffres de la criminalité dans leur communication au public ou aux autorités par certaines organisations policières avec l'avènement de COMPSTAT est un exemple illustrant ce style²³.

L'approche missionnaire fait la promotion de la vision d'une organisation policière. Elle est donc centrée sur la police et a pour objectif la promotion d'une société basée sur l'ordre, la sécurité et la promotion des lois. L'objectif est d'éduquer l'opinion publique lorsque la police communique des réalités impopulaires (ex : qu'elle ne peut pas contrôler le crime à elle seule). Il s'agit d'une approche pédagogique où la communication est basée sur une vision, ou un processus d'instruction unidirectionnel plutôt que sur un dialogue mutuel.

Enfin, *l'approche dialogique* est une stratégie inclusive qui tient compte des opinions, valeurs et préoccupations de toutes les parties et fonctionnant sur le mode de la bidirectionnalité. Cette approche se caractérise par un haut degré de transparence dont le contenu est substantiel et vérifiable si nécessaire par un observateur externe. Rob Mawby précise pour terminer que l'adoption d'une approche plutôt qu'une autre, dépend largement de la manière dont une organisation policière évalue son environnement social et politique et du degré de contrôle de son image qu'elle souhaite atteindre²⁴. Plusieurs styles peuvent être adoptés simultanément sur des enjeux différents et ces styles peuvent alterner au grès de l'évolution d'une situation.

23 Eterno, J. A. & E. B. Silverman (2012). *The Crime Numbers Games : Management By Manipulation*. Boca Raton : CRC Press.

24 Mawby, R. C. (2002).

2.2 L'avènement de la «communication corporative»

L'évolution de l'industrie des médias - traditionnels et sociaux - a eu un impact décisif sur le développement du travail de l'image et de la communication au sein des organisations policières. D'autres facteurs sont pourtant présents qui ont fortement contribué à la professionnalisation du phénomène. Relevons par exemple la cure majeure d'amaigrissement subie par l'ensemble des institutions de l'État, y compris la police, durant la fin des années 1980, et l'avènement du *New Public Management* qui a imposé aux institutions et services publics des critères d'efficacité et de production généralement attribuées au secteur privé. Pour les organisations policières, cette nécessité de « faire plus avec moins » s'est accompagnée d'une prise de conscience aiguë du rôle de l'image et de la communication stratégique dans la promotion des intérêts, de son rôle et de sa fonction, et a notamment participé au remplacement - ou non-renouvellement - du personnel opérationnel par des employés civils - notamment dans les directions de la communication - généralement moins coûteux²⁵. D'autres facteurs ont également contribué à la transformation de la communication pour les organisations policières, dont les bouleversements démographiques qui ont caractérisé les sociétés industrielles démocratiques, avec l'afflux massif d'immigrants provenant de zones en guerre ou économiquement défavorisées, et, en conséquence, la nécessité pour les services de police de développer une communication adaptée aux minorités ethniques, toujours plus nombreuses, en particulier dans les grands centres urbains. Enfin et surtout, tel que nous le développerons plus en détail dans la section suivante, le rôle déterminant des avancées technologiques et informatiques dans l'industrie des médias et en particulier l'arrivée d'Internet, des médias sociaux et des plateformes de diffusion de l'information ont précipité les transformations relatives à la communication au sein des organisations policières. Rappelons que la croissance des nouvelles technologies et d'Internet a provoqué un bouleversement des habitudes de communication des organisations, mais aussi des modes de collecte, de sélection et d'absorption de l'information par le public. Nos pratiques quotidiennes ont subi des évolutions rapides associées à ces nouvelles technologies. Mentionnons :

- **le travail** : logiciel de gestion et d'emploi du temps, travail à distance, vidéoconférence ;
- **la consommation** : commerce électronique, comparateur de prix ;
- **l'éducation** : formation et accès à distance des campus et de leurs ressources numériques ;

25 Mawby, R. C. (2010).

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

- **les relations interpersonnelles** : réseaux sociaux; sites de rencontre; téléphonie;
- **le tourisme** : réservations en ligne; sites de comparaison et d'évaluation; partage d'images; enregistrement auprès d'autorités d'immigration;
- **le divertissement** : chaînes de télévision désormais disponibles sur le Web; applications pour tablettes; chaînes en ligne (ex : *Netflix*);
- **le rapport aux administrations** : plaintes en ligne; commande de documents officiels en ligne.

En ce qui concerne les médias traditionnels, l'avènement des chaînes d'information 24/7 (tel que LCI ou RDI au Québec), ou encore l'introduction des éditions en ligne des grands journaux (*Journal de Montréal*, *La Presse*, *Le Devoir*, *The Gazette*) se sont accompagnés de transformations majeures de collecte d'information, y compris liées à la criminalité ou aux affaires policières, qui alimentent une très grande proportion des contenus médiatiques²⁶. Par ailleurs, de nouvelles technologies permettant la collecte d'information (caméras numériques; photophones; etc.) et surtout leur démocratisation à un vaste public, a vu l'émergence et la multiplication de canaux alternatifs qui visent à informer le public, et où les médias traditionnels (presse écrite; radio; TV) font désormais face à une concurrence accrue. Notons par exemple le *blogging* (WordPress; Blogspot) ou les pratiques de journalisme citoyen, avec les risques que cela constitue notamment à l'absence de contrôle éditorial des informations diffusées et de fait, parfois, au manque de professionnalisme de certains de ces producteurs alternatifs de contenu²⁷. La concentration des médias, décrite ci-dessus, combinée aux choix proposés par les nouvelles technologies digitales, ont provoqué une concurrence et une compétition toujours plus grandes pour des audiences et des revenus publicitaires, et ce, dans un climat critique pour la presse écrite qui connaît une baisse importante de la vente des tirages papier – et donc de revenus. Au regard des pratiques de travail, cette reconfiguration de l'assemblage médiatique provoque une sollicitation par cette diversité de producteurs toujours plus grande de sources externes, dont la police, et des stratégies toujours plus affûtées pour se garantir un accès privilégié à cette institution stratégique pour l'alimentation des nouvelles. Rob Mawby indique alors un climat de méfiance et de défis mutuels grugeant la confiance entre police et médias²⁸ dans lequel la police poursuit au moins trois priorités, soit : 1) protéger sa réputation et son image; 2) faciliter le travail de contrôle et d'appréhension des criminels, ou suspects; 3) promouvoir les objectifs, idéologies et intérêts de la police²⁹.

Dans cette situation, et non seulement pour faire face à la diversité de producteur de contenus qui sollicitent la police, mais aussi pour assurer un travail de l'image le plus optimal possible, les organisations policières ont évolué vers un modèle de *communication corporative*³⁰. Plus qu'un simple *réétiquetage* d'une pratique qui date de la naissance de la police, ce modèle renvoie à une *professionnalisation* accrue de la communication au sein des services qui se traduit par l'avènement de réelles stratégies de communication, une augmentation des budgets et l'augmentation du personnel à cet effet. Ce professionnalisme s'observe par le recrutement de professionnels de la communication, issus de formations aussi diverses que le journalisme, le marketing, l'audiovisuel ou le design graphique³¹. La communication corporative réfère également à une *diversification* des activités de communication. Elle dépasse la stricte relation police/médias pour inclure les communications internes, la gestion du site internet de l'organisation ou encore le développement de la communication avec les communautés pour n'en citer que quelques exemples. Les services policiers sont désormais eux-mêmes des producteurs de contenus d'information qui utilisent toute une série de canaux, dont *Twitter*, *Facebook* ou *YouTube*. Dans un contexte de ressources décroissantes pour les médias traditionnels, le modèle de communication corporative constitue un avantage certain pour la police. En effet, comme le note Rob Mawby³², les médias ont de moins en moins les moyens d'affecter des spécialistes aux affaires criminelles et les journalistes généralistes n'ont pas systématiquement les réflexes ni la connaissance nécessaire pour poser les « bonnes » questions dans des conférences de presse à l'information abondante et soigneusement organisée par les organisations policières, sur le modèle du « prêt-à-diffuser », mêlant statistiques, graphiques et de nombreuses informations sur la criminalité déroutantes pour qui ne possède pas un minimum de connaissances des enjeux policiers ou criminels. La police semble donc maintenir son avantage dans la relation qu'elle entretient avec les médias traditionnels. De surcroît, et comme le révèle Rob Mawby³³, le modèle corporatif de communication permet en grande partie à la police de garder le contrôle sur le message – parfois interprété de manière inexacte par les médias – à travers l'utilisation de ses propres canaux (médias sociaux, Internet. Ex. : le SPVM et la série « Personnalité en patrouille », *Twitter*). Cela étant, la situation est plus complexe pour la police pour ce qui est des médias sociaux. Ceux-ci représentent un moyen en pleine expansion par lequel les pratiques et les actions policières sont scrutées et nécessitent une attention croissante de la part des organisations policières.

26 Brodeur, J.P. (2010); Reiner, R. (2010).

27 Greer, C. & E. McLaughlin (2010), « We Predict a Riot? Public Order Policing, New Media Environments and the Rise of Citizen Journalist », *British Journal of Criminology*, 50 : 1041 - 1059.

28 Mawby, R. C. (2002 ; 2010)

29 Chibnall, S. (1977), *Law-and-Order News : An Analysis of Crime Reporting in the British Press*. Londres : Tavistock.

30 Mawby, R. C. (2002 ; 2010).

31 Mawby, R. C. (2010)

32 et 33 Ibidem

2.3 De nouveaux défis : police et médias sociaux

Les nouvelles technologies, nous l'avons vu, offrent un potentiel décuplé pour documenter et enregistrer le quotidien, y compris les actions policières, grâce à la diffusion de ce contenu sur des plateformes de diffusion (*YouTube, Twitter*) et son relais sur les réseaux sociaux (*Facebook*). Ce phénomène est mieux connu sous le nom de *sous-veillance*³⁴ ou plus précisément de *copwatching*³⁵ dans le cas d'une *sous-veillance* de l'activité policière. Il consiste en une décentration de point de vue sur une action en cours, soit par l'un des protagonistes (policier ou interpellé), soit par un citoyen-témoin. Contrairement aux médias traditionnels, la majorité du contenu des médias sociaux n'est pas soumis aux règles et aux contraintes éditoriales qui caractérisent les médias traditionnels, et son contenu est diffusé sans le moindre contrôle pour la plupart du temps. L'identité, les motivations et les objectifs des auteurs de telles pratiques demeurent peu explorés par la recherche, mais un consensus règne quant au risque de déformation de l'information qui circule par ces canaux. Cette absence de contrôle de contenu est d'autant plus problématique si nous tenons compte de phénomènes caractérisant le web tels que les cybercascades³⁶. Celles-ci se définissent comme le processus par lequel des individus adhèrent, ou semblent adhérer, à une position parce que d'autres personnes de leur entourage y adhèrent, ou du moins sont perçues comme y adhérant. Les médias sociaux permettent ainsi de découpler l'exposition des pratiques policières et d'augmenter leur publicisation ou visibilité comme jamais dans un contexte où, une fois encore, le public demeure souvent peu informé de la réalité, du rôle et de la fonction de la police au quotidien. Ce phénomène est particulièrement prégnant dans les épisodes d'usage de la force, outil nécessaire et légitime du travail policier. L'utilisation de la force par la police constitue probablement l'une des pratiques les plus scrutées de la police³⁷, mais aussi l'une des plus controversées. Une dimension importante qui alimente cette controverse tient en l'ambiguïté sociale qui caractérise ces situations. Si l'emploi de la force est en soi légitimement perçu comme troublante par le public, c'est largement dans la manière dont cet usage de la force est rendu visible et porté à l'attention du public qu'il peut apparaître comme étant soit légitime ou être interprété comme de la brutalité policière. Si la ligne entre un usage justifié ou excessif de la force est difficile à tracer de manière non ambiguë, du fait que le travail de la police peut être contesté par une partie du public, cette distinction devient d'autant plus difficile à opérer dès lors que des pratiques d'usage de la force sont enregistrées et diffusées, d'une part dans les médias traditionnels, mais aussi et surtout, dans les médias sociaux, du fait de l'absence de contraintes éditoriales et de validité des contenus diffusés. Par exemple, la

diffusion des pratiques d'usage de la force se concentre la plupart du temps sur le geste en tant que tel, sans pour autant que le spectateur ait accès aux minutes qui précèdent ou suivent la séquence choisie. Qu'il s'agisse d'une stratégie éditoriale ou pas de la part de leur auteur, ces images forcent leur consommateur à ne retenir – voire associer celles-ci à – qu'un épisode de violence, sans qu'il ne puisse avoir l'ensemble de la séquence qui lui permette de les considérer et distinguer comme un emploi de la force, un usage excessif de la force, ou de la brutalité policière. Le fait est que le potentiel de diffusion de ces images révèle des pratiques policières à un public qui ne dispose la plupart du temps que d'une définition à basse résolution de la police, c'est-à-dire peu informée des enjeux caractérisant l'emploi de la force. Ainsi, le risque de faire passer un épisode d'usage de la force pour un cas de brutalité policière³⁸ est toujours plus grand et le travail de légitimation et d'image de la police devient d'autant plus fréquent et nécessaire. Dans ce contexte, et selon le principe des cybercascades mentionné ci-dessus, les médias sociaux peuvent participer à renverser une opinion publique sur la légitimité de l'action ou des décisions policières et, éventuellement, de l'organisation elle-même. Ainsi, les nouveaux médias s'accompagnent d'un potentiel très grand d'exposition de pratiques policières – dont le processus de justification renvoie à un processus hautement politique – qui peuvent rompre avec l'idée, ou les attentes, que le public se fait de sa police³⁹ qui peut paraître ne plus correspondre aux valeurs de la société. Bref, l'autorité de la police peut être contestée et sa légitimité affaiblie avec les conséquences négatives que cela entraîne sur la question de la confiance de la population à l'égard de l'institution.

Dans ces circonstances, les organisations policières manifestent un intérêt toujours plus grand pour la *visibilité* de leur personnel et de leurs activités et de la façon dont les pratiques et actions sont révélées dans l'espace public. Pour la police, l'essor des nouvelles technologies et des médias sociaux s'accompagne d'une difficulté accrue à *contrôler* son image et ce qui en est fait dans les médias, en particulier les médias sociaux. Cela tend à affaiblir la police qui, contrairement aux médias traditionnels, n'est pas dans une position de pouvoir aussi établie⁴⁰. Les nouvelles technologies ainsi que les nouveaux médias placent la police sous une loupe dont la focale est toujours plus grossissante et en corollaire ont changé les termes de la préservation du secret qui caractérise le fonctionnement et le travail opérationnels de l'institution. Cette nouvelle visibilité voit la police de moins en moins capable de contrôler le processus de filtrage dans la sphère publique en relation à ce qu'elle fait et ce qu'elle est.

34 Ganascia, J. G. (2009), *Voir et pouvoir : qui nous surveille ?* Paris, Éd. du Pommier.

35 Toch, H. (2012), *Copwatch: Spectators, Social Media, and Police Reform*, American Psychological Association, 2012. ; M. Meyer, « Copwatching et perception publique de la police. L'intervention policière comme performance sous surveillance », *Ethnographiques.org* [en ligne], n°21, 2010.

36 Goldsmith, A. (2010) ; D. Desai, & M. Quagliarello (2009), 'Mobile Uploads to YouTube Increase Exponentially', *Broadcasting Yourself: The Official YouTube Blog*, 25 juin ; Cass, R. Sunstein, C. (2007), *Republic.com 2.0*. Princeton: Princeton University Press.

37 Goldsmith, A. (2010) ; R. Lawrence (2000), *The Politics of Force. Media and the Construction of Police Brutality*. Berkeley : The University of California Press.

38 Soit un acte conscient / intentionnel par les officiers de police et qui déploient une grande énergie à camoufler leurs inconduites (R. Lawrence, 2000).

39 Reposant largement sur une image fictive / double médiatique de la police, tel qu'étudié par D. D. Perlmutter (2000), *Policing the Media. Street Cops and Public Perceptions of Law Enforcement*. Thousand Oaks, Ca. : Sage Publications.

40 Goldsmith, A. (2010).

2.5 L'environnement médiatique, communication et police

Ainsi, la police comme activité médiatisée s'est pluralisée, décentrée, et les contenus alors produits sont « reçus » de manière différentielle par le public, dont les interprétations et impressions entrent en concurrence et parfois suscitent la contestation. Dans ce contexte synoptique – de surveillance d'un petit groupe par un grand nombre d'observateurs – et de visibilité accrue, les rapports de confiance entre la police et la sphère médiatique se redessinent, voire s'étiolent, du fait d'un manque de prédiction d'où la critique peut surgir. Outre le travail de réparation de l'image auquel la police est alors parfois acculée – ce qui a été le cas de la Gendarmerie royale du Canada dans le cadre de l'affaire Robert Dziekanski, à l'aéroport de Vancouver en octobre 2007, ou de l'affaire Ian Tomlinson à Londres dans le cadre du G20 pour la Police métropolitaine de Londres⁴¹ – cette nouvelle visibilité entraîne aussi des répercussions sur la question de reddition de comptes. Étant davantage scrutée, la police est soumise à une obligation toujours plus stricte d'*accountability*, à la fois auprès des instances gouvernementales et de contrôle de l'institution, mais aussi et surtout dans la cour de l'opinion publique.

Face à ce développement, il faut cependant formuler deux critiques. Premièrement, on peut se poser la question des motivations de ceux qui font usage des nouveaux médias pour documenter l'action de la police. Est-ce un engagement politique ? Est-ce une réelle volonté de montrer ce qu'est concrètement le travail de la police ? Ou plutôt cela renvoie-t-il à ce que certains appellent l'*interpassivité*, où les comportements sur les médias sociaux sont davantage motivés par l'idée même d'interconnectivité et de présence sociale (bien que virtuelle), quelle que soit la manière dont on occupe l'espace social, plutôt qu'un réel engagement et la promotion d'une cause ou d'une idéologie. Ajoutons que ce débat se situe dans une sphère publique médiatique qui, à certains égards – et dû justement à une presse dite « people » et sensationnaliste – se transforme en une scène sur laquelle des rôles et des sentiments sont incarnés, des émotions exprimées, des réputations brisées et des frustrations vengées dans une cour non pas tant de justice, mais d'opinion publique, sans pour autant que les cibles n'aient l'opportunité de se défendre⁴².

Deuxièmement, le développement exponentiel des médias – tant traditionnels que sociaux – s'accompagne d'un climat d'abondance communicationnelle, soit d'une quantité ingérable d'information. En matière de relations police-médias, ceci se manifeste par une saturation des organes chargés de recevoir les plaintes à l'encontre de la police, inondées de cas à traiter. Andrew Goldsmith cite l'exemple de la diffusion d'images d'usage de la force par la police londonienne dans le cadre des manifestations contre le G20 à Londres, en 2009,

où la commission chargée d'enquêter sur les débordements de la police aurait reçu plus de 21 000 plaintes par Internet en un week-end suite à un article paru dans le *Daily Mail*⁴³. Reprenant l'idée de cybercascade, l'auteur explique ce phénomène en partie par le fait que les réseaux sociaux sont tout sauf contraignants à utiliser, où des individus qui, en temps normal, n'auraient pas pris le téléphone, leur plume ni ne se seraient présentés au bureau des plaintes, peuvent désormais se faire entendre depuis le confort de leur foyer. Par ailleurs, une potentialisation des plaintes par l'effet des médias sociaux s'expliquerait par le fait que, puisque tout le monde en parle, alors plus de personnes se sentent impliquées et concernées par les événements relatés dans l'article du *Daily Mail*. L'effet s'avère donc paradoxal, puisque plus le nombre de plaintes augmente, moins chacune d'elles sera susceptible d'être traitée – et donc, ce qui semble a priori un avantage présenté par les médias sociaux se révèle dans les faits un fardeau. Plus inquiétant, cette dynamique produit un effet pervers, puisque n'ayant pas de suite à leur plainte, les citoyens peuvent se rendre justice eux-mêmes, en créant des pages *Facebook* diffamatoires sur des agents de police, incluant l'adresse et des détails privés de la personne, pages rendues accessibles à tous, et posant de sérieux risques aux victimes, introduisant alors la question de la cybercriminalité/sécurité (cf. chapitre 4.5).

⁴¹ Ibidem.

⁴² Van Oenen, G. (2006), 'A Machine that Would Go of Itself: Interpassivity and its Impact on Political Life', *Theory and Event*, 9: 1-26.

⁴³ Goldsmith, A. (2010).

2.6 L'environnement législatif

par Me Alain Cardinal, LL.M. Service des Affaires juridiques – Service de police de la Ville de Montréal

L'environnement législatif 2010-2013 se caractérise par une grande activité législative et réglementaire. En effet, cette période a connu l'adoption de nombreux règlements municipaux et de plusieurs lois par les gouvernements fédéral et provincial dont certains ont eu un impact direct sur le travail policier.

Provincial

Dans le domaine provincial, l'adoption des lois au cours des trois dernières années est le reflet de l'actualité. S'y retrouvent de nouvelles lois en lien avec l'intégrité, l'éthique, l'octroi des contrats, la corruption et la collusion dans le monde municipal et dans celui de la construction.

Mentionnons la promulgation d'une loi pour contrer l'intimidation et la violence en milieu scolaire et obliger l'adoption et la mise en œuvre de plans de lutte contre l'intimidation et la violence. Une loi particulière en lien avec les mégaprojets est venue encadrer l'obligation de l'État de fournir certains services juridiques.

Une autre loi, entrée en vigueur en 2012, a modifié le *Code de sécurité routière* pour créer les corridors de sécurité (*Move Over Law*), notamment pour protéger les agents de la paix et les autres intervenants en sécurité publique, sur les chemins publics et les autoroutes.

Le législateur québécois a poursuivi ses efforts de rationalisation de la desserte policière et de l'organisation des services policiers. En 2001, le Québec comptait **109** corps de police municipaux, ce nombre était passé à **34** au 31 mars 2008, et il n'est plus que de **30** en juin 2013; nombre qui se répartit ainsi par niveaux de service :

Niveau 5	1
Niveau 4	1
Niveau 3	3
Niveau 2	17
Niveau 1	8
Total	30

Évidemment, la Sûreté du Québec, corps de police national, de niveau 6, dessert les municipalités qui ont renoncé à leurs services policiers municipaux.

La revue de la législation provinciale ne serait pas complète, si elle ne traitait pas de la Loi 78, adoptée en plein conflit étudiant, pour tenter d'y mettre fin en suspendant et prolongeant les sessions d'étude. La loi prévoyait également de réglementer la tenue des manifestations de 50 personnes et plus. Cette dernière portion de la loi a cessé d'avoir effet à la suite de l'adoption d'un décret par le nouveau gouvernement issu des élections du 4 septembre 2012.

Enfin, soulignons l'adoption, en 2013, de modifications à la *Loi sur la police* pour créer le *Bureau des enquêtes indépendantes* qui sera chargé de tenir une « enquête indépendante dans tous les cas où, lors d'une intervention policière ou durant sa détention par un corps de police, une personne autre qu'un policier en devoir décède ou subit une blessure grave ou une blessure causée par une arme à feu utilisée par un policier ». La création de ce Bureau était réclamée par plusieurs joueurs importants de la société civile et sonne la fin des *enquêtes de la police sur la police*. La loi a été sanctionnée le 15 mai 2013, mais le Bureau devrait être mis en place à l'automne 2013. De plus, le législateur a inclus à ce projet de loi des dispositions qui permettent au Coroner en chef d'accorder une aide financière, selon les barèmes adoptés par le gouvernement, aux « membres de la famille d'une personne décédée, pour le remboursement de frais qu'ils ont engagés pour des services d'assistance et de représentation juridiques lors d'une enquête tenue par un coroner à la suite d'une enquête indépendante menée par le Bureau des enquêtes indépendantes ».

Municipal

Les élus municipaux ont adopté, entre 2010 et 2013, plusieurs règlements municipaux pour faciliter le travail policier.

Un règlement qui interdit les bagarres sur le territoire de Montréal a été adopté en juin 2011 à la demande du Service de police de la Ville de Montréal pour contrôler les bagarres à la sortie des bars. Comme mesure dissuasive, il introduit une amende de 500 \$ qui peut être émise, séance tenante, par constat d'infraction.

Il faut évidemment mentionner les modifications, adoptées en plein conflit étudiant, en 2012, au règlement P-6 de la Ville de Montréal pour y ajouter l'obligation de divulguer

2.6 L'environnement législatif

l'itinéraire d'une manifestation, l'interdiction de manifester le visage couvert, sauf exception et augmenter les amendes de 100 \$ à 500 \$. Ces modifications au règlement font présentement l'objet de contestations judiciaires.

Soulignons également la mise en œuvre du règlement sur les brocanteurs et autres vendeurs de bien usagés qui permettent de combattre le recel et la revente de biens volés par la communication quotidienne aux policiers, par voie électronique, du registre des transactions effectuées par ces commerçants.

Fédéral

Le gouvernement conservateur fédéral continue la mise en œuvre de son programme de sécurité dans les rues et les collectivités. Dans la réalité, ce programme se traduit par une limitation de la discrétion judiciaire et une augmentation de la durée des sentences. En fait, les lois adoptées par le Parlement fédéral ont, sauf exceptions, peu d'impacts sur le travail policier mais génèrent des conséquences pénales plus sérieuses pour les personnes reconnues coupables par les tribunaux.

Le projet de loi qui a connu une grande couverture médiatique au Québec en général, et plus particulièrement à Montréal, est celui qui a abrogé le registre des armes à feu, malgré l'opposition de la société civile québécoise, de l'Association des Directeurs de police du Québec (ADPQ) et de l'Association des Chefs de Police du Canada (ACCP). Des procédures judiciaires sont pendantes devant les tribunaux pour conserver les données du registre s'appliquant au Québec.

Depuis 2010, de nombreux projets de loi fédéraux annoncés par le ministre de la Justice ou celui de la Sécurité publique sont morts au feuillet ou ne progressent plus. Dans certains cas, avant les élections générales de 2011, cela s'expliquait par une situation de gouvernement minoritaire. Dans d'autres cas, le gouvernement tenait compte d'une opinion publique partisane. Une fois réélu avec une majorité parlementaire, le gouvernement fédéral conservateur, issu des élections du 2 mai 2011, a introduit le recours aux projets de loi *omnibus*, regroupant plusieurs projets de loi morts au feuillet, alors qu'il était minoritaire. Le projet de loi C-10 illustre bien cette situation. En voici le sommaire :

La partie 1 du texte établit, en vue de décourager le terrorisme, une cause d'action qui permet aux victimes d'actes de terrorisme d'engager des poursuites contre leurs auteurs et

ceux qui les soutiennent. Elle modifie la *Loi sur l'immunité des États* afin d'empêcher un État étranger inscrit sur la liste d'invoquer, devant les tribunaux canadiens, l'immunité de juridiction dans les actions judiciaires sur son soutien au terrorisme.

La partie 2 modifie le *Code criminel* aux fins suivantes :

- a) accroître les peines minimales obligatoires et les peines maximales pour certaines infractions d'ordre sexuel à l'égard d'enfants, ou prévoir d'autres peines minimales obligatoires pour de telles infractions;
- b) ériger en infraction le fait de rendre accessible à un enfant du matériel sexuellement explicite et celui de s'entendre ou de faire un arrangement avec quiconque pour perpétrer une infraction d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant;
- c) allonger la liste des conditions spécifiques dont peut être assortie une ordonnance d'interdiction ou un engagement afin d'y inclure des interdictions concernant les contacts avec des personnes âgées de moins de seize ans et l'utilisation d'Internet ou de tout autre réseau numérique;
- d) ajouter certaines infractions à la liste de celles pouvant donner droit à une telle ordonnance ou à un tel engagement;
- e) supprimer, à l'article 742.1, le renvoi aux infractions constituant des sévices graves à la personne et interdire de surseoir aux peines d'emprisonnement prononcées pour toutes les infractions passibles d'une peine maximale d'emprisonnement de quatorze ans ou d'emprisonnement à perpétuité, ainsi que pour certaines infractions passibles d'une peine maximale d'emprisonnement de dix ans et poursuivies par mise en accusation;
- f) Elle modifie aussi la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* afin de prévoir des peines minimales pour les infractions graves liées aux drogues, d'augmenter la peine maximale pour l'infraction de production de marijuana et de transférer à l'annexe I certaines substances inscrites actuellement à l'annexe III.

La partie 3 modifie la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* aux fins suivantes :

- a) préciser que la protection de la société est le critère prépondérant appliqué par le Service correctionnel du Canada dans le cadre du processus correctionnel et par la Commission nationale des libérations conditionnelles et les commissions provinciales dans toutes les décisions qu'elles prennent;

2.6 L'environnement législatif

- b) octroyer aux victimes le droit d'intervenir lors des audiences sur l'éventuelle libération conditionnelle des délinquants et de se faire communiquer des renseignements spécifiques à leur sujet;
- c) prévoir la suspension automatique de la libération conditionnelle ou de la liberté d'office des délinquants qui sont condamnés à une peine d'emprisonnement supplémentaire et l'examen de leur cas par la Commission dans le délai réglementaire;
- d) changer le nom de la Commission pour la Commission des libérations conditionnelles du Canada.

Elle modifie également la *Loi sur le casier judiciaire* afin de remplacer le terme « réhabilitation » par « suspension du casier » et d'allonger la période d'inadmissibilité pour la présentation d'une demande de suspension du casier ; elle rend aussi certaines infractions inadmissibles à la suspension du casier. Elle exige de la Commission qu'elle présente un rapport annuel comportant notamment le nombre de demandes de suspension de casier présentées durant l'année et le nombre d'entre elles où la suspension a été ordonnée.

Enfin, elle modifie la *Loi sur le transfèrement international des délinquants* pour prévoir que l'un des objets de la loi est de renforcer la sécurité publique et pour modifier les facteurs dont le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile peut tenir compte pour décider s'il consent au transfèrement des délinquants canadiens.

La partie 4 modifie les principes généraux et les principes de détermination de la peine énoncés dans la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, ainsi que les dispositions de celle-ci portant sur la mise en liberté provisoire par voie judiciaire, l'assujettissement aux peines spécifiques et aux peines applicables aux adultes, l'interdiction de publication et le placement en lieu de garde. Elle définit de plus les termes « infraction avec violence » et « infraction grave », modifie la définition de « infraction grave avec violence » et abroge la définition de « infraction désignée ». Elle exige en outre des corps de police qu'ils tiennent un dossier à l'égard des mesures extrajudiciaires prises à l'endroit de tout adolescent.

La partie 5 modifie la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* afin de permettre aux agents de refuser d'autoriser un étranger à exercer un emploi au Canada si, selon les instructions du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, l'intérêt public le justifie.

En outre, le texte apporte des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Plusieurs autres lois ont été adoptées en réponse à l'opinion publique ou aux conséquences les plus médiatisées de certains crimes pour contrôler les délinquants, limiter les libérations conditionnelles, le pardon et favoriser les victimes ou pour que la vulnérabilité due à l'âge soit considérée comme une circonstance aggravante lors de la détermination de la peine.

Des modifications ont aussi été apportées au *Code criminel* pour faciliter l'administration des mégaprocès en favorisant notamment la gestion de l'instance.

D'autres sont adoptées par le Parlement, en réponse à des décisions de la Cour suprême invalidant certaines dispositions du *Code criminel*. Par exemple, en réponse à la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *R. c. Tse*, quant à l'interception des communications privées sans autorisation judiciaire préalable ou l'affaire *R. c. Shoker*, laquelle a pour effet de contraindre les personnes en probation à fournir des substances corporelles afin de s'assurer qu'elles respectent leurs conditions.

L'actualité internationale a favorisé l'actualisation du droit canadien, à la demande d'un État étranger, par la prise de mesures restrictives à l'égard des biens de dirigeants et anciens dirigeants de l'État étranger et de leurs proches. Des mesures ont également été prises pour combattre la corruption transnationale.

Dans les deux dernières législatures du parlement fédéral, nous avons pu observer une nouvelle tendance du gouvernement conservateur, celle permettant l'adoption de projets de loi privée, de députés ou de sénateurs. En 2010, le *Code criminel* est modifié pour prévoir une peine d'emprisonnement minimale de cinq ans pour l'infraction de traite de personnes âgées de moins de dix-huit ans. En 2012, il est modifié de nouveau afin d'ajouter la traite des personnes aux infractions commises à l'étranger pour lesquelles les citoyens canadiens et les résidents permanents peuvent être poursuivis au Canada.

De même, le projet de loi C-293 permet de limiter les demandes d'un détenu quérulent, alors que c'est également un projet de loi privée qui érige en infraction le fait de dissimuler son identité lors de la participation à une émeute ou à un attroupement illégal, alors que le projet de loi C-311 autorise les particuliers à importer du vin d'une province à une autre pour leur usage personnel.

2.6 L'environnement législatif

Ce sont également des projets de loi privée qui prévoient que la détention d'un prévenu sous garde peut être justifiée lorsqu'elle est nécessaire pour la protection ou la sécurité du public, notamment celle des personnes âgées de moins de dix-huit ans ou qui interdit à une personne d'avoir en sa possession, de produire, de vendre ou d'importer toute chose sachant qu'elle sera utilisée pour la production ou le trafic de méthamphétamine ou d'ecstasy. De plus, un sénateur a fait modifier le *Code criminel* de façon à préciser que la définition d'« activité terroriste » comprend les attentats suicides à la bombe.

Le Sénat canadien a également été utilisé par le gouvernement fédéral pour y déposer et faire adopter par le Parlement des projets de loi modifiant le droit pénal et criminel. Ainsi, en 2010, le projet de loi S-2 autorise les services de police à prévenir les crimes de nature sexuelle en leur permettant d'utiliser de manière proactive la banque de données nationale sur les délinquants sexuels dans leurs enquêtes. Le projet de loi S-9 crée des infractions liées au vol de véhicule à moteur, au trafic de véhicules volés, à leur exportation du Canada ou à leur importation au Canada.

En 2011, le projet de loi S-6 modifie l'admissibilité des auteurs de haute trahison ou de meurtre à la réduction du délai préalable à la libération conditionnelle. En 2013, profitant de l'indignation soulevée par les attentats du Marathon de Boston, le projet de loi S-7 est venu renforcer la législation pour lutter contre le terrorisme, alors que le projet de loi S-9 crée quatre nouvelles infractions liées au terrorisme nucléaire.

Tous ces ajustements législatifs modifient à la pièce le *corpus* juridique fédéral, sans qu'il soit possible d'y distinguer une volonté générale autre que celle de durcir les conséquences, pour un délinquant, d'un comportement criminel.

3

LA SÉCURITÉ DES POPULATIONS AYANT DES BESOINS PARTICULIERS

L'intervention policière
aux frontières des problèmes
sociaux et de santé de
citoyens

Un Québec vieillissant —
une ville de Montréal
vieillissante : défis
contemporains pour
une pratique policière

3.1 L'intervention policière aux frontières des problèmes sociaux et de santé de citoyens

Isabelle Billette, M. Sc. Recherche et Planification Service de Police de la Ville de Montréal

Au quotidien, sur l'île de Montréal, les policiers interviennent plusieurs centaines de fois par jour dans des situations qui concernent des personnes aux prises avec un ou des problèmes sociaux ou de santé (problèmes liés à des situations intrafamiliales, des dépendances aux drogues ou l'alcool, à de la détresse psychologique, de la santé mentale ou de déficience intellectuelle, des situations de vie précaire, une perte d'autonomie, etc.). Les policiers sont directement concernés par ces situations parce qu'elles sont déclenchées lorsque la sécurité de personnes ou de lieux est ou semble affectée. Elles occupent une grande partie de la charge de travail des patrouilleurs, des enquêteurs et des équipes spécialisées (ex. : les groupes tactiques d'intervention pour intervenir auprès d'une personne en crise barricadée). Cette réalité n'est pas propre aux policiers de Montréal et une abondante littérature existe sur le sujet.

Dans les faits, plusieurs groupes de la population aux prises avec des problèmes sociaux ou de santé physique ou mentale sont plus à risque d'être impliqués dans une intervention policière. En effet, ils cumulent un ou plusieurs facteurs de risque qui accroissent les probabilités qu'ils commettent des délits, des crimes, qu'ils soient en infraction, qu'ils deviennent victimes ou témoins. Ils augmentent également leurs possibilités de se retrouver dans des situations de détresse (qui impliquent ou non des infractions aux lois et règlements) qui nécessitent une intervention policière¹. Ces facteurs de risque sont propres aux individus (sexe, âge, état physique et mental, statut socioéconomique, éducation, habitudes de vie, état matrimonial, etc.), à leur réseau (famille, amis, collègues, etc.), à leur milieu (type d'habitation, école, travail, quartier, etc.) ou encore à leur environnement social (disponibilités et accessibilités des services, répartition de la richesse, stratégie d'inclusion, développement économique, etc.)².

Pour les policiers, ces groupes présentent des défis particuliers puisqu'au-delà de leur rôle traditionnel de faire appliquer la loi, ils font face à des problématiques sociales et de santé qui doivent être traitées afin d'éviter la récurrence de mêmes interventions. En effet, quoique la gestion sociale de ces problématiques ne soit pas a priori du ressort de la police, au fil du temps, il est apparu important pour les services policiers de développer une réponse adaptée. Les délits demeurent punis, mais les problématiques inhérentes aux personnes sont également considérées, notamment en favorisant les collaborations avec les partenaires d'autres secteurs d'intervention (santé, justice, éducation, etc.).

Ce chapitre fait le point sur le développement des pratiques policières au cours des dernières décennies au regard de ces problématiques. Les principaux constats sont dégagés quant aux volumes de ces interventions, à leur complexité en ce qui concerne Montréal et aux diverses innovations qui ont transformé les façons de faire. À la lumière de ces constats, nous dégagerons les principaux enjeux qui guettent le SPVM et ses partenaires au cours des prochaines années et ainsi réfléchirons aux questions suivantes qui reviennent constamment lorsque vient le temps de traiter d'enjeux sociaux et de santé dans le cadre d'interventions policières. Jusqu'où doivent aller les interventions pour demeurer dans le cadre d'une mission de sécurité publique ? Comment concilier les approches des partenaires et celles du SPVM ? À quels partenaires s'associer et avec quels moyens ? Et lorsque les problématiques sont traitées, comment les policiers peuvent-ils rendre compte de leur travail puisque ce sont principalement les statistiques de la criminalité et celles concernant le Code de la sécurité routière qui sont utilisées à cette fin ?

Le traitement de problèmes sociaux et de santé par les policiers

- Le volume des interventions

À Montréal, le bassin de personnes touchées par l'un ou l'autre des problèmes sociaux ou de santé auxquels les policiers sont fréquemment confrontés est important. Par exemple, à Montréal il est estimé que 87 720 enfants (autour de 17 %) vivent dans des familles à faible revenu (Statistique Canada, 2013) et qu'au Québec, une personne sur six souffrira au cours de sa vie d'une maladie mentale³. Plus spécifiquement, seulement à Montréal, environ 20 000 personnes souffrent de schizophrénie (1 % de la population)⁴, autour de 55 000 personnes souffrent d'une déficience intellectuelle (2,8 % de la population)⁵ et près de 30 000 personnes (1,5 %) sont atteintes de la maladie d'Alzheimer (Smetanin, Kobak, Stiff, Sherman et Ahmad, 2009). Quant aux personnes qui vivent en situation d'itinérance, il y en aurait entre 14 000⁶ et 30 000⁷ seulement à Montréal. Enfin, comme dernier exemple, il y aurait un peu plus de 48 000 Montréalais âgés de 65 ans et plus (17 %) en perte d'autonomie, ce qui pourrait les rendre plus vulnérables à être victime d'un délit (St-Arnaud-Trempe, Montpetit, 2008)⁸.

Les données afférentes aux problématiques liées à des situations intrafamiliales sont tout aussi préoccupantes. Par exemple, selon la plus récente *Enquête sociale générale* (ESG)⁹, ce sont un peu plus de 5 % des Québécois (240 000) ayant eu un conjoint(e) ou un ex-conjoint(e) qui déclarent avoir été agressés physiquement ou sexuellement au cours des

1 Par exemple, il a été évalué que les policiers représentent le groupe de professionnels qui intervient le plus régulièrement auprès de personnes aux prises avec un problème de santé mentale, en dehors des intervenants de santé et des services sociaux désignés (Borum, Deane, Steadman et Morrissey, 1998).

2 Il est à souligner que les divers problèmes de sécurité ne partagent pas tous les mêmes facteurs de risque. Par exemple, un facteur de risque pour un jeune de devenir membre d'un gang criminalisé est de fréquenter des endroits où il y a des membres de ces gangs. Ce facteur de risque n'en est pas un pour les jeunes victimes de violence intrafamiliale. Par ailleurs, plusieurs facteurs de risque peuvent s'appliquer aux deux situations, dont le fait de vivre dans un milieu où il y a de la violence, un faible statut socioéconomique et des lacunes sur le plan de l'encadrement parental.

3 Source : ministère de la Santé et des Services sociaux. Page sur la santé mentale. Consulté le 1er juin 2013. [en ligne] http://www.msss.gouv.qc.ca/sujets/prob_sante/sante_mentale/index.php?aid=6

4 L'estimation que 1 % de la population serait atteinte de schizophrénie est celle la plus communément utilisée. La source est la suivante : Hafner H. an der Heiden W., 1997.

5 Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, 2009.

6 Selon Fournier, Chevalier, et Ostoj, 1998.

7 Selon la Mission Old Brewery et le Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance.

8 Sur le sujet des personnes âgées, voir le chapitre de Marie Beaulieu.

9 Les données de l'ESG ont été utilisées pour réaliser le rapport de Statistique Canada sur la violence familiale (Statistique Canada, 2011).

3.1 L'intervention policière aux frontières des problèmes sociaux et de santé de citoyens

vingt-cinq années qui ont précédé l'enquête, bien que moins du quart de ces agressions soient rapportées à la police (Maire, 2013). Et ce, sans tenir compte des conséquences de cette violence sur les personnes qui y sont exposées, dont les enfants dans 27 % des cas (ISQ, 2013). En effet, il serait courant que ces enfants subissent des conséquences sur le plan de leur santé mentale (dépression, agressivité, hyperactivité, etc.), de leur santé physique et qu'ils présentent des problèmes de délinquance ou des carences sur le plan de leur habilité sociale (Beattie, 2005; Fortin, Trabelsi et Dupuis, 2002), d'autant plus que la majorité serait victime d'autres formes de violence (ISQ, 2012).

Si la majorité de ces personnes ne sont pas ou rarement impliquées dans une intervention policière, celles qui le sont accaparent une partie importante de la charge de travail quotidienne. À titre d'exemple, pour quelques problématiques où un décompte manuel a été effectué, nous avons pu déterminer qu'à Montréal, il y a plus d'une centaine d'appels au SPVM par jour qui concernent une personne mentalement perturbée ou en crise, plus d'une trentaine afférentes à des personnes itinérantes et environ 5 pour les personnes prostituées¹⁰, auxquels s'ajoutent la quarantaine d'appels pour violence conjugale et la vingtaine pour des disparitions de tout genre.

En plus de ce volume notable d'appels, souvent d'y répondre demandera plus de temps aux policiers que les appels en provenance de personnes qui ne sont pas aux prises avec des problèmes sociaux et de santé. C'est notamment le cas lors des interventions où une personne doit être accompagnée dans un service de santé, qu'elle nécessite un suivi ou encore qu'elle doit être localisée. Une recherche effectuée à partir des bases de données du SPVM a d'ailleurs démontré que les interventions policières auprès de personnes qui semblent présenter un problème de santé mentale prenaient deux fois plus de temps que les interventions auprès de personnes qui ne semblent pas présenter un problème de santé mentale (Charrette, Crocker, Billette, 2013).

Les données qui précèdent permettent d'apporter un premier éclairage sur l'important volume et la charge de travail pour les policiers, mais elles demeurent très partielles. En effet, puisque les données policières sont conçues principalement en fonction des infractions aux lois et règlements (Code criminel, Code de la sécurité routière, etc.) et non pas en fonction des caractéristiques des personnes et encore moins en fonction de leurs besoins sociaux et de santé, il est fastidieux de vraiment distinguer ces interventions des autres interventions. Il y a bien quelques problématiques qui sont plus facilement quantifiables

(ex. : violence conjugale, tentative de suicide, disparition d'adulte et de juvénile d'une aile psychiatrique) mais les indicateurs pour les identifier sont bien imparfaits pour être capable d'évaluer correctement le volume réel de ces interventions, notamment parce qu'ils sont utilisés strictement lorsque les événements se limitent à ce que les codes décrivent. Dès que la situation se complexifie (ex. : un délit est commis, la personne est victime ou témoin, l'intervention ne donne pas lieu à un rapport d'événement, etc.), il n'est pas simple de distinguer les événements qui sont en lien avec ces problématiques sociales et de santé. Ces interventions policières doivent plutôt être comptabilisées manuellement ou à partir de bases de données « maison » et improvisées (sur de petits échantillons) conçues généralement pour pallier cette lacune et obtenir un meilleur portrait de la situation.

- Les limites du cadre réglementaire pour répondre aux besoins

Les interrelations entre la sécurité et les problèmes sociaux et de santé ont été maintes fois reconnues. D'ailleurs, lorsqu'il est question de la santé et du bien-être d'une population, le secteur de la justice (dont font partie les services policiers) est généralement nommé parmi les secteurs d'interventions ayant un impact sur ceux-ci¹¹. Les différents indicateurs de la santé et du bien-être de certains quartiers l'illustrent bien; lorsqu'ils sont fragilisés, les policiers sont généralement davantage interpellés pour répondre à des appels de service qui impliquent des personnes aux prises avec des problèmes sociaux et de santé¹². De plus, il est commun que ces personnes fassent également l'objet d'interventions d'autres milieux (des services sociaux et de la santé, de l'éducation, etc.). Cela rejoint directement les constats de travaux sur les facteurs de risque associés aux crimes, à la délinquance et aux situations de détresse. Agir sur ces facteurs diminue l'occurrence des crimes et des délits. Par exemple, l'Institut pour la prévention de la criminalité (2007) a rapporté le résultat de plusieurs études qui en font la démonstration. Deux de ces études (Duggan et coll., 2004; Olds et coll., 1998) rapportent notamment le fait que des visites aux domiciles de jeunes mères à risque par des infirmières réduisaient de 80 % la maltraitance et la négligence sur les enfants, de 69 % les arrestations des mères et de 66 % les arrestations des jeunes de moins de 15 ans.

Dans ce contexte, où l'amélioration de la sécurité des populations aux prises avec des problèmes sociaux et de santé repose sur diverses instances, les défis des policiers sont nombreux. D'abord, ils rencontrent une très grande diversité de situations (criminelle, non criminelle, etc.), de groupes de personnes touchés par l'un ou l'autre des problèmes (jeunes, aînés, immigrants, itinérants, etc.) et de lieux d'interventions différents (espaces

¹⁰ Sur le sujet de la prostitution, voir le chapitre de Julie Rosa.

¹¹ En tant que secteurs qui peuvent avoir un impact sur la santé et le bien-être d'une population, sont souvent désignés le réseau de la santé, les commissions scolaires, les municipalités, le système de justice, le milieu de l'habitation, les entreprises d'économie sociale, les ressources non institutionnelles et les organismes communautaires.

¹² À titre d'exemples, quelques documents qui traitent de différentes manières des interrelations entre, d'une part, la santé et le bien-être et, d'autre part, la sécurité : Bellis et coll., 2012; Conseil national du bien-être social, 2011; Institut pour la prévention de la criminalité, 2007; Krug, Dahlberg, Mercy, Zwi et Lozano-Ascencio (doc. de l'OMS), 2002.

3.1 L'intervention policière aux frontières des problèmes sociaux et de santé de citoyens

public, privé, institutionnel, commercial, hôpitaux, écoles, etc.). Ensuite, nombreux sont les paramètres qui viendront influencer leurs interventions. Ces paramètres sont principalement d'ordre organisationnel (ex. : règles et procédures, ressources disponibles, etc.), social (ex. : cadre juridique, législatif, politique, social et économique), contextuel (ex. : lieu, nombre de personnes impliquées, état des personnes, gravité de la situation, collaboration des personnes, etc.) et individuel (ex. : compréhension et connaissances des problématiques, lecture de la situation, etc.) (Billette, 2005).

Enfin, s'ajoute le défi du fonctionnement des nombreux secteurs d'intervention concernés par ces mêmes problématiques et souvent par les mêmes personnes qui agissent selon une logique qui leur est propre (Monjardet et coll., 1984). Par leur mission, les policiers sont davantage dans une posture de gestion de la criminalité et des situations de crise et de détresse, ce qui s'inscrit dans une logique caractéristique des porteurs du système réglementaire (police, justice, agences de sécurité privée, etc.). Les organisations liées à la santé, les services sociaux et l'éducation sont davantage dans une logique de gestion de soutien et de réponse aux besoins sur une base volontaire. Plusieurs groupes du milieu communautaire, quant à eux, fonctionnent davantage à l'intérieur d'une logique de défense des droits et d'accompagnement à la réinsertion. Se retrouve également une logique de gestion de développement des espaces urbains et des milieux de vie portée principalement par les acteurs municipaux, commerciaux, les citoyens et les associations d'éducation populaire qui exercent des pressions sur ce qui est conçu comme légitime. Enfin, il y a également la logique de l'appareil législatif qui détermine ce qui est délictueux.

À maintes reprises, le constat a été fait que la présence de ces diverses logiques, bien qu'elles permettent de répondre à un large spectre de besoins des individus et de leur environnement, occasionne également des tensions. Le manque de continuité dans la prestation de service de ces différentes instances dénoncé tant dans la littérature que dans le discours des policiers sur le terrain illustre bien cette mise en tension. Ce manque de continuité contribue au phénomène des portes tournantes souvent critiqué, notamment parce qu'il favorise l'utilisation des services d'urgence et restreint l'intervention à répondre aux besoins immédiats.

Notons que la contrepartie des difficultés d'arrimage des différentes logiques est qu'elles sont généralement à l'origine des collaborations. En effet, nombreuses stratégies de résolution de problèmes et de prévention du crime documentées font état tant des tensions à l'origine des collaborations que des bénéfices qui ont découlé de ces collaborations.

• Évolution des pratiques

Depuis des années, les façons d'intervenir face à ces problématiques évoluent¹³. Le virage des services policiers vers la police communautaire¹⁴, qui met en évidence l'importance de la collaboration entre les différents secteurs concernés par de mêmes problèmes et leur résolution à long terme, est venu soutenir et même accentuer ces transformations. De plus, en ce qui concerne plus spécifiquement le rôle des policiers, il s'est ajusté en écho à de nombreuses transformations sociales. Ce n'est pas tant que leur mission première a changé, mais les réalités auxquelles ils doivent maintenant faire face se sont beaucoup diversifiées¹⁵. Ainsi, comme il a été noté ci-dessus, il est devenu incontournable de mieux s'arrimer avec les actions d'intervenants d'autres milieux (santé, services sociaux, justice, éducation, etc.). Il faut voir que de moins en moins de choses sont laissées au hasard puisque les lois, les procédures, les directives sont de plus en plus nombreuses et précises, par exemple l'obligation pour les policiers depuis les années 80 de dénoncer les situations de violence conjugale indépendamment de la volonté des victimes. La formation et le suivi des policiers sont également plus serrés. Sans compter que leur rôle et la visibilité de leur travail dans les espaces urbains les amènent à être régulièrement jugés par tout un chacun sur la place publique (Loubet del Bayle, 2006)¹⁶. Parce que les réalités montréalaises sont partagées par de nombreuses autres grandes villes américaines et européennes, le SPVM s'est totalement inscrit dans ce mouvement de transformations.

Plus spécifiquement à l'égard des diverses problématiques sociales et de santé que rencontrent les policiers quotidiennement, l'accent paraît mis de plus en plus sur le rôle de protection et tend à assurer une plus grande cohérence des actions des différents secteurs qui travaillent auprès de cette même population. Ainsi, nombreuses ont été – et sont encore – les collaborations entre des acteurs de différents milieux (santé, sécurité, citoyens, justice, usagers, etc.). Elles ont pris différentes formes (concertation, projets de prévention et de résolution de problèmes, ententes de services, etc.), et sont généralement accompagnées d'un développement des pratiques et des compétences policières. De plus, la sensibilisation au travail des uns et des autres, par le rappel des possibilités et limites de chacun, s'inscrit maintenant dans un processus continu. Tous se questionnent et veulent améliorer la situation par des tentatives de conciliation adaptée aux mandats et aux approches. De nombreux efforts sont investis dans ce sens, tant à l'interne des organisations policières qu'avec les partenaires.

13 Par exemple, à l'initiative du SPVM, la Table de concertation en violence conjugale de Montréal (TCVCM) a été créée en 1986.

14 Sur le sujet de la police communautaire, voir le chapitre de Anne Chamandy.

15 Voici trois exemples très parlants : les tensions raciales, la désinstitutionnalisation et la plus grande accessibilité des drogues illicites et de leur consommation.

16 Si le travail policier est régulièrement critiqué, il n'est pas le seul. Un certain cynisme semble présent quant au fonctionnement de nombreuses institutions publiques.

3.1 L'intervention policière aux frontières des problèmes sociaux et de santé de citoyens

Le SPVM a lui-même innové afin d'adapter ses réponses aux besoins des personnes aux prises avec un ou des problèmes sociaux et de santé, pour qu'elles obtiennent un service plus adapté à leur réalité. Aussi, si jusqu'au tournant des années 2000, l'accent semblait plutôt mis sur ce que les partenaires pouvaient apporter à l'organisation, aujourd'hui il est entendu que la mobilisation de tous est nécessaire. Les policiers collaborent d'ailleurs avec des instances en lien avec ces problématiques auxquelles la pertinence de leur participation n'était même pas envisagée il y a quelques années, ni par les partenaires, ni par l'organisation policière elle-même. La participation active du SPVM en 2011 sur les différents comités de travail analysant la faisabilité d'implanter des services d'injection supervisés à Montréal pour les usagers de drogues par voie intraveineuse est un exemple frappant. Le SPVM a pu partager sa position vis-à-vis de tels services, et quoiqu'elle fût différente des promoteurs du projet, les réalités policières ont été considérées¹⁷.

Ce meilleur maillage avec les partenaires est apparu de plus en plus essentiel en vue non seulement d'offrir des alternatives aux personnes qui sont l'objet d'interventions policières et de contribuer aux initiatives qui diminuent le phénomène des portes tournantes entre les services, mais également en vue d'éventuellement mieux contrôler les coûts de ces interventions à l'aide de stratégies durables. Notamment sur le fait que des interventions plus adaptées et de meilleurs suivis puissent diminuer le nombre de ces interventions.

La transformation des pratiques policières est telle que, présentement en Amérique du Nord, il n'est plus exceptionnel que le travail policier se fasse en présence d'intervenants d'autres milieux qui auront également leur rôle à jouer, sinon en très étroite collaboration. Ces interventions « mixtes » ont d'ailleurs depuis plusieurs années été identifiées comme une avenue prometteuse pour prendre en compte les problèmes sociaux ou de santé dans le cadre d'interventions policières. À leur origine, se trouvent généralement des volontés partagées de répondre à des besoins précis qui touchent l'ensemble des organisations impliquées.

À Montréal, ces collaborations « mixtes » prennent diverses formes. Nous en avons distingué trois. Il y a les *collaborations par jumelage* dans le cadre de « patrouilles mixtes » où des intervenants policiers et civils travaillent ensemble. Pensons notamment à l'équipe EMRII¹⁸ et à l'ESUP¹⁹. Il y a les *collaborations à relais*, lorsqu'en lien avec le cheminement du processus judiciaire, où des intervenants de divers secteurs sont invités à un moment ou l'autre de ce processus à jouer un rôle spécifique. Nous pensons, entre autres, aux

intervenants du CAVAC²⁰ qui offrent un service pour rencontrer les victimes d'actes criminels à la suite d'une intervention policière afin de leur apporter du soutien et connaître leurs besoins. Nous pensons également aux intervenants des CLSC qui feront le lien avec les victimes de violence conjugale qui auront consenti à être appelées. Nombreuses sont les ententes qui vont dans le même sens avec divers organismes qui œuvrent sur l'une ou l'autre des problématiques sociales et de santé auxquelles sont parfois confrontés les policiers. À un autre niveau, mais qui s'inscrit pareillement dans cette forme de collaboration à relais, nous incluons la présence des policiers de liaison à la Cour. Comme troisième forme de collaboration « mixte », il existe ce que nous appelons les *collaborations improvisées*, non parce qu'elles ne sont pas préalablement établies, mais parce qu'elles s'organisent au fur et à mesure et reposent davantage sur la bonne entente entre partenaires spécifiques. Pensons notamment à toutes les initiatives, souvent locales, pour travailler sur des dossiers qui présentent des défis particuliers à l'intérieur de périodes circonscrites dans le temps.

Ces transformations, souvent aussi pertinentes les unes que les autres, sont possibles parce qu'il y a eu une forme de décentralisation qui permet une meilleure mise en commun des ressources et des expertises autour de problématiques spécifiques, ainsi qu'une concertation pour délimiter l'espace d'intervention de chacun sans se nuire. De plus, cette décentralisation favorise des solutions à la pièce adaptées aux besoins du terrain. Par ailleurs, pour emprunter le terme à Rose et coll. (2013), « colmater les failles », parce que c'est bien ce dont il s'agit, ne peut se faire sans une compréhension de ce que sont ces failles et de leurs causes, et sans délaissier d'autres volets importants du travail policier.

Cela dit, l'ensemble des transformations, tel que déjà mentionné, se fait rarement sans heurts et toutes les expériences ne sont ni heureuses, ni concluantes. D'une part, les policiers peuvent résister aux changements proposés, notamment parce que ces transformations poussent régulièrement les limites de l'intervention policière à la frontière de sa mission. Si cela vient diversifier l'éventail des pratiques policières, elles doivent aussi cohabiter (ex. : la répression et les mesures de déjudiciarisation; la réponse aux appels et la prévention des récidives; l'application de la réglementation et la prise en compte des besoins). D'autre part, l'espace de coopération établi avec les partenaires se fait généralement dans une dynamique de *collaboration conflictuelle* (Billette, White et Mercier, 1995) du fait que les compromis et les conflits sont souvent une partie intégrante des rapports qui s'établissent entre des partenaires de différents secteurs, malgré l'évolution simultanée d'une coopération. C'est sans compter que de démontrer le bien-

17 Voir notamment à ce sujet Lessard R. et Morissette C. (2011), p. 64 à 67.

18 L'Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance (EMRII) est composée de policiers du SPVM et d'intervenants du Centre de santé et des services sociaux (CSSS) Jeanne-Mance. Ces intervenants forment une équipe de 2e ligne. Ils interviennent en fonction de leur expertise auprès de personnes vivant en situation d'itinérance qui sont l'objet d'interventions policières à répétition et qui sont aux prises avec des facteurs de vulnérabilité tels que les problèmes de santé mentale ou de consommation. L'objectif est de prendre le temps de les référer et/ou les accompagner vers des services appropriés en fonction de leurs besoins afin d'améliorer leurs conditions de vie et de favoriser leur réinsertion.

19 L'Équipe de soutien aux urgences psychosociales (ESUP) se déplace sur les appels concernant une personne dont l'état mental est perturbé. Dans le cadre de patrouille mixte des policiers en uniforme et des intervenants du réseau de la santé et des services sociaux sont jumelés afin de former des duos. Lors d'une intervention, ces derniers se partagent les tâches en fonction de leurs champs d'expertise respectifs.

20 Centres d'aide aux victimes d'actes criminels

3.1 L'intervention policière aux frontières des problèmes sociaux et de santé de citoyens

fondé de ces innovations à l'aide d'indicateurs de suivis afin d'identifier si et comment elles ont permis d'éviter des situations problématiques, sinon de mieux y répondre, n'est pas une chose simple. Les mécanismes de suivi des organisations policières sont encore trop collés à la vision traditionnelle de leur fonction, tout comme les mécanismes de suivi de bien des partenaires.

Les enjeux de demain

La quantité, la complexité et le développement des pratiques à l'égard des interventions auprès de citoyens aux prises avec des problèmes sociaux ou de santé mettent au premier plan une nouvelle conception de ces interventions policières qui prend forme de plus en plus dans la pratique. Elles ne doivent pas arriver seulement lorsque les autres systèmes ont failli, ni s'arrêter là où les autres secteurs commencent, elles doivent plutôt s'inscrire dans un continuum de service. Cela rejoint les pratiques gagnantes documentées sur les pratiques policières, soit celles qui favorisent la combinaison des approches – notamment celles de surveillance, de traitement et de soutien communautaire – par le développement des pratiques, des compétences et des collaborations entre les organisations et les professionnels de divers milieux²¹.

À la lumière des pratiques qui se sont transformées, des activités de prévention qui se sont poursuivies et développées, du renouvellement constant du cadre démocratique dans lequel les policiers doivent agir, il apparaît peu probable que le développement toujours plus approfondi d'une compréhension partagée des grands enjeux de sécurité entre les partenaires à l'égard des problèmes sociaux et de santé soit freiné. Ils contribuent trop à l'amélioration de la coordination des actions (communications, circulation des informations et du renseignement, analyse du problème) et au développement des compétences de tous les acteurs associés à ces problématiques par le partage de l'expertise et des savoir-faire.

Par ailleurs, en lien avec le portrait que nous venons de dresser, nous avons dégagé trois enjeux importants qui agissent comme autant d'obstacles au développement des pratiques policières en lien avec les problèmes sociaux et de santé. Ils ont tendance à limiter les possibilités de l'organisation d'être à l'affût des nouvelles tendances, de maintenir la qualité de la prestation de service et d'être novateur dans les façons d'intervenir. Pour que le SPVM continue d'être un acteur clé qui fait partie des solutions, et dans un contexte où la légitimité des services policiers est en constante redéfinition, l'importance d'aborder ces enjeux est indéniable.

- Premier enjeu : une vision non enracinée du rôle policier à l'égard de ces problématiques
- Nous le soulignons de nouveau, une grande proportion des demandes d'intervention policière implique une intervention auprès de personnes qui sont aux prises avec des problèmes sociaux et de santé. De plus, avec le virage vers une police plus ancrée dans son milieu, les pratiques policières sont de plus en plus tournées vers la population et ses besoins. Par ailleurs, au sein des organisations policières, il n'existe pas de consensus quant à la forme que cet aspect du travail doit prendre et quant aux ressources à y consacrer. Pour certains, cela entre en conflit avec les autres aspects du travail policier plus directement reliés au contrôle de la criminalité et au maintien de l'ordre (de manière répressive ou préventive) pour lesquels ils ont une obligation de résultat. Pour d'autres, la contribution possible des policiers en matière de problèmes sociaux et de santé n'apparaît pas clairement, d'autant plus que tout le travail de leurs collègues à ce niveau est méconnu et souvent peu valorisé.

Le juste équilibre entre investir des ressources pour ces problématiques et la nécessité d'assurer l'ensemble des autres aspects du rôle des policiers (réponse aux appels, contrôle de foule, surveillance des milieux, enquêtes, opérations tactiques, etc.) est effectivement difficile à trouver. Les développements doivent se faire à partir d'une vision globale de la situation qui, de son côté, doit constamment être réajustée aux différents changements (sociétaux, politiques, criminels, etc.) et aux diverses contraintes, dont des contraintes légales, opérationnelles et administratives, ce qui complexifie le tout.

À la lumière des connaissances sur le sujet, il ne revient certes pas aux services policiers de tout régler. Il demeure néanmoins essentiel que plus d'efforts soient consacrés à un meilleur maillage entre les interventions policières et la compréhension des diverses problématiques sociales et de santé dans leur globalité et toute leur complexité. Cela ne peut se faire que de manière progressive, mais permet d'assurer une cohérence avec l'ensemble du travail qu'il revient aux policiers d'accomplir. De plus, cela permet d'établir les balises d'une vision partagée quant à ce qui est attendu, d'être capable de la justifier et de dégager les ressources nécessaires à sa réalisation.

Dans l'esprit du déploiement d'une vision partagée au sein même de l'organisation policière quant aux attentes, deux éléments sont importants à retenir pour les futurs développements des pratiques policières en lien avec des problématiques sociales et de santé de citoyens.

²¹ Le site américain du Center for *Problem-Oriented Policing* regorge de guides de pratiques sur les problèmes sociaux et de santé auxquels les policiers sont régulièrement confrontés. [en ligne] <http://www.popcenter.org/>

3.1 L'intervention policière aux frontières des problèmes sociaux et de santé de citoyens

- 1) Le manque d'indicateurs de suivi en lien avec ces interventions limite la mesure des activités de base et de leurs impacts. Cela limite également les possibilités d'innover à partir d'un portrait réel de la situation.
- 2) L'adhésion et la mobilisation des policiers de terrain à de nouvelles façons d'intervenir auprès de personnes aux prises avec un problème social ou de santé sont possibles seulement s'ils sont soutenus et ce, dès le début de leur carrière et dans le cadre d'un processus continu de développement (par des outils, des formations, des ententes avec les partenaires, des messages clés, etc.). De plus, leur collaboration à ce processus continu de développement est essentielle.

- Deuxième enjeu : les difficultés d'arrimage des intérêts des milieux concernés

La simple présence des différents facteurs de risque associés à la criminalité, à la délinquance et aux situations de détresse donne tout son sens à la contribution nécessaire des acteurs d'autres milieux quant à la sécurité des populations aux prises avec des problèmes sociaux et de santé. Leur sécurité dépend en effet des engagements que tous prendront par rapport aux diverses problématiques, notamment en agissant sur l'un ou l'autre des divers facteurs de risque ou en favorisant une plus grande complémentarité des actions (les actions se complètent) et un meilleur continuum de services (il y a une cohérence dans les actions qui se succèdent). La multitude des collaborations des dernières décennies témoigne des efforts qui ont déjà été fournis en ce sens²².

En effet, des projets concrets qui ont pu profiter à de nombreux citoyens ont réussi à rallier les approches et les logiques des différents milieux (de la santé et des services sociaux, des services de police, du système judiciaire, du système scolaire, du communautaire, du politique, etc.). De plus, ils ont permis d'augmenter les capacités de tous à s'acquitter de leur rôle respectif. Cela dit, les chemins à emprunter paraissent souvent semés d'embûches pour arriver à une convergence des intérêts lorsque des logiques divergentes d'action animent les milieux. De toutes ces embûches, les plus importantes sont certes de dégager les intérêts communs qui permettent de rallier les approches et les logiques, d'être capable de les documenter (afin d'identifier les stratégies à adopter et d'en anticiper les bénéfices) et de favoriser l'adhésion aux pratiques qui en émergent. Jusqu'à maintenant, ces embûches ont empêché le développement d'une plus grande cohérence dans les diverses initiatives et freiné à leur inscription à l'intérieur de stratégies globales d'actions intersectorielles. Cela a eu notamment comme conséquence, d'une part, que souvent des efforts ont été

investis dans des initiatives qui n'ont jamais vu le jour ou qui ne se sont pas inscrites dans le temps et, d'autre part, que plusieurs initiatives n'ont pas eu les effets escomptés.

À la lumière de ce constat, nous soulignons deux éléments à considérer lors de futurs développements d'actions intersectorielles de manière à assurer leur cohérence et leur inscription à l'intérieur de stratégies globales.

- 1) Au même titre que les organisations policières, la mobilisation des partenaires autour d'activités intersectorielles en lien avec des enjeux de sécurité de populations vulnérables est essentielle. Cela dit, cette mobilisation ne peut se concrétiser que lorsqu'il apparaît possible d'en tirer des bénéfices partagés en lien avec les missions respectives.
- 2) De multiples contraintes viennent constamment teinter les collaborations intersectorielles. Parmi celles-ci, se retrouvent les différents paramètres qui établissent des balises à l'intérieur desquelles les partenaires agiront (ex. : structure organisationnelle, mandat légal, nombre des priorités, compréhension du rôle de chacun, etc.). Elles peuvent avoir un impact non négligeable sur les retombées possibles qui émergent de ces collaborations. Le reconnaître, c'est être mieux préparé à surmonter ces obstacles sans bloquer les innovations possibles.²³

- Troisième enjeu : l'instabilité des ressources allouées

L'amélioration des pratiques en lien avec les personnes aux prises avec des problèmes sociaux ou de santé qui sont l'objet d'interventions policières ou à risque de l'être ne peut se faire sans l'allocation de ressources suffisantes (financement, personnel, etc.) de manière récurrente. Sans cette récurrence, des initiatives ont tendances à se succéder dans le temps pour régler des difficultés similaires, mais sans jamais aboutir. L'établissement d'ententes de collaboration entre les services policiers et certains organismes l'illustre bien. Lorsqu'elles n'existent pas, nous avons tendance à vouloir les créer. Lorsqu'elles existent, elles ne peuvent se maintenir dans le temps faute d'avoir les ressources nécessaires pour les faire perdurer.

S'il est évident que des ressources limitées nécessitent de faire des choix, dans le contexte

²² Nous rappelons que les collaborations des dernières décennies ont pris diverses formes : actions directes d'intervention, projets de prévention, développement d'outils d'information, de formation et de communication, tables de concertation, etc.

²³ À titre d'exemples, voici des situations qui ont limité les innovations possibles : des contraintes légales ou opérationnelles ont parfois été interprétées comme des refus de collaborer, plutôt que des obstacles à surmonter; des perceptions erronées du cadre de travail des uns et des autres résultent souvent des mésententes quant à une définition commune donnée à un problème; des initiatives qui tentent de faire fi de tous les paramètres (organisationnel, social, etc.) en ne reposant que sur la bonne entente entre quelques personnes ont de la difficulté à s'inscrire dans le temps et à se justifier.

3.1 L'intervention policière aux frontières des problèmes sociaux et de santé de citoyens

de la sécurité de ces personnes, il peut s'agir parfois seulement de leur réorganisation lorsque le bénéfice qui peut en être retiré est plus grand que l'investissement. Par exemple, il peut être rentable de prendre plus de temps sur certains appels pour recadrer l'intervention policière dans un continuum qui tient compte de l'historique et de ce qui suivra, si cela multiplie les chances d'éviter la répétition d'une même intervention. Dans ces circonstances, les bénéficiaires sont autant les personnes auprès de qui il y a une intervention que les organisations avec lesquelles ils sont en contact.

Cela dit, dégager les ressources nécessaires à l'inscription du travail policier dans un continuum de services afin de contribuer à la sécurité des personnes aux prises avec des problèmes sociaux et de santé ne peut se faire sans tenir compte des deux éléments suivants.

- 1) Les divers paliers gouvernementaux concernés directement ou indirectement par la sécurité de ces populations compte tenu de leurs responsabilités (santé et services sociaux, éducation, justice, sécurité publique, immigration, etc.) doivent être partie prenante à l'égard des besoins d'interrelations entre les différents secteurs de service et aux ressources qui doivent y être investies de manière durable. Cela peut signifier de devoir sortir des balises habituelles d'allocation des ressources. En guise d'exemples, pensons ici au financement d'intervenants de santé qui travaillent étroitement en collaboration avec les services policiers, plutôt que dans une institution liée à leur champ d'expertise, mais qui assurent notamment un meilleur accès pour les personnes auprès de qui ils interviennent aux services de santé. Pensons également au financement d'interventions policières dont les retombées peuvent être mieux appréciées de manière qualitative, ou encore à la création de rôles de liaison entre les différents secteurs, notamment pour pallier les dysfonctionnements.
- 2) Il est important que l'allocation des ressources se réalise en fonction d'une vision partagée des objectifs poursuivis afin d'assurer leur bien-fondé et d'éviter le financement à la pièce de projets qui n'auront pas la possibilité de perdurer dans le temps.

Conclusion

Auparavant, il n'était pas rare que le dialogue entre les policiers et les autres instances concernées par les problèmes sociaux et de la santé s'engage en réaction à des situations de crise ou pour contester l'intervention policière. Les choses ont beaucoup évolué depuis. La mobilisation des partenaires à l'égard d'enjeux policiers en lien avec des problématiques sociales et de santé est devenue incontestable. La mobilisation de nombreux policiers eux-mêmes à l'égard de ce volet de leur travail est tout aussi incontestable. L'état de la situation telle que nous venons de la décrire, qui démontre combien la sécurité publique est vraiment aux frontières des problèmes sociaux et de santé, permet de conclure toutefois sur certains enjeux que nous considérons importants étant donné qu'ils nous apparaissent comme autant de freins aux développements futurs des pratiques. Mais ils doivent être perçus avant tout comme des pistes de réflexions et de discussions, afin d'alimenter les diverses initiatives pour améliorer la réponse policière à l'égard de citoyens aux prises avec divers problèmes sociaux et de santé.

Signalons que ce texte a amalgamé des problématiques sociales et de santé qui touchent le travail des policiers. Chacune des problématiques a toutefois de nombreuses particularités et ne peut être traitée au même titre systématiquement. Il est donc important d'en obtenir des compréhensions spécifiques. Cela n'empêche en rien que de grands principes d'interventions soient partagés et qu'une vision commune soit dégagée quant aux développements des pratiques en ce sens. Bien au contraire, surtout au sein d'une société en constante mutation et face à laquelle nous devons constamment nous ajuster, c'est l'un des chemins qui paraît le plus viable pour continuer de faire partie des solutions.

3.1 L'intervention policière aux frontières des problèmes sociaux et de santé de citoyens

Références bibliographiques

- Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (2009). *Plan d'action montréalais 2009-2012 : Services destinés aux personnes ayant une déficience intellectuelle ou un trouble envahissant du développement*, rédaction de Yolande Thibodeau, Montréal, Service de la planification et du développement stratégique.
- Beattie, Karen (2005). «Violence familiale envers les enfants et les jeunes», dans Centre canadien de la statistique juridique, *La violence familiale au Canada : un profil statistique, 2005*, Centre canadien de la statistique juridique, Ottawa, Statistique Canada.
- Billette, Isabelle (2005). *Les actions policières auprès des populations socialement exclues consommatrices de drogues présentes dans les espaces publics et les espaces privés à usage public*. Projet de thèse de doctorat. Département de sociologie UQAM. Document inédit.
- Billetex Isabelle, Deena White et Céline Mercier (1995). *Les pratiques partenariales : La participation à la planification en santé mentale*, Montréal, GRASP - Université de Montréal, 115 pages.
- Borum, R., M.W. Deane, H.J. Steadman et J. Morrissey (1998). «Police perspectives on responding to mentally ill people in crisis: Perceptions of program effectiveness», *Behavioral Sciences and the Law*, 16, 393-405.
- Castro, S. Bahadori, Tortelli, L. Ailam et N. Skurnik (2007). «Syndrome de la porte tournante en psychiatrie en 2006», *Annales médico-psychologiques*, Vol 165 - N° 4 - mai, p. 276-281.
- Charette, Yanick, Anne G. Crocker et Isabelle Billette (soumis) «Resources use and outcomes of police encounters with mentally ill citizens» *International journal of law and psychiatry*.
- Charette Yanick, Anne G. Crocker et Isabelle Billette (2011). «The Judicious Judicial Dispositions Juggle : Characteristics of Police Interventions Involving People With a Mental Illness», *The Canadian Journal of Psychiatry*, Vol 56, No 11, November.
- Conseil national du bien-être social (2011) *Le sens des sous pour résoudre la pauvreté*. Rapport du conseil national du bien-être social. Vol. 130. [en ligne] http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/cnb-ncw/H554-2-2011-fra.pdf (Page consultée le 10 juin 2013)
- Duggan A., L. Fuddy L. Burrell, S.M. Higman, E. McFarlane, A. Windham et coll. (2004). «Randomized trial of a statewide home visiting program : Impact in preventing child abuse and neglect». *Child Abuse & Neglect*, 28, 597-622.
- Fortin, Trabelsi et Dupuis (2002), *Les enfants témoins de violence conjugale : analyse des facteurs de protection*, Document synthèse, Montréal, Centre de liaison sur l'intervention et la prévention psychosociales (CLIPP).
- Fournier, Louise, S. Chevalier, M. Ostoj et coll. (1998). *Dénombrement de la clientèle itinérante dans les centres d'hébergement, les soupes populaires et les centres de jour des villes de Montréal et de Québec, 1996-1997*. Rapport de recherche (sommaire), Santé Québec, Québec, Canada.
- Hafner H. et W. an der Heiden (1997). *Epidemiology of schizophrenia*. Revue canadienne de psychiatrie. 42:139-151.
- Institut de la statistique du Québec (2013) *La violence familiale dans la vie des enfants du Québec, 2012. Les attitudes parentales et les pratiques familiales*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Institut pour la prévention de la criminalité (2007) *Bâtir un Canada plus sûr. Premier rapport du groupe de travail national sur la prévention de la criminalité*. Ottawa : Université d'Ottawa.
- Krug, Etienne G., Linda L. Dahlberg, James A. Mercy, Anthony Zwi et Rafael Lozano-Ascencio (dir.de) (2002). *Rapport mondial sur la violence et la santé*, [en ligne]. Genève : Organisation mondiale de la santé. http://whqlibdoc.who.int/publications/2002/9242545619_fre.pdf (Page consultée le 10 juin 2013)
- Lessard Richard, Carole Morissette (2011). *Vers un service d'injection supervisée*. Rapport de l'étude de faisabilité sur l'implantation d'une offre régionale de services d'injection supervisée à Montréal, Montréal, Direction de la santé publique - Agence de la santé et des services sociaux de Montréal.
- Loubet del Bayle, Jean-Louis (2006), *Police et politique. Une approche sociologique*, Paris, l'Harmattan éditeur, 317 pp.
- Bellis, Mark A, Karen Hughes, Clare Perkins et Andrew Bennett (2012). *Protecting people Promoting health. A public health approach to violence prevention for England*, Liverpool, North West Public Health Observatory at the Centre for Public Health, [en ligne] Liverpool John Moores University, <http://www.nwph.net/nwpho/Publications/Protecting%20People%20Promoting%20Health%20Web.pdf> (page consultée le 1er juin 2013)
- Maire, Sinha (2013). *La violence familiale au Canada: un profil statistique, 2011*. Article de Juristat, Ottawa, Centre canadien de la statistique juridique.
- Ministère de la Santé et des Services sociaux. (page consultée le 1er juin 2013) *Réponses du questionnaire Santé mentale : distinguer le vrai du faux*, [en ligne], http://www.msss.gouv.qc.ca/sujets/prob_sante/sante_mentale/index.php?aid=6
- Monjardet, Dominique (2000). «Police and the Public», *European Journal on Criminal Policy and Research*, 8, p.353-378.
- Monjardet, Dominique, Antoinette Chauvenet, Daniel Chave et Françoise Orlic (1984). *La police quotidienne : éléments de sociologie du travail policier*, Paris, Groupe de sociologie du travail, C.N.R.S. - Université PARIS VII. Rapport de recherche.
- Noël, Lina, D. Gagné, F. Gagnon et coll. (2013). *Partenariat entre les services de policier et les programmes d'échange de seringues : les enjeux de l'action intersectorielle*, Montréal, Institut national de santé publique du Québec.
- Olds, D.K., C.J. Henderson, H. Kitzman, J. Eckenrode, R. Cole, R. Tatelbaum et coll. (1998). «Prenatal and infancy home visitation by nurses : A program of research», dans C. Rovee-Collier, L.P. Lipsitt et H. Hayne (dir. de), *Advances in Infancy Research*, 12, Stamford (CT), Ablex Publishing Corporation.
- Purenne Annaik (2013). «Police et pauvreté urbaine. Alternatives canadiennes», [en ligne] *La vie des idées*, 14 mai. ISSN : 2105-3030. <http://www.laviedesidees.fr/police-et-pauvrete-urbaine.html> (page consultée le 10 juin 2013).
- Rose, Marie-Claude, Évelyne Baillergeau, Roch Hurtubise et Christopher McAll (2013). «Équipe mixte polices-intervenants en itinérance. Colmater les failles». *Revue du Cremis*. Printemps 2013. Vol. 6, No. 1, p.21-26.
- Rose, Marie-Claude, Évelyne Baillergeau, Roch Hurtubise et Christopher McAll (2012). «Nouvelles pratiques de collaboration entre policiers et intervenants sociaux et de la santé dans l'intervention en itinérance à Montréal.» Rapport de recherche, Montréal, Cremis, 144 pages.
- Roy Shirley, Michel Perreault, Paul-André Lévesque, Isabelle Billette et Valérie Vanasse (2005). *Représentation des actions intersectorielles dans la lutte contre le VIH/sida. Volet 1 : Les points de vue des acteurs-clés de divers secteurs du centre-ville de Montréal*. Rapport de recherche présenté au FQRSC, Montréal, CRI - Uqam.
- Statistique Canada (2013). (Page consultée le 10 juin 2013). *Compilation : Institut de la statistique du Québec*, Service des statistiques sectorielles et du développement durable. [en ligne], http://www.stat.gouv.qc.ca/regions/profils/profil06/societe/fam_men_niv_vie/rev_dep/mfr_nbr_pers06.htm
- Smetanin, P., P. Kobak, D. Stiff, G. Sherman et S. Ahmad (2009). *Rising Tide : The impact of Dementia in Canada 2008 to 2038, RiskAnalytica*. Final report of an Alzheimer Society project funded by Pfizer Canada, Health Canada, Public Health Agency of Canada, Canadian Institutes of Health Research and Rx&D, Alzheimer Society of Canada : Toronto.
- St-Arnaud-Trempe, Emmanuel et Christiane Montpetit (2008). *Vieillir à Montréal. Un portrait des aînés*. Secteur surveillance de l'état de santé à Montréal (SÉSAM), Québec, Direction de la santé publique de l'ASSS-Montréal.
- Statistique Canada (2011), [en ligne], *La violence familiale au Canada : un profil statistique, 85-224-X au catalogue*. Ottawa. <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-224-x/85-224-x2010000-fra.pdf> (page consultée le 10 juin 2013).

3.2 Un Québec vieillissant – Une ville de Montréal vieillissante : défis contemporains pour une pratique policière

par Marie Beaulieu, Ph. D. | Titulaire, Chaire de recherche sur la maltraitance envers les personnes âgées
Professeure titulaire, Université de Sherbrooke | Chercheure, Centre de recherche sur le vieillissement du CSSS-IUGS

Loin d'être une simple impression, les personnes âgées sont plus présentes que jamais dans nos collectivités tout comme dans nos sphères privées. Au Québec, il est estimé que 26 % de la population aura 65 ans et plus en 2031, alors que 16,2 % de la population constitue actuellement ce groupe d'âge (Institut de la statistique du Québec (ISQ), 2012). Ce changement accéléré, où le paysage populationnel change rapidement, soit 10 points de pourcentage en 18 ans, se répercute notamment par une notable augmentation d'octogénaires, de nonagénaires et de centenaires au sein de la population québécoise. Les moins de 20 ans comptent actuellement pour 21,4 % de la population (ISQ, 2012). L'écart entre le pourcentage de jeunes et de personnes âgées se réduit graduellement. En 2031, les moins de 20 ans ne représenteront plus que 20 % de ladite population et donc la proportion d'âinés sera de 6 points de pourcentage plus élevée que celle des jeunes. Ces quelques données démontrent bien que le Québec est engagé dans un processus important de vieillissement populationnel.

L'ensemble des pays du monde subit un vieillissement de sa population et, contrairement à ce que d'aucuns peuvent présumer, les pays en voie de développement sont frappés de façon encore plus marquée que les pays dits développés (Organisation mondiale de la santé, 2007). L'ancien directeur de la division du vieillissement à l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Dr. Alexandre Kalache, a souligné, à travers certains commentaires quant à ces nouvelles réalités démographiques sans précédent, que les pays développés ont eu la chance d'avoir accumulé une certaine richesse avant leur vieillissement populationnel, ce qui n'est pas le cas pour les autres pays. Ainsi, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, le monde vieillissant incite les planificateurs de programmes et de politiques publics à composer avec une double réalité : d'une part, les nombreux enjeux liés au vieillissement et à la gestion d'une société face à une population grandissante de personnes âgées, et, d'autre part, la quantité et la diversité de possibilités que le vieillissement offre sur le plan des interactions humaines et de l'organisation sociale où l'avance en âge ne rime plus automatiquement avec la dépendance. Cette double réalité frappe tous les organismes et corps de métier ; le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) doit ainsi s'y préparer et donc en tenir compte dans sa planification tant stratégique que financière.

Cet écrit, après avoir posé le vieillissement de la population par des faits et des stéréotypes puis situé les politiques publiques du Québec en matière de vieillissement, veut dresser un état des connaissances sur trois phénomènes d'intérêt au SPVM qui affectent la qualité de vie des personnes âgées, soit le sentiment d'insécurité, la victimisation et la maltraitance. Ensuite, il pose les jalons de la pratique policière contemporaine dans ce contexte de vieillissement de la population. Pour documenter le propos, l'accent fut volontairement placé sur des travaux québécois, sans poser de limite temporelle, qui furent conjugués à des travaux en provenance de divers pays qui ont été publiés au cours des 5 dernières années¹. Ce choix de documentation permet de situer la réflexion dans notre culture, sans pour autant faire l'économie des enjeux contemporains qui reflètent non seulement les ajustements liés aux changements démographiques mais aussi l'accroissement des connaissances en matière de vieillissement qui permettent de poser la situation de façon toujours plus nuancée et précise.

1. Vieillissement de la population : des faits statistiques aux stéréotypes

Au Québec, l'espérance de vie est actuellement de 81,8 ans, soit 83,7 ans chez les femmes et 79,9 ans chez les hommes (ISQ, 2012). À la fin des années 1970, l'écart de l'espérance de vie entre les 2 genres était de 7,7 ans alors qu'elle est d'un peu moins de 4 ans maintenant (ISQ, 2012). Cette nette diminution de la différence entre les genres s'explique par une progression plus rapide de l'espérance de vie des hommes que celle des femmes. Selon les projections démographiques pour 2055-2056, l'espérance de vie à la naissance atteindrait 85,9 ans pour les Québécois et 89,4 ans pour les Québécoises (selon le scénario de croissance moyenne) (Payeur, 2012). En 2012, au Québec, parmi les personnes âgées de 65 à 74 ans, 52 % étaient des femmes, alors que ce pourcentage était de 60 % chez les 75 ans et plus. Cela démontre que plus nous regardons les cohortes âgées, plus il y a de femmes (analyses faites à partir des données de l'Institut de la Statistique du Québec, 2013c). Une personne de 65 ans peut s'attendre à vivre encore 18,9 ans en moyenne, ce qui représente une augmentation de 1,6 an en 10 ans. En fait, l'espérance de vie moyenne a presque doublé en un siècle. Cette avancée en âge a été la résultante de nombreux facteurs tant individuels que médico-sociaux. Sur le plan individuel, les gens furent conscientisés aux saines habitudes de vie, telles une alimentation équilibrée, de l'exercice et la diminution de la consommation d'alcool et de tabac, qui préviennent les maladies chroniques et les incapacités. Sur le plan médico-social, les avancés de la

¹ Cette règle du 5 ans est par moment élargie afin de mettre en valeur des travaux ou études qui ont marqué le champ, surtout en ce qui concerne les insécurités des personnes âgées.

3.2 Un Québec vieillissant – Une ville de Montréal vieillissante : défis contemporains pour une pratique policière

médecine, telles la découverte des antibiotiques et des vaccins, la prise en charge de la grossesse et des nouveau-nés, jumelées au déploiement de différents programmes de la santé publique, telles que les campagnes antitabagiques, de contrôle de la consommation d'alcool, de sécurité dans les transports, de lutte contre la pauvreté, etc. sont quelques exemples de facteurs qui influent sur l'espérance de vie.

Sur le plan démographique, Montréal se distingue légèrement du reste du Québec par un vieillissement moins rapide (ISQ, 2013). À Montréal, en 2012, 15,2% de la population était âgée de 65 ans et plus, comparativement à une moyenne de 16,2% pour le Québec. Cela s'explique à la fois par les faits que la majorité des immigrants s'installent à Montréal et que plusieurs jeunes adultes se déplacent des régions vers Montréal. Ce faisant, à l'instar des autres groupes d'âges, exception faite des 15-19 et 20-24 ans, le solde migratoire interrégional, soit le déplacement d'une région vers une autre, est négatif pour toutes les tranches d'âge de plus de 65 ans et plus (ISQ, 2013). Ainsi, contrairement à la croyance populaire, les personnes âgées quittent Montréal, et ce, même si elles le font proportionnellement moins que les autres groupes d'âge. Malgré ces petites différences avec les autres régions du Québec, le phénomène du vieillissement reste bien présent à Montréal.

Très souvent, l'avance en âge est d'emblée associée à une augmentation de la vulnérabilité ou de la fragilité puis, à une disposition plus grande à être victimisé ou maltraité. Bien que cet enchaînement soit erroné (Beaulieu & Crevier, à paraître 2013), car ce ne sont pas tous les âgés qui sont vulnérables, ni tous les âgés vulnérables qui sont maltraités, il faut prendre en considération les atteintes physiques et cognitives des âgés. Même si la proportion de personnes en santé diminue avec l'avance en âge et que la perception de la santé diminue elle aussi avec le vieillissement, ces taux demeurent tout de même élevés. En effet, plus de « 63% des personnes âgées de 65 ans et plus qui vivent en ménage privé (à domicile) sont globalement en bonne santé en 2009-2010 » (Camirand, 2012, p. 2) et plus de 77% de ces personnes perçoivent positivement leur santé. Il faut donc garder en tête que, malgré quelques raideurs matinales et des vitesses d'exécution qui peuvent diminuer, la majorité des âgés se portent bien et qu'ils se perçoivent ainsi. Par contre et inversement plus du tiers des âgés en ménage privé ont des problèmes de santé et plus du cinquième de la population âgée évaluent négativement leur santé. En 2010-2011, une personne âgée de 85 ans et plus sur 4 fut hospitalisée alors que ce ne fut le cas que pour une personne sur 10 pour les 15 ans et plus; et ce, sans différence significative concernant le genre (Lecours, Pomey & Tremblay, 2013). Aux problèmes de

santé physique s'ajoutent les changements cognitifs qui reçoivent une attention accrue depuis les vingt dernières années. Bien qu'une diminution de la capacité cognitive soit à prévoir à un âge avancé, la vitalité cognitive change avec l'avance en âge d'une façon hétérogène selon les individus et les tâches à exécuter (Gilmour, 2011). Certains troubles cognitifs sont temporaires et peuvent être traités alors que d'autres sont irréversibles et progressifs (maladie d'Alzheimer). En 2008, les troubles cognitifs irréversibles et sévères, appelés démences, touchaient 7% des gens de 60 ans et plus mais aussi 49% des gens de 90 ans et plus. Il est estimé que ces pourcentages passeront respectivement à 9% et 50% en 2037 (Société Alzheimer du Canada, 2010). Par contre, les troubles cognitifs légers sont plus répandus. « La prévalence du TLC "trouble cognitif léger" s'élève à 16,8% chez les Canadiens de 65 ans et plus, soit plus du double de la prévalence de toutes les démences combinées (8%) dans ce groupe d'âge (Conseil consultatif national sur le troisième âge [CCNTA], 2004). Les personnes qui présentent un tel trouble sont trois fois plus nombreuses à vivre dans des établissements de soins de longue durée que celles qui ne souffrent d'aucun déficit cognitif » (Vézina, Cappeliez & Landreville, 2007, p.181). Les troubles cognitifs légers ne mènent pas nécessairement à la démence. Toutes ces informations sur la santé physique et cognitive des âgés indiquent que, dans leurs interactions avec les âgés, les policiers sont plus susceptibles d'avoir des contacts avec le réseau de la santé et des services sociaux qu'ils ne le sont pour les gens plus jeunes en raison notamment de la prévalence des maladies chroniques qui affectent les âgés plus que tout autre groupe d'âge. Dans un contexte où le soutien à domicile est annoncé comme prioritaire depuis des années et où un renforcement des services publics et privés de soutien aux âgés et à leurs proches aidants est bien amorcé (VVE), les policiers seront nécessairement appelés à côtoyer une population âgée qui présente ou non des problèmes de santé. Comment bien les préparer à tenir compte de la situation particulière de chaque âgé, sans verser dans une approche qui pourrait les amener à traiter tout âgé non plus comme un adulte responsable capable de prendre des décisions pour sa vie, mais plutôt comme une personne qui a nécessairement besoin d'être protégée et pour qui l'attention ou les explications seraient moins nécessaires ?

Pour compléter ce portrait démographique, il importe de s'attarder sur la santé financière des âgés qui s'améliore en comparaison de ce qu'elle était il y a quelques années. En 2010, les âgés de 55 à 64 ans avaient un revenu moyen de 25 800 \$ et ceux de 75 ans et plus de 23 500 \$ (Institut de la Statistique du Québec, 2013b). En dépit des améliorations, il s'agit donc d'un groupe à faible revenu dont, pour un certain nombre d'individus, il y

3.2 Un Québec vieillissant – Une ville de Montréal vieillissante : défis contemporains pour une pratique policière

a nécessité, pour subsister, de recourir au programme fédéral du supplément de revenu garanti. En ce qui concerne le travail policier afférent, cela indique que nombre d'âinés ont peu de moyens financiers à investir pour se protéger du crime ou pour en parer les conséquences suite à une victimisation. Ce sont donc des personnes qui doivent être dirigées vers des services d'aide, tel le CAVAC et de soutien financier, tel l'IVAC.

D'aucuns peuvent affirmer sans ambages que le Québec est une société âgiste, tel que l'a définie Butler en 1969 lorsqu'il a introduit le terme, soit une société qui recourt à des stéréotypes et de la discrimination envers les gens en raison de leur âge. Souvent comparé au racisme et au sexisme, l'âgisme diffère en ce sens que les 2 premiers portent sur des attributs immuables, alors que le troisième traite de ce qui guette tout un chacun. Ce faisant, nul n'en est préservé s'il atteint un certain âge et ainsi il est placé dans la catégorie des personnes aînées dans une société donnée. L'âgisme comprend « [...] une composante "représentative" (stéréotypes et préjugés âgistes, fausses croyances envers un groupe d'âge) et une composante "active" (discrimination en fonction de l'âge, préjudice envers un groupe d'âge) » (Conseil des aînés du Québec, 2010, p.6). La composante représentative fait en sorte que sont considérées comme homogènes toutes les personnes d'un groupe d'âge nivelant ainsi leurs caractéristiques personnelles et leur parcours de vie. La composante active s'illustre à travers des attitudes et comportements différenciés à leur égard.

Une récente étude pancanadienne de Revera et de la Fédération internationale sur le vieillissement (2012) a révélé l'étendue du phénomène au Canada. Près de 60% des Canadiens âgés de 66 ans et plus ont déclaré avoir été traités injustement ou différemment en raison de leur âge. Près de trois Canadiens sur quatre admettent que les aînés sont moins valorisés au Canada que les jeunes générations. Un Canadien sur cinq déclare que les personnes âgées sont « un fardeau » pour la société et la majorité associe le vieillissement à une image négative (ex. : dépendance, isolement). Cependant, selon cette même enquête, l'âgisme serait plus toléré que le sexisme ou le racisme.

L'âgisme laisse des traces profondes qui affectent l'estime de soi et peut entraîner l'isolement, la marginalisation, l'exclusion sociale, la dépendance, les problèmes de santé mentale, la maltraitance, voire mener au suicide (Lévesque & Beaulieu, 2011). Une des solutions pour le contrer relève de l'interaction entre gens de diverses générations (Bodner, 2009). Cela pose un défi intéressant pour la relève policière au SPVM. Comment s'assurer

que les recrues, voire les jeunes policiers déjà embauchés, aient une connaissance élargie du vieillissement et de ses diverses facettes? Quels liens ont-ils avec des aînés en dehors du travail? Quel est leur degré d'aisance face à des aînés qui présentent à la fois des signes normaux mais aussi des signes pathologiques du vieillissement?

2. Politiques publiques et vieillissement

Plus que jamais les aînés deviennent une priorité dans diverses politiques publiques. Plusieurs états du monde, dont le Québec, sont en phase avec le 2^e Plan d'action international sur le vieillissement de 2002, communément appelé le Plan de Madrid, qui situe, entre autres, l'importance de l'action pour contrer la maltraitance envers les aînés. Au Québec, 3 documents publics annoncent les priorités gouvernementales et guident l'action avec et auprès des aînés.

En 2007, l'Organisation mondiale de la santé lançait le Guide mondial des villes-amies des aînés pour promouvoir des espaces bâtis et sociaux adaptés au vieillissement de la population mondiale. Ce programme s'appuie sur le cadre de référence du vieillissement actif, soit la qualité de vie des aînés qui repose sur 3 pôles d'importance, leur santé, leur participation et leur sécurité. Depuis 2008, diverses initiatives Villes amies des aînées (VADA), depuis rebaptisées Municipalités amies des aînées (MADA) ont été promues par le Québec qui, par ses 579 municipalités engagées dans le processus, est reconnu par l'Organisation mondiale de la santé comme l'état le plus avancé au monde en ce domaine. Montréal a rendu public son Plan d'action municipal pour les aînés 2013-2015 qui comprend 7 engagements. Le SPVM y est engagé et plus particulièrement dans la réalisation du premier engagement « Contribuer à faire de Montréal une ville sécuritaire pour les aînés ».

En 2010, le Québec a déjà adopté une politique publique de lutte contre la maltraitance: le plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes aînées (2010-2015) qui comprend 4 actions structurantes, soit une chaire de recherche, une campagne de sensibilisation, une ligne téléphonique d'écoute professionnelle et la création de 20 postes de coordonnateurs régionaux auxquelles s'ajoutent une trentaine d'engagements de la part des 13 ministères et organismes gouvernementaux. De plus, quelques mois avant la sortie du Plan d'action, l'équipe d'enquêteurs spécialisés de la Commission des droits de la personne et de la jeunesse a été renforcée par le gouvernement du Québec afin de veiller au suivi de l'application de l'article 48 de la Charte des droits et libertés qui traite de l'exploitation des personnes âgées et handicapées. Le ministère de

3.2 Un Québec vieillissant – Une ville de Montréal vieillissante : défis contemporains pour une pratique policière

la Sécurité publique est engagé dans le déploiement d'engagements spécifiques du Plan d'action, notamment par la diffusion de données statistiques afin de mieux saisir l'ampleur du phénomène de la maltraitance, la formation continue des membres de son réseau, la mise à jour du guide des pratiques policières et le renforcement de l'intervention et de la visibilité des services policiers.

Finalement, en 2012, le gouvernement du Québec rendait publique sa première politique sur le vieillissement assortie d'un plan d'action sur 5 ans (2012-2017). Attendu depuis plus de 30 ans, *Viellir et vivre ensemble* a été salué. Les 3 pôles du vieillissement actif cités ci-haut y sont repris, soit la santé, la participation et la sécurité. Les initiatives de lutte contre la maltraitance, tout comme le déploiement des initiatives MADA ont été regroupées dans la dimension « Créer des environnements sains, sécuritaires et accueillants dans sa communauté ». Ainsi le Plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes âgées et le programme MADA sont prolongés jusqu'en 2017.

3. Aînés face au phénomène criminel

3.1 Sentiment de sécurité

Les études sur le sentiment de sécurité des personnes âgées, aussi désignées comme les études sur la peur du crime, remontent aux années 1970. Depuis de nombreuses années, ce sentiment est étudié distinctement de la victimisation, car une personne peut ressentir de la peur sans jamais avoir directement ou indirectement été victime ou témoin d'un crime; il ne s'agit donc pas uniquement d'une conséquence de la victimisation. Il a longtemps été affirmé que les aînés étaient ceux qui exprimaient le plus un sentiment de peur du crime alors que leur taux de victimisation criminelle s'avérait moins élevé que celui des autres groupes d'âges (dont Brillon, 1987; Cozens, Hillier & Prescott, 2002; Hennen & Knudten, 2001; Roberts, 2001). Certains ont alors évoqué le paradoxe aîné, soit plus de peur mais moins de victimisation. Comme le soulignent Paris, Beaulieu, Cousineau et Garon (2011), nombre d'études, et ce depuis le début des années 1980 (dont Yin), remettent en cause ce sentiment exacerbé d'insécurité chez les aînés (dont Acierio, Rheingold, Resnick & Kilpatrick, 2004; Chadee & Ditton, 2003; Pain, 2000; Tulloch, 2000). Ces résultats contradictoires incitent à poursuivre les travaux afin de vérifier dans quelles circonstances et à quel moment, voire de quel crime précisément les aînés ont peur.

Certains ont affirmé que le sentiment d'insécurité face au crime pouvait être inscrit chez les gens tel un trait de personnalité. Le mémoire de maîtrise de Leclerc (2004), appuyé sur une mesure de la peur d'être volé ou attaqué répétée 3 fois en 5 ans aux mêmes aînés, démontre que 43% des aînés ont répondu avoir ressenti cette peur au moins une fois au cours de ces 5 ans. Par contre, seuls 5% la ressentait constamment aux 3 temps de mesure alors que 38% la ressentait à certains temps de mesure mais pas à tous. Ainsi, la peur du crime fluctue dans le temps chez les aînés et il importe d'en comprendre les raisons. Dans le cadre d'une étude qualitative effectuée pour mieux comprendre le sentiment de sécurité des aînés de la ville de Sherbrooke, Quevillon et Beaulieu (2007) rapportent les facteurs qui influencent le sentiment de sécurité des aînés.

Facteurs influençant le sentiment de sécurité (Quevillon & Beaulieu, 2007)		
Caractéristiques individuelles	Environnement social	Environnement physique
• Le fait d'être âgé	• Les jeunes	• Les parcs = endroits dangereux
• Vieillesse = diminution des capacités (ex: vitesse de marche réduite)	• Les étrangers (ceux qui proviennent de l'extérieur du quartier)	• Se sentent moins en sécurité dans les stationnements et aux guichets automatiques
	• Les mauvaises expériences vécues	• Le soir = insécurisant
	• Les événements dont ils ont entendu parler notamment dans les médias	

La mesure du sentiment de sécurité des aînés pose problème depuis de nombreuses années. Il y a peu de conceptualisations théoriques du phénomène (en 2010, il n'y en avait que 16) et les modèles théoriques les plus prometteurs sont ceux qui comprennent des dimensions émotives comportementales et cognitives (Lachance, Beaulieu, Dubé, Cousineau & Paris, 2010). De plus, sur le plan méthodologique, comme il est dit dans le jargon de la recherche, il n'y a pas de mesure étalon (golden standard) permettant de l'apprécier, même si la question « avez-vous peur de marcher seul le soir dans votre quartier? » a été et est toujours largement utilisée. Les devis de recherche sont assez simples et le champ de recherche gagnerait à combiner des approches qualitatives et quantitatives (Paris, Beaulieu, Dubé, Cousineau et Lachance, 2011). Au milieu des années 2000, une équipe

3.2 Un Québec vieillissant – Une ville de Montréal vieillissante : défis contemporains pour une pratique policière

sous notre direction a traduit en français et validé au Québec, auprès d'une population aînée de Sherbrooke, Trois-Rivières et Montréal l'outil *Worry about victimisation* (WAW). Ce travail a fait l'objet d'un mémoire de maîtrise (Bergeron, 2006) et l'outil, renommé le WAW-F a été publié en 2010 (Bergeron, Dubé, Beaulieu & Cousineau, 2010). Bien qu'il soit un peu long pour être intégré directement à la pratique policière, certaines questions de cet outil pourraient être reprises par les policiers dans leurs interactions avec les aînés.

Cette étude dans 3 villes du Québec a aussi permis de remettre en question le fait que la peur du crime soit l'apanage uniquement des femmes aînées (Beaulieu, Dubé, Bergeron, Cousineau, 2007). Nos analyses fines des réponses des hommes aînés ont montré que sur le plan émotionnel, les hommes de 80 ans et plus expriment 5 fois plus la peur de marcher seul le jour ou le soir dans leur quartier que ceux de 60 à 69 ans. Cette peur serait associée à la présence de multiples problèmes de santé chronique et à une grande fragilité perçue. Sur le plan des comportements, les hommes qui font plus usage de stratégies d'évitement hors de leur domicile sont ceux qui vivent seuls et ceux qui ont été victimisés au cours de leur vie. Finalement, sur le plan cognitif, ceux qui s'évaluent le plus susceptibles d'être victimes d'un crime sont ceux qui ont de multiples problèmes de santé. Ainsi, l'état de santé tout comme la victimisation antérieure sont des dimensions importantes dont il faut tenir compte dans les activités pour réduire le sentiment d'insécurité chez les aînés. Notre équipe a aussi établi que, tous genres confondus, les traits anxieux et l'interprétation de la situation selon leurs propres schèmes mentaux sont associés au sentiment d'insécurité (L'Espérance, Dubé, Beaulieu, Cousineau, Alain, 2010). Ces données quantitatives ont permis dans un second temps de réaliser des études qualitatives. Deux études qualitatives ont aussi été menées auprès de cet échantillon qui permirent de situer les insécurités liées à la victimisation criminelle chez les aînés dans une approche d'interactions sociales surtout dans des quartiers en mutation (Paris et al., 2011) et de montrer comment la perception du risque influence, positivement ou négativement, la peur du crime de façon importante (Lachance, 2008). Le fait d'être actif, donc d'adopter des comportements de protection, diminue aussi la peur du crime de manière non équivoque. Plusieurs facteurs d'influence sont également associés à la peur du crime de façon générale, entre autres le traitement de l'information véhiculée par les médias et la représentation des changements liés au vieillissement.

Les données sur les conséquences de la peur du crime chez les aînés sont probantes (Beaulieu, Leclerc, Dubé, 2003; Brillon, 1987). Ce sentiment affecte négativement la qualité de vie (Fattah & Sacco, 1989), aggrave le niveau d'anxiété (Hraba, Lorenz & Radloff, 2002; Martel, 1999), modifie les habitudes de vie (Hennen & Knudten, 2001), renforce le sentiment de vulnérabilité (Brillon, 1987) et entraîne à la baisse la santé perçue tout comme l'état de santé général (Brillon, 1987; Hennen & Knudten, 2001, Leclerc, 2004). La perception de la sécurité dans le voisinage, doublée du taux de criminalité violente qui s'y produit, a des effets significatifs sur les symptômes dépressifs des aînés (Wilson-Genderson & Pruchno, 2013). Ce faisant, l'insécurité n'est pas qu'affaire de perception, elle a des racines dans des faits précis, ce qui peut guider une pratique policière sociocommunautaire ciblée dans les quartiers où la prévalence des crimes violents est élevée.

Le Goff (2011) dans un article qui ne traitait que du sentiment de sécurité chez les aînés en France, rappelle que, déjà en 1971, Furstenberg, distinguait la peur du crime de la peur sociale, cette dernière étant indifférente à l'expérience sociale par un enracinement dans des valeurs normatives et une perception générale de la société influencée par les médias et discours politiques. Bien que cette piste puisse être pertinente pour des travaux de recherche, elle nous semble peu prometteuse pour guider la pratique policière, sauf peut-être pour le travail des agents sociocommunautaires qui doivent ajuster leur discours préventif pour rejoindre divers publics, dont les aînés. Ainsi, comment parler du crime et de sa prévention sans nourrir, souvent malgré soi, un sentiment plus négatif envers la société et par conséquent participer à accroître l'isolement social de certains aînés? Ce travail préventif appelle aussi un engagement ou une participation citoyenne des aînés dans une perspective, entre autres, qui tendrait à réduire les incivilités qui sont source d'insécurité (Pitner, Yu & Brown, 2011). D'ailleurs, ces derniers auteurs, s'appuyant sur les travaux de Perkins et al, (1993) distinguent les incivilités physiques (vandalisme, graffiti, débris) des incivilités sociales (voisinage bruyant, prostitution, trafic de drogue, gang de rue) et précisent que, dans leurs travaux, seules les incivilités physiques affectent le sentiment de sécurité des aînés. La question du voisinage, que cela soit l'appréciation qu'en font les aînés ou la manière dont ils s'y engagent, ressort aussi dans une récente étude belge (De Donder, De Witte, Buffel, Dury & Verté, 2012). Il y a donc un défi de taille pour un travail intersectoriel afin d'agir sur le développement et la revitalisation des quartiers. « Quand les résidents expriment de la fierté, un sens de la communauté dans leur voisinage et une volonté de passer à l'action pour le protéger, ils sont moins susceptibles d'exprimer des inquiétudes face à la sécurité dans ce voisinage » (traduction libre, Pitner et al., 2011).

3.2 Un Québec vieillissant – Une ville de Montréal vieillissante : défis contemporains pour une pratique policière

Tout le domaine de l'insécurité qui ne découle pas d'une victimisation criminelle est du domaine de l'action policière préventive. Ce faisant, la majorité des défis qu'aura à surmonter le SPVM concerne ses agents sociocommunautaires et les diverses relations intersectorielles au sein des postes de quartier. La circulation d'informations précises sur les taux de criminalité, les facteurs de risque qui y sont associés, les façons de s'en prémunir doivent être présentés de façon à rejoindre les aînés, là où ils sont. Comme pour d'autres problématiques sociales, il reste difficile de contacter les aînés qui ne sortent pas. D'où l'importance de campagnes de porte-à-porte ciblées, en partenariat avec des travailleurs de milieu, tel que ce fut réalisé dans et par le poste de quartier de Rosemont-La Petite-Patrie (PDQ 44).

3.2 Victimisation criminelle

Mises à part les agressions sexuelles, les aînés déclarent subir les mêmes formes de violence que les plus jeunes, tout en étant moins victimes de crime que ces derniers (ministère de la Sécurité publique, 2009). En 2009, 28 aînés pour 1000 « auto » déclaraient une victimisation, contre 284 pour 1000 chez les 15 à 24 ans, 165 pour 1000 chez les 25 à 34 ans, 114 pour 1000 chez les 35 à 44 ans et 84 pour 1000 chez les 45 à 64 ans (Brennan, 2012). Ainsi, plus les aînés sont âgés, moins ils sont représentés parmi les victimes. Leur faible taux de victimisation peut être expliqué par leur mode de vie qui, avec l'avance en âge, serait de moins en moins actif, et les exposerait moins à des milieux criminogènes. De plus, leur statut de retraité leur donne plus de liberté quant au choix du lieu et du moment de leur sortie (Ministère de la sécurité publique, 2009, p.4). Moins de sorties à l'extérieur peut aussi avoir comme effet de les exposer à de la criminalité en provenance de leurs proches, sujet dont nous traiterons dans la section suivante consacrée à la maltraitance envers les personnes aînées.

Lors de crimes violents, les aînés sont autant susceptibles d'être attaqués dans la rue que les plus jeunes (25 %) mais nettement moins de l'être dans un établissement commercial ou institutionnel (25 % par rapport à 40 %) (Brennan, 2012). La victimisation criminelle des personnes aînées, bien que moindre par rapport aux autres groupes d'âge serait en hausse. De façon générale, la proportion d'aînés qui se plaignent demeure inférieure à la proportion d'aînés dans la société. (ministère de la Sécurité publique, 2009). Cependant, « De 2003 à 2007, les infractions contre la propriété dont le plaignant est un aîné sont passées de 15 379 à 20 207, soit une hausse de 31 %. Celle-ci peut être expliquée partiellement par

l'augmentation du nombre de personnes âgées dans la population pendant ces années (10 %), par une hausse réelle des infractions contre la propriété envers les aînés ou par une hausse de la dénonciation de ces crimes à la police. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'une augmentation importante, d'autant plus que, pendant cette courte période, le nombre total d'infractions contre la propriété a baissé de 10 % » (Ministère de la sécurité publique, 2009, p.10). Huit pour cent (8 %) des ménages de 55 ans et plus ont été la cible de crimes qui se répartissent comme suit : vols (31 %), introduction par effraction (29 %), vandalisme (28 %) et vol de véhicule moteur (13 %) (Brennan, 2009). Il y a un écart important quant au recours à des modes de prévention du crime chez les aînés victimisés (64 %) en comparaison avec ceux qui ne l'ont pas été (29 %) (Brennan, 2009). Cela incite donc à tenir compte de la nature spécifique des crimes dont les aînés sont victimes, tout comme du type de relation qui les lie aux malfaiteurs.

Depuis longtemps, il est bien connu que la victimisation est sous-dénoncée à la police. En 2012, aux États-Unis, Bosick et al. ont publié une étude sur la violence dénoncée à la police, en recourant à une perspective selon le parcours de vie à partir des données du National Crime Victimization Survey et qui tenait compte à la fois de l'âge des victimes et du type de victimisation. Bien que moins de la moitié des crimes violents soient dénoncés à la police, le comportement dénonciateur augmente selon les groupes d'âges. Ainsi, les plus vieux, y compris les hommes âgés, dénoncent le plus (passant de 26,4 % chez les 12-15 ans à 55,4 % chez les 65 ans et plus), le font par eux-mêmes (plutôt qu'une dénonciation par un proche) et sont moins influencés par les caractéristiques de l'agresseur dans leur décision de dénoncer ou non. Plus spécifiquement, par type de crime violent, les aînés sont ceux qui dénoncent le plus les agressions armées et les voies de fait simple. Seuls les jeunes de 12-15 ans dénoncent plus les agressions sexuelles que les aînés. Finalement, pour les voies de fait graves, les adultes entre 25 et 64 ans dénoncent un peu plus qu'eux mais le taux de dénonciation des aînés reste élevé. Les auteurs concluent que les raisons traditionnelles de la non-dénonciation que sont l'impression que le crime n'était pas assez sérieux, la peur de représailles de la part de l'agresseur et le manque de confiance dans les services policiers, pourraient ainsi varier selon l'âge. Bien que les aînés dénoncent plus que les autres, le travail collaboratif avec les instances policières doit se poursuivre auprès de ces derniers pour franchir le cap de la moitié des situations déclarées.

3.2 Un Québec vieillissant – Une ville de Montréal vieillissante : défis contemporains pour une pratique policière

Il appert que les aînés sont la cible de certains types de crime en particulier. À cet égard, bien que le nombre réel de situations soit sous-estimé, les aînés seraient particulièrement victimes de fraudes téléphoniques en raison de la confiance qu'ils accordent aux gens et du fait qu'ils sont moins portés à raccrocher lors d'appels (ministère de la Sécurité publique, 2009). À cet égard, « le projet *PhoneBusters*, un groupe de travail national dont le mandat important est de combattre le télémarketing frauduleux au Canada, a permis de découvrir qu'entre janvier et mai 1997, plus de la moitié des victimes déclarées de ce type de fraude étaient âgées de plus de 60 ans et que 73 % des victimes qui avaient perdu plus de 5 000 \$ se trouvaient au sein de ce groupe » (Comité FTP des hauts fonctionnaires (Aînés), 1999, p. 24). Bien que ces données soient un peu anciennes, rien ne laisse présager que la situation ait changé au cours des dernières années. Plusieurs associations d'aînés du Québec dénoncent non seulement les techniques d'hameçonnage mais aussi la cybercriminalité qui ciblent les aînés.

La victimisation des aînés pose des défis policiers de divers ordres. Comment les patrouilleurs sont-ils préparés à entrer à l'intérieur du domicile des aînés ? Comment savent-ils composer avec la situation de stress ou l'état de choc qui fait que certains aînés peuvent avoir des paroles ou comportements confus ? Comment déjouer les fraudes massives qui guettent les aînés ? Comment faire une enquête auprès d'aînés victimes ou témoins de crime ? Comment les préparer à aller à la cour ? Comment assurer une réponse du système de la justice qui tienne compte de leur rythme, de leurs besoins et qui veuille à ne pas les victimiser de nouveau ? Ce ne sont là que quelques questions qui alimenteront le futur de la pratique policière auprès des aînés auxquelles il faut ajouter les défis abordés au sujet des insécurités qui s'appliquent aussi aux victimes aînées.

3.3 Maltraitance envers les personnes aînées

À l'instar des plus jeunes, les aînés expriment leur confiance envers les membres de leur famille (96 % par rapport à 97 %). De plus, ils sont significativement plus confiants que les plus jeunes envers les gens de leur voisinage (75 % par rapport à 59 %), les gens avec qui ils travaillent ou vont à l'école (80 % par rapport à 73 %) et les étrangers (15 % par rapport à 7 %) (Brennan, 2012). La notion de relation de confiance est au cœur même de la définition de la maltraitance de la *World Health Organisation* (2002) qui comprend des gestes de violence (physique, psychologique, matérielle ou financière) ou de négligence qui causent du tort ou de la détresse chez les personnes aînées. Au Québec, la dimension

de la violation des droits a été ajoutée à cette définition. Dans cette dynamique basée sur la confiance, plusieurs personnes sont susceptibles de maltraiter les aînés : conjoints, enfants, petits-enfants, voisins, dispensateurs de services... Nous sortons donc du cadre strict de la famille. Divers scénarios peuvent mener à la maltraitance, de dynamiques relationnelles de longue date, à la violence intrafamiliale, à l'épuisement des proches aidants d'une personne aînée en perte d'autonomie fonctionnelle, à l'appât du gain, etc. (Beaulieu & Bergeron-Patenaude, 2012). Ces causes ne sont pas toujours décelables dès le premier contact, ce qui pose un défi dans des interventions en situation de crise.

Bien que les policiers soient rarement appelés lors de situations de maltraitance - à titre d'exemple, ils ne le sont que dans 12 % des cas en Irlande (Clancy, McDaid, O'Neill, & O'Brien, 2011) -, ces professionnels ont un rôle majeur à jouer tant dans les situations à domicile, en logement social pour aînés, en résidences privées pour aînés et en hébergement. Lorsque les policiers sont directement interpellés dans des situations de maltraitance, c'est souvent en raison de leur gravité. La plupart des dossiers de maltraitance sont suivis par le Réseau de la santé et des services sociaux et des organismes communautaires de soutien aux aînés. Ce faisant, les policiers peuvent être sollicités par leurs collègues d'autres services, tel le Centre de Santé et de Services Sociaux, le Curateur public, ou autres, pour les accompagner dans des situations de maltraitance.

Le repérage, l'évaluation du risque et de la maltraitance chez les aînés ne sont pas systématiquement faits par les policiers lorsqu'ils vont à leur domicile (Nusbaum, Cheung, Cohan, Keca & Mailey, 2006). Pourtant, après avoir accédé au domicile d'un aîné, peu importe la raison de cette visite, les policiers sont à même de constater l'état des lieux et la condition sociosanitaire dans lesquels vivent ces aînés. Partant, ils peuvent repérer des situations de violence ou de négligence, voire d'autonégligence. La majorité des premiers répondants (policiers et pompiers) n'ont pas d'approche standardisée pour repérer les situations d'aînés vulnérables (Nusbaum & al., 2006). L'usage d'outils de repérage standardisés aiderait les policiers à identifier les cas, à intervenir de façon appropriée, voire à prévenir certaines situations ou à enrayer les risques de récurrence (Mosqueda, Brandl, Otto, Stiegel, Thomas & Heisler, 2008). Une fois la maltraitance repérée, l'intervention qui en découle pose des défis en raison de la complexité des problématiques qui lient des gens qui se connaissent avec les aspects multifactoriels qui peuvent aider à comprendre cette interaction. De ce fait, les intervenants, qu'ils soient du secteur de la santé et des services sociaux ou policiers ne peuvent intervenir seuls.

3.2 Un Québec vieillissant – Une ville de Montréal vieillissante : défis contemporains pour une pratique policière

Par leur contact privilégié avec les aînés, les policiers représentent une ressource importante, mais sous-utilisée, pour identifier précocement les aînés à risque d'être maltraités (Mosqueda & al., 2008; Nusbaum & al., 2006). Puisque les services policiers sont souvent les seuls services publics à assurer une réponse 24/24 heures (Mosqueda & al., 2008), leur action peut contribuer au développement d'une réponse communautaire pour les cas les plus difficiles, comme lorsque l'aîné résiste au soutien de l'extérieur (Nakanishi, Nakashima & Honda, 2010).

La concertation entre les acteurs clés (policiers, réseau de la santé et des services sociaux et autres organismes) est essentielle pour définir les rôles et responsabilités de chacun dans les enquêtes criminelles (White & Lawry, 2009), les rendre plus efficaces et ainsi assurer une meilleure progression. Elle permet de développer les compétences et l'expertise de chacun, la mutualisation des expériences ainsi que le développement de relations de travail efficaces entre partenaires. De fait, plusieurs travaux insistent sur le travail intersectoriel dans la lutte contre la maltraitance (Brunet & Beaulieu, 2011). Une collaboration intersectorielle nécessite un travail préparatoire au cours duquel les acteurs impliqués apprivoisent la nature de chaque organisme, leurs buts et les stratégies cliniques mises en place (Teaster, Stanbury & Stanis, 2009; Abramson, 2005). La réussite d'une telle collaboration est tributaire de l'engagement des personnes impliquées et des relations que les professionnels entretiennent entre eux (Teaster et al., 2009). Le personnel administratif joue un rôle phare dans cette compréhension mutuelle de la nature et de la portée des missions et services offerts par chacun des organismes (Teaster et al., 2009). Selon Anetzberger, Palmisano, Sanders, Bass, Dayton, Eckert & Schimer (2000), quatre éléments sont impératifs à une collaboration efficace. D'abord, le personnel administratif doit entériner cette manière de travailler et le démontrer en acceptant de libérer les intervenants de leur charge en fonction des cas. Puis, les acteurs de terrain doivent développer et maintenir un sentiment de confiance entre eux. Ensuite, ces personnes doivent également s'engager dans l'identification et la résolution de problèmes, ce qui demande de l'honnêteté et une communication ouverte. Finalement, elles doivent avoir une capacité d'adaptation qui se manifestera, entre autres, lorsque les projets initiaux échoueront et qu'il faudra mettre de l'avant des stratégies alternatives afin d'atteindre les objectifs visés. La collaboration intersectorielle ne se fait pas sans heurt. Certains défis sont à relever lors d'une telle pratique de travail. En effet, les cultures, les politiques et les protocoles peuvent différer d'un organisme à l'autre et ainsi freiner leur collaboration (Teaster et al., 2009). De plus, la rencontre de professionnels de divers organismes

soulève des enjeux liés à la confidentialité, au secret professionnel et un questionnement éthique quant à la nature et la portée des interventions à réaliser. Entre autres, une divergence concernant la perception du professionnalisme entre les acteurs peut nuire à l'actualisation d'une démarche de collaboration. En raison de leur travail, certains policiers, dont les enquêteurs par exemple, peuvent rencontrer des défis de taille dans le partage d'informations avec des intervenants d'autres secteurs.

Déjà le SPVM est partie prenante de démarches intersectorielles de lutte contre la maltraitance. Par exemple, les agents sociocommunautaires sont intégrés à diverses tables de concertation sur les aînés en général ou plus spécifiquement sur la lutte contre la maltraitance envers les aînés, ou encore ils s'associent à divers partenaires, comme des associations d'aînés, dans la réalisation d'activités de sensibilisation de la population aînée à la problématique de la maltraitance. D'après le projet de recherche *Arrimage*, en cours depuis un peu plus d'un an et qui veut documenter et modéliser le travail intersectoriel pour contrer la maltraitance des aînés à partir de pratiques innovantes qui se déroulent dans la région nord-est de Montréal, une pratique intersectorielle semble prometteuse, à savoir le travail en duo entre un agent sociocommunautaire du SPVM et un intervenant psychosocial du réseau de la santé et des services sociaux ou d'un organisme communautaire pour aînés. En duo, les intervenants sont en mesure de repérer et intervenir auprès d'aînés en situation de maltraitance. Ces pratiques de duos nées de tables de concertation locales nommées précédemment, semblent efficaces pour rejoindre les aînés potentiellement sujets à de la maltraitance, particulièrement ceux qui sont isolés socialement. Dans leurs interventions, ils activent les partenariats avec d'autres organisations (Services de bénévoles accompagnateurs pour les aînés en situation de maltraitance, CAVAC, UPS Justice, hôpital, services de soins à domicile du réseau public ou autre, curateur public pour des situations d'inaptitude, Cour, notaires...). En plus de leur travail d'intervention directe auprès des aînés, ils œuvrent localement à développer des collaborations dans leur milieu afin de créer des liens et partenariats avec d'autres organisations et intervenants avec lesquels ils pourraient être amenés à intervenir.

4. Quelques défis pour la pratique policière dans un contexte de vieillissement de la population

En guise de conclusion, la lorgnette est placée sur les défis que pose le vieillissement de la population aux pratiques policières. Nous avons identifié plusieurs défis dans les sections précédentes et nous souhaitons poursuivre la réflexion en insistant sur trois idées principales.

Les multivisages du vieillissement. Tel qu'évoqué précédemment, les aînés forment un groupe, dont l'âge varie entre 65 et 100 ans, donc avec une étendue de 35 ans, non homogène sur le plan de leur santé physique, de leur cognition, de leurs finances, etc. De plus, les besoins et attentes des femmes et des hommes âgés doivent être entendus dans ce qu'ils ont de commun mais aussi de différent. Puisque ce sont les cohortes d'aînés les plus âgés (octogénaires et plus) qui augmentent le plus rapidement, les policiers seront de plus en plus amenés à les côtoyer. Des problématiques qui, il y a quelques années, ne se croisaient pas font surface : itinérance au grand âge, problème de santé mentale de longue date, enjeux de surconsommations de drogues ou d'autres produits toxiques, etc. Les policiers sont susceptibles de répondre à des appels les concernant. À cela s'ajoutent des crimes commis par des aînés qui se retrouvent engagés dans un système de justice qui n'est pas nécessairement adapté à leurs besoins (Maschi, Sullivan Dennis, Gibson, MacMillan, Sternberg & Hom, 2011). Aux compétences policières doivent s'ajouter des connaissances minimales sur le plan de la santé, de la psychologie, des approches psychosociales, bref, des policiers de plus en plus polyvalents. De plus, parce que Montréal est une ville d'immigration par excellence, les policiers sont aussi amenés à côtoyer des aînés dont les valeurs familiales et sociales diffèrent, qui peuvent éprouver une grande méfiance envers la police en raison d'expériences dans leur pays d'origine et qui ne parlent ni français, ni anglais. Ainsi, les variables âge et culture peuvent s'additionner pour complexifier l'intervention.

La formation et le développement de protocoles ou d'outils adaptés à la pratique policière. Le vieillissement de la population incite tous les corps professionnels et de métier à revoir la formation initiale et continue de leur personnel afin de les habiliter à intervenir auprès de cette population aînée diversifiée. Cela demande des habiletés relationnelles, des attitudes et comportements exempts d'âgisme, la capacité de composer

avec certaines pertes physique ou cognitive permanentes ou temporaires qui peuvent affecter l'interaction, etc. Cela peut inciter à revoir certaines pratiques pour les adapter à la situation des protagonistes, comme en violence conjugale. Lors de maltraitance envers les aînés, pour ne donner qu'un exemple de victimisation, cela peut appeler l'application de repères de détection, l'usage d'outils de recherche de cas, l'établissement d'ententes avec des partenaires, des approches particulières en enquête et en suivi, etc.

Les pratiques de collaboration intersectorielle. Que ce soit pour contrer le sentiment d'insécurité, en prévention, en intervention auprès de personnes aînées victimisées, dont les aînés maltraités, ou encore pour certains types de crimes commis par des aînés, le travail intersectoriel est de mise. Pour les policiers, il est nécessaire que leur travail soit clairement compris de la part de chacun des partenaires, qu'ils conçoivent ceux de leurs partenaires et que des références réciproques puissent se faire. À cela s'ajoute la compréhension de la portée et des limites du secret professionnel, de la confidentialité des informations partagées dans une perspective de mieux servir les aînés victimes ou témoins de crimes ou de maltraitance, du suivi des situations dans diverses instances (y compris jusqu'à la cour dans certains dossiers), de la négociation d'ententes souples de pratique qui peuvent passer par la signature de protocoles formels entre organisations, etc. Dans notre société où la majorité des organismes sont tenus à une gestion serrée, seules les pratiques de concertation peuvent assurer une réponse adéquate aux besoins des aînés en évitant de dédoubler des services, de tracer des voies divergentes d'intervention et, ce faisant, de répondre le plus adéquatement possible à la spécificité de chaque situation en évitant les ruptures de continuité.

Remerciements

L'auteure tient à remercier deux membres de la Chaire de recherche sur la maltraitance envers les personnes aînées, Joséphine Look et Johannie Bergeron-Patenaude, ainsi qu'une policière du SPVM, Nathalie Lavoie, pour leurs précieux commentaires et apports qui ont permis d'enrichir le texte.

3.2 Un Québec vieillissant – Une ville de Montréal vieillissante : défis contemporains pour une pratique policière

Références bibliographiques

Abramson, B. (2005). «Wisconsin's Experiences with Elder Abuse give to an Interdisciplinary Team Manual». Dans Otto J.M. (Ed.), *Abuse and neglect of vulnerable adult populations*, pp.21-28, Kingston : Civic Research Institute.

Acierno, R., Rheingold, A. A., Resnick, H. S., Kilpatrick, D. G. (2004). Predictors of fear of crime in older adults, *Journal of Anxiety Disorders*, (18)3, 385-396.

Anetzberger, G.J., Palmisano, B.R., Sanders, M., Bass, D., Dayton, C., Eckert, S. & Schimer, M.R. (2000). A Model Intervention for Elder Abuse and Dementia, *The Gerontologist*, 40(4), 492-497.

Beaulieu, M., & Crevier, M. (sous presse, à paraître automne 2013). Quand l'âgisme mène à considérer toutes les personnes âgées comme étant vulnérables et sujettes à la maltraitance. Vie et vieillissement.

Beaulieu, M. & Bergeron-Patenaude, J. (2012). La maltraitance envers les aînés. *Changer le regard*. Québec : Presses de l'Université Laval.

Beaulieu, M., Dubé, M., Bergeron, C., & Cousineau, M.-M. (2007). Are Elderly Men Worried about Crime? *Journal of Aging Studies*, 21(4), 336-346.

Beaulieu, M., Leclerc, N., Dubé, M., (2003). Fear of crime among the elderly: An analysis of mental health issues, *Journal of Gerontological Social Work*, (40)4, 121-138.

Bergeron, C., (2006). Traduction et validation du Worry about victimization (WAV) auprès d'une population âgée francophone, *Mémoire de maîtrise*, Université de Sherbrooke.

Bergeron, C., Dubé, M., Beaulieu, M., & Cousineau, M.-M. (2010). Validation du Worry about Victimization auprès d'une population âgée francophone du Québec. *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, 63 (AVRIL-JUIN), 155-176.

Bodner, E. (2009). On the origins of ageism among older and younger adults. *International Psychogeriatrics*, 21(6), 1003-1014.

Boisick, S.J., Rennison, C.M., Gover, A.R. & Dodge, M. (2012). Reporting violence to the police : Predictors through the life course. *Journal of Criminal Justice*, 40(6), 441-451.

Brennan, S. (2012). La victimisation chez les Canadiens âgés, 2009. Article de Juristat diffusé le 8 mars 2012. Produit 85-002-X au catalogue de Statistique Canada.

Brillon, Y. (1987). *Victimization and Fear of Crime Among Elderly*, Toronto, Butterworths.

Brunet, C., & Beaulieu, M. (2011). Bonifier les changements de pratique à la suite d'une formation continue en milieu de travail : réflexion tirée de l'expérience d'implantation du guide de pratique En Mains (intervention en maltraitance envers les aînés). *Vie et Vieillesse*, (9)2, 52-58.

Camirand, J. (2012). Vieillir en santé au Québec : portrait de la santé des aînés vivant à domicile en 2009-2010, *Série Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes*.

Chadee, D., Ditton, J. (2003). Are older people most afraid of crime? Revisiting Ferraro and LaGrange in Trinidad, *British Journal of Criminology*, (43)2, 417-433.

Clancy, M., McDaid, B., O'Neill, D., O'Brien, J.G. (2011). National profiling of elder abuse referrals. *Age and Ageing*, 40, 346-252,

Comité FTP des hauts fonctionnaires (Aînés). (1999). *Améliorer la sécurité des aînés du Canada : L'établissement d'un cadre d'action*. Colombie-Britannique : Office for seniors [En ligne]. Consulté le 08 mars 2010. <http://www.phac-aspc.gc.ca/seniors-aines/alt-formats/pdf/publications/pro/injury-blessure/enhancing/enhancing_f.pdf>

Conseil des aînés. (2010). *Avis sur l'âgisme envers les aînés : état de la situation*. Québec : Les Publications du Québec.

Cozens, P., Hillier, D., Prescott, G. (2002). Gerontological perspectives on crime and nuisance : The elderly critically evaluate housing designs in the British City, *Journal of Aging and Social Policy*, (14)2, 63-83.

De Donder, L., De Witte, N., Buffel, T., Dury, S. & Verté, D. (2012). Social capital and feeling unsafe in later life : A study on the influence of social networks, place attachment, and civic participation on perceived safety in Belgium. *Research on Aging*, 34(4), 425-448.

Fattah, E. A., Sacco, V. F. (1989). *Crime and Victimization of the Elderly*, New York/Berlin, Springer-Verlag.

Gilmour, H. (2011). Performance cognitive chez les personnes âgées au Canada. *Rapport sur la santé*, 22(2), 1-6. [En ligne]. Consulté le 10 octobre 2012.

<http://www.statcan.gc.ca/pub/82-003-x/2011002/article/11473-fra.pdf>

Gouvernement du Québec (2012) *Vieillir et vivre ensemble, chez soi, dans sa communauté, au Québec*. Ministère de la famille et des aînés. 200 p.

Hennen, J. R., Knudten, R. D. (2001). A lifestyle analysis of the elderly: Perceptions of risk, fear, and vulnerability, *Illness, Crisis & Loss*, (9)2, 190-208.

Hraba, J., Lorenz, F. O., Radloff, T. (2002). Czechs experiencing crime : Rural-urban differences in the perceived risk of crime, fear of crime, and victimization, *International Journal of Contemporary Sociology*, (39)1, 69-89.

Institut de la Statistique du Québec (2013). *Bulletin statistique régional*. Édition 2013. Montréal. Document pdf pouvant être téléchargé à l'adresse URL suivante www.stat.gouv.qc.ca/regions/profils/bulletins/06_Montreal.pdf.

Institut de la statistique du Québec (2013b). Le revenu des personnes âgées de 65 ans et plus s'est grandement amélioré au cours des trois dernières décennies. *Communiqué de presse* du 16 juillet 2013. [En ligne]. Consulté le 21 juillet 2013. <http://www.stat.gouv.qc.ca/salle-presse/communiq/2013/juillet/juillet1316.htm>

Institut de la statistique du Québec (2013c). *Population selon le groupe d'âge et le sexe, Montréal et ensemble du Québec, 1996, 2001, 2006 et 2008-2012*. [En ligne]. Consulté le 21 juillet 2013.

http://www.stat.gouv.qc.ca/regions/profils/profil06/societe/demographie/demo_gen/pop_age06.htm

Institut de la statistique du Québec [ISQ]. (2012). *Le bilan démographique du Québec : édition 2011*. [En ligne]. Consulté le 18 juillet 2013. <http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/demograp/pdf2012/bilan2012.pdf>

Lachance, M., Beaulieu, M., Dubé, M., Cousineau, M.-M., & Paris, M. (2010). Le sentiment d'insécurité lié à la victimisation criminelle : regard critique sur la modélisation d'un concept polymorphe. *Revue internationale de victimologie*, 8(1) 55-65. Accessible en ligne : <http://www.jidv.com/njidv/index.php/home/jidv-19/148-jidv-22/417-le-sentiment-dinsecurite-lie-a-la-victimisation-criminelle-regard-critique-sur-la-modelisation-dun-concept-polymorphe>.

Lachance, M. (2008). L'insécurité liée à la victimisation criminelle chez les femmes âgées : modélisation qualitative et mise en parallèle avec un modèle quantitatif. *Mémoire de maîtrise inédit*. Gérontologie. Université de Sherbrooke.

Leclerc, N. (2004). Étude comparative du support social et de la santé perçue chez les aînés exprimant, exprimant de façon intermittente ou n'exprimant pas la peur du crime. *Mémoire de maîtrise inédit*. Gérontologie. Université de Sherbrooke.

Lecours, C., Pomey, M.-P., Tremblay, M.-E. (2013). *Enquête québécoise sur l'expérience de soins 2010-2011. L'hospitalisation et la consultation d'un médecin à l'urgence d'un hôpital : regard sur l'expérience vécue par les Québécois*, Volume 4, Québec, Institut de la statistique du Québec, 68 p.

Le Goff, T. (2011). Peurs et victimisation des personnes âgées. Au-delà des discours, quelle réalité chiffrée? *Gérontologie et Société*, 136, 175-188.

L'Espérance, N., Dubé, M., Beaulieu, M., Cousineau, M.-M., & Alain, M. (2011). Les insécurités liées à la victimisation criminelle chez les aînés : facteurs de prédiction. *Journal International de Victimologie*, 9(1), 246-266. (accessible en ligne au www.jidv.com/njidv/index.php/archives/162-jidv-25/472-les-insecurites-liees-a-la-victimisation-criminelle-chez-les-aines-facteurs-de-prediction).

3.2 Un Québec vieillissant – Une ville de Montréal vieillissante : défis contemporains pour une pratique policière

Lévesque, J., & Beaulieu, M. (2011). Lutter contre l'âgisme par les biais d'activités intergénérationnelles : Réflexions tirées d'une pratique, *Vie et vieillissement*, 9(3), 6-13.

Maschi, T., Sullivan Douglas, K., Gibson, S., MacMillan, T., Sternberg, S., Hom, M. (2011). Trauma and stress among older adults in the Criminal Justice System : A review of the literature with implications for social work. *Journal of Gerontological Social Work* (54), 390-424.

Martel, D. (1999). La peur du crime en milieu urbain dans l'ensemble de la population et chez les femmes. Recension des écrits, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre, Direction de la santé publique.

Ministère de la Famille et des Aînés (2010). Plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes âgées – 2010-2015. Gouvernement du Québec, Québec, (Disponible aussi à l'adresse http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/Plan_action_maltraitance.pdf)

Ministère de la Sécurité publique (2009). La criminalité envers les personnes âgées. Québec : Direction de la prévention et du soutien [En ligne]. Consulté le 31 mars 2010. <http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/statistiques/prevention/criminalite_personnes_agees/criminalite_personnes_agees.pdf>

Montréal, Métropole amie des aînés (2013). Plan d'action municipal pour les aînés 2013-2015. Ville de Montréal. 51 p.

Mosqueda, L., Brandl, B., Otto, J., Stiegel, L., Thomas, R., & Heisler, C. (2008). Consortium for Research in Elder Self-Neglect of Texas Research : Advancing the Field for Practitioners. *Journal of American Geriatrics Society*, 56, S276-S280.

Nakanishi, M., Nakashima, T., & Honda, T. (2010). Disparities in systems development for elder abuse prevention among municipalities in Japan : Implications for strategies to help municipalities develop community systems. *Social Science & Medicine*, 71, 400-404.

Nusbaum, N.J., Cheung, V.M., Cohen, J., Keca, M., & Mailey, B. (2006). Role of first responders in detecting and evaluating elders at risk. *Gerontology and Geriatrics*, 43, 361-367.

Nusbaum, J., Mistretta, M., & Wegner, J. (2007). An Educational Intervention for Police and Firefighters for Elders at Risk : Limits of Education Alone as a Strategy for Behavior Change. *Educational Gerontology*, 33, 801-809.

Organisation mondiale de la Santé (2007). Guide mondial des villes-amies des aînés. Genève.

Pain, R. H. (2000). Place, social relations and the fear of crime : A review, *Progress in Human Geography*, (24)3, 365-387.

Paris, M., Beaulieu, M., Dubé, M., Cousineau, M.-M., & Lachance, M. (2011). Qualitative studies on fear of crime : what is the situation? An epistemological, methodological, and conceptual review. *Journal International de Victimologie*, 9(1), 294-308. (accessible en ligne au www.jidv.com/njdv/index.php/archives/162-jidv-25/476-qualitative-studies-on-fear-of-crime-what-is-the-situation-an-epistemological-methodological-and-conceptual-review)

Paris, M., Beaulieu, M., Cousineau, M.-M., Garon, S. (2011b). La signification des stratégies de la vie quotidienne chez les aînés quant à la peur du crime : une perspective de l'interactionnisme symbolique. *Esprit Critique*. No thématique : Sociologie de la sécurité : genèse et mutations d'un concept. 14. 9-27. <http://www.espritcritique.fr/publications/1501/esp1501.pdf>

Payeur, F. F. (2012). « Espérance de vie et vieillissement démographique au Québec : quels scénarios possibles? ». Données sociodémographiques en bref. Institut de la Statistique du Québec, 17(1), 1-4.

Pitner, R.O., Yu, M. & Brown, E. (2011). Exploring the dynamics of middle-aged and older adult residents' perceptions of neighborhood safety. *Journal of Gerontological Social Work*, 54(5), 511-527.

Quevillon, L., & Beaulieu, M. (2007). Les besoins des aînés en matière de sécurité dans les espaces publics de la ville de Sherbrooke. *Intervention*, 126, 95-104.

Revera & International Federation of Aging. (2012). *Revera Report on Ageism*. [En ligne]. Consulté le 04 février 2013. http://www.reveraliving.com/About-Us/Media-Centre/Revera-Report-on-Ageism/docs/Report_Ageism.aspx

Robert, J. V. (2001). La peur du crime et la perception du système de justice pénale, *Recherche en bref*, (6)6, 1-2.

Société Alzheimer du Canada (2010). *Raz-de-marée. Impact de la maladie d'Alzheimer et des affections connexes au Canada*. Rapport de recherche. 63 p.

Teaster, P.B., Stansbury, K.L., Nerenberg, L., & Stanis, P. (2009). An Adult Protective Services' View of Collaboration with Mental Health Services, *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 21(4), 289-306.

Tulloch, M. I. (2000). The meaning of age differences in the fear of crime : Combining quantitative and qualitative approaches, *British Journal of Criminology*, (40)3, 451-467.

Vézina, J., Cappeliez, P., & Landreville, P. (2007). *Psychologie gérontologique* (2^e éd.), Montréal : Les Éditions de la Chenelière inc.

White, N., & Lawry, T. (2009). Specialisation in adult protection i Kent Police and the role of the police investigations. *The Journal of Adult Protection*, (11)1, 21-27.

Wilson-Genderson, M. & Pruchno, R. (2013). Effects of neighborhood violence and perceptions of neighborhood safety on depressive symptoms of older adults. *Social Science and Medicine*, 85, 43-49.

World Health Organisation. *The Toronto Declaration on the Global Prevention of Elder Abuse*. World Health Organization, Geneva, 2002; 4p. (disponible aussi à http://www.who.int/ageing/projects/elder_abuse/alc_toronto_declaration_en.pdf).

Yin, P. P. (1980). Fear of crime among the elderly: some issues and suggestions, *Social Problems* (27)4, 412-504.

4

LA CRIMINALITÉ ET LA VICTIMISATION

- L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012
- Les crimes violents commis avec des armes à feu : évolution et enjeux
- La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution
- Les proxénètes violents et leurs victimes
- La cybercriminalité
- La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal
- La production locale de drogue : marijuana et drogues de synthèse
- Le crime organisé

4.1 L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012

par Gilbert Cordeau, Ph. D. Recherche et Planification – Service de Police de la Ville de Montréal

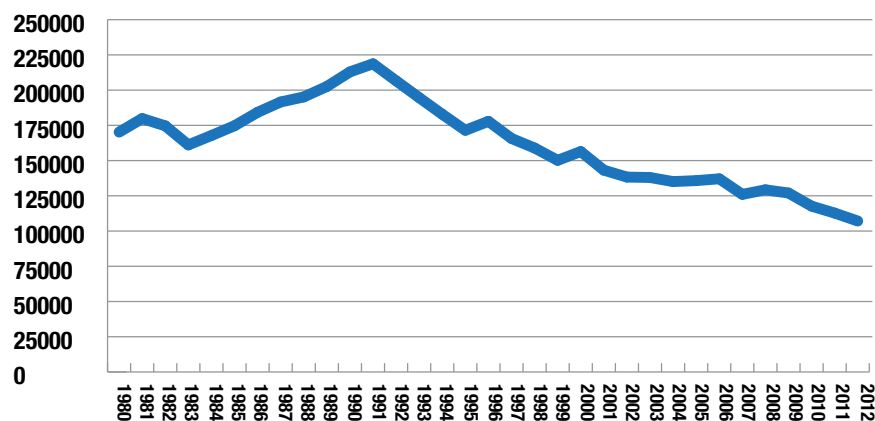
L'évolution de la criminalité à Montréal au cours des 33 dernières années, soit de 1980 à 2012, est présentée dans cette section. La description de l'évolution de la criminalité se concentre sur les principales catégories d'infractions recensées et s'appuie sur les données statistiques produites par le SPVM dans le cadre du Programme de déclaration uniforme de la criminalité (DUC).

Cette description sur une longue période permet de repérer et de mettre en évidence les grandes tendances en la matière et ainsi de mieux cibler les priorités du SPVM. Des comparaisons avec le Québec, le Canada et les États-Unis permettent de mettre en perspective le contexte montréalais.

1. L'évolution globale de la criminalité à Montréal et ailleurs

Au total, 107 113 délits¹ et infractions au Code criminel ont été rapportés à Montréal en 2012, soit le nombre le moins élevé depuis au moins 1980 (voir la figure 1). Après avoir fortement augmenté entre 1983 et 1991 (hausse de 35,7%), la criminalité affiche une nette tendance à la baisse depuis (-51,0% de 1991 à 2012). La diminution a d'abord été soutenue de 1991 à 2002 (-36,8% ou -3,3% en moyenne par année), puis plus progressive de 2002 à 2009 (-8,2% ou -1,2% en moyenne par année). Au cours des trois dernières années, la tendance s'est accentuée et la criminalité a diminué de 15,7% depuis 2009 (une moyenne de -5,2% par année). En somme, après avoir augmenté jusqu'au début des années 90, la criminalité est en baisse depuis plus de 20 ans.

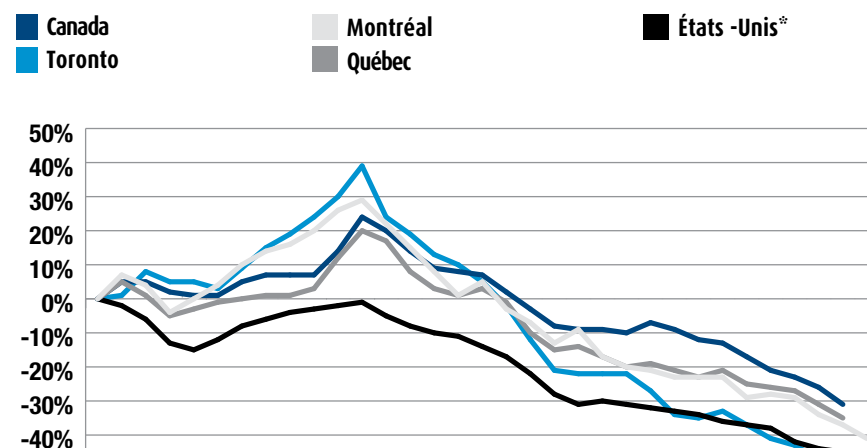
Figure 1 • Infractions au Code criminel à Montréal (sauf les délits de la route)



1 Il est d'usage de présenter les données d'évolution de la criminalité sous forme de **taux** par 100 000 habitants, plutôt qu'en **nombre** d'événements, afin de tenir compte des fluctuations de la population d'un territoire donné. Cependant, le nombre de Montréalais a peu changé depuis les années 80 : il a augmenté de 7,2% entre 1981 et 2011. L'influence de ce facteur sur l'évolution de la criminalité est donc négligeable (par exemple, le taux de criminalité a diminué de 54% depuis 1991, comparativement à 51% pour le nombre de crimes) et nous préférons présenter les données en nombre.

Ces tendances ne sont pas spécifiques à Montréal. La criminalité rapportée par la police à Toronto, au Québec, au Canada et aux États-Unis a évolué de la même manière : une hausse rapide jusqu'au début des années 90, suivie d'une baisse jusqu'à aujourd'hui (figure 2)². Au Canada (et, par extension, à Montréal, Toronto et au Québec), une partie de la baisse de la criminalité pourrait être attribuée à la diminution du signalement des crimes à la police par les victimes : selon l'enquête sociale générale canadienne, la proportion de crimes signalés est passée de 42% en 1993 à 31% en 2009³. Il n'en reste pas moins que la diminution du nombre de crimes rapportés est beaucoup plus importante et témoigne, en très grande partie, d'une baisse réelle de la criminalité. Aux États-Unis par contre, le taux de signalement des crimes aurait augmenté au cours des années 90, ce qui indiquerait une baisse de la criminalité réelle encore plus importante que ce qu'indiquent les statistiques (Skogan, 2010).

Figure 2 • Évolution des taux d'infractions au Code criminel (sauf les délits de la route). Année de référence : 1980 = 0%



*Part 1 Index Crimes du Uniform Crime Report (UCR) pour les États-Unis : homicides, agressions sexuelles, voies de fait graves, vols qualifiés, vols, cambriolages, vols de véhicules-moteur et incendies criminels.

Sources : Pour Toronto, le Québec et le Canada : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Programme de déclaration uniforme de la criminalité. Les banques de données sont mises à la disposition des services policiers par le Centre canadien de la statistique juridique (CCS). Pour les données américaines : FBI UCR tool (base de données en ligne) et Federal Bureau of Investigation (2012).

2 Les données de la figure 2 sont présentées sous forme de variations en pourcentage par rapport à 1980, afin de dégager et de comparer les tendances de la criminalité, sans égard à son niveau (exprimé en nombre ou en taux) dans chacune des juridictions.
3 Voir Perreault et Brennan (2010) et Besserer et Trainor (2000).

4.1 L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012

La diminution de la criminalité au cours des deux dernières décennies ne se limite pas non plus à l'Amérique du Nord. Les sondages de victimisation internationaux⁴ indiquent qu'elle a aussi eu lieu dans plusieurs pays d'Europe (Van Dijk et autres, 2007), d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie (Tseloni et autres, 2010).

Plusieurs hypothèses ont été avancées pour expliquer la baisse de la criminalité⁵. Parmi celles-ci : les changements démographiques, la neutralisation des délinquants par l'incarcération, les stratégies policières (le « hot spots policing », la police communautaire, etc.), le nombre de policiers, le contrôle des armes, la fin de l'« épidémie » de crack des années 80, la légalisation de l'avortement⁶, la situation économique, l'exposition au plomb⁷, l'augmentation de la sécurité (systèmes d'alarme, caméras de surveillance, antivols sur les autos, etc.), les changements des habitudes de vie (induits notamment par la technologie), la consommation d'alcool, la religiosité, les changements culturels, l'immigration, etc.

Baumer et Wolff (2012) ont passé en revue les études relatives à ces facteurs selon leur capacité à expliquer l'évolution de la criminalité sur le plan international, national (plus spécifiquement aux États-Unis) ou local (à New York). Les conclusions qu'ils en tirent quant à la validité des hypothèses testées ne reposent pas, de leur propre dire, sur des assises solides, compte tenu de la faiblesse conceptuelle et méthodologique relative de la littérature sur le sujet (Baumer et Wolff, 2012, p. 28). Ainsi, c'est avec beaucoup de réserve qu'ils indiquent que les recherches suggèrent que la diminution simultanée des crimes contre la propriété dans plusieurs pays semble être associée à l'amélioration perçue des conditions économiques, à l'augmentation de la sécurité (le renforcement des cibles) et à la diminution de l'exposition au plomb. Ces conclusions reposent toutefois sur une « mince base de preuves ». Il en est de même pour les facteurs (autres que les facteurs internationaux) qui auraient pu contribuer au déclin de la criminalité, spécifiquement aux États-Unis : la validité empirique et théorique des recherches sur le sujet peut difficilement être établie. Cependant, les « preuves les plus convaincantes (...) pointent en direction de l'amélioration des perceptions des conditions économiques et de l'augmentation de l'incarcération » (Baumer et Wolff, 2012, p.29). Enfin, c'est avec la même réserve qu'ils présentent les facteurs qui pourraient être associés spécifiquement aux baisses locales de la criminalité et pour lesquels les preuves sont les plus convaincantes : l'augmentation du nombre de policiers et de la certitude d'arrestation, l'augmentation des taux d'incarcération, l'amélioration de l'économie et le rehaussement de la sécurité par la mise en place des

« Business Improvement Districts »⁸.

Les données les plus récentes sur la criminalité aux États-Unis (et en Angleterre) indiquent que la prudence affichée par Baumer et Wolff (2012) est justifiée. D'une part, la criminalité a continué à diminuer depuis les débuts, en 2008, de la période économique la plus difficile depuis la grande dépression des années 30. L'état de l'économie étant considéré comme un des facteurs les plus convaincants, les experts appelés à se prononcer à ce sujet s'en disent déconcertés⁹. D'autre part, le taux d'incarcération américain (un autre facteur convaincant) diminue depuis 2008, surtout chez les hommes de moins de 30 ans, ce qui fait dire à Nevin (2012) que le taux d'incarcération est un effet plutôt qu'une cause de la criminalité.

En somme, l'état actuel des connaissances nous éclaire peu sur les causes exactes de la diminution de la criminalité depuis les années 90. Le débat sur les causes se poursuit et, même si l'idée « qu'il s'est produit quelque chose d'extraordinaire fait de plus en plus consensus, les questions restent nombreuses » (Knepper, 2013, p. 5). Il se pourrait bien, comme l'indique Skogan (2010), que la diminution de la criminalité ne relève pas tant d'une cause unique que de l'interaction de l'ensemble des facteurs soulevés, certains agissant à des moments et à des endroits donnés, d'autres prenant la relève plus tard, certains se renforçant l'un l'autre, etc. Cependant, les données actuellement disponibles permettent difficilement d'évaluer avec précision l'impact spécifique de ces facteurs et de leurs interactions¹⁰. À cet effet, Baumer et Wolff (2012) suggèrent que, dans l'état actuel des choses, ce ne sont pas tant les nouvelles théories ou les nouvelles analyses, que le développement des bases de données qui est le plus nécessaire afin de progresser dans la compréhension de l'évolution de la criminalité.

2. Les crimes violents

À Montréal en 2012, un crime sur cinq (20,2 %) impliquait une forme de violence. Cette catégorie de crimes (les crimes contre la personne) a été redéfinie par Statistique Canada en 1997, ce qui rend plus difficile son suivi sur une longue période. Avant 1997, la catégorie des crimes contre la personne définie par le Programme de déclaration uniforme de la criminalité (DUC) incluait les homicides, les tentatives de meurtre, les vols qualifiés, les voies de fait et les agressions sexuelles. En 1997, avec l'entrée en vigueur d'un nouveau Programme de déclaration (DUC2), les crimes suivants ont été ajoutés aux crimes contre

4 Les analyses s'appuient sur l'« International Crime Victims Survey » (ICVS).

5 Farrell et autres (2010) par exemple, ont recensé 21 principales hypothèses ou facteurs susceptibles d'expliquer la baisse globale de la criminalité, dans la littérature sur le sujet.

6 La légalisation de l'avortement au début des années 70 aux États-Unis aurait diminué le nombre de personnes nées dans les groupes qui sont plus à risque de commettre des crimes.

7 L'exposition au plomb peut avoir un impact sur le développement neurologique des enfants et augmenter leur propension aux conduites antisociales, puis à la criminalité plus tard. Les réglementations environnementales des années 70 qui ont réduit l'exposition au plomb, auraient contribué à diminuer le nombre de personnes ayant des propensions au crime et à la diminution de la criminalité dans les années 90.

8 Ces associations de commerçants peuvent avoir recours à des services supplétifs ou à d'autres méthodes pour rehausser la sécurité dans leur secteur.

9 Voir à ce sujet l'article du *New York Times* (Opper, 2011) où s'expriment les professeurs Alfred Blumstein et Frank E. Zimring (qui ont écrit plusieurs ouvrages sur l'évolution de la criminalité) et celui du *Guardian* (Travis, 2013) où le professeur Mike Hough indique que la diminution récente de la criminalité en Angleterre est tout à fait inattendue, compte tenu de la crise économique.

10 Notamment au niveau des municipalités, comme l'a constaté Skogan (2007) dans son analyse de l'évolution de la criminalité à Chicago.

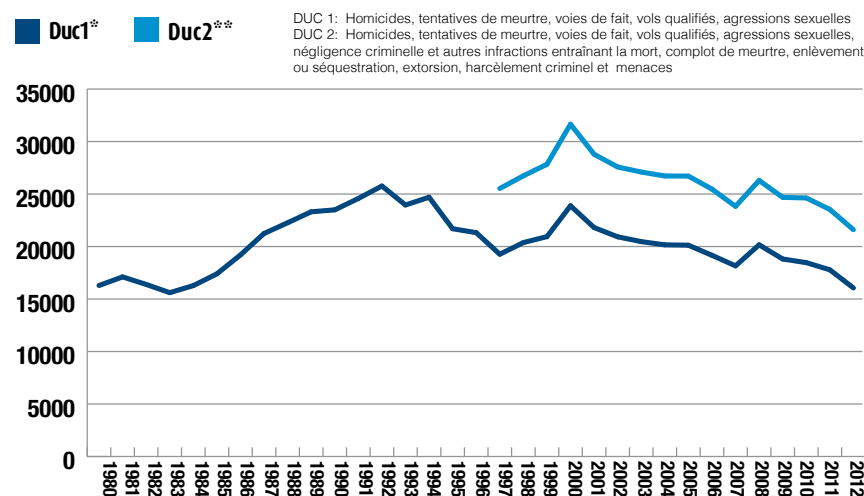
4.1 L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012

la personne : infractions de négligences criminelles et autres infractions entraînant la mort, de complot de meurtre, d'enlèvement ou séquestration, d'extorsion, de harcèlement criminel et de menaces. Or, les infractions ajoutées avec la DUC2 ne peuvent toutes être recensées pour la période qui précède son entrée en vigueur¹¹. Par contre, les infractions incluses dans la catégorie des crimes contre la personne avant 1997 peuvent être suivies encore aujourd'hui.

La figure 3, qui présente l'évolution des crimes contre la personne, permet de suivre à la fois la catégorie telle que définie par la DUC1 pour l'ensemble de la période (de 1980 à 2012) et la catégorie définie par la DUC2 à compter de 1997. L'évolution des deux catégories est presque identique et, depuis 1997, les infractions incluses dans la DUC1 représentent entre 74,3 % et 76,2 % des crimes contre la personne incluse dans la DUC2. Il est donc raisonnable de croire que l'évolution des crimes contre la personne de la DUC1 pour la période antérieure à 1997 représente assez fidèlement celle des crimes inclus dans la DUC2.

En 2012, 21 602 crimes contre la personne (DUC2) ont été rapportés à Montréal, comparativement à 25 525 en 1997, soit une diminution de 15,4 %. Cette période a été marquée par deux fortes augmentations du nombre de crimes rapportés en 2000 (13,7 %) et 2008 (10,3 %). Celles-ci ne reflètent toutefois pas des augmentations réelles du nombre de crimes commis, mais plutôt un changement ponctuel des pratiques d'enregistrement des infractions, associé aux moyens de pression exercés par les policiers dans le cadre du renouvellement de leur contrat de travail (Boivin et Cordeau, 2011; Cordeau, 2010)¹².

Figure 3 • Évolution des crimes contre la personne



La criminalité de violence (DUC2) affiche une tendance globale à la baisse au cours de la dernière décennie : elle a diminué chaque année depuis 2001 (à l'exception de 2008) et la baisse totale est de 25,0 %. Cette baisse est identique à celle de l'ensemble des infractions au Code criminel depuis 2001 (-25,2 %), ce qui indique que, globalement, la criminalité à Montréal n'est pas plus violente qu'il y a 10 ans.

L'évolution de la criminalité de violence depuis 2001 suit une tendance similaire au Canada : elle a diminué chaque année de 2001 à 2011 (dernière année où les données sont disponibles). La diminution globale pour cette période (-16,5 %) est cependant un peu moins marquée qu'à Montréal (-21,5 %). La situation est différente dans l'ensemble du Québec¹³, où la criminalité de violence est restée relativement stable entre 2001 et 2011 (1,7 %). Elle a légèrement augmenté jusqu'en 2008 (2,9 %) et a diminué au cours des trois années suivantes (-4,5 %).

Les données de la DUC1 permettent de suivre l'évolution sur une plus longue période (figure 3). Après avoir fortement augmenté au cours des années 80, la criminalité de violence a atteint un sommet en 1992 et par la suite, la tendance globale est à la baisse. Ceci fait en sorte que la criminalité de violence à Montréal en 2012 est sensiblement au même niveau qu'en 1984.

Tous les types de crimes de violence n'ont cependant pas évolué de manière similaire, comme le montre la figure 4 qui présente l'évolution des principales catégories de crimes contre la personne (DUC1) à Montréal depuis 1980.

Homicides

Il y a eu 35 homicides à Montréal en 2012, un nombre identique à celui enregistré en 2011, mais supérieur à la moyenne des quatre années précédentes (33 homicides). À plus long terme, le nombre d'homicides affiche une tendance à la baisse à Montréal. Le nombre annuel moyen de meurtres était de 42 au cours des années 2000, de 61 au cours des années 90 et de 74 durant les années 80 (en excluant 1989 - l'année des événements de la Polytechnique).

- 11 Les catégories utilisées avec la DUC antérieure à 1997 ne sont pas suffisamment précises pour le faire.
- 12 Les pratiques d'enregistrement des infractions par les policiers ont été modifiées lors de deux périodes précises, soit de mai à septembre 2000 et de juillet 2008 à avril 2009. Au cours de ces périodes, dans le cadre des négociations entourant le renouvellement de leur contrat de travail, les policiers ont exercé certains moyens de pression. L'un de ces moyens consistait à rédiger systématiquement un rapport pour tout événement signalé par un citoyen. Ceci a eu un impact important sur la criminalité rapportée.
- 13 Les données sont celles du ministère de la Sécurité publique du Québec (2012).

4.1 L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012

Tentatives de meurtre

L'évolution du nombre de tentatives de meurtre est marquée par des variations annuelles prononcées (par exemple, suite à une diminution de 26,8 % en 2011, le nombre de tentatives de meurtre a augmenté de 47,6 % en 2012). En dépit de cette instabilité, trois périodes spécifiques peuvent être identifiées depuis 1980 : une tendance à la hausse jusqu'en 1993, où un sommet a été atteint avec 228 tentatives de meurtre rapportées ; suivi d'une diminution jusqu'en 2008, avec 69 de ces crimes ; puis d'une nouvelle augmentation jusqu'en 2012 (121 tentatives de meurtre). Malgré cette hausse récente, le nombre de tentatives de meurtre rapportées en 2012 est comparable à la moyenne des 10 années précédentes (115 tentatives de meurtre).

Voies de fait

Les voies de fait comptaient, en 2012, pour la moitié (51 %) de tous les crimes contre la personne (DUC2) et pour 69 % des crimes de cette catégorie sous la DUC1. Leur évolution s'apparente donc fortement à celle de l'ensemble des crimes contre la personne. Celle-ci est marquée par une très forte hausse au cours des années 80, qui n'est sans doute pas étrangère à l'introduction de la politique d'enregistrement systématique des cas de violence conjugale.

Les changements ponctuels des pratiques d'enregistrement ont également eu un impact sur l'évolution des voies de fait en 2000 et en 2008 : ce sont ces crimes qui ont été le plus fortement influencés par l'exercice des moyens de pression des policiers (Cordeau, 2010). En dépit de ces hausses ponctuelles, le nombre de voies de fait a beaucoup diminué au cours de la dernière décennie (-30,4 % depuis 2001) et, plus particulièrement au cours des trois dernières années (-20,8 % depuis 2009).

Vols qualifiés

En 2012, le nombre de vols qualifiés (3632) a diminué de 17,4 % par rapport à 2011. L'introduction d'une nouvelle méthode de calcul en 2011 fait en sorte que le nombre de vols qualifiés rapportés pour ces deux années (2011 et 2012) ne peut être comparé à celui des années antérieures : depuis 2011, un crime par victime de vol qualifié est comptabilisé, alors qu'un seul crime par événement l'était avant 2011, indépendamment du nombre de victimes. À elle seule, cette modification a fait augmenter le nombre de vols qualifiés de 10 % en 2011.

Le nombre de vols qualifiés a diminué de 57,8 % depuis 1981 et de plus de moitié (-53,6 %) au cours des 20 dernières années (de 1992 à 2010). La tendance à la baisse a été particulièrement soutenue au cours des années 90 (diminution de 48,5 % de 1992 à 2002) et s'est poursuivie de manière moins marquée par la suite. Notons que les analyses de D'Elia (2013) indiquent que la diminution du nombre de vols qualifiés observée depuis 1997 est attribuable à la baisse du nombre de ces crimes qui sont commis dans des commerces. Le nombre de vols qualifiés contre la personne est, pour sa part, resté stable depuis 1997.

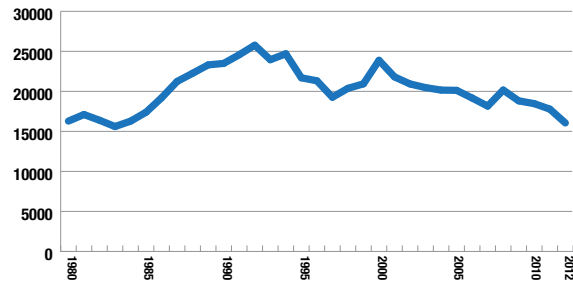
Agressions sexuelles

Les agressions sexuelles rapportées ont augmenté de 58,2 % entre 1980 et 2005. La hausse entre 1995 et 2005 (43,2 %) tranche nettement sur la tendance observée pour les autres crimes violents. Par la suite, les agressions sexuelles ont diminué de 32,9 % entre 2005 et 2012. Toutefois, compte tenu des variations annuelles importantes, il est difficile d'identifier une tendance pour cette période. L'ampleur de ces variations s'explique en partie par une modification dans la codification statistique pour les délits inclus dans la catégorie des « autres infractions d'ordre sexuel », qui n'ont pu être comptabilisés pour l'année 2009, mais qui le sont depuis. Ceci explique en partie la diminution observée en 2009 et la forte hausse (47,9 %) de 2010. Depuis 2010 cependant, il n'y a pas eu de changement à la codification des données et le nombre d'agressions sexuelles a diminué de 26,4 %.

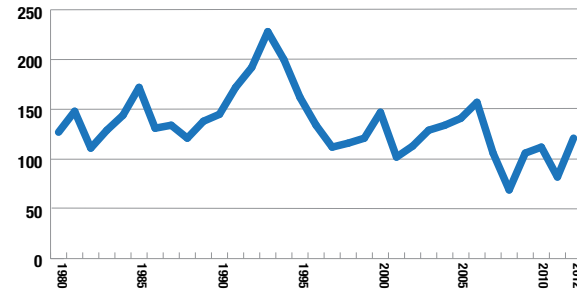
4.1 L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012

Figure 4

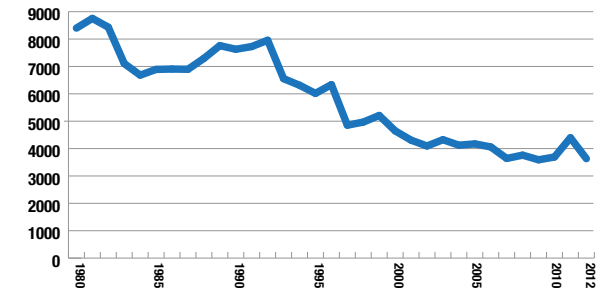
• Évolution des crimes contre la personne



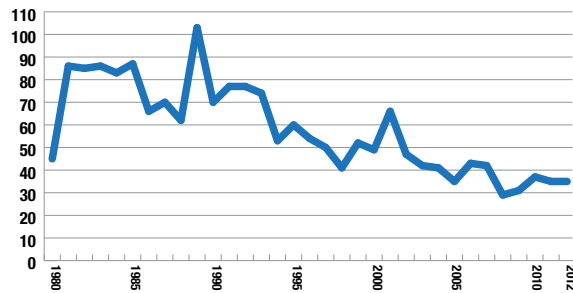
• Tentatives de meurtre



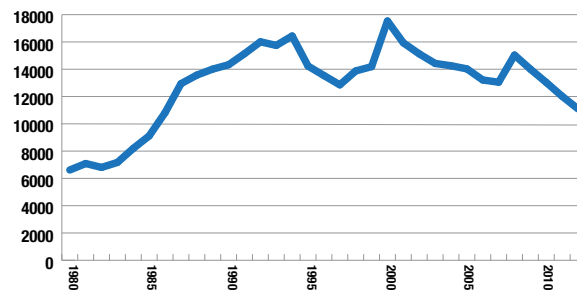
• Vols qualifiés



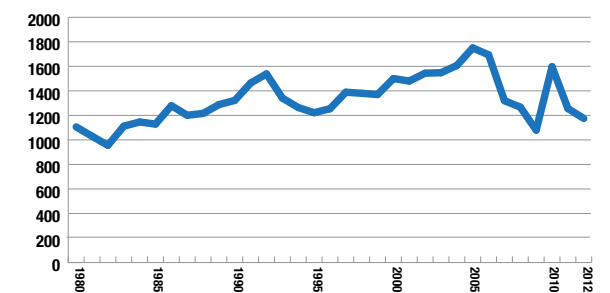
• Homicides



Voies de fait



• Agressions sexuelles



4.1 L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012

3. Les crimes contre les biens

La catégorie des biens (ou contre la propriété) inclut les vols de véhicules-moteur, les vols simples, les introductions par effraction, les fraudes, les méfaits, les incendies criminels et les délits de possession de biens volés. En 2012, 73 064 des 107 113 infractions au Code criminel (68 %) étaient des crimes contre les biens et ceux-ci déterminent en grande partie l'évolution globale de la criminalité à Montréal. Comme le montre la figure 5, ces crimes ont évolué de la même manière que l'ensemble de la criminalité depuis 1980 : une augmentation dans les années 80, suivie d'une forte diminution entre 1991 et 2001 (-39,9 % ou -4,0 % en moyenne par année), d'une baisse moins prononcée jusqu'en 2009 (-16,4 % ou -2,1 % par année) et d'une autre diminution marquée jusqu'en 2012 (-17,0 % ou -5,7 % par année entre 2009 et 2012).

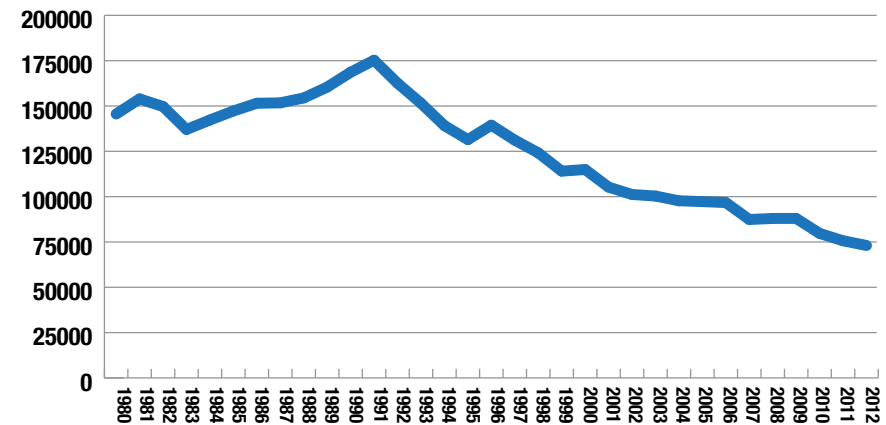
Malgré une évolution similaire, les crimes contre la propriété ont cependant diminué davantage que l'ensemble de la criminalité au cours des 20 dernières années (-58,3 % comparativement à -51,0 % pour l'ensemble des infractions) et depuis 1981 (-49,8 % comparativement à -37,1 % pour l'ensemble des infractions). Ceci fait en sorte que les crimes contre les biens représentent une part de moins en moins importante de l'ensemble de la criminalité à Montréal (86 % en 1981 et 68 % en 2012).

La tendance observée à Montréal depuis 10 ans est la même que pour l'ensemble du Canada et du Québec, où les taux de crimes contre la propriété ont diminué de 31,3 % et 31,6 % respectivement entre 2001 et 2011.

Plusieurs hypothèses peuvent, comme nous l'avons vu, être avancées pour expliquer la diminution des crimes contre les biens, notamment le renforcement des mesures de sécurité (systèmes antivols sur les autos, systèmes d'alarme, caméras de surveillance, etc.). Ce renforcement des cibles pourrait contribuer au phénomène de migration décrit par Charest (2010) : les délinquants délaisseraient les formes de criminalité acquisitives au profit d'une « délinquance moins risquée, mais potentiellement plus lucrative (les marchés de drogue notamment) » (Charest, 2010, p.102).

L'évolution de chacun des types de crimes contre la propriété est présentée à la figure 6 qui montre, notamment, des diminutions importantes des trois principales formes (en termes de volume) de criminalité acquisitive « traditionnelles » (les introductions par effraction, les vols simples et les vols de véhicules-moteur) depuis le début des années 90.

Figure 5 • Évolution des crimes contre la personne



*Crimes contre la propriété : introductions par effraction, vols de véhicules-moteur, vols simples, incendies, fraudes, méfaits, possession de biens volés

Introductions par effraction

À Montréal, 12 973 cambriolages ont été rapportés en 2012, soit 19,9 % de moins qu'en 2009. Le nombre d'introductions par effraction a diminué de 39,6 % depuis 10 ans et de 69,9 % au cours des 20 dernières années. Ces crimes occupent une place de moins en moins importante dans l'ensemble de la criminalité : 12,1 % des infractions au Code criminel étaient des cambriolages en 2012, alors qu'en 1991, ils représentaient 19,7 % des crimes.

En 2012, près de trois cambriolages sur quatre (73,3 %) visaient des résidences et 25,4 % ciblaient des commerces¹⁴. Ces deux types d'introductions par effraction ont diminué au cours des dernières années, mais ce sont les cambriolages dans les commerces qui ont enregistré les plus fortes diminutions : -36,4 % depuis 2009 (comparativement à -12,2 % pour les résidences) et -51,9 % depuis 10 ans (comparativement à -33,7 % pour les cambriolages dans des résidences).

14 162 cambriolages (1,2 %) ciblaient un autre endroit qu'une résidence ou un commerce en 2012.

4.1 L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012

Vols simples

Les vols simples comptent pour le tiers de toutes les infractions rapportées à Montréal en 2012. La moitié (49,4 %) de ces vols sont commis dans ou sur des véhicules automobile et 12,2 % sont des vols à l'étalage. Les autres catégories de vols simples sont les vols de bicyclettes (5,3 %), les vols à la tire (3,5 %) et les vols de sacs à main (1,0 %). Enfin, 28,7 % des vols simples n'entrent dans aucune de ces catégories.

L'évolution des vols simples est très similaire à celle de l'ensemble de la criminalité et après avoir augmenté dans les années 80, ils ont diminué de moitié (-52,5 %) depuis 1991. Au cours des trois dernières années, le nombre de vols simples rapportés a diminué de 17,2 %.

Vols de véhicules à moteur

Les vols de véhicules à moteur ont, eux aussi, beaucoup diminué depuis 20 ans. L'évolution de ces crimes se distingue cependant de celle de l'ensemble de la criminalité : ils ont augmenté plus fortement pendant les années 80 (leur nombre a plus que doublé entre 1983 et 1991) et le niveau atteint suite à cette hausse s'est maintenu pendant une bonne partie des années 90. Depuis 1997, les vols de véhicules à moteur ont diminué des deux tiers (-65,8 %). Ils ont diminué tout particulièrement entre 2005 et 2010, période où le nombre de vols de véhicules est passé de 14 129 à 7 692.

Méfais

Le nombre de méfaits a, lui aussi, augmenté au cours des années 80 et diminué depuis. La baisse s'est surtout produite dans les années 90 : le nombre de méfaits a diminué de moitié (-51,2 %) entre 1991 et 2002. Ils ont diminué beaucoup moins rapidement jusqu'en 2007 (-4,1 % de 2002 à 2007) et ont augmenté en 2008 et 2009. Notons que cette augmentation est en partie attribuable à l'exercice des moyens de pression par les policiers (Cordeau, 2010). Enfin, le nombre de méfaits a diminué de 20,5 % au cours des deux dernières années.

Fraudes

L'évolution du nombre de fraudes a suivi sensiblement la même configuration que l'ensemble de la criminalité jusqu'en 1997 : une augmentation dans les années 80 suivie d'une forte diminution à compter de 1992. Cependant, les fraudes ont fortement augmenté entre 1997 et 2002 (hausse de 48,2 %) et ont recommencé à diminuer à compter de 2003. Or, comme le souligne Charest (2010, p. 106), il est possible que la diminution du nombre de fraudes depuis 2003 soit en bonne partie attribuable « aux changements dans la gestion des plaintes de fraudes des institutions financières. Alors que la police était informée et mandatée pour enquêter sur la majorité de ces délits avant 2003, ce n'était plus le cas ensuite ». En somme, l'évolution du nombre de fraudes rapporté ne refléterait pas, depuis 2003, l'évolution réelle du phénomène. À cet effet, l'analyse de Charest et D'Elia (2013), qui s'appuie sur les données d'une institution financière, indique que le nombre de fraudes a augmenté très fortement entre 2002 et 2009 et qu'il a légèrement diminué depuis (suite à l'introduction des cartes à puce notamment).

Possession de biens volés

Par rapport à d'autres formes de criminalité, relativement peu de délits de possession de biens volés sont rapportés (en moyenne 625 par année depuis 1980). Comme le montre la figure 6, l'évolution de ces crimes est donc sujette à des variations annuelles importantes : ils augmentent ou diminuent en moyenne de 14,6 % par année depuis 1980. Au cours des dernières années, le nombre de ces délits a augmenté brusquement, passant de 531 en 2009, à 882 en 2010, pour diminuer de presque de moitié (-44,6 %) en 2011 et de 6,7 % en 2012.

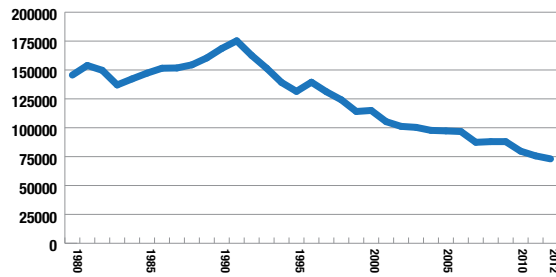
Crimes d'incendie

Les crimes d'incendie sont également relativement peu fréquents à Montréal (en moyenne 867 par année depuis 1980). Ils sont donc eux aussi sujets à des fluctuations annuelles importantes (\pm 13,8 % par année). Le nombre de crimes d'incendie a fortement diminué au cours des dernières années, passant de 1030 en 2008 à 582 en 2012 (-43,5 %). Le nombre de crimes d'incendie en 2012 est inférieur aux moyennes enregistrées au cours des années 90 (1 095 crimes) et 2000 (885 crimes).

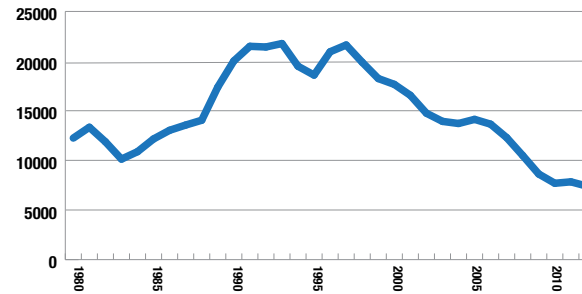
4.1 L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012

Figure 6

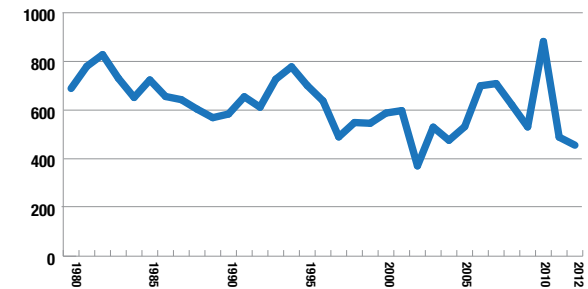
• Crimes contre la propriété



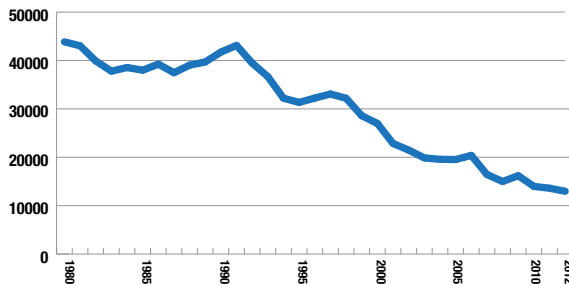
• Vols de véhicules-moteur



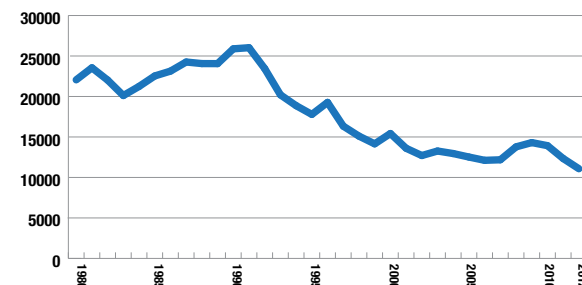
• Avoir en sa possession des biens volés



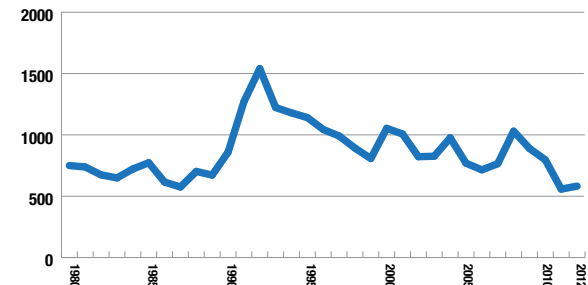
• Introductions par effraction



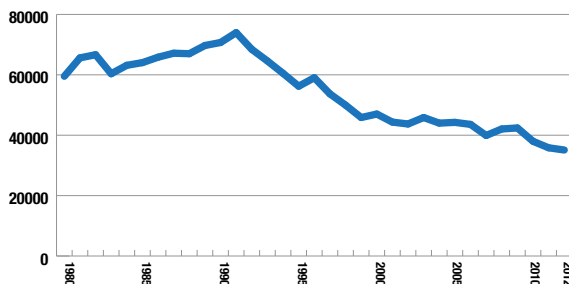
• Méfaits



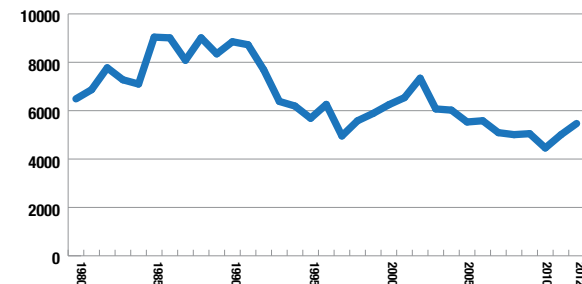
• Crimes d'incendie



• Vols simples



• Fraudes



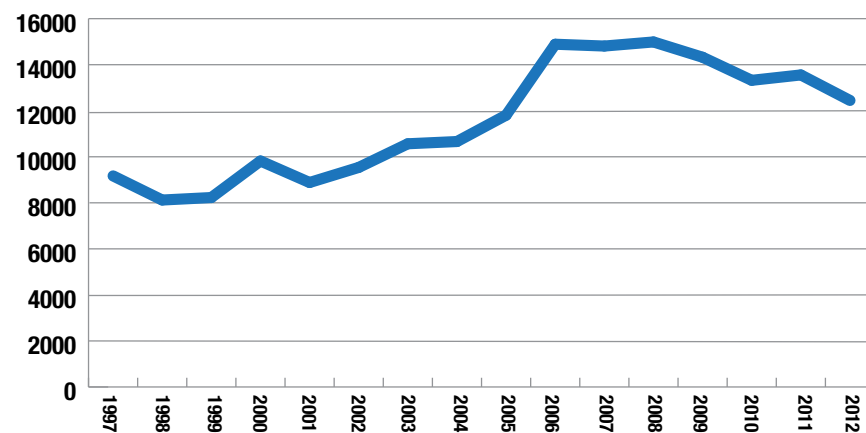
4.1 L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012

4. Les autres infractions au Code criminel

La catégorie « autres infractions au Code criminel » inclut les infractions relatives à la prostitution, aux armes à feu et aux autres armes, les infractions contre l'administration de la loi et de la justice, ainsi qu'un ensemble de délits variés comme les infractions relatives à la monnaie contrefaite. En 2012, ces infractions comptaient pour 11,6 % de l'ensemble des infractions au Code criminel enregistrées à Montréal.

Comme le montre la figure 7¹⁵ le nombre de ces délits est nettement plus élevé en 2012 qu'il ne l'était en 1997 (35,7 %). La figure 7 indique également une augmentation marquée (26,1 %) en 2006 par rapport à l'année précédente, puis une stabilisation en 2007 et 2008, suivie d'une baisse graduelle jusqu'en 2012 (-17,0 %).

Figure 7 • Évolution des crimes contre la personne



Les infractions contre l'administration de la loi et de la justice constituent la très grande majorité des délits inclus dans la catégorie des autres infractions au Code criminel. En 2012, ils comptaient pour 87,9 % des « autres infractions », le reste étant réparti entre les délits de prostitution (1,7 %), les infractions relatives aux armes à feu (3,2 %) et les autres délits de toute sorte (7,2 %).

L'évolution des autres infractions au Code criminel est donc largement tributaire de celle des infractions contre l'administration de la loi et de la justice. Or, deux modifications aux pratiques du SPVM ont contribué à l'augmentation du nombre d'infractions rapportées. D'une part, les procédures de contrôle des personnes en probation et qui doivent se rapporter au SPVM ont été resserrées. D'autre part, les procédures d'enregistrement et de saisie ont été modifiées. Ainsi, avant 2006, lorsqu'une personne en probation ou qui était soumise à des conditions commettait un vol qualifié (par exemple), il arrivait que seule l'infraction de vol qualifié soit saisie. Depuis, l'infraction relative au manquement aux conditions de la probation ou au bris de conditions est systématiquement saisie. Notons également qu'une modification similaire aux pratiques d'enregistrement (une « double saisie ») est en grande partie responsable de la forte hausse des infractions relatives aux armes à feu entre 2004 et 2006, période où ces délits ont presque doublé.

En somme, l'augmentation des délits inclus dans la catégorie des autres infractions au Code criminel au milieu des années 2000 est en grande partie redevable aux modifications des pratiques du SPVM, plutôt qu'à une augmentation réelle du nombre de délits commis.

Conclusion

La criminalité a diminué de moitié à Montréal au cours des 20 dernières années. Une forte tendance à la baisse a aussi été observée dans l'ensemble du Québec, du Canada, des États-Unis et ailleurs dans le monde. Bien que l'état actuel des connaissances ne permet pas de mesurer précisément leur impact, plusieurs des facteurs explicatifs présentés plus haut (et sans doute d'autres) ont certainement contribué à la baisse de la criminalité à Montréal et ailleurs.

L'impact des stratégies et actions policières sur l'ensemble de la criminalité peut difficilement être isolé des autres causes possibles et mesuré avec précision. Cependant, l'efficacité de plusieurs d'entre elles, surtout lorsqu'elles ciblent des problèmes spécifiques et sont déployées localement, a été largement démontrée¹⁶. Notons que, depuis 2008, le nombre de crimes a diminué dans 32 des 33 postes de quartier du SPVM (il est resté stable dans l'autre)¹⁷ et que ceux-ci présentent des réalités sociales, économiques, urbaines et criminelles très diversifiées. Il serait légitime d'y voir l'action de grandes causes communes, plus ou moins bien définies, sur lesquelles le SPVM n'a aucune emprise. Il le serait tout autant d'y voir la pertinence de continuer à concentrer les actions sur la résolution des problèmes spécifiques sur le plan local, en tenant compte de ces réalités et des dynamiques propres à chacun des quartiers. Les deux perspectives ne sont pas irréconciliables.

15 Compte tenu des modifications apportées aux catégories de la DUC, l'évolution de ces délits ne peut être suivie avant 1997.

16 À cet effet, voir notamment les guides du Community Oriented Policing Services (COPS) du U.S. Department of Justice, qui recensent les meilleures stratégies d'intervention pour des problèmes aussi variés que les vols de métaux, les vols qualifiés sur la voie publique, les vols de vélos, la violence conjugale, les agressions sexuelles, la revente de drogues, les vols dans et sur les véhicules, le vol d'identité, etc. <http://www.popcenter.org/problems/?action=year>.

17 La carte des PDQ ayant été refaite en 2007, l'évolution de la criminalité par PDQ avant l'année 2008 ne peut être suivie.

4.1 L'évolution de la criminalité à Montréal, 1980-2012

Références bibliographiques

BAUMER, Eric P. et Kevin T. WOLFF (2012). « Evaluating Contemporary Crime Drop(s) in America, New York City, and Many Other Places », *Justice Quarterly*, 2012, p. 1-34 (publié en ligne le 23 novembre 2012).

BESSERER, Sandra et Catherine TRAINOR (2000). *La victimisation criminelle au Canada, 1999*, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada, No 85-002-XIF Vol. 20 no 10 au catalogue, [en ligne], <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/85-002-x2000010-fra.pdf> (Page consultée le 25 avril 2013).

BOIVIN, Rémi et Gilbert CORDEAU (2011). Measuring the Impact of Police Discretion on Official Crime Statistics : A Research Note, *Police Quarterly*, vol. 14, no.2, p. 186-203.

CHAREST, Mathieu (2010). « L'évolution des populations de trafiquants et de voleurs à Montréal, 1997-2008 », dans Michelle Côté (dir.), *Lecture de l'environnement du Service de police de la Ville de Montréal 2010*, Service de police de la Ville de Montréal, Montréal, p. 102-113.

CHAREST, Mathieu et Maurizio D'ELIA (2013). « Croissance, déclin et adaptations du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal », dans Michelle Côté et Benoit Dupont (dir.), *Lecture de l'environnement du Service de police de la Ville de Montréal 2013*, Service de police de la Ville de Montréal et Centre international de criminologie comparée de l'Université de Montréal.

COMMUNITY ORIENTED POLICING SERVICES [en ligne], . <http://www.popcenter.org/problems/?action=year> (Page consultée le 29 avril 2013).

CORDEAU, Gilbert (2010). « L'évolution de la criminalité », dans Michelle Côté (dir.), *Lecture de l'environnement du Service de police de la Ville de Montréal 2010*, Service de police de la Ville de Montréal, Montréal, p. 92-101.

D'ELIA, Maurizio (2013). « Les crimes violents commis avec des armes à feu : évolution et enjeux », dans Michelle Côté et Benoit Dupont (dir.), *Lecture de l'environnement du Service de police de la Ville de Montréal 2013*, Service de police de la Ville de Montréal et Centre international de criminologie comparée de l'Université de Montréal.

FARRELL, Graham, Nick TILLEY, Andromachi TSELONI et Jen MAILLEY (2010). « Explaining and sustaining the crime drop : Clarifying the role of opportunity-related theories », *Crime Prevention and Community Safety* vol. 12, p. 24-41, [en ligne], <http://www.sfu.ca/content/dam/sfu/icans/Publications/2010/Farrell,%20Tilley,%20Tseloni,%20Mailley.pdf> (Page consultée le 2 mai 2013).

FBI UCR Tool [base de données en ligne]. <http://www.ucrdatatool.gov/Search/Crime/State/RunCrimeStatebyState.cfm> (page consultée le 29 avril 2013)

FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION (2012). *Uniform Crime Reports*. <http://www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/crime-in-the-u.s/2011/crime-in-the-u.s.-2011/tables/table-1> (page consultée le 29 avril 2013).

KNEPPER, Paul (2013) « An International Crime Decline : Lessons for Social Welfare Crime Policy? » dans KEMSHALL, Hazel (ed.) *Crime and Social Policy*, [en ligne], Blackwell Publishing, http://media.johnwiley.com.au/product_data/excerpt/97/11185098/1118509897-123.pdf (Page consultée le 3 mai 2013).

MISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (2012). Statistiques 2011 sur la criminalité au Québec, [en ligne] <http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/publications-statistiques-police/statistiques-criminalite/statistiques-crimes/criminalite-2011/10335/10376/10378.html> (Page consultée le 7 mai 2013).

NEVIN, Rick (2012). *The Plummeting USA Incarceration Rate*, [en ligne], http://www.ricknevin.com/uploads/The_Plummeting_USA_Incarceration_Rate.pdf (Page consultée le 3 mai 2013).

OPPEL, Richard A. Jr. (2011). « Steady Decline in Major Crime Baffles Experts », *The New York Times*, May 23, 2011 [en ligne], <http://www.nytimes.com/2011/05/24/us/24crime.html?adxnln=1&adxnlnx=1367496632-mCMZQx1bLTYCGG4HUwqiGQ> (Page consultée le 2 mai 2013).

PERREAULT, Samuel et Shannon BRENNAN (2010). « La victimisation criminelle au Canada, 2009 », *Statistique Canada, Juristat*, vol. 30, no.2, [en ligne], <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11340-fra.pdf> (Page consultée le 25 avril 2013).

SKOGAN, Wesley (2010). « Crime and criminals », dans CANE, Peter et Herbert M. KRITZER (eds), *The Oxford Handbook of Empirical Legal Studies* [en ligne], Londres et New York, Oxford University Press, http://www.skogan.org/files/Crime_and_Criminals.Oxford_Handbook_2010.pdf (Page consultée le 29 avril 2013).

SKOGAN, Wesley (2007). *Reflections on Declining Crime in Chicago*, [en ligne], http://www.skogan.org/files/Skogan.Crime_Drop_in_Chicago.April_2007.pdf (Page consultée le 29 avril 2013).

TSELONI, Andromachi, Jen MAILLEY, Graham FARRELL et Nick TILLEY (2010). Exploring the international decline in crime rates. *European Journal of Criminology*, vol. 7, no. 5, p. 375-394, [en ligne], <http://www.sfu.ca/content/dam/sfu/icans/Publications/2010/Tseloni,%20Mailley,%20Farrell,%20Tilley.pdf>

TRAVIS, Alan (2013). « Fall in UK crime rate baffles experts », *The Guardian*, 24 janv. 2013 [en ligne], <http://www.guardian.co.uk/uk/2013/jan/24/fall-uk-crime-rate-baffles-experts>, (page consultée le 2 mai 2103).

VAN DIJK, Jan, John VAN KESTERN et Paul SMIT (2007) *Criminal Victimization in International Perspective, Key findings from the 2004-2005 ICVS and EU ICS*. United Nations Office on Drugs and Crime. [en ligne], http://english.wodc.nl/images/ob257_full%20text_tcm45-103353.pdf (Page consultée le 2 mai 2013).

4.2 Les crimes violents commis avec des armes à feu : évolution et enjeux

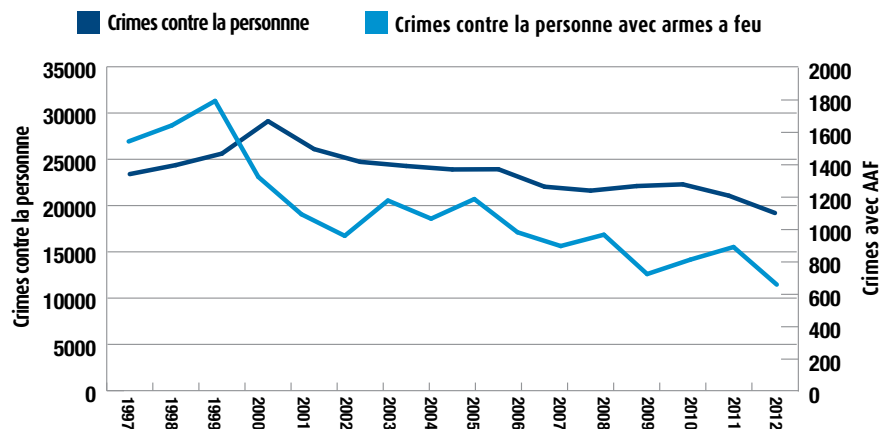
par Maurizio D'Elia, M. Sc. Recherche et Planification, Service de Police de la Ville de Montréal

Ce chapitre se divise en deux sections : la première présente une analyse sommaire de l'évolution des crimes de violence commis avec une arme à feu de 1997 à 2012, à Montréal, et la deuxième fait un survol d'études traitant de la disponibilité et de la structure du marché des armes à feu au Québec. Quelques enjeux clés, pour le SPVM, seront présentés en conclusion.

L'évolution des crimes de violence avec armes à feu depuis 1997

Le chapitre sur l'évolution de la criminalité à Montréal de 1980 à 2012 a mis en évidence la diminution des crimes avec violence¹ depuis le milieu des années 90, à Montréal. Nous pouvons alors nous demander si la criminalité violente commise avec une arme à feu suit la même tendance². La Figure 1 montre que c'est effectivement le cas. Nous remarquons, toutefois, que cette baisse est plus prononcée que celle des crimes contre la personne. Alors que ces derniers ont chuté de 16 % depuis 1997, le nombre de crimes commis à l'aide d'une arme à feu a reculé de 59 %, passant de 1503, en 1997, à 619, en 2012. Au total, une arme à feu a été utilisée dans 3 % des crimes violents, en 2012, alors que cette proportion était deux fois plus élevée (6 %) en 1997. D'ailleurs, aucun effet de substitution vers des types d'armes moins contrôlées n'est observé. La proportion de crimes contre la personne où un couteau³ a été utilisé est demeurée stable depuis 1997, soit en moyenne 8 % par année. Cette baisse n'est pas spécifique à Montréal. Selon Statistique Canada (2008), le taux de criminalité de violence commis à l'aide d'une arme à feu, à l'échelle du Canada, a également diminué de 1998 à 2003 avant de demeurer stable jusqu'en 2006⁴. Les taux les plus élevés se retrouvent plutôt dans les provinces de l'Ouest, le Québec figurant parmi celles où le taux de crimes de violence armée est le plus faible⁵ au pays.

Figure 1 • Évolution des crimes contre la personne



L'utilisation d'armes à feu selon le type de crimes violents

Les crimes contre la personne englobent une variété d'infractions où l'utilisation d'une arme à feu varie fortement. Nous nous intéresserons ici à décrire sommairement l'évolution de trois délits spécifiques : les homicides, tentatives de meurtres et vols qualifiés. Les données sur la proportion d'armes à feu utilisées pour chacune des catégories d'infractions violentes et leur poids relatif sont présentées au tableau 1, en Annexe.

Les homicides et tentatives de meurtre

Les armes les plus utilisées lors d'homicides varient annuellement entre les armes à feu et les couteaux. Par contre, la proportion d'homicides commis avec une arme à feu, bien que très fluctuante d'année en année, est demeurée stable. Depuis 1997, une arme à feu a été utilisée dans un peu plus d'un homicide sur trois (35 %), une proportion comparable à la moyenne canadienne (Statistique Canada, 2011). D'autre part, durant la même période, une arme à feu a été utilisée, en moyenne, dans 30 % des tentatives de meurtre, les couteaux étant les plus fréquemment utilisées (dans 47 % des cas).

Les vols qualifiés

Les vols qualifiés représentent 20 % des crimes contre la personne, mais comptent pour près de trois quarts (72 %) des crimes violents commis avec des armes à feu à Montréal. Depuis la fin des années 90, les vols à main armée sont cependant moins courants. De 1997 à 2012, le nombre de vols qualifiés commis avec une arme à feu a diminué de près de 70 %. En proportion, 12 % des vols qualifiés ont été commis à l'aide d'une arme en 2012, soit deux fois moins (24 %) qu'en 1997⁶.

- 1 Le terme crime de violence ou criminalité violente réfère à la catégorie des crimes contre la personne. Les individus qui ont été arrêtés pour des infractions relatives aux armes à feu (possession ou trafic d'armes) ne sont pas comptabilisés dans cette catégorie.
- 2 Les données utilisées dans ce chapitre ont été extraites du Module d'information policière (MIP) et concernent le nombre d'événements de violence qui ont été signalés et enregistrés par le SPVM. Pour chacun des événements, des informations sur l'arme la plus dangereuse en possession du suspect ou du prévenu ont été utilisées.
- 3 La catégorie des couteaux comprend aussi d'autres objets pointus ou tranchants (hache, lame de rasoir, etc.).
- 4 La compilation des données dans ce rapport se terminait en 2006. Aucune information ne permettait d'isoler les tendances quant aux provinces ou villes.
- 5 Sur les treize provinces et territoires du Canada, le Québec figurait (en 2006) au 10e rang par rapport au taux de crimes de violence commis à l'aide d'une arme à feu.
- 6 L'évolution du nombre et de la proportion des vols qualifiés commis avec une arme à feu est présentée à la figure 2 en annexe.

4.2 Les crimes violents commis avec des armes à feu : évolution et enjeux

Les vols qualifiés se produisent dans différents contextes, où le recours à une arme à feu varie grandement. De façon générale, une arme à feu est plus fréquemment utilisée lorsque la cible du vol est un commerce ou une institution financière⁷. Elle serait davantage utilisée dans ces endroits puisqu'elles permettent d'exercer un certain contrôle à distance, sur plusieurs personnes simultanément, et augmenteraient les probabilités de dérober plus d'argent ou des objets de plus grande valeur (Matthews, 2002).

Nous observons toutefois qu'un changement majeur s'est produit aux alentours des années 2000. De 1997 à 1999, environ 40 % des vols qualifiés dans les commerces étaient commis avec une arme à feu. Puis, dans la période de 2000 à 2005, cette proportion descend à 25 % avant de se stabiliser autour de 20 %, de 2006 à 2012. Ici encore, aucun effet de déplacement vers des types d'armes non contrôlées n'est observable. La proportion de vols qualifiés dans les commerces commis avec un couteau demeure stable (en moyenne 22 % par année).

Les interventions efficaces face à la violence avec armes à feu

Il est difficile d'identifier précisément les facteurs qui ont contribué à la diminution des crimes violents commis avec des armes à feu à Montréal, mais la littérature scientifique peut nous renseigner sur les interventions efficaces en la matière. En utilisant la technique de la méta-analyse⁸, Makarios et Pratt (2012) ont pu isoler quatre types d'interventions qui, globalement, s'avèrent efficaces pour réduire la violence associée aux armes à feu. Par rapport aux mesures législatives, ils constatent que les lois qui interdisent la vente et la possession de certaines armes produisent un impact, quoique faible, sur ce type de violence. Par contre, les lois qui encadrent l'entreposage sécuritaire des armes, qui établissent des périodes d'attente à des fins de vérification d'antécédents ou qui augmentent la sévérité des peines d'emprisonnements ne parviennent pas à réduire significativement cette criminalité. Selon les auteurs, ces mesures sont sans effet car elles ne parviennent pas à diminuer le bassin d'armes disponibles dans le milieu criminel.

Certaines interventions, qui impliquent la police, arrivent également à faire diminuer cette violence. D'abord, les stratégies de focalisation sur des points chauds (*hot spots policing*) qui consistent à augmenter l'intensité des interventions policières à des endroits qui génèrent un volume disproportionné de crimes armés réussissent généralement à faire augmenter les saisies d'armes à feu et diminuer l'occurrence d'événements violents. Les pratiques qui consistent à intensifier le niveau de surveillance d'individus très violents, tel

que le *Philadelphia's Youth Violence Reduction Partnership* s'avèrent également efficaces⁹. Les stratégies qui produisent les meilleurs effets relèvent, par contre, d'une approche communautaire multidimensionnelle (*community-oriented strategies*), c'est-à-dire qu'elles intègrent à la fois des initiatives de répression, de résolution de problèmes et de prévention. Elles nécessitent également la coopération de plusieurs acteurs sociaux, autres que policiers. Le *Boston Gun-Project*, qui consistait à diffuser un message «dissuasif» auprès d'un petit volume d'individus particulièrement violents, est une initiative qui découle de cette approche¹⁰.

L'évolution en fonction des types d'armes à feu et l'impact apparent de la loi C-68

La majorité des interventions qui ont comme objectif de réduire la violence associée aux armes à feu¹¹ et qui ont fait l'objet d'une évaluation sont d'origine américaine, où le contexte social et législatif est bien différent du nôtre. Au Canada, l'intérêt des chercheurs porte plutôt sur l'impact des lois augmentant le contrôle des armes à feu. La loi C-68, qui a rendu obligatoire l'enregistrement de toutes les armes à feu et qui fait l'objet de nombreux débats, est celle qui retient le plus l'attention des chercheurs. Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, en 1998, le nombre de décès reliés aux armes à feu aurait significativement chuté (Blais & autres, 2011; Linteau & Blais, 2012; Gagné, 2008). Plus précisément, entre 1998 et 2004, elle aurait contribué à une réduction de 250 suicides et 50 homicides, chaque année (INSPQ, 2010). Toutefois, il a été remarqué que seuls les homicides commis à l'aide d'armes longues (fusils de chasse et carabines) semblent avoir été affectés par cette loi et que les effets préventifs se remarquent davantage dans les provinces de l'ouest du Canada. Il est difficile d'évaluer l'impact du Registre des armes à feu (loi C-68) sur le nombre d'homicides à Montréal, vu le volume relativement faible de ceux-ci commis avec une arme à feu, particulièrement avec des armes longues (carabines et fusil de chasse)¹².

Ces études s'intéressent principalement à l'impact de la loi C-68 sur les décès reliés aux armes à feu (homicides et suicides) mais négligent d'en étudier les effets sur l'ensemble de la criminalité violente commise avec une arme à feu. Il est ainsi difficile de savoir si cette loi parvient à affaiblir le milieu criminel. La Figure 2 présente l'évolution des crimes violents, à Montréal, selon le type d'arme utilisée. Nous constatons qu'entre 1998, moment de l'application de la loi C-68, et 2012, le nombre de crimes violents commis avec une carabine ou fusil (tronqué ou non) est passé de 272 à 21, une réduction de 92 %. L'enregistrement obligatoire de ce type d'arme, à partir de 1998, pourrait expliquer cette

7 Une arme à feu a été utilisée, en moyenne de 1997 à 2012, dans près de la moitié (47%) des vols qualifiés dans les institutions financières et du tiers (31%) des vols visant les commerces, comparativement à une proportion de 10 % lorsqu'une personne en est la cible.

8 La méta-analyse est une technique méthodologique et statistique qui permet de combiner les résultats d'une série d'études indépendantes sur un problème donné.

9 L'intensification de la surveillance s'effectue grâce à un partenariat entre policiers, agents de probation et travailleurs sociaux. Pour plus de détails sur le *Philadelphia's Youth Violence Reduction Partnership*, voir l'étude de McClanahan (2004)

10 Pour plus de détails sur ce projet et ses impacts, voir Braga et autres (2001)

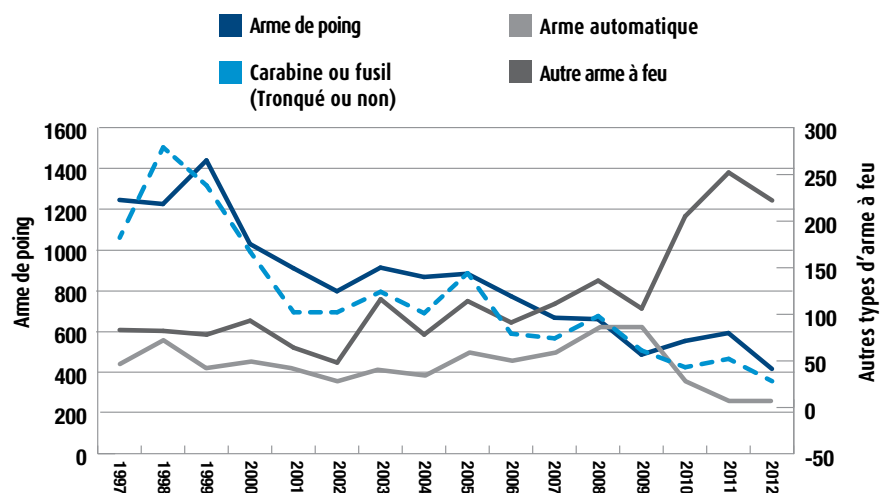
11 Plusieurs autres modifications découlent de cette loi. Pour plus de détails, voir ce rapport du ministère de la Justice du Canada (2003).

12 En moyenne depuis 1997, les armes de poing sont utilisées dans près de 70 % des homicides et tentatives de meurtres commis avec une arme à feu. Depuis 1997, on compte en moyenne 10 homicides par année qui ont été commis avec une arme de poing et 1.5 avec une carabine ou un fusil (tronqué ou non).

4.2 Les crimes violents commis avec des armes à feu : évolution et enjeu

baisse considérable¹³. Toutefois, il faut se rappeler que c'est l'arme de poing (à autorisation restreinte) qui est la plus couramment utilisée lors de la commission de crimes. En moyenne, depuis les 15 dernières années, 75 % des crimes violents commis avec une arme à feu l'ont été avec une arme de poing. Et bien que l'enregistrement de ces armes soit obligatoire depuis 1934, nous remarquons que les crimes violents qui y sont associés ont tout de même diminué de 68 %.

Figure 3 • Évolution des crimes contre la personne commis avec des armes à feu, selon le type d'arme, 1997-2012



Il est à noter que la catégorie des crimes commis avec d'« autres armes à feu » est la seule qui affiche une hausse depuis le début des années 2000¹⁴. Nous retrouvons dans cette catégorie des armes telles que les fusils à plomb ou à air comprimé. Plusieurs hypothèses, qui expliqueraient cette augmentation, peuvent être émises. Elles sont, d'abord, beaucoup plus accessibles, puisque la plupart sont en vente libre, et les victimes pourraient facilement les confondre avec de vraies armes à feu. Il est également possible que la réglementation plus sévère quant au contrôle des armes à feu ait précipité cette hausse. Nous pouvons aussi penser que les délinquants utilisent ce type d'arme pour éviter

des peines d'emprisonnement plus lourdes, dans l'éventualité où ils seraient appréhendés par les policiers. D'ailleurs, il a été mentionné que la majorité des crimes a été commise avec une arme de poing, mais il est très probable qu'une proportion non négligeable de ces armes soient, en fait, des imitations.

2 - Marché et trafic d'armes à feu illégales

La disponibilité des armes à feu

La diminution marquée du volume de crimes violents commis avec une arme à feu indique-t-elle que le bassin d'armes disponibles est également plus restreint? En d'autres mots, y a-t-il moins d'armes en circulation illégale dans les rues de Montréal aujourd'hui, que durant les années 90¹⁵? Fournir une réponse précise à cette question est assez complexe mais quelques raisons nous portent à croire que ce n'est pas le cas. D'abord, les infractions relatives aux armes à feu, qui ont trait à la possession illégale, à l'entreposage et au trafic d'armes à feu, sont plus fréquentes aujourd'hui qu'à la fin des années 90. Il est aussi important de se rappeler que la plupart des délinquants font l'acquisition d'une arme à feu dans le but de se protéger plutôt que dans l'intention de commettre un crime (Decker et Caldwell, 1997; Morselli et autres, 2010). D'autre part, la possession et le trafic d'armes à feu sont fortement associés à une participation dans les marchés de drogues (Bennett et Holloway, 2004; Felson et Bonkiewicz, 2011). Et puisque la population de délinquants actifs dans les marchés de drogues serait en croissance à Montréal depuis la fin des années 90, (Charest, 2010), il est alors probable que la demande en armes, provenant du milieu criminel, suive la même tendance.

Mesurer le volume d'armes à feu qui intègrent le marché montréalais et qui circulent sur notre territoire est un exercice difficilement réalisable. Il est possible, toutefois, de comparer le taux de possession d'armes à feu (légal et illégal) ou leur niveau de disponibilité entre différentes unités géographiques (villes, états, pays). En fait, plusieurs indicateurs de disponibilité sont couramment utilisés par les chercheurs qui tentent de comprendre l'association entre le taux de possession d'armes et le taux de décès (homicides, suicides) par armes à feu. Leur validité fait cependant l'objet de nombreux débats. Dans le but de tirer cette question au clair, Kleck (2004) a entrepris de mesurer la validité d'une vingtaine d'indicateurs¹⁶ en les comparant à des données issues de sondages menés auprès de la population. Il arrive à la conclusion que parmi l'éventail d'indicateurs utilisés, un seul

13 Notre série chronologique (1997-2012) débute au moment où la loi C-68 est entrée en vigueur, ce qui nous empêche de considérer les effets de tendance. Il se pourrait, en fait, que les crimes de violence commis avec une arme à feu aient commencé à chuter bien avant l'arrivée de cette loi.

14 En 2012, 215 événements de violence commis avec ces « autres armes à feu », ont été signalés aux policiers alors qu'en comptabilisait 76 en 1997.

15 L'évolution des infractions relatives aux armes à feu est présentée à la figure 4, en Annexe. Il est à noter que ces infractions, tout comme celles concernant les stupéfiants, représentent, habituellement, des indicateurs de l'intensité des efforts répressifs de la part des policiers.

16 On y retrouve, par exemple, le nombre d'abonnements à des magazines spécialisés (tel que *Guns and Ammo*), le pourcentage de crimes (homicides, vols, voies de faits) commis avec une arme, le nombre d'adhésions au National Rifle Association (NRA), le taux d'arrestation pour arme à feu par 100 policiers ou la proportion de suicides par arme à feu.

4.2 Les crimes violents commis avec des armes à feu : évolution et enjeux

arrive à mesurer adéquatement le niveau de disponibilité d'armes à feu, sur un territoire donné, soit la « proportion de suicides commis avec une arme à feu »¹⁷. Le chercheur indique, par contre, que cette mesure ne permet pas de distinguer le taux de possession d'armes entre le milieu criminel et la population en général¹⁸ et qu'il faut éviter de l'utiliser sur plusieurs années afin d'en dégager des tendances.

La structure du marché des armes à feu illégales au Québec

Au Canada, et particulièrement au Québec, peu d'études se sont intéressées à la problématique des armes à feu illégales et de leur trafic, ce qui limite notre capacité à en saisir la dynamique et à, conséquemment, mettre en place des stratégies d'interventions efficaces et ciblées.

L'étude de Morselli et autres (2010) est l'une des seules à analyser les modes d'acquisitions d'armes à feu illégales achetées au Québec et d'émettre des hypothèses quant à la structure de ce marché. Pour ce faire, les auteurs ont procédé à des entretiens avec 20 acquéreurs d'armes à feu illégales au Québec¹⁹. Les principales constatations de leur étude concordent avec les résultats issus de recherches antérieures, menées principalement aux États-Unis. D'abord, les entretiens ont permis de confirmer et de souligner l'importance des canaux d'acquisition informels. C'est-à-dire que les vendeurs d'armes illégales étaient généralement des amis, des membres de la famille ou des contacts fiables plutôt que des fournisseurs centraux, opérant à grand volume²⁰. La plupart des répondants avaient également la capacité de se porter acquéreurs d'une arme à feu à travers une multitude de sources, ou grâce à des intermédiaires qui servaient de liaison vers différents fournisseurs. Les répondants, qui avaient accès à un nombre limité de vendeurs étaient plutôt rares. L'étude révèle aussi que l'acquisition d'armes illégales s'effectue, généralement, dans un contexte opportuniste plutôt qu'au terme d'une recherche active et planifiée²¹.

Bien que le faible nombre de répondants (20) constitue une limite qui empêche la généralisation des résultats, les chercheurs ont, tout de même, tenté d'entrevoir sous quelle forme le marché des armes illégales au Québec est structuré. La flexibilité des réseaux d'acquisition et la prédominance des contacts informels comme sources de vente donnent à penser que ce marché n'est pas centralisé autour d'importants fournisseurs ou joueurs-clés. Face à un marché décentralisé, les opérations policières qui ciblent, préférentiellement, les chargements importants d'armes, se révéleront inefficaces et ne

réussiront pas à déstabiliser le commerce d'armes illégales. Les auteurs ajoutent que pour provoquer un impact sur le marché, « il faut exercer un contrôle continu sur la circulation des armes qui entrent sur le marché et mettre en œuvre une stratégie efficace pour réduire les stocks d'armes déjà en circulation »²².

L'ouverture des réseaux de trafic d'armes et pièces

Dans leur étude, Morselli et autres (2010) identifient plusieurs facettes du marché des armes à feu illégales qui mériteraient d'être approfondies ou surveillées. L'une d'entre elles concerne l'influence croissante d'Internet, qui permet d'élargir les sources d'approvisionnement possibles et qui facilite l'accès vers un éventail d'armes à feu de calibres différents. Cette tendance a d'ailleurs également été relevée par le Service canadien de renseignement criminel (SCRC, 2010). Ce type de trafic demeure une préoccupation importante au SPVM, d'autant plus qu'elle se complexifie. En effet, il a été noté que de nombreux fournisseurs transigent des armes à feu, mais par pièces détachées, ce qui complique les efforts de détection des policiers. Ces pièces peuvent être usinées, de manière artisanale, et vendues par la suite. L'essor du commerce des pièces d'armes offre aussi la possibilité de rendre les imitations d'armes à feu fonctionnelles, donc létales. Ces répliques, qui sont en vente libre et qui ressemblent en tout point aux originaux, peuvent aisément servir lors de la commission d'un crime et deviennent dangereuses du moment qu'elles sont modifiées.

La compréhension du marché des armes à feu illégales

Une arme à feu, saisie lors d'une opération policière, est d'abord considérée comme un élément de preuve. Toutefois, il s'agit d'un bien durable, qui est fréquemment transigé entre délinquants, et qui parcourt de multiples frontières. Nous pouvons considérer, en fait, qu'elle dispose d'une « carrière criminelle », qui a la capacité de nous informer sur la structure que prend le marché des armes à feu illégales, l'origine des sources d'approvisionnement et les routes qu'emprunte ce trafic. Certaines caractéristiques de cette « carrière » s'obtiennent à travers une analyse de dépistage qui permet, dans certains cas²³, d'identifier la provenance et la chaîne de possession d'une arme. Bien que les informations relatives à la provenance des armes utilisées au Canada sont peu nombreuses, il y a lieu de croire qu'une proportion importante d'armes à feu qui ont servi lors de crimes ont été importées illégalement des États-Unis (Cook et autres, 2009)²⁴, en effectuant un transit

17 À titre indicatif, la proportion de suicides commis avec une arme à feu à Montréal est de 2% (Perron, 2011), comparativement à une proportion de 50% aux États-Unis (Murphy et autres, 2013). Il serait intéressant d'effectuer une analyse comparative de cet indicateur à travers les grands centres urbains canadiens, mais les données disponibles à cet effet sont rares.

18 Il serait possible de les distinguer, mais aucune donnée n'est disponible sur la proportion de suicides par armes à feu commis par des individus ayant des antécédents judiciaires ou faisant partie du milieu criminel.

19 Treize entretiens ont été menés avec des individus incarcérés dans des pénitenciers fédéraux et les sept autres avec des répondants libres, sans antécédents criminels.

20 Quelques répondants ont fait part d'expériences d'achat auprès de fournisseurs fixes, particulièrement ceux situés dans les réserves autochtones en banlieue de Montréal. Ces sources étaient cependant réputées pour vendre des armes de moins bonne qualité.

21 Les auteurs précisent que les armes acquises dans le but de se protéger étaient généralement le fruit d'une recherche mais que celles qui avaient comme motifs la revente ou la commission d'actes criminels relevait d'occasions fortuites.

22 Les auteurs précisent que la tenue de périodes d'amnistie, où des armes illégales pourraient être rendues sans conséquence judiciaire, pourraient permettre de réduire le bassin d'armes illégales en circulation.

23 Les informations qu'on peut tirer d'une arme sont limitées lorsque son numéro de série a été oblitéré.

24 Les auteurs citent un rapport du *Firearms Tracing and Enforcement Program (FATE)* qui indique que 69% des armes saisies en 2007, qui ont servi à un crime en Ontario et qui contiennent suffisamment d'informations pour être retraçables, provenaient des États-Unis.

4.2 Les crimes violents commis avec des armes à feu : évolution et enjeux

entre les États sources limitrophes et les provinces (SCRC, 2010)²⁵. L'importation illégale concerne davantage les armes de poing, qui sont plus prisées par les délinquants et qui sont beaucoup moins accessibles au Canada que les armes de chasse (carabine, fusil).

D'autre part, les analyses de dépistage fournissent également des informations qui permettent de caractériser les sources d'approvisionnement en armes du milieu criminel. Par exemple, plusieurs études américaines ont montré que le vol d'armes à feu dans des résidences est une méthode d'acquisition relativement fréquente chez les délinquants. (Decker et autres, 1997 ; Sheley et Wright, 1993). La diversion à partir du marché primaire (marchands légaux) est également une avenue prisée par le milieu criminel (Braga et autres, 2012)²⁶.

Conclusion et enjeux

Bien que sommaires, les analyses et la littérature présentées dans ce chapitre ont permis d'apprendre que les crimes violents commis avec une arme à feu sont des événements, somme toute, peu fréquents. En 2012, une arme a été utilisée dans 3 % des crimes violents. Le recours à une arme, pour commettre un crime, a également considérablement diminué depuis 1997. Cette baisse est d'ailleurs beaucoup plus prononcée que celle de l'ensemble des crimes contre la personne. L'intensification de cette diminution apparaît au tournant des années 2000, soit au moment même où la loi C-68 entrait en vigueur. Les analyses sont cependant trop succinctes pour que nous puissions associer cette baisse à ce nouveau cadre législatif. Des études plus exhaustives devraient être menées pour en saisir les causes précises et pour connaître quelles pourraient être les répercussions du retrait du Registre des armes à feu. D'autre part, les activités liées aux marchés de drogues ne s'essouffent pas, ce qui nous laisse croire que la demande en armes à feu et le trafic d'armes illégales, dans ce milieu, s'accroissent, ou du moins ne reculent pas. Cette demande est motivée par un désir de protection, dans des marchés qui peuvent devenir hautement compétitifs.

Nous avons aussi constaté que les connaissances sur la dynamique du marché des armes illégales sur notre territoire sont très minces. Une des raisons qui explique ce manque de connaissances est la sous utilisation et l'absence d'analyses globales produites à partir des données provenant du dépistage des armes à feu saisies et recouvrées par les policiers²⁷. L'analyse de ces données est primordiale du fait qu'elles fournissent des informations sur

les sources d'approvisionnement, les routes de transit et la structure du trafic d'armes. Elles procurent également un avantage pour les enquêtes et les services de renseignement, puisque plusieurs individus, groupes ou crimes peuvent être liés à partir d'une même arme. Investir dans ce type d'analyse stratégique permettra d'avoir une lecture contemporaine du marché des armes illégales et contribuera à maximiser l'efficacité de nos actions préventives et répressives.

En complémentarité avec ce dernier point, nous devons également nous efforcer de documenter les types de pratiques qui permettent de réduire la violence commise avec les armes à feu. Plusieurs pratiques et interventions sont menées par le SPVM en cette matière, mais peu d'entre elles font l'objet d'évaluation d'impact rigoureuse. D'autre part, alors que la plupart des études canadiennes s'intéressent à l'impact de la loi C-68 sur les homicides, il serait intéressant d'en évaluer les effets dans le milieu criminel, sur des formes de criminalité où le recours à une arme à feu est fréquent, tels que les vols qualifiés et les cas d'enlèvements ou de séquestration.

En dernier lieu, les policiers se doivent d'apporter une attention spéciale aux problèmes liés à la vente et au trafic de pièces d'armes et de développer des stratégies efficaces afin de les contrer. Ces pièces, qui ne sont pas assujetties à un contrôle aussi serré que les armes à feu complètes, font l'objet d'un trafic qui est difficilement détectable et contrôlable par les corps policiers. D'autant plus que ces pièces peuvent servir à rendre fonctionnelles de fausses armes à feu, qui elles, sont accessibles à tous et dont l'utilisation, dans le milieu criminel, semble de plus en plus fréquente.

²⁵ Comme par exemple entre l'Ontario et le Michigan.

²⁶ Dans ces cas, l'acquisition d'une arme à feu peut se faire, entre autres, par l'entremise d'un commerçant complice, ou après leur avoir fourni de fausses informations.

²⁷ Des analyses basées sur des enquêtes policières menées en matière de trafic d'armes fournissent également des informations qui permettent de documenter les sources d'approvisionnement en armes illégales. Voir à cet effet, l'étude de Braga et autres (2012).

4.2 Les crimes violents commis avec des armes à feu : évolution et enjeux

Annexe

Tableau 1
Proportion d'utilisation d'armes à feu et poids relatif sur l'ensemble des crimes

Commis avec une arme à feu selon certaines infractions, Moyenne de 1997-2012

Type d'infraction	Proportion commise avec des armes à feu	Poids relatif sur le total des crimes commis avec armes à feu
Homicide	34,9 %	1.3 %
Tentative de meurtre	30 %	2.7 %
Vols qualifié	17.8 %	71.5 %
Voie de fait	1.3 %	14.9 %
Enlèvement/Séquestration	15.1 %	5.8 %
Menace/Extorsion	0.7 %	3.1 %
Agression sexuelle	0.4 %	0.4 %

Figure 2 • : Armes Crimes Personnes

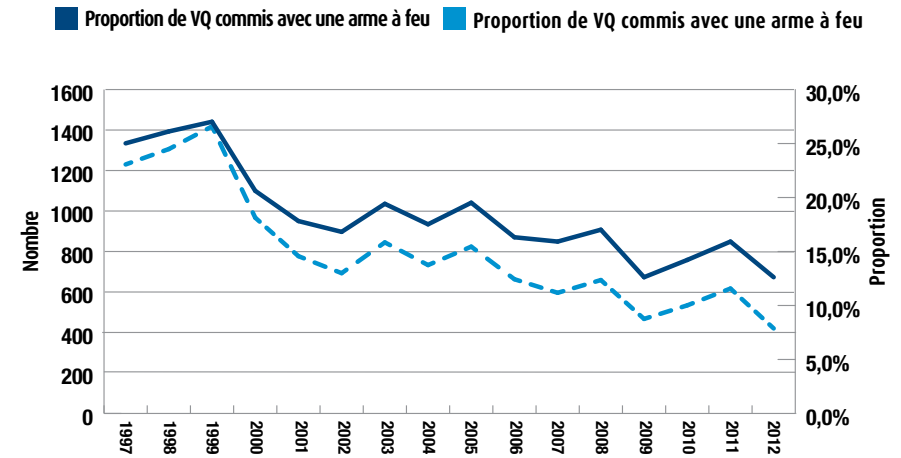
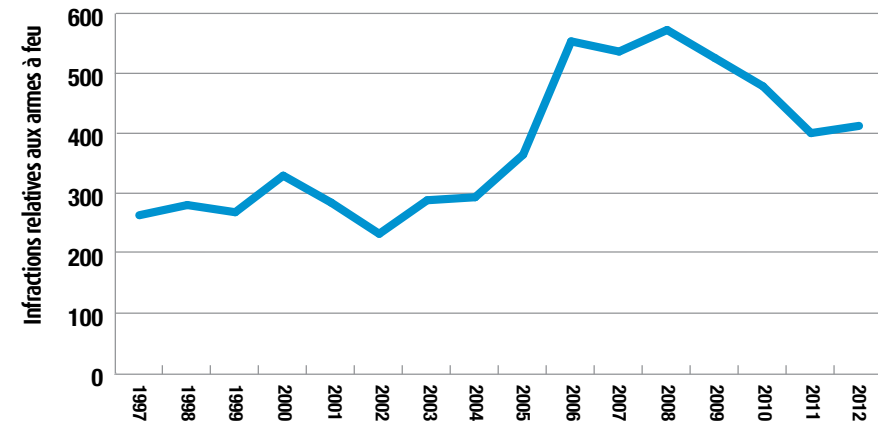


Figure 4 • Évolution du nombre d'infractions relatives aux armes à feu, Montréal, 1997-2012



4.2 Les crimes violents commis avec des armes à feu : évolution et enjeux

Références bibliographiques

BENNETT, Trevor et Katy HOLLOWAY (2004). « Possession and use of illegal guns among offenders in England and Wales ». *The Howard Journal of Criminal Justice*, vol. 43, no 3, p. 237-252.

BLAIS, Étienne, Marie-Pier GAGNÉ et Isabelle LINTEAU (2011). « L'effet des lois en matière de contrôle des armes à feu sur les homicides au Canada, 1974-2004 ». *La Revue canadienne de criminologie et de justice pénale*, vol. 53, no 1, p. 27-61.

BRAGA, Anthony A., David M. KENNEDY, Elin J. WARING et Anne M. PIEHL (2001). « Problem-oriented policing, deterrence, and youth violence : An evaluation of Boston's Operation Ceasefire », *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 38, no 3, p. 195-225.

BRAGA, Anthony A., Garen J. WINTEMUTE, Glenn L. PIERCE, Philip J. Cook et Greg RIDGEWAY (2012). « Interpreting the empirical evidence on illegal gun market dynamics ». *Journal of Urban Health*, vol. 89, no 5, p. 779-793.

CHAREST, Mathieu (2010). « L'évolution des populations de trafiquants et de voleurs à Montréal, 1997-2008 », dans Michelle Côté (dir.), *Lecture de l'environnement du Service de police de la Ville de Montréal 2010*, Service de police de la Ville de Montréal, Montréal, p. 102-113.

COOK, Philip J., Wendy CUKIER et Keith KRAUSE (2009). The illicit firearms trade in North America. *Criminology and Criminal Justice*, vol. 9, no 3, p. 265-286.

DECKER, Scott, Susan PENNELL et Ami CALDWELL (1997). *Illegal Firearms: Access and use by arrestees*, Washington, DC : US Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice

FELSON, Richard B. et Luke BONKIEWICZ (2011). « Guns and Trafficking in Crack-Cocaine and Other Drug Markets ». *Crime & Delinquency*

GAGNÉ, Marie-Pier (2008). *L'effet des législations canadiennes entourant le contrôle des armes à feu sur les homicides et les suicides*, Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures en vue de l'obtention du grade de M. Sc. en criminologie, École de criminologie, Faculté des arts et des sciences, 103 p.

INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (2010). *Mémoire déposé au Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes sur le projet de loi C-391, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les armes à feu*, (en ligne), Québec, Direction du développement des individus et des communautés, 31 p., http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1089_MemoireProjetLoiC391ArmesFeu.pdf (Page consultée le 30 mai 2013)

KLECK, Gary (2004). « Measures of gun ownership levels for macro-level crime and violence research » *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 41, no 1, p. 3-36.

LINTEAU, Isabelle et Étienne BLAIS (2012). « L'effet de la Loi C-68 sur les homicides au Québec : une analyse des bornes extrêmes », *Criminologie*, vol. 45, no 2, p. 219-248.

MAKARIOS, Matthew D., et Travis PRATT (2012). « The effectiveness of policies and programs that attempt to reduce firearm violence : a meta-analysis », *Crime & Delinquency*, vol. 58, no 2, p. 222-244.

MATTHEWS, Roger (2002). *Armed Robbery*, Portland, Willan Publishing

MCCLANAHAN, Wendy S. (2004) Alive at 25: Reducing Youth Violence through Monitoring and Support. Field Report Series. *Public/Private Ventures*

MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA (2003). *Programme Canadien des armes à feu : Évaluation de la mise en œuvre (à septembre 2002) Rapport Technique*, (en ligne), Ottawa, Division de l'évaluation Section de l'intégration et de la coordination de la politique, 73 p., <http://publications.gc.ca/collections/Collection/J2-229-2003F.pdf> (page consultée le 30 mai 2013)

MURPHY, Sherry L., Jiaquan XU, et Kenneth KOCHANEK (2013) « Deaths : Final Data for 2010 ». *National Vital Statistics Report*, vol. 61, no 4

PERRON, Paul-André (2011) Le suicide : un portrait montréalais, (Montréal, 3 février 2011), (en ligne) <http://suicideactionmontreal.org/uploads/Colloque%20211/Le%20suicide,%20un%20portrait%20montréalais.pps> (page consultée le 29 mai 2013)

SERVICE CANADIEN DE RENSEIGNEMENTS CRIMINELS (2010). *Rapport sur le crime organisé 2010*, Ottawa

SHELEY, Joseph et James D. WRIGHT (1993) *Gun acquisition and possession in selected juvenile samples*. US Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice

STATISTIQUE CANADA (2004). *Les armes à feu et les crimes avec violence*, par Mia Dauvergne et Leonardo De Socio, Centre canadien de la statistique juridique, Juristat no 85-002-XIF, vol. 28, no 2

STATISTIQUE CANADA (2012). *L'homicide au Canada, 2011*, par Samuel Perreault, Ottawa, Centre canadien de la statistique juridique, Juristat no 85-002-X

4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution

par Julie Rosa, B.SC. Recherche et Planification, Service de Police de la Ville de Montréal

Introduction

La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution sont loin d'être des problématiques nouvelles. Pourtant, depuis les trente dernières années, une explosion alarmante de l'exploitation sexuelle et de la prostitution semble être favorisée par le contexte de la mondialisation, les bouleversements politiques, les guerres, l'ouverture des frontières, l'appauvrissement des uns et l'enrichissement des autres, la banalisation de la sexualité et l'explosion des nouvelles technologies. Tout comme le trafic de drogues illicites et le commerce des armes illégales, l'exploitation des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle est une préoccupation qui touche la communauté internationale. Tous les pays sont désormais aux prises avec cette réalité et plusieurs cherchent à trouver des solutions aux nombreux défis qu'elle soulève. D'ailleurs, selon les Nations Unies, quelque 121 pays ont adopté des lois contre la traite des personnes au cours de la dernière décennie.

Le Canada a lui aussi pris de nouvelles mesures quant à la prévalence de ce type de crime sur son territoire. Depuis quelques années, les groupes de soutien et les organismes d'application de la loi semblent déterminés à mettre la traite de personnes au Canada au premier plan et lui accorder toute l'attention qu'elle requiert. D'ailleurs, en 2012, le gouvernement du Canada publie un *Plan d'action national de lutte contre la traite de personnes*, afin de concentrer ses efforts sur quatre domaines prioritaires qui visent la prévention de la traite de personnes, la protection des victimes, la poursuite des contrevenants et le travail en partenariat avec autrui, tant à l'échelle nationale qu'internationale. Le gouvernement s'engage à investir plus de 6 millions de dollars annuellement dans les activités de lutte contre la traite de personnes.

Dans cette lignée, le Québec a élaboré le Plan d'action gouvernemental 2011-2015 sur l'égalité entre les hommes et les femmes, intitulé : « Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait ». Ce plan réunit 26 ministères et organismes porteurs d'actions structurantes pour l'égalité entre les femmes et les hommes au Québec, ainsi que 9 ministères et organismes collaborateurs. Une des orientations du plan d'action vise d'ailleurs le respect de l'intégrité des femmes et leur sécurité dans tous les milieux de vie, entre autres par la prévention contre l'exploitation sexuelle, la traite des femmes et les autres problématiques de violence en émergence. Le comité interministériel propose des actions en vue de sensibiliser le grand public afin de prévenir l'exploitation sexuelle et de s'engager à venir en aide aux femmes qui souhaiteraient quitter le milieu de la prostitution.

Depuis les deux dernières décennies, un grand nombre de recherches, d'études et de rapports ont été publiés afin d'apporter un éclairage sur divers aspects reliés à la prostitution. Le présent chapitre dresse une revue de littératures non exhaustive basée sur différentes publications portant sur le phénomène de l'exploitation sexuelle et de la prostitution au Canada depuis les dernières années. Les débats féministes qui entourent la question seront brièvement expliqués en lien avec les contestations des lois canadiennes sur la prostitution basées sur la *Charte canadienne des droits et libertés*. Par la suite, différentes études et rapports de recherche qui portent sur la situation canadienne et montréalaise seront proposés. Pour finir, il sera question de la vision du Service de police de la Ville de Montréal en lien avec une activité de consultation¹ qui porte sur les orientations à envisager en matière d'exploitation sexuelle et de prostitution.

Quelques définitions

Selon la définition énoncée dans l'article 3 du Protocole de Palerme², l'expression « traite de personnes » désigne :

« ...le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes... ».

La forme la plus commune de la traite de personnes, selon un rapport de l'Organisation des Nations Unies (ONU) est l'exploitation sexuelle, avec 79 % de tous les cas de traite répertoriés dans le monde (ONUDC, 2012).

La traite de personnes au Canada peut se définir par :

- La traite internationale de personnes : s'entend de la traite d'une victime qui, dans le cadre de la traite dont elle fait l'objet, a franchi une frontière internationale, indépendamment de son statut d'immigration. Peu importe que la victime ait franchi la frontière légalement ou illégalement ;

¹ L'activité de consultation s'est déroulée le mardi, 30 avril 2013 à l'Hôtel Intercontinental de Montréal. Des intervenants du milieu et des représentants d'organismes communautaires venant en aide aux personnes prostituées, aux femmes violentées et aux toxicomanes, des intervenants du milieu juridique, des intervenants du milieu de la santé, des chercheurs universitaires, une élue de la Ville de Montréal, de même que des employés du SPVM concernés par la prostitution ont participé à la consultation. En tout, une quarantaine de personnes ont participé à cette activité (Convercité, 2013).

² En 2000, l'Assemblée générale des Nations Unies adopte la *Convention contre la criminalité transnationale organisée*, en plus de ses deux protocoles additionnels : *le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer* et *le Protocole*

pour prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Protocole de Palerme). L'objet du Protocole de Palerme, énoncé à l'article 2, est de prévenir et de combattre la traite des personnes, en accordant une attention particulière aux femmes et aux enfants; de protéger et d'aider les victimes d'une telle traite en respectant pleinement leurs droits fondamentaux; et de promouvoir la coopération entre les États Parties en vue d'atteindre ces objectifs (ONUDC, 2004).

4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution

- La traite nationale (ou intérieure) de personnes : s'entend de la traite d'une victime au Canada, indépendamment du statut légal de la victime. Certains secteurs socioéconomiques plus défavorisés de la population canadienne peuvent constituer un bassin éventuel de victimes de la traite de personnes (GRC, 2010, p.8).

Il est aussi important de distinguer la traite des êtres humains du trafic de migrants ou du passage de clandestins. Comme l'explique la GRC (2010) :

«...le passage de clandestins peut se définir comme la facilitation de l'introduction illégale de migrants dans un pays en vue d'en tirer des avantages financiers ou matériels. Il s'agit habituellement d'une transaction d'affaires, qui prend fin à l'arrivée à destination.»

Les migrants pourront par contre devenir des victimes de la traite, bien qu'ils aient initialement accepté de franchir la frontière illégalement, s'ils continuent d'être exploités après leur arrivée à destination.

Les débats féministes entourant la prostitution

Nous ne pouvons parler de traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et de prostitution sans parler des débats féministes qui entourent la légitimité de la question. En effet, depuis plusieurs années, les milieux féministes sont divisés au sujet de la prostitution et de l'industrie du sexe. Deux principaux courants féministes dominants s'opposent sur la question : l'un considère les personnes prostituées comme des victimes et l'autre veut redonner le pouvoir aux personnes qui se prostituent afin de changer leurs conditions de travail précaires. Le premier courant, véhiculé par les féministes dites « abolitionnistes », considère la prostitution dans toutes ses formes comme une forme d'oppression générique des femmes au sein d'une société patriarcale. Les abolitionnistes définissent la prostitution comme une atteinte aux droits humains des personnes qui se prostituent, particulièrement les femmes, que l'industrie du sexe exploite à la faveur des rapports sociaux inégalitaires, tels que les rapports de sexe, de classe ou liés à l'appartenance ethnique (Ricci et coll. 2012). La prostitution est ainsi définie comme une forme d'exploitation sexuelle de la même nature que le viol, les mutilations génitales, l'inceste et la violence envers les femmes³.

D'un autre côté, le courant dit « réglementariste » prône plutôt la décriminalisation de la prostitution, en reconnaissant cette activité comme un métier à part entière. Il vise aussi à améliorer les conditions de travail des « travailleuses du sexe » et de combattre le stigmate qui est accolé à leur profession. Cette approche décrit plutôt la prostituée comme la figure de la femme émancipée, qui est référée comme une travailleuse du sexe, puisqu'elle est la seule à établir clairement les termes d'un contrat qui implique des adultes consentants et un service sexuel en échange de rémunération. La façon pour les féministes réglementaristes de se porter à la défense des droits des prostituées est de réclamer à la société de considérer que la prostitution est un métier comme un autre. Elles prônent donc la décriminalisation de la prostitution, non seulement pour les personnes prostituées (ce que préconisent aussi les abolitionnistes), mais également pour l'ensemble des autres acteurs sociaux qui y sont liés, tels que les clients, les tenanciers et tenancières, les chauffeurs, etc.

Malgré les débats entre les abolitionnistes et les réglementaristes, des points de consensus ont toutefois été formulés par le biais de la résolution pour : « L'élimination de la discrimination et de la violence à l'égard des "travailleuses du sexe" notamment dans leurs rapports aux services sociaux, judiciaires, policiers et de santé » (FFQ, 2001 : non paginé). Reste que le débat actuel sur la prostitution entraîne de nombreuses répercussions, principalement en matière de légalisation de la prostitution.

L'affaire Bedford à la Cour Suprême

Au Canada, la prostitution n'a jamais été considérée comme un acte criminel. Le Code criminel canadien n'interdit pas de se livrer à la prostitution, mais interdit le fait de tenir ou de fréquenter une maison de débauche (art. 210), le transport vers un tel lieu (art. 211), le fait d'inciter une personne à la prostitution ou de vivre des fruits de la prostitution d'une autre personne (art. 212) et la communication à des fins de prostitution dans un lieu public (art. 213).

En 2007, trois femmes prostituées ont intenté une contestation de la constitutionnalité de ces trois dispositions du Code criminel canadien, alléguant que la prohibition de la tenue d'une maison de débauche, le fait de vivre des profits de la prostitution, et la communication dans un lieu public aux fins de se livrer à la prostitution, affectaient la capacité des « travailleuses et travailleurs du sexe »⁴ de contrôler leur milieu de travail, de procéder à des communications essentielles avec des clients potentiels et d'avoir

³ À cette liste des comparaisons figurent maintenant « le commerce du sang et des organes humains ».

⁴ Terme utilisé dans les documents consultés.

4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution

des relations utiles à leur travail sexuel (Galldin et coll. 2011). Selon ces femmes et les organisations pour la décriminalisation de la prostitution, ces éléments contestés portent atteinte aux droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, garantis par l'article 7 de la Charte, en empêchant les « travailleuses et travailleurs du sexe » de prendre des mesures pour se protéger dans le cadre de leur travail. Le procureur général de l'Ontario et une coalition formée de différents partis sont intervenus au soutien de la position du gouvernement fédéral, en vertu de laquelle abolir les prohibitions pénales n'entraînerait pas des conditions de travail plus sûres puisque le travail est intrinsèquement risqué et dangereux.

Le 28 septembre 2010, la juge Susan Himel a finalement rendu son verdict en faveur des trois femmes, après être arrivée à la conclusion que les dispositions du Code criminel portaient atteintes aux droits garantis aux « travailleuses et travailleurs sexuels » par l'article 7, en rendant illégales des méthodes propices à rehausser leur sécurité (Galldin et coll. 2011). La juge Himel a donc déclaré que les dispositions seraient invalidées dès 30 jours après son verdict. Par contre, un sursis d'exécution du jugement est en vigueur, dans l'attente de la conclusion de l'appel, ce qui laisse les lois contestées en vigueur pour le moment.

Le procureur général fédéral et son homologue provincial ont tous deux porté en appel la décision de la juge Himel, alléguant notamment qu'il n'y avait pas de lien causal entre les dispositions visées et les préjudices que subissent les « travailleuses et travailleurs du sexe », dans le cadre de leur travail. L'appel a été entendu par cinq juges de la Cour d'appel de l'Ontario, du 13 au 17 juin 2011. Une coalition de groupes de femmes pour l'abolition de la prostitution est d'ailleurs intervenue pour faire valoir leur position selon laquelle le « travail sexuel » devrait être criminalisé en prévoyant des sanctions pénales pour les clients et les proxénètes seulement (pas pour les « travailleuses et travailleurs du sexe »). Les deux paliers de gouvernement et la Coalition pour l'abolition de la prostitution ont décrit ces femmes prostituées comme des victimes du système prostitutionnel, alors que les partis opposés clament le « travail sexuel » comme un libre choix pour les personnes qui l'exercent. Le cas Bedford a été entendu à la Cour suprême du Canada au mois de juin 2013. Il va sans dire que la décision de la Cour suprême à ce sujet aura certainement une répercussion sur le travail des policiers et la manière d'aborder les problématiques en lien avec la prostitution.

Situation au Canada

L'ampleur de la traite de personnes et le nombre de victimes au Canada sont difficiles à chiffrer étant donné la nature clandestine de ce commerce, l'hésitation des victimes à contacter les autorités, en plus des malentendus et désaccords généraux concernant la définition de la traite de personnes. Aussi, plusieurs cas de traite de personnes passent sous le « radar » et ne sont pas répertoriés comme tels. Cette réalité s'apparente à celle entourant les cas de violence conjugale, où un certain nombre sont passés sous silence, puisque les victimes ne portent pas plainte et que les services policiers n'en sont pas saisis (SPVM, 2012a). Toutefois, certaines données ont démontré l'importance du Canada en tant que pays de destination de la traite des êtres humains, mais aussi un pays de transit à destination principalement des États-Unis (GRC, 2010). De plus, la traite de personnes au Canada a souvent lieu dans les grands centres urbains, mais aussi les plus petites villes, et est grandement axée sur l'exploitation sexuelle majoritairement de femmes et d'enfants. De façon générale, les personnes les plus à risque sont celles les moins avantagées sur le plan économique et social, c'est-à-dire les femmes et les enfants d'origine autochtone, les migrants et les nouveaux immigrants, les jeunes filles en fugue, les enfants sous protection, etc.

Avec le projet SECLUSION⁵, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) a dressé un aperçu des activités de traite de personnes qui touchent le pays, d'un point de vue national et transnational. Ce rapport se base sur une analyse exhaustive des enquêtes qui comportent des éléments de traite de personnes menées entre 2005 et 2009. L'évaluation a pour principal objectif de préciser la participation du crime organisé, les associations transnationales, les pays sources et les tendances des activités de traite de personnes qui touchent les ressortissants étrangers ainsi que les victimes canadiennes.

Au Canada, les enquêtes policières ont démontré que les victimes de la traite de personnes sont principalement découvertes dans les divers secteurs de l'industrie du sexe. Bien que la prostitution de rue soit la forme de prostitution la plus visible, les efforts de répression et les pressions exercées dans certaines régions ont poussé les réseaux de proxénétisme organisé à prendre le contrôle de certaines boîtes de nuit exotiques, d'agences d'escortes, de salons de massage, et même de maisons closes établies dans des secteurs résidentiels. À l'exception des maisons closes, ces établissements peuvent être des entreprises légitimes, ce qui complexifie le travail policier répressif, puisque les services sexuels y sont généralement offerts discrètement (GRC, 2010). De plus, certains de ces services pour

⁵ Le projet SECLUSION est un aperçu national des activités de traite de personnes (aussi trafic de personnes) préparé pour la Sous-direction des questions d'immigration et de passeport en vue de cerner l'ampleur de la participation du crime organisé, les associations transnationales, les pays sources, ainsi que les enjeux et les difficultés qu'ils représentent pour les organismes d'application de la loi (GRC, 2010).

4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution

adultes, tels que les salons de massage, sont régis par des règlements municipaux sur les permis. Les permis sont délivrés en fonction du respect des conditions commerciales comme les heures d'ouverture, la publicité, la certification, mais ne vise pas spécialement le contrôle de la prostitution ou la morale publique.

Traite intérieure de personnes à des fins d'exploitation sexuelle

Les condamnations récentes pour traite de personnes au Canada concernent principalement des victimes qui sont des citoyennes canadiennes ou des résidentes permanentes qui ont été trafiquées à des fins d'exploitation sexuelle. Ces jeunes femmes sont contraintes à travailler dans le commerce du sexe, et sont exploitées de façon exponentielle par des criminels qui agissent à titre de proxénète. La traite intérieure s'effectue à l'intérieur des frontières nationales et ne nécessite pas forcément le déplacement physique d'une victime d'une province ou d'une ville à une autre.

Le projet SÉCLUSION apporte quelques constats intéressants (GRC, 2010) :

- la majorité des victimes de la traite intérieure de personnes étaient des citoyennes canadiennes âgées de 14 à 25 ans au moment de leur exploitation;
- la majorité des victimes avaient consenti à travailler dans le commerce du sexe, mais étaient devenues victimes de la traite lorsqu'elles ont été empêchées de partir quand les conditions et les circonstances ont changé;
- la majorité des victimes étaient recrutées par une connaissance ou une personne rencontrée sur Internet au moyen de petites annonces ou de sites Web de réseautage social. Certaines des victimes n'ont pas été recrutées, mais ont plutôt été enlevées ou séquestrées par les trafiquants;
- les trafiquants recrutaient généralement des jeunes femmes défavorisées sur le plan socioéconomique, dont des jeunes à risque et des adolescentes fugueuses. Ils attiraient souvent ces jeunes filles par la promesse d'une vie meilleure;
- les trafiquants manipulaient souvent leurs victimes, leur faisant croire qu'ils avaient une relation romantique exclusive, pour s'assurer de leur loyauté et de leur obéissance;
- les trafiquants ont forcé la plupart des victimes identifiées à quitter leur communauté pour mieux les isoler. Ils ont restreint leur liberté de mouvement, et plusieurs ont été séquestrées. Certaines victimes ont aussi vu leurs papiers d'identité confisqués, dont

leurs cartes d'assurance sociale, cartes bancaires et permis de conduire, en plus de les forcer à remettre tout leur argent;

- de nombreuses victimes ont subi des menaces de mort, de la violence physique et des agressions brutales aux mains de leur trafiquant;
- les victimes de la traite intérieure étaient forcées de se prostituer dans des salons de massage, des services d'escorte, mais principalement dans des boîtes de nuit exotiques.

Liens avec le crime organisé

Selon le Service canadien des renseignements criminels (SCRC, 2010), plusieurs réseaux de crime organisé, dont plusieurs reposent sur des liens familiaux, sont établis depuis longtemps dans le marché de la prostitution et sont d'importants fournisseurs de femmes pour l'industrie du sexe au Canada. Par contre, la plupart des réseaux de crime organisé impliqués dans le commerce illicite du sexe, certains depuis des décennies, sont passés de proxénètes de rue (caractéristique du milieu des années 90) à des réseaux bien organisés, structurés en cellules. Cela donne aux membres une certaine indépendance qui leur permet d'exercer un contrôle sur leurs propres prostituées. En général, les membres de ces réseaux entretiennent des liens étroits entre eux, ce qui rend l'infiltration policière difficile. Bien que la plupart de ces réseaux soient très bien organisés, leurs activités semblent peu sophistiquées (SCRC, 2010). Les membres des réseaux organisés n'ont pas tendance à blanchir les produits de la criminalité, mais plutôt à dépenser leurs profits pour mener une vie luxueuse. Plusieurs achats de propriétés ou de voitures de luxe sont faits aux dépens des victimes.

Selon le projet SECLUSION, d'autres réseaux de crime organisé qui ont des liens avec l'Europe de l'Est participent aussi à l'introduction au Canada de femmes de l'ex-Union soviétique, pour les employer principalement dans des services d'escorte de la région du Grand Toronto, et probablement dans des établissements de massage et des services d'escorte à Montréal. Des réseaux de proxénétisme asiatiques ont aussi été découverts aux commandes de maisons de débauche constituées uniquement de migrants asiatiques ou de personnes d'origine asiatique. Sur ce, les enquêtes ont révélé que les femmes prostituées asiatiques n'étaient pas forcément recrutées à l'étranger. La plupart étaient entrées légalement au Canada (généralement avec des visas de visiteurs ou d'étudiants) et avaient par la suite cherché du travail elles-mêmes dans l'industrie du sexe, avant d'être finalement exploitées. Enfin, des allégations de traite de ressortissantes africaines ont aussi

4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution

été signalées à la GRC à Montréal, à Calgary et à Toronto. Par contre, ces plaintes portaient sur des incidents isolés de traite à des fins d'exploitation sexuelle et les informations fournies par les victimes étaient souvent trop vagues pour pouvoir identifier d'éventuels suspects.

Il est intéressant de noter que certaines femmes, déjà sous le joug d'une organisation criminelle, peuvent elles aussi jouer un rôle dans le recrutement d'autres jeunes femmes et dans leur préparation pour la prostitution (SCRC, 2010). En effet, plusieurs réseaux du crime organisé utilisent des membres féminins pour entrer en contact avec des recrues potentielles et exigent de ces membres qu'elles forment et disciplinent les jeunes filles alors forcées à se prostituer.

Les déplacements des victimes

Plusieurs réseaux organisés mènent des activités interprovinciales et installent des membres à des endroits stratégiques dans différentes provinces, ce qui leur permet de poursuivre leurs activités dans de multiples villes, d'échapper ainsi à la pression exercée par les organismes d'application de la loi et d'augmenter le nombre de recrues potentielles dans différents endroits. Les nombreux déplacements des femmes prostituées, généralement entre différentes villes ou différentes provinces, facilitent aussi l'isolement de celles-ci, et permettent aux proxénètes de répondre à la demande des clients qui souhaitent voir de « nouveaux visages ». Au Canada, la traite intérieure des personnes se concentre principalement dans les grandes agglomérations urbaines ainsi que dans les villes des régions de Niagara et de Peel, en Ontario. Selon le Service canadien de renseignements criminels (SCRC, 2010), certains réseaux recrutent aussi dans les provinces de l'Atlantique puis déplacent leurs victimes vers les marchés ontarien et québécois ainsi que vers l'Alberta et la Colombie-Britannique. Il arrive aussi que les femmes soient victimes d'exploitation sexuelle transfrontalière, et soient envoyées vers les États-Unis pour une durée plus ou moins longue, en particulier à Las Vegas et dans l'état de New York.

Les profits

Selon le SCRC (2010), il est estimé qu'au Canada, les profits quotidiens d'une personne forcée à se prostituer vont de plusieurs centaines à plus de mille dollars et qu'ils varient selon l'endroit, le moment de la journée et l'apparence physique de la personne prostituée. Ces profits sont généralement estimés entre 300 \$ à 1500 \$ par jour, par personne, soit une moyenne de 900 \$. La plupart du temps, la totalité de ces profits sera confisquée par le réseau criminel en échange de vêtements, de nourriture et d'un toit. Comme leurs frais

généraux sont négligeables, les réseaux criminels actifs dans le domaine de la prostitution peuvent gagner jusqu'à plusieurs millions de dollars annuellement.

Le tableau suivant présente une estimation des gains que les réseaux criminels canadiens réalisent par jour, par semaine et par année, compte tenu du nombre de prostituées qu'ils contrôlent et du revenu quotidien moyen de chacune⁶.

Tableau 1 **Tableau de profits**

Nombre de femmes	Profit quotidien	Profit hebdomadaire	Profit annuel
1	\$ 900	\$ 5,400	\$ 280,800
5	\$ 4,500	\$ 31,500	\$ 1, 638,000
10	\$9,000	\$ 63,000	\$ 3, 276,000
15	\$ 13,500	\$ 94,500	\$ 4, 914,000
20	\$ 18,000	\$ 126,000	\$ 6, 552,000
25	\$ 22,500	\$ 157,500	\$ 8, 190,000
30	\$ 27,000	\$ 189,000	\$ 9, 828,000
35	\$ 31,500	\$ 220,500	\$ 11, 466,000
40	\$ 36,000	\$ 252,000	\$ 13, 104,000

Tiré du Service canadien de renseignements criminels (2010), Bulletin de renseignements stratégiques. Le crime organisé et la traite intérieure des personnes au Canada. En ligne, http://www.cisc.gc.ca/products_services/domestic_trafficking_persons/persons_f.html (consulté le 16 mai 2013).

À la vue de ces constats, il est légitime de s'interroger sur la situation précise à Montréal en ce qui concerne la traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution, à savoir si elle suit les mêmes tendances que celles observées pour l'ensemble du Canada.

Situation à Montréal

À Montréal comme ailleurs, la prostitution s'exerce sous différentes formes telles que les agences d'escortes, la prostitution de rue, les salons de massages érotiques, les bars de danseuses et autres. Selon le Conseil du statut de la femme (2002), Montréal serait considéré comme la « Bangkok de l'Ouest » et « la capitale canadienne de la prostitution ».

⁶ Cette estimation ne tient pas compte des frais généraux, comme l'habillement, la nourriture et le logement.

4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution

Dans un rapport sur la traite des personnes, le département des États-Unis a d'ailleurs désigné Montréal comme une destination majeure pour le tourisme sexuel. Des agences de voyages américaines organisent des tours sur le thème de l'industrie du sexe montréalaise (La Presse, 2013).

En mars 2011, dans le cadre du Tribunal populaire sur l'exploitation sexuelle, la Concertation des luttes contre l'exploitation sexuelle (CLES) a publié une carte⁷ brossant un portrait quantitatif de l'industrie du sexe dans la région métropolitaine. À ce moment-là, elle recensait⁸ :

- 199 salons de massage;
- 65 bars de danseuses;
- 38 agences d'escortes;
- 13 sites répertoriés de prostitution de rue;
- 10 cinémas érotiques ou « peep-show »;
- 7 établissements avec « serveuses sexy »;
- 7 clubs échangistes.

Des renseignements issus d'une enquête réalisée par la Sûreté du Québec (SQ) et obtenus par le Conseil du statut de la femme (CSF) dans le cadre d'une recherche sur la prostitution (2002) révélaient que 80 % des bars du Québec offraient des services sexuels impliquant la masturbation ou la relation sexuelle complète (CSF, 2002 dans Ricci et coll. 2012).

Étude exploratoire sur la traite intérieure à Montréal

En 2010, la section Recherche et planification du SPVM s'est aussi intéressée à dresser un portrait de la traite des femmes à des fins commerciales et d'exploitation sexuelle à Montréal⁹. L'étude exploratoire avait pour objectif principal de mieux comprendre la traite intérieure à Montréal et de tenter d'identifier ses composantes. Pour ce faire, 17 dossiers d'enquêtes¹⁰ entre 2007 et 2009 sur la traite ou le proxénétisme fournis par la Section des enquêtes multidisciplinaires et coordination jeunesse (SEMC) de la région Ouest du SPVM ont été analysés. L'analyse de ces dossiers d'enquêtes s'est basée sur une séquence temporelle bâtie en trois temps, soit l'entrée, le parcours et la rentabilité, puis la sortie

des victimes dans la prostitution. La recherche tentait donc de créer un portrait des gens impliqués dans les nombreuses sphères de l'exploitation sexuelle, en plus d'établir le parcours des victimes prises dans un créneau de traite de personnes.

Profil des individus impliqués dans la traite aux fins d'exploitation sexuelle

Les résultats de l'analyse de ces 17 dossiers d'enquêtes démontrent que les femmes composaient la totalité des victimes d'exploitation sexuelle, tandis qu'aucun suspect ou complice de proxénétisme n'était de sexe féminin. Les suspects et les complices étaient donc des hommes, généralement beaucoup plus âgés que les victimes, soit une moyenne de dix ans leur aîné. Aucune tendance particulière n'a pu être dégagée quant à l'origine ethnique des suspects, bien qu'aucun d'entre eux ne soit caucasien. La majorité des suspects (62 %¹¹) était affiliée aux gangs de rue et avait des antécédents judiciaires connus, le plus souvent en lien avec des crimes antérieurs contre la personne. Seulement un petit nombre avait déjà eu des antécédents en matière de proxénétisme ou de traite de personnes. Pour ce qui est des victimes, aucune n'était affiliée à un gang et seulement une d'entre elles avait déjà eu des démêlés avec la justice en matière de prostitution.

L'entrée dans la prostitution

Sur un total de soixante-quinze victimes, il a été possible de connaître la durée de l'exploitation pour vingt-trois d'entre elles. La majorité des femmes ont été exploitées pour une durée variant d'un à six mois ou pour plus de trente et un mois. Il semble que les victimes étaient donc exploitées sur une très courte période de temps (1 à 6 mois) ou une plus longue période (trente et un mois et plus). La moyenne de la durée de l'exploitation sexuelle des victimes était de vingt-huit mois.

Il a été possible de documenter les circonstances du début de l'exploitation pour quarante-quatre des victimes. Dans le cas de plus d'une femme sur trois (33 %), les victimes avaient développé des sentiments amoureux à l'égard de celui qui est finalement devenu leur proxénète. Pour onze des victimes, l'exploitation a débuté lorsqu'elles ont habité avec leur proxénète ou après avoir passé une certaine période de temps avec ce dernier. Par ailleurs, 8 des filles ont affirmé avoir été une amie ou une connaissance de longue date du proxénète avant le début de l'exploitation. Finalement, 7 victimes ont mentionné avoir été dans le milieu de la danse érotique avant de rencontrer leur proxénète.

7 Pour consulter la carte : http://fr.canoec.ca/sections/fichier/carte-pdf_Les-lieux-du-sexe-de-la-region-de-Montreal-2011_CES.pdf

8 Il est à noter que la CLES effectue présentement une mise à jour des lieux reliés à l'industrie du sexe pour 2013.

9 Rapport interne rédigé par Maxine Gauthier dans le cadre de son stage à la section Recherche et planification du SPVM pour l'obtention d'un baccalauréat à l'école de criminologie de l'Université de Montréal, sous la supervision d'Anne Chamandy, conseillère en planification, section Recherche et planification, SPVM.

10 Les dix-sept dossiers d'enquêtes avaient tous un chef d'accusation de proxénétisme, mais seulement 5 d'entre eux avaient aussi un chef de traite de personne.

11 Il faut demeurer prudent sur cette statistique puisque certaines priorités provinciales quant aux gangs de rue peuvent avoir eu une influence sur les données policières des dernières années. La priorité quant à la lutte aux gangs de rue par le Service de police de Montréal peut venir influencer de manière proportionnelle le nombre d'arrestations de membres de gangs en lien avec le proxénétisme.

4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution

Les profits

Dans les dossiers du SPVM, l'information des profits réalisés était disponible pour 24 des victimes. Les femmes gagnaient entre 250 \$ à 1200 \$ par soir, avec une moyenne de 500 \$ par soir. À travers l'étude complète des dossiers, il a été possible de constater que 14 victimes sur 20 (70 %) donnaient 100 % des gains obtenus à leur proxénète, tandis que 3 des victimes donnaient la moitié de leur revenu et 2 d'entre elles donnaient entre 50 % et 70 % du montant. Une seule devait remettre un montant différent selon la journée de la semaine. Avec cette information, le nombre de jours travaillés et les gains journaliers des victimes, il a été possible d'estimer les montants annuels des profits retirés par les exploités. L'analyse démontre que les montants récupérés par les proxénètes peuvent aller de 40 800 \$ à 2 190 000 \$¹² par année. Les proxénètes qui n'ont qu'une seule victime récoltent entre 40 800 \$ à 90 145 \$, tandis que ceux qui ont deux ou trois victimes peuvent récolter entre 81 000 \$ à 312 000 \$ par an. De plus, un gérant de trois agences d'escortes semblait pouvoir gagner plus de 2 millions de dollars pour une seule année. En comparant ces profits à ceux illustrés dans le tableau 1 présenté précédemment, les calculs effectués par le SPVM semblent très conservateurs. Nous pouvons tout de même affirmer que le monde de la traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle est un domaine extrêmement lucratif pour ceux qui s'y adonnent.

Les liens entre le proxénète et les victimes

Selon l'analyse des dossiers d'enquêtes du SPVM, le nombre de personnes qu'un proxénète peut exploiter est très variable. Parmi les 17 proxénètes recensés, certains contrôlaient une seule victime, tandis que d'autres pouvaient en contrôler 5, 12 ou même 31 dans certains cas. Il s'agit d'écarts énormes qui ne permettent pas d'établir une moyenne significative à ce sujet. Par contre, un lien a pu être établi entre le type de violence utilisée par les proxénètes et le nombre de victimes sous leur joug. Les proxénètes qui contrôlent moins de 7 victimes infligeaient plus souvent de la violence physique, tandis que ceux avec plus de 7 victimes sous leur emprise utilisaient plus souvent la violence psychologique. La violence psychologique semble être très efficace et beaucoup plus subtile que la violence physique, ce qui pourrait expliquer pourquoi les proxénètes qui veulent s'assurer de la fidélité de plusieurs victimes choisissent cette option. Finalement, dans la majorité des cas étudiés, les victimes ont porté plainte elles-mêmes à un poste de police afin de dénoncer leur situation d'exploitation.

Les déplacements des victimes

Dans les dossiers d'enquêtes analysés, à l'exception de Montréal, les villes d'Ottawa et de Niagara Falls sont les principales destinations où les victimes montréalaises ont été déplacées. D'ailleurs, ces dernières fréquentaient généralement plus d'un bar de danseuses différent par semaine. L'étude de la GRC (2010) est arrivée au même constat selon lequel les trafiquants transportaient leurs victimes d'une province à une autre pour les faire travailler dans différentes boîtes de nuit exotiques, mais aussi pour les isoler de leur communauté.

Les nouvelles technologies

L'étude a aussi démontré que l'utilisation des nouvelles technologies a un impact sur les méthodes de travail des proxénètes quant aux déplacements de leurs victimes. Parmi les 75 victimes répertoriées dans les dossiers d'enquêtes du SPVM, 50 d'entre elles possédaient au moins un téléphone cellulaire connu. Il s'agit d'ailleurs d'un moyen très répandu pour exercer un contrôle constant sur les victimes et ainsi connaître tous leurs déplacements, à toute heure de la journée. La littérature démontre d'ailleurs que les nouvelles technologies de l'information, Internet, les médias sociaux et le téléphone cellulaire ont facilité grandement les contacts à des fins de prostitution. En effet, une grande diversité d'offres sexuelles est désormais disponible en ligne, sous forme de sites d'escortes, de bars de danseuses, de forums de discussion sur le sujet, de lieux de massages érotiques, de guides spécialisés pour le tourisme sexuel, d'offres pornographiques, de sites pour échangistes, etc. Selon le SCRC (2010), de plus en plus de réseaux criminels utilisent la technologie pour faciliter leurs activités. Internet et les sites de réseautage tels que *MySpace* ou *Facebook*, sont de plus en plus souvent utilisés pour faire de la promotion, afficher des annonces de recrutement ou même fournir des services sexuels en ligne, comme de la pornographie. Par ailleurs, des membres de gangs de rue utilisent plusieurs réseaux connus pour faciliter le recrutement par réseautage social (notamment en ligne) afin de rendre le commerce du sexe attrayant pour les recrues potentielles.

La prostitution de rue

La section Recherche et planification du SPVM s'est aussi intéressée aux problématiques qui entourent la prostitution de rue à Montréal. Cette forme de prostitution, généralement étroitement liée à des problèmes de toxicomanie et d'itinérance, peut générer une quantité importante de perturbations pour la communauté, ce qui peut compromettre la sécurité et la plaisance du quartier.

¹² Ce calcul a été possible pour 12 victimes sur 75. Lorsque toute l'information était présente, sauf le nombre de jours travaillés par semaine, l'auteure a estimé à 4 jours le nombre de journées de travail. Aussi, la chercheuse a supposé dans son calcul que les victimes travaillaient toute l'année et donnaient 100% de leurs revenus à leur proxénète.

4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution

Selon une *Revue de littérature sur les meilleures pratiques quant à la prostitution de rue*¹³, plusieurs pays ont tenté différentes expériences pour réduire les nuisances liées à la prostitution de rue. Peu importe les contestations entre les différents modèles législatifs proposés, les expériences passées s'entendent tout de même sur certains points (selon Bindel et Kelly, 2003) :

- la criminalisation des femmes prostituées est inefficace;
- les interventions menées à court terme génèrent peu de résultats concluants;
- les liens entre l'industrie du sexe, le commerce de la drogue et le crime organisé sont en pleine expansion;
- la prostitution de rue est dangereuse pour les femmes et dérangement pour la communauté locale;
- des interventions cohérentes, coordonnées et intégrées à long terme diminuent les impacts négatifs de la problématique.

La principale stratégie utilisée par la majorité des services de police canadiens se résume à contrôler la prostitution de rue en appliquant la loi sur la sollicitation ou la communication dans un lieu public à des fins de prostitution. Cette stratégie effectuée de manière indépendante s'est avérée inefficace que ce soit pour contrôler la prostitution de rue ou pour protéger les prostituées d'actes de violence. Augmenter la répression policière dans un secteur problématique amène une réduction temporaire du nombre de prostituées sur la rue, mais ne fait souvent que déplacer le problème vers un autre secteur (Scott et Dedel, 2006). Cette manière de procéder peut d'ailleurs entraîner une augmentation de la prostitution de rue à long terme en créant de nouveaux lieux de rencontres pour les personnes prostituées et les clients. L'application de la loi est donc peu encline à régler à elle seule le problème de la prostitution de rue. Il importe pour le SPVM de se concerter avec tous les acteurs de la communauté pouvant jouer un rôle, afin de reprendre efficacement au problème.

Les actions répressives qui visent à arrêter exclusivement les prostituées ont aussi déjà démontré leur inefficacité. Les contraventions distribuées aux prostituées ne font généralement que forcer les femmes à se prostituer davantage pour payer leurs contraventions. De plus, les femmes qui ont subi des accusations contre elles se présentent

peu à la Cour, bien souvent à cause de leur degré d'intoxication, leur difficulté à se déplacer, etc. Pourtant, une recherche faite à partir des données du MIP¹⁴ de 2001 à 2006 sur les populations à risque d'être arrêtées en matière de prostitution à Montréal démontre que le risque d'arrestation reste plus élevé pour les prostituées de rue que pour les proxénètes et les clients (Gagné, 2008).

La nature des appels reliés à la prostitution de rue au SPVM

Dans un deuxième temps, une analyse de la nature des appels reliés à la prostitution de rue au SPVM a été effectuée à partir d'une base de données d'appels logés au 911 pour les mois de mars, juillet et novembre 2012. En utilisant les mots clés prostitution, prostitué(e), sollicitation et travailleur ou travailleuse du sexe, 486 appels en lien avec la prostitution de rue ont été recensés pour ces trois mois. Pour 408 cas, les citoyens avaient logé un appel au 911, alors que pour 78 cas, les agents de police avaient eux-mêmes initié l'intervention en patrouillant. L'analyse de ces appels démontre que¹⁵ :

- 32 % des appels ont eu lieu le soir entre 18 h et minuit;
- 69 % des plaignants étaient des hommes et 31 % étaient des femmes;
- dans 72 % des cas, la plainte visait une ou des femmes, 8 % des hommes et 2 % des travestis ou transsexuels;
- dans 71 % des cas, une seule personne était visée par la plainte, tandis que 13 % des plaintes visaient plus d'une personne;
- les postes de quartier les plus touchés sont Hochelaga-Maisonneuve (34 %), Ahuntsic (18 %), Saint-Paul, Petite Bourgogne, Pointe-Saint-Charles, Saint-Henri, Ville-Émard (8 %) et le Centre-Sud (7 %);
- la raison des appels était généralement en rapport avec de la sollicitation, la présence d'une personne prostituée dans un lieu ou un véhicule et les conflits entre deux ou plusieurs personnes.

Les orientations du SPVM en matière d'exploitation sexuelle et de prostitution

À la lumière de ce portrait de la situation, le comité directeur sur la criminalité de violence et les gangs de rue du SPVM a entrepris dans le cadre de son mandat de revoir les orientations du Service en matière de prostitution et d'exploitation sexuelle. Plusieurs

¹³ ROSA, Julie (2012). *Revue de littérature sur les meilleures pratiques quant à la prostitution de rue*, Service de police de la Ville de Montréal, Montréal.

¹⁴ Module d'informations policières

¹⁵ Selon les informations disponibles dans les résumés d'appels. Par exemple, le sexe du plaignant ou de la personne visée, ainsi que le nombre de personnes concernées par l'appel n'étaient pas toujours disponibles.

4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution

activités de consultation sont effectuées en étroite collaboration avec divers partenaires afin de permettre l'élaboration d'un plan d'action¹⁶ en la matière. Le SPVM s'est d'ailleurs doté d'un énoncé sur la prostitution et la traite des personnes aux fins d'exploitation sexuelle à Montréal qui expose sa vision et la manière d'orienter ses actions face aux nombreuses problématiques qu'elles soulèvent. La vision se définit comme suit :

« Le SPVM est engagé dans la prévention auprès des personnes victimes de la prostitution et d'exploitation sexuelle dans la répression envers les individus qui les exploitent. Il vient en aide aux victimes de la prostitution et relève les défis posés par ce phénomène en travaillant en synergie avec les citoyens et avec ses partenaires des organismes publics, institutionnels et communautaires » (SPVM, 2012).

Activité de consultation

C'est dans ce contexte que le Service de police de la Ville de Montréal a initié une activité de consultation sur l'exploitation sexuelle et la prostitution. Cette activité s'est déroulée le 30 avril 2013 où différents collaborateurs directement concernés par le phénomène de la prostitution ont été consultés afin d'identifier des pistes de solutions communes à différents problèmes. Les tables de discussion ont été divisées selon les trois grandes thématiques suivantes :

- la prostitution des mineurs¹⁷;
- le proxénétisme coercitif et la violence¹⁸;
- la cohabitation dans les quartiers.

En tout, une quarantaine de personnes ont participé à cette activité, dont des représentants d'organismes communautaires, des intervenants du milieu juridique et du milieu de la santé, des chercheurs universitaires, des élus de la Ville de Montréal, de même que des employés du SPVM. Chacun des groupes constitués autour des différentes thématiques a eu l'opportunité de discuter des priorités dans les actions à entreprendre et des bonnes pratiques à prendre en compte dans la réflexion.

L'activité de consultation voulait atteindre les objectifs suivants :

- Favoriser les échanges et bien comprendre les préoccupations des différents participants;
- Identifier certains éléments de consensus et noter les divergences de points de vue sur les sujets abordés;
- Identifier des pistes d'actions communes à développer en lien avec la prostitution des mineurs, le proxénétisme coercitif et la violence ainsi que la cohabitation dans les quartiers;
- Développer des partenariats durables dans un esprit de collaboration.

Les synthèses complètes des discussions sont présentées dans un rapport rédigé par la firme Convercité et la Section recherche et planification du SPVM¹⁹ (2013). C'est d'ailleurs cette firme qui a été chargée d'animer l'activité de consultation. Quelques réflexions et pistes d'intervention sont tout de même ici présentées.

La prostitution des mineurs

D'entrée de jeu, les personnes consultées ont souligné l'importance de considérer la problématique de la prostitution des mineurs au-delà du territoire d'action de Montréal puisque les victimes des réseaux de prostitution sont souvent déplacées d'une ville, d'une province ou d'un pays à l'autre. Pour contrer la mouvance des mineurs et leur recrutement, les personnes consultées considèrent l'intérêt de mettre en place une approche provinciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs.

L'équipe Exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales (ESEC) du SPVM dispose présentement de 8 sergents détectives pour l'ensemble du territoire. Certains participants dénoncent ce manque de ressources disponibles en lien avec la problématique.

La qualité du renseignement policier et la rapidité d'intervention sont aussi considérées comme étant des facteurs essentiels à la réussite des interventions auprès des victimes d'un réseau de prostitution ou d'un proxénète. En lien avec cette question, il semble extrêmement important de déclarer rapidement les cas de fugue de jeunes filles aux autorités puisque ces dossiers sont traités de manière prioritaire.

16 Le plan d'action en matière de prostitution et de traite de personnes à des fins d'exploitation sexuelle du SPVM devrait être publié au 1^{er} trimestre 2014.

17 Il est question ici de prostitution juvénile féminine. Peu d'études se sont penchées sur le phénomène de la prostitution masculine ou transgenre.

18 Se référer au chapitre : « Proxénétisme et victimisation » écrit par Mathieu Charest.

19 La firme Convercité est connue depuis près de 20 ans pour son écoute active des besoins des communautés et appréciée pour ses mandats de consultation et de concertation dans des projets comportant des enjeux complexes qui ont lieu en milieux sensibles et qui impliquent la participation de nombreux intervenants (Convercité, 2013).

4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution

Dans un deuxième temps, les personnes consultées ont relevé l'importance d'améliorer les mécanismes de détection, la communication, l'échange d'informations et l'arrimage entre les différents organismes impliqués dans la prévention de la prostitution des mineurs. Il importe également de s'assurer que les victimes soient référées aux organismes appropriés. Aussi certains organismes qui jouent un rôle important d'accompagnement ou de soutien, tels que les travailleurs de rue, devraient être mis en valeur.

L'intérêt des activités de prévention auprès des jeunes à risque et auprès de la population en général a été abordé. Sur ce, les programmes doivent miser sur l'estime et l'affirmation de soi tout en s'assurant qu'il y ait un continuum dans les moyens offerts en prévention. L'exemple du projet *Les Survivantes*²⁰, initié par le SPVM, a été proposé comme une avenue intéressante, offrant la possibilité à des jeunes en situation d'exploitation de dialoguer avec des femmes ayant elles-mêmes un passé dans la prostitution. Ce projet, composé de trois volets, semble d'ailleurs être aussi un excellent outil de sensibilisation pour les policiers en lien avec l'exploitation sexuelle des femmes. Il a été suggéré de continuer à outiller les policiers sur le terrain afin de leur permettre de détecter plus facilement les cas de proxénétisme.

Une fois leur majorité atteinte, les jeunes prostitué(e)s ne font souvent plus l'objet d'intervention de la part d'organismes spécialisés à offrir des services aux 18 ans et moins. Pourtant, les jeunes femmes ont souvent encore besoin d'aide, malgré leur majorité atteinte. Selon les participants, il est important de continuer le suivi auprès de ces femmes, en développant des services complets et appropriés pour cette clientèle.

Le proxénétisme de coercition et la violence

Les personnes qui ont participé à cette discussion considèrent prioritaire de combattre les crimes de violence et d'exploitation commis envers les femmes, de les protéger et d'assurer leur sécurité, tout en criminalisant les « exploiters ». À ce sujet, une discussion a été entamée sur la définition de qui sont considérés comme individus « exploiters ». En effet, selon certains participants, il était primordial de d'abord différencier le proxénète comme « tierce personne²¹ » au proxénète coercitif. Malgré les divergences d'opinions sur le sujet, les participants ont convenu de mettre l'emphase sur le proxénétisme de coercition ainsi que la violence faite aux femmes, qu'elle soit physique ou psychologique.

À ce sujet, il a été question de la difficulté des personnes victimes de proxénétisme de coercition ou d'autres abus de dénoncer leurs agresseurs, et ce, pour diverses raisons, dont la peur de l'agresseur et du système judiciaire. Il est donc primordial d'offrir une aide et un soutien à ces victimes d'abus et de violence tout au long des procédures judiciaires, car celles-ci peuvent être longues et éprouvantes. De la même façon, plusieurs participants voient la nécessité d'un meilleur arrimage avec le système judiciaire. Il faudrait être en mesure de recevoir la plainte d'une personne victime d'abus ou de violence et de la traiter immédiatement.

La prévention auprès des jeunes à risque a été abordée comme une priorité. En ce sens, les projets *Basta!*²² et *Orbite*²³, financés par le ministère de la Sécurité publique et gérés par l'unité d'intervention mobile *l'Anonyme*, sont des sources d'inspiration intéressantes. En plus de la sensibilisation des jeunes à risque, il a été question de l'importance de sensibiliser le grand public à cette problématique.

Aussi, les participants à ce groupe de discussion sont d'avis que le corridor de services pour les femmes victimes de proxénétisme coercitif devrait être renforcé (tant sur le plan de la santé, de la sécurité publique que de l'appui lors des procédures judiciaires, etc.). De fait, la création d'un protocole d'échange d'informations nominatives entre les intervenants serait intéressante pour permettre un meilleur arrimage. D'ailleurs, les initiatives du PIPQ²⁴ (*Projet d'Intervention Prostitution de Québec*) et du projet *Mobilis*²⁵ à Longueuil ont été déclarées intéressantes par les participants.

Finalement, les participants ont discuté de l'intérêt de développer un partenariat solide pour contrer le proxénétisme coercitif et la violence qui en découle, le tout dans une approche moins répressive envers les femmes qui pratiquent la prostitution. En effet, la criminalisation des femmes a un impact majeur sur le lien de confiance avec la police.

La cohabitation dans les quartiers

D'entrée de jeu, la question du langage et du vocabulaire communs a été abordée par les participants, afin d'être sur la même longueur d'onde lorsqu'il est question de la cohabitation dans les quartiers où la prostitution est apparente.

20 Le projet *Les Survivantes*, initié par la Section des enquêtes multidisciplinaires et coordination jeunesse (SEMJC) de la région Ouest du SPVM, consiste à offrir des séances d'information aux différents professionnels œuvrant auprès des victimes d'exploitation sexuelle. Ce projet vise également à sensibiliser ces dernières et à les informer sur les diverses ressources susceptibles de les aider à sortir de ce milieu. En résumé, ce projet a pour but, en premier lieu, d'offrir des séances d'information à la fois aux différents professionnels traitant de cette problématique et aux victimes d'exploitation sexuelle. Parallèlement, des policiers de l'équipe de la SEMJC de la région Ouest du SPVM, des

professionnelles du Centre d'aide aux victimes d'actes criminels (CAVAC) et des survivantes rencontrent des personnes et des groupes afin de les sensibiliser aux réalités de la violence, de la toxicomanie, de l'absence de droits et du comportement dégradant des souteneurs envers les filles qu'ils détiennent sous leur joug et pour les informer sur les ressources disponibles pour les aider (site Internet du SPVM, http://www.spvm.qc.ca/fr/documentation/3_1_2_communiques.asp?noComm=824, consulté le 27 mai 2013).

21 Terme emprunté à l'étude de CLAMEN, Jean, BRUCKERT, Chris et Maria NENGHE MENSAN, (2013). Gérer le travail

du sexe. Information pour les tierces personnes et les travailleuses du sexe des secteurs *incall* et *outcall*, Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

22 Le projet *Basta!* vise à rejoindre les jeunes filles de 14 à 20 ans du quartier Saint-Michel qui sont vulnérables et qui ont besoin de repères pour reconnaître les comportements liés à l'exploitation sexuelle dont elles pourraient faire l'objet. Des ateliers d'éducation et de prévention sont offerts et abordent des contenus comme l'affirmation de soi, l'estime de soi, la dépendance affective, l'hypersexualisation et l'exploitation sexuelle (Site internet du ministère de la Sécurité publique de Québec, <http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/>

police/prevention-criminalite/information-partenaires-crimes/programmes-financement/exploitation-sexuelle-jeunes/projets-gangs-2010-2011/4718.html, Consulté le 27 mai 2013).

23 Par des ateliers de sensibilisation notamment sur la notion de consentement et sur l'exploitation sexuelle en contexte de gang, le Projet *Orbite* rejoint 320 jeunes garçons et filles, dont certains grandement vulnérables, afin de réduire les facteurs de risque liés à l'exploitation sexuelle. Quatre ateliers sont offerts en milieux scolaire et communautaire. Ceux-ci sont modulés en fonction du sexe et de l'âge de la clientèle rejointe (Site Internet du Ministère de la sécurité publique de Québec, <http://>

4.3 La traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle et la prostitution

Certaines initiatives ont été évoquées par des participants au groupe de discussion dont la communauté d'intérêts sur la prostitution mise en place dans Ahuntsic. Cette communauté d'intérêts regroupe plusieurs acteurs touchés par la problématique de cohabitation dans le quartier, dont des citoyens, des travailleurs de rue en lien direct avec les personnes ayant des pratiques de prostitution, des élus, etc. De plus, l'importance d'inclure des personnes qui ont des pratiques de prostitution à ce genre de communauté a été suggérée afin de bonifier l'initiative.

Parmi les projets mentionnés, nous retrouvons celui de l'organisme *Rézo*, qui a mis sur pied un service de médiation avec les commerçants qui vivent des problèmes avec les personnes prostituées du quartier. Ces derniers tentent de trouver des solutions sans faire appel à la police, tout en conservant un espace public convivial. À ce sujet, les participants à la discussion ont énoncé l'importance de renforcer les ressources qui existent déjà, avant même de penser à en créer de nouvelles. Par exemple, des équipes de médiation urbaine telles que, ÉMRII²⁶ ou ÉSUP²⁷ avec des représentants d'organismes communautaires ou des travailleurs du milieu, sont dans certains cas mieux outillées que les patrouilleurs pour intervenir avec les personnes ayant des pratiques de prostitution dans un espace public. Les interventions des différents acteurs peuvent donc se compléter.

Parmi les meilleures pratiques suggérées au SPVM, l'arrêt de distribution massive de quadrilatères aux personnes prostituées est proposé. Selon des participantes, les quadrilatères²⁸ imposés aux personnes qui se prostituent dans la rue, sous peine de bris de condition, empêchent certaines d'entre elles d'avoir accès à des services communautaires (garderies et autres), pourtant essentiels à ces dernières.

Aussi, les participants ont proposé de réfléchir sur les services à offrir pour aider les femmes qui désirent quitter la prostitution. Certains programmes sont jugés intéressants, dont ceux en pré-employabilité offerts par la Concertation des luttes contre l'exploitation sexuelle (CLES). D'ailleurs, la CLES effectue présentement une analyse²⁹ des besoins de personnes ciblées, à partir de laquelle il serait intéressant de développer des plans d'action pour tisser de véritables filets de sécurité.

6. Conclusion

Il demeure primordial pour le SPVM de suivre de près les tendances et les émergences dans le champ de la traite de personnes aux fins d'exploitation sexuelle tant sur la scène mondiale, nationale ou municipale. L'activité de consultation initiée par le Service est un bon exemple de stratégie d'échange entre différents partenaires concernés par les problématiques entourant l'exploitation sexuelle et la prostitution. De manière générale, l'activité de consultation a été grandement appréciée par les participants, qui ont souligné le respect dans les échanges et l'ouverture d'esprit du SPVM ainsi que de l'ensemble des participants, malgré la pluralité des opinions et des points de vue partagés ou non par des gens de différents horizons. Il n'en demeure pas moins que des points de convergence sont ressortis des discussions, tels que :

- la nécessité de travailler en partenariat;
- le besoin de communication et de connaissances partagées;
- l'adoption d'une approche plus humaine de l'intervention auprès des personnes prostituées victimes d'abus et de violence;
- la priorisation de l'intervention en matière de prostitution des mineurs (prévention, aide, rapidité d'intervention et suivi);
- la connaissance, la consolidation et l'utilisation des ressources.

Il est important de continuer les discussions entre tous les acteurs et toutes les organisations concernées par le problème de l'exploitation sexuelle et la prostitution à Montréal. Un travail concerté entre les différents partenaires du secteur est un élément essentiel pour arriver à des résultats probants. De plus, une stratégie efficace pour intervenir dans le domaine doit impliquer un corpus de plusieurs différentes actions intégrées, et ce, de manière durable. La prochaine étape sera de poursuivre le développement de stratégies d'action communes entre le SPVM et les autres acteurs concernés pour les mettre en œuvre concrètement sur le terrain.

www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/prevention-criminalite/information-partenaires-crimes/programmes-financement/exploitation-sexuelle-jeunes/exploitation-sex-2012-2013/11809.html, consulté le 27 mai 2013).

24 Le Projet d'Intervention Prostitution de Québec vise à venir en aide aux garçons, aux filles et aux femmes en lien avec la dynamique prostitutionnelle : en développant des alternatives et des solutions correspondant à leurs besoins et à leurs choix de vie; en informant les jeunes et la population en général sur les causes et les conséquences de la dynamique prostitutionnelle; en apportant un soutien aux intervenants de la communauté qui travaillent auprès de ces personnes (site Internet PIPQ, <http://www.pipq.org/> consulté le 27 mai 2013).

25 Le projet *Mobilis* est né en 2008 de l'initiative du Centre jeunesse de la Montérégie et du Service de police de Longueuil qui souhaitaient instituer ensemble un protocole visant à prévenir l'adhésion des jeunes aux gangs de rue, tout en implantant les conditions favorables à la désaffiliation des membres et des sympathisants. Un des objectifs prioritaires est la lutte au trafic d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle et vise plus particulièrement les jeunes filles recrutées par les gangs de rue (site Internet Santé et services sociaux de Québec, http://www.msss.gouv.qc.ca/reseau/prix_excellence/index.php?partenariat-prix-excellence-2012, consultés le 27 mai 2013).

26 Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance

27 Équipe de soutien aux urgences psychosociales

28 Territoire donné qui est dorénavant défendu de fréquenter par la personne prostituée suite à un jugement de la Cour.

29 L'organisme la CLES, en lien avec différents partenaires, dont le SPVM, effectue présentement une recherche portant sur l'analyse des besoins des femmes souhaitant sortir de la prostitution. Ce projet sur trois ans, financé par Condition féminine Canada, permettra de documenter les obstacles, les succès et les défis pour développer un modèle de services pour soutenir les femmes dans l'industrie du sexe. Le but ultime est d'arriver à appliquer par la suite ce modèle de services partout à Montréal, mais aussi dans l'ensemble de la province.

Références bibliographiques

Bindel Julie. et Liz Kelly, (2003). *A Critical Examination of Responses to Prostitution in Four Countries: Victoria, Australia; Ireland; the Netherlands; and Sweden, Routes Out Partnership*. Child and Woman Abuse Studies Unit, London Metropolitan University.

Clamen, Jenn, Chris Bruckert et Maris Nengeh Mensah, (2013). *Gérer le travail du sexe. Information pour les tierces personnes et les travailleuses du sexe des secteurs incall et outcall*, Recherche : Repenser le travail de gérance dans l'industrie du sexe, Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

Convercité et Section Recherche et planification SPVM (2013). *Activité de consultation sur les orientations du Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) en lien avec la prostitution*, Rapport final préliminaire, Montréal.

Conseil du statut de la femme (2002). *La prostitution : Profession ou exploitation? Une réflexion à poursuivre*, Québec, Conseil du statut de la femme.

Conseil du statut de la femme (2012). *La prostitution : il est temps d'agir*, Québec, Conseil du statut de la femme.

Erikson, Marianne (2004). *Projet de rapport sur les conséquences de l'industrie du sexe dans l'Union européenne*, Parlement européen, Commission des droits de la femme et de l'égalité des chances.

Fédération des femmes du Québec, (2001). *Rapport du comité de réflexion sur la prostitution et le travail du sexe. Document préparatoire à la tournée provinciale de l'automne 2011*. En ligne <http://www.cybersolidaires.org/prostitution/docs/ffq.html> (Consulté le 16 mai 2013).

Fondation scelles (2012). *Rapport mondial sur l'exploitation sexuelle. La prostitution au cœur du crime organisé*. Economica, Paris.

Gagné, Marie-Ève. (2008), *La prostitution à Montréal : une analyse descriptive*, Rapport de stage, Service de police de la Ville de Montréal, Montréal.

Galldin Karin, Leslie Robertson, et Charlene Wiseman,

(2011). « Bedford v. Canada : une affaire paradigmatique visant à garantir les droits humains des travailleuses et travailleurs sexuels et leur droit à la santé », *Réseau juridique canadien VIH/SIDA Revue VIH/SIDA, droit et politiques*, vol. 15, no2 (octobre), p. : 5-15.

Gauthier, Maxine. (2010). *La traite des femmes à des fins commerciales et d'exploitation sexuelle : Un portrait de Montréal*, Rapport de stage, École de criminologie, Faculté des arts et des sciences, Université de Montréal.

Gendarmerie Royale du Canada (2010). *La traite de personnes au Canada – Projet SECLUSION*, Non-classifié, Ottawa.

Gouvernement du Canada, (2012). *Plan d'action national de lutte contre la traite de personnes*, Ottawa.

Hache, Isabelle (6 juin 2013). « Tourisme sexuel à Montréal. Une fille comme une pizza », *La Presse*, p.A3.

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), (2012). *Rapport mondial sur la traite des personnes – résumé analytique*. En ligne, http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Executive_Summary_French.pdf (Consulté le 16 mai 2013).

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), (2004). *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et protocoles s'y rapportant*. En ligne, <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-f.pdf>

Perrin, Benjamin (2010b). *Invisible Chains. Canada's Underground World of Human Trafficking*. Penguin Group, Toronto.

Ricci, Sandrine, Lyne Kurtzman et Marie-Andrée, Roy (2012). « La traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle : entre le déni et l'invisibilité », *Les Cahiers de l'IREF*, Collection Agora, no 4.

Rosa, Julie (2012). *Revue de littérature sur les meilleures pratiques quant à la prostitution de rue*, Service de police de la Ville de Montréal, Montréal.

Scott, Micheal S. et Kelly Dedel, (2006). « Street prostitution 2nd edition ». *Problem-Oriented Guides for Police Problem-Specific Guides Series*, N° 2, COPS.

Service Canadien de Renseignements Criminels, (2010), *Bulletin de renseignements stratégiques. Le crime organisé et la traite intérieure des personnes au Canada*, En ligne, http://www.cisc.gc.ca/products_services/domestic_trafficking_persons/persons_f.html (Consulté le 16 mai 2013).

Service de police de la Ville de Montréal (2012), Énoncé sur le phénomène de la prostitution et de la traite de personnes à des fins d'exploitation sexuelle, Document à l'interne, Montréal. SPVM.

Service de police de la Ville de Montréal (2012a). État de situation – La traite de personnes à Montréal, [Document « protégé A »], Montréal, SPVM, avril 2012.

4.4 Les proxénètes violents et leurs victimes

par Mathieu Charest, Ph. D. Recherche et Planification – Service de Police de la Ville de Montréal

Les marchés criminels qui structurent l'offre et la demande des biens et services illicites (drogues, prostitution, contrebande, etc.) sont des environnements généralement dominés par les hommes où les manifestations de force, d'intimidation et de violence sont courantes, encouragées et valorisées. Si les femmes ne font généralement pas partie du cercle fermé de ceux qui dirigent et tirent profit de ces marchés illicites, nous les retrouvons souvent dans l'environnement immédiat des délinquants. La dominance physique à laquelle sont soumises ces femmes prendra différentes formes dont les principales sont sans doute les violences conjugales et l'exploitation sexuelle. Ce chapitre s'intéresse plus particulièrement aux agressions dont sont victimes les femmes qui gravitent autour des proxénètes du milieu de la prostitution.

Rares sont les recherches qui se sont intéressées à la proportion de femmes qui travaillent effectivement sous les ordres d'un souteneur mais les estimations restent relativement comparables. Giobbe (1993) par exemple observe que plus de la moitié (53 %) des prostituées rencontrées avaient été introduites dans le milieu de la prostitution par un proxénète alors que la majorité (80 %) avait travaillé pour un souteneur à un moment où un autre de leur carrière. En utilisant les estimations des sondages de groupes d'entraide qui œuvrent auprès de prostituées, Barry (1995) estime entre 80 % et 95 % la part des femmes actives dans la prostitution de rue, dans les salons de massage et dans les agences d'escortes qui ont eu recours aux services d'un proxénète. Les raisons invoquées ou les bénéfices perçus par la présence d'un souteneur sont multiples : le besoin de sécurité et de protection et le principal, la gestion des revenus et la prise en charge des besoins essentiels (logis, déplacement, etc.) sont également mentionnés.

Le rôle de protection qu'exercerait le proxénète sur les risques d'agressions des prostituées résiste assez mal à l'épreuve des faits. Ces risques seraient plutôt majorés à la hausse de deux manières. Directement d'abord par le proxénète lui-même qui contribue à la majorité des agressions dont sont victimes les prostituées. Indirectement ensuite en raison des pressions qu'il exerce sur les prostituées pour qu'elles recherchent activement et acceptent la quasi-totalité des clients qui les abordent (Norton-Hawk, 2004). La majorité des femmes qui travaillent pour un proxénète ont effectivement subi, à un moment ou un autre, une agression de leur part (85 % des prostituées dans l'étude de Hodgson, 1977 et 100 % de celles de l'étude de May et coll., 2000). En comparant deux groupes de prostituées (avec et sans proxénète), Norton-Hawk (2004) observe que les risques d'agression sur une période comparable sont deux fois plus élevés pour les femmes qui travaillent avec

un souteneur. Nous proposons d'analyser et d'identifier des proxénètes particulièrement violents et problématiques sur lesquels les organisations policières pourraient centrer leurs activités répressives.

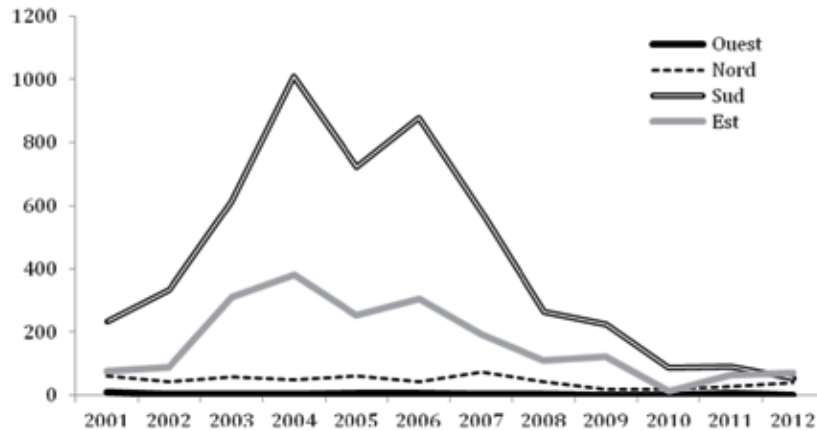
Cet exercice se divise en quatre temps. La première section s'intéresse brièvement à l'évolution récente des activités policières en lien avec la prostitution. La seconde section propose d'isoler les proxénètes actifs sur le territoire de Montréal et d'en mesurer la contribution relative aux agressions (connues) commises sur des femmes de leur entourage. Cette analyse permet de voir qu'une très faible proportion des proxénètes génère une large part des agressions déclarées. La troisième section dresse un portrait des principales différences entre les proxénètes les plus violents et les autres ainsi qu'une analyse des caractéristiques de leurs victimes. Nous terminons finalement par une analyse de la « loi du silence » qui permet d'identifier certaines des caractéristiques qui font en sorte que certaines victimes collaborent ou non avec les policiers pour mettre un terme aux agressions dont elles sont la cible.

Proxénétisme, prostitution et réponse policière

Le marché de la prostitution est soumis à une pression variable de la part des organisations policières. Hormis les demandes des citoyens, ce sont généralement les policiers qui décident quels segments de ce marché seront priorisés à certaines périodes dans le temps. Ces niveaux de pression, et par ricochet les risques d'arrestation auxquels s'exposent les personnes qui participent à l'offre et la demande de services sexuels ont varié significativement au cours de la dernière décennie.

4.4 Les proxénètes violents et leurs victimes

Figure 1 • autres actes de prostitution (code 3130) par région, 2001-2012

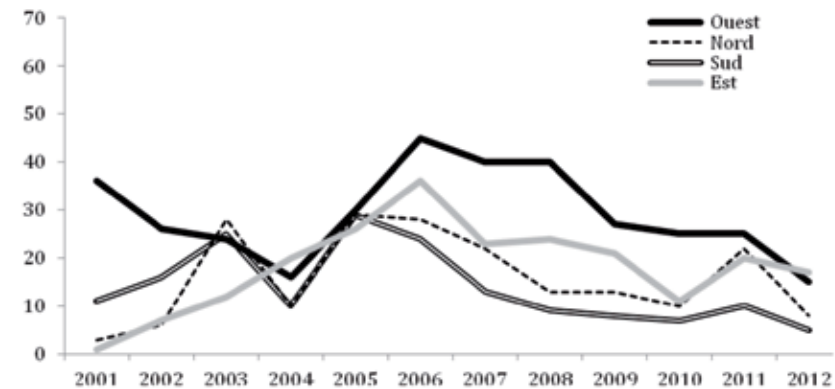


La prostitution de rue¹ par exemple a fait l'objet d'une attention policière croissante jusqu'au milieu des années 2000 (figure 1). Culminant entre les années 2004 et 2006 cette pression s'est, par la suite, dissipée progressivement durant les six années suivantes. Les années 2010, 2011 et 2012 présentent le plus faible volume d'événements depuis le début de la décennie. Cette baisse appréciable découle principalement des interventions sur une seule région, la région Sud, qui regroupe les postes de quartier du centre-ville. D'une moyenne de 800 événements entre 2004 et 2006, nous en dénombrons maintenant moins de 100 par année.

Les causes de cette baisse importante sont probablement diverses. Il est possible que le « blitz » des années 2004-2006 ait contribué à diminuer le nombre de points chauds de la prostitution de rue (notamment au centre-ville de Montréal) ou à déménager ces points chauds vers des endroits plus discrets qui indisposent moins les résidents ou les commerçants. Il est possible également que les policiers soient de plus en plus tolérants à l'égard de la prostitution de rue ou du moins plus conscients des effets limités qu'occasionne une augmentation de la répression sur les problèmes reliés à ce type d'activité illicite² (Lowman, 1992; Matthews, 1997; Home Office, 2006).

Une réorientation (du moins partielle) des efforts policiers envers le proxénétisme a peut-être contribué également à cette baisse de volume. Le nombre d'interventions qui ciblaient les proxénètes a augmenté jusqu'en 2006 pour ensuite décliner beaucoup plus lentement que les interventions qui ciblaient la prostitution de rue. Cette réorientation est pilotée principalement par deux régions de Montréal (l'ouest et l'est) qui génèrent conjointement près des deux tiers des enquêtes de proxénétisme.

Figure 2 • Événements de proxénétisme (codes 3115, 3120, 3125) par région, 2001-2012



Dans l'ensemble, le niveau de pression exercé sur le marché de la prostitution à Montréal a diminué sensiblement au cours des dernières années. Si nous supposons que l'offre et la demande des services sexuels sont demeurées relativement stables dans le temps et que le nombre de personnes disposées à offrir ces services ou à payer pour les obtenir l'est également, nous devons conclure que les risques d'arrestations (à la fois pour les prostitué(e)s, leurs clients ou les proxénètes) ont diminué (une baisse des arrestations de 91 % entre 2004 et 2012 pour la prostitution de rue et une baisse de 63 % entre 2006 et 2012 pour le proxénétisme). Cette baisse générale des risques ne semble pas découler, à première vue, d'un focus plus serré exercé sur les proxénètes proches de certains milieux criminels. Les proxénètes issus des gangs de rue par exemple représentaient 18 % des prévenus ou suspects de proxénétisme entre 2005 et 2007 alors que cette proportion oscille entre 15 % et 9 % en 2009 et 2010.

1 Le « code de nature » 3110 regroupe la plupart des infractions relatives à l'article 213 du Code criminel sur la sollicitation dans un lieu public de services sexuels en échange d'une rémunération. Dans les faits, ces événements surviennent effectivement dans les lieux publics (99% en 2012) et, résultat surprenant, impliquent plus d'hommes (88 suspects ou prévenus en 2012) que de femmes (n = 69). Cette prépondérance d'hommes n'est pas évidente à expliquer. Si ces hommes et femmes se retrouvaient dans les mêmes

événements, nous pourrions penser que les policiers imposent la même accusation à la fois au client et à la prostituée. Or ce n'est pas le cas, ces événements impliquent soit un accusé masculin, soit un accusé féminin, jamais les deux (en 2012 notamment). Ces « présences uniques » suggèrent probablement des opérations distinctes sur les prostituées et leurs clients. Elles peuvent également suggérer que la police accorde autant d'importance à la prostitution masculine que féminine. En raison de contrainte de temps nous ne pouvons

malheureusement pas consulter l'ensemble des dossiers pour statuer s'il s'agit effectivement d'opérations sur les clients ou les prostitué(e)s. Ces données offrent tout de même une bonne idée de l'évolution des activités policières répressives qui visent le marché de la prostitution de rue.

2 Nous n'avons toutefois pas analysé le mouvement d'une série de mesures connexes susceptibles d'être imposées pour tenter de réduire une partie des désagréments que le commerce du sexe occasionne pour certains résidents ou commerçants d'un quartier (billets d'infraction aux règlements municipaux, restriction de présence dans certains quadrilatères, vérification des conditions de probation, etc.). Nous ne savons pas si ces mesures suivent les mêmes tendances que celles des arrestations.

4.4 Les proxénètes violents et leurs victimes

Proxénétisme et victimisations violentes

Les ressources policières dédiées à la prostitution sont évidemment limitées et le SPVM travaille actuellement à redéfinir ses politiques d'interventions en focalisant notamment une partie de ces ressources sur les proxénètes les plus violents. Cet angle d'intervention est intéressant pour différentes raisons. D'abord, ce focus est susceptible de faire consensus autant chez les policiers (qui orientent déjà une partie de leurs enquêtes vers les délinquants violents) que chez plusieurs partenaires qui promeuvent un environnement de travail sécuritaire pour les prostitué(e)s et qui s'opposent généralement à la judiciarisation des travailleuses du sexe. Il est raisonnable de penser également que le retrait des proxénètes les plus violents aura un impact direct sur les risques d'agressions auxquels font face les prostituées (du moins celles qui sont dans l'entourage immédiat de ces délinquants). Enfin, les enquêtes de proxénétisme, qui reposent grandement sur la collaboration de ces victimes ont probablement plus de chance d'être menées à terme lorsque les victimes font l'objet de violences répétées et qu'elles ont déjà demandé l'aide des policiers pour y mettre un terme (temporairement du moins).

La question est maintenant de savoir s'il existe effectivement une distribution asymétrique des risques de victimisation en fonction des liens qu'entretiennent les femmes avec certains proxénètes. Pour répondre à cette question, nous avons tout d'abord isolé l'ensemble des individus arrêtés pour proxénétisme sur une période de 18 ans (1993-2010). Nous avons ensuite analysé le volume des agressions dont ils ont été les auteurs.

Au total, 524 hommes ont été accusés ou suspectés de proxénétisme à Montréal durant cette période. La majorité de ces individus (91 %) ne seront accusés (ou suspectés) de proxénétisme qu'une seule fois (les 9 % restant contribuent tout de même à 20 % des arrestations pour proxénétisme). L'âge moyen des souteneurs était de 34 ans au moment des événements et seulement sept d'entre eux étaient mineurs. Outre l'accusation de proxénétisme, la majorité de ces individus (70 %) ont d'autres antécédents de délinquance. 289 d'entre eux (55 %) ont, au moins, un antécédent de violence connu des policiers (à Montréal) alors que 40 % ont des antécédents de délits contre la propriété. Il est à noter également que les risques de victimisation sont plutôt élevés puisque le tiers des proxénètes ont été victimes d'au moins une agression au courant de la période d'analyse.

Ces 289 proxénètes ont généré au total 1267 agressions impliquant 1386 victimes (une moyenne de presque 5 victimes par proxénète). La majorité de ces victimes sont des femmes (835 ou 60 %). Notons tout de même une proportion appréciable d'hommes (551 ou 40 %). Les souteneurs ne canalisent donc pas exclusivement leur agressivité sur les femmes de leur entourage. Si nous regardons cependant la part d'entre eux qui ont déjà agressé une femme, cette proportion est considérable (82 % ou 237 sur 289). La vaste majorité des proxénètes violents ont ainsi agressé des femmes à au moins une reprise. Sur le total des 524 souteneurs, nous observons que la moitié a des antécédents de violence sur des femmes (connus des policiers). Évidemment, ces estimations sont conservatrices. Les enquêtes de victimisation nous indiquent par exemple qu'environ 33 % des agressions sont déclarées aux policiers et que cette proportion diminue à 26 % lorsque les victimes sont des femmes (Gannon et Mihorean, 2005). Il est possible que les taux de dénonciation des femmes agressées par des proxénètes soient encore plus bas (notamment en raison des risques évidents de représailles).

Nous supposons que ces femmes les connaissent puisque 54 % de ces agressions sont classées comme des violences conjugales (entre conjoints ou ex-conjoints) alors que 40 % sont des agressions qui impliquent des connaissances. La proportion d'agressions commises sur des femmes qui ne semblent pas connaître leur agresseur est donc infime (6 %).

Par la classification de ces individus en fonction du nombre d'agressions qu'ils ont commises (voir Tableau 1), nous observons que seulement 2.9 % des proxénètes (les plus violents) contribuent à 25 % de l'ensemble des agressions. Ces 15 proxénètes sont les auteurs de 211 agressions sur des femmes de leur entourage. La moitié de toutes ces agressions est commise par seulement 8.6 % de tous les proxénètes (45 sur 524) alors que les trois quarts des agressions connues sont l'œuvre de 85 d'entre eux (16 %). Cette concentration de la violence chez un nombre restreint de proxénètes offre un avantage évident pour les organisations policières qui voudrait réduire significativement les risques de violences dans le milieu de la prostitution. Ces individus sont non seulement violents à l'endroit des femmes, mais également à l'endroit des hommes. Nous observons effectivement une relation relativement étroite entre le volume d'agressions commises sur des femmes et des hommes par ces mêmes individus ($r = .252, p < .000, n = 237$).

4.4 Les proxénètes violents et leurs victimes

Tableau 1 Contribution relative des proxénètes au volume total de victimisations

à l'endroit des femmes, Montréal (1993-2010)

Nb de proxénètes	% des proxénètes	Nb d'agressions sur des femmes	% des agressions sur des femmes
15	2.9	211	25.3
45	8.6	418	50.1
85	16.2	627	75.1
237	45.2	835	100.0

Caractéristiques des proxénètes et leurs victimes

Quelles sont les principales caractéristiques des proxénètes les plus violents ? Nous prenons ici comme critère de comparaison les 60 proxénètes qui cumulent un total de 5 agressions ou plus (sur des femmes) et nous les comparons aux 464 autres. Ces 60 délinquants (11 % des proxénètes) sont responsables de 59 % des agressions.

Le nombre d'antécédents ne semble pas être un effet artificiel de l'âge où les proxénètes les plus violents auraient simplement eu plus de temps pour cumuler leurs agressions. Les plus violents sont en fait significativement plus jeunes que les autres (âge moyen en 2010 de 37 ans vs 43 ans). Ils sont également plus délinquants en général. Si nous faisons abstraction des crimes violents à l'endroit des femmes, ces derniers cumulent en moyenne 20 antécédents de délinquance contre 6 pour les autres proxénètes. Ils sont également deux fois plus nombreux à s'investir dans une délinquance de trafic³ (33 % vs 16 %).

Les proxénètes violents sont également plus mobiles sur le territoire montréalais. Si nous considérons la diversité des secteurs où leur présence est observée dans un rapport policier (peu importe leur statut de prévenus, suspects, victimes ou témoins), nous remarquons que leur étalement géographique est plus grand⁴. Ils sont d'ailleurs proportionnellement plus nombreux à fréquenter le centre-ville de Montréal (43 % vs 11 %), endroit où se concentrent les activités de prostitution et les bars de danseuses nues.

Finalement, la proportion de proxénètes proches du milieu des gangs de rue est de 24 % pour l'ensemble des 524 proxénètes alors que dans le groupe des 60 proxénètes les plus violents, cette proportion double pour atteindre 53 %. C'est donc un proxénète sur deux parmi les plus violents qui fait partie où entretient des liens avec ce milieu criminel⁵.

Du côté des victimes, nous retrouvons au total 637 femmes différentes, victimes des 835 agressions commises par l'un ou l'autre des proxénètes (1.3 agression par victime). L'âge médian de ces femmes à la fin de la période d'analyse est de 31 ans alors que l'âge moyen au moment de leur première agression par un proxénète est de 24 ans. Comme pour les agresseurs, nous observons une distribution inégale des risques à travers les victimes. Les 8 % les plus souvent victimisés (n = 54) sont la cible de 25 % de l'ensemble des agressions (209 événements), alors que le tiers des femmes (n = 216) font l'objet de la moitié des victimisations (417 événements). Certaines de ces agressions n'impliquent pas seulement le proxénète. Près de 20 % des victimes ont subi au moins une agression qui implique plus d'un agresseur et les agressions sexuelles comptent pour une part appréciable de ces événements (34 %). Un peu moins de la moitié de ces victimes ont, elles-mêmes, des antécédents de délinquance (43 %) et le quart d'entre elles ont des antécédents de violence connus (26 %). Cependant, plus de la moitié des victimes n'ont apparemment aucune implication dans le crime.

Ces femmes sont-elles réellement actives dans le milieu de la prostitution ? Les données policières suggèrent que non. Seulement 7 % des victimes ont été arrêtées à Montréal pour ce type de délit. Il est possible de croire, par contre, que ces risques d'arrestations sont en réalité plutôt faibles⁶, que certaines des femmes qui travaillent pour un souteneur ne sont pas nécessairement actives dans la prostitution de rue (certaines peuvent danser dans les bars d'effeuilleuses où les risques d'arrestations sont minimales), et qu'elles ne sont pas nécessairement actives qu'à Montréal (elles peuvent donc avoir été arrêtées ailleurs). En revanche, sur la base de ce résultat, nous ne pouvons pas supposer que la majorité des femmes agressées par des proxénètes (même si elles se considèrent pour la plupart comme leur conjointe) est réellement active dans la prostitution.

En analysant la trajectoire complète de victimisation, nous remarquons que ces femmes ne sont pas agressées seulement par des proxénètes connus. Globalement, ces 637 femmes ont subi un total de 2 044 victimisations violentes (une moyenne préoccupante de 3 agressions par personne). Il reste que les proxénètes contribuent à plus de la moitié de

3 Les activités de trafic incluent ici la possession en vue de trafic, le trafic comme tel, l'importation et la culture. Nous excluons la possession simple de drogues illicites.

4 Un délinquant est considéré comme "fréquentant" un secteur s'il y est observé au moins trois fois entre les années 1993 et 2010. Les possibilités de mobilité dépendent évidemment du nombre de fois où ces délinquants apparaissent dans des rapports d'événements. La corrélation partielle entre l'appartenance au groupe des proxénètes violents (ou non) et la diversité des secteurs où ils ont été présents (3 fois ou plus) contrôle pour cette exposition. L'association est modeste, mais significative ($r = .157, p < .000$).

5 La proximité avec le milieu criminel des gangs de rue provient d'une recherche en cours dans laquelle nous avons reconstruit l'environnement social d'une série de délinquants appartenant à cette sous-culture criminelle. Le point de départ de cette chaîne est composé de 261 hommes délinquants connus des policiers comme étant membres de gangs. Ce groupe de départ génère un premier cercle de connaissances de 2992 personnes dont 1334 (45%) sont eux aussi des délinquants de la même origine ethnique que le groupe de départ. La deuxième vague de cette chaîne référentielle débute avec ces 1334 délinquants et génère 6898 nouvelles personnes. Le réseau complet est donc composé de 10151 personnes

(261+2992+6898). La trame des relations qui composent le capital social des personnes de ce réseau repose sur la superposition de 3 mesures : une mesure de codélinquance officielle (l'ensemble des cosuspects et coprévenus), une mesure de covictimisation (nous supposons que les personnes victimisées dans un même événement se connaissent) et une mesure de co-interpellation (les gens soumis conjointement à un contrôle d'identité).

6 Les estimations de populations permettent d'obtenir des approximations du nombre de personnes actives dans différents segments du marché de la prostitution (prostitution de rue, prostitution "commerciale", clients, proxénètes). En comparant la taille de ces populations au volume effectif de personnes qui sont réellement arrêtées, il est possible d'estimer les risques d'arrestations. Pour la prostitution de rue, ces risques sont de 32% sur une période de 3 ans ou 11% par année (Gagné, 2008).

4.4 Les proxénètes violents et leurs victimes

ces agressions. Des 1 569 événements qui impliquent un agresseur formellement identifié de sexe masculin (condition nécessaire pour pouvoir relier l'agression à l'un ou l'autre des proxénètes), 53 % impliquent effectivement l'un des 239 souteneurs.

Certaines caractéristiques des victimes vont finalement influencer leurs risques d'être la cible de violences à répétition (voir le tableau 2 en annexe). L'âge évidemment covarie positivement avec le nombre de victimisations. Plus une victime est âgée, plus le nombre d'années durant lesquelles elle a pu être victime dans la période d'analyse augmente. Toutefois, la précocité des agressions exerce également une influence sur le volume d'agressions futures. Même en tenant compte de l'âge des victimes, plus elles ont été agressées tôt dans leur vie, plus les victimisations auront tendance à s'accumuler. Ces risques d'agressions vont également varier en fonction du niveau de délinquance des femmes. Celles qui cumulent des antécédents (violents ou non) ont davantage de chance d'être victimisées à répétition. Les antécédents de prostitution, qui captent probablement le niveau d'investissement des femmes dans ce milieu, augmentent également les risques de victimisations. Ces femmes subiront en moyenne deux agressions de plus que les autres. Finalement, les femmes qui font partie de l'environnement immédiat des délinquants proches des gangs de rue voient leurs risques d'agressions se majorer significativement. Un résultat qui donne certains mérites aux stratégies policières destinées à prioriser les proxénètes proches de ce milieu criminel.

La loi du silence et l'identification des agresseurs

Cette dernière section s'intéresse au comportement des victimes et au niveau de collaboration qu'elles entretiennent avec les policiers. Cette analyse présente évidemment un travers important, celui de ne considérer que les victimes qui font appel aux policiers. L'étude de May et coll. (2000) suggère que cette dénonciation est, à la base, plutôt rare. Des dix-neuf prostituées, agressées par leur souteneur à au moins une reprise, seulement quatre ont dénoncé ces agressions à la police. Huit ont affirmé qu'elles seraient prêtes à témoigner contre leur souteneur si elles avaient la certitude de pouvoir être adéquatement protégées par la police et affirmaient également que le fait de pouvoir « se débarrasser » de leur proxénète serait un facteur déterminant dans leur décision de quitter le milieu de la prostitution.

Si le premier rôle de la victime dans l'interruption des agressions est d'en informer la police, la seconde étape est de fournir aux policiers des informations suffisamment précises pour qu'ils puissent arrêter l'agresseur (notamment lorsqu'il a quitté les lieux). Ces informations ne sont pas fournies de manière systématique. Certaines victimes par exemple rejoignent les services d'urgence principalement pour mettre fin à l'agression mais ne sont pas nécessairement disposées à s'engager dans les procédures judiciaires qui suivront. D'autres agressions sont dénoncées par les proches ou les voisins et la collaboration des victimes n'est pas assurée. Cette absence de collaboration (ou cette « loi du silence ») s'observe plus particulièrement lorsque les victimes ou les agresseurs sont proches des milieux criminels. Dans le milieu des gangs de rue par exemple, les auteurs des tentatives de meurtre ne sont identifiés que dans 45 % des cas. Même les victimes d'agressions sévères collaborent peu avec les enquêteurs.

Dans le cas qui nous intéresse en revanche, la collaboration des victimes est généralement très élevée. De l'ensemble des victimisations à l'endroit des femmes, 83 % contiennent des informations qui permettent d'identifier au moins un agresseur⁷. L'étape la plus difficile à franchir est probablement celle de la dénonciation initiale. Une fois cette décision prise, les victimes sont apparemment disposées à coopérer avec les policiers.

La constance avec laquelle les victimes vont fournir ces détails dépend d'une série de facteurs. Nous reprenons ici les caractéristiques des victimes pour expliquer la constance avec laquelle elles parviennent (ou décident) à identifier leurs assaillants (les résultats sont présentés au tableau 3 de l'annexe). Nous constatons premièrement que le nombre de victimisations influence à la baisse la capacité ou la motivation des victimes à identifier leurs agresseurs. Nous pourrions interpréter ce résultat d'une manière simplement probabiliste (plus les agressions sont nombreuses, plus grandes sont les chances que la victime ne connaisse pas certains de ses agresseurs et ne puisse les identifier), nous pourrions également y voir les conséquences de l'intimidation ou de la peur de représailles qu'exercent les agresseurs les plus violents sur leurs victimes. Une victime agressée à répétition est probablement très consciente du potentiel de violence de son agresseur et devrait être plus réticente à coopérer avec les policiers. Cette tendance à garder le silence caractérise également les femmes plus proches du milieu criminel. Celles qui cumulent des antécédents de délinquance (violente ou autre) collaborent moins souvent avec les policiers, indépendamment de leurs expériences de victimisation.

7 Nous pouvons penser que le travail d'enquête des policiers, indépendamment des motivations de la victime à porter plainte ou à identifier son agresseur contribue à ce haut taux d'identification. Il est cependant impossible pour nous de dissocier précisément la part de ce résultat qui revient au travail des policiers ou aux informations fournies par la victime.

8 Nous considérons qu'un prévenu ou un suspect est identifié lorsque le rapport d'événement précise le nom, le prénom ainsi que la date de naissance d'un prévenu ou d'un suspect.

4.4 Les proxénètes violents et leurs victimes

Les femmes proches du milieu des gangs de rue ont, en revanche, des taux d'identification de leurs agresseurs significativement plus élevés. Ce résultat, à première vue surprenant, pourrait s'expliquer de différentes manières. D'abord, il est possible que les policiers manifestent un intérêt plus grand pour les victimes de violence lorsque les auteurs présumés font partie de ce milieu criminel. Il est possible également que ces sujets soient déjà connus des policiers et que leur identification ne nécessite pas la coopération de la victime. Il est possible finalement que la sévérité des agressions soit plus grande et donc que la motivation des victimes à interrompre ces violences le soit également. Les mêmes explications pourraient s'appliquer aux femmes qui présentent des antécédents connus de prostitution. Alors que nous pourrions nous attendre à ce que la proportion des agresseurs identifiés soit plus faible (en raison des représailles possibles des proxénètes ou des agressions commises par des clients qu'elles ne connaissent pas nécessairement), c'est plutôt l'inverse qui est observé. Les agresseurs de victimes proches du milieu de la prostitution ont plus de chance d'être identifiés. Un résultat qui semble encourageant dans l'optique où les services de police voudraient cibler les proxénètes violents avec la participation de leurs victimes⁹.

Finalement, un des résultats les plus surprenants est l'influence qu'exerce la présence des témoins sur les probabilités qu'une victime puisse (ou veuille) identifier son agresseur. Nous nous serions attendus à ce que la présence de témoins augmente les probabilités d'identification, notamment parce que cette tierce personne est susceptible de connaître et d'identifier l'agresseur indépendamment de la coopération de la victime. Nous supposons alors que les témoins sont généralement « bienveillants » et disposés à faciliter le travail des policiers. Or, ce n'est apparemment pas toujours le cas et les effets sont plutôt négatifs. Plus le nombre d'agressions en présence de témoins est grand et plus les chances d'identification des agresseurs seront faibles. Il est possible que nous captions ici des effets de dissuasion ou d'intimidation des témoins sur la victime. Ces personnes sont non seulement des observateurs directs de l'agression, mais deviennent également des témoins d'une éventuelle collaboration avec les policiers. S'ils connaissent effectivement l'agresseur (ce qui est fort probable s'ils sont sur les lieux ou à proximité de l'agression) et ne fournissent pas eux-mêmes des informations pouvant mener à son identification, il est possible que leur seule présence dissuade la victime de toute tentative qui viserait à faciliter l'arrestation de son assaillant.

Conclusion

Nous avons proposé dans ce chapitre d'analyser les victimisations auxquelles s'exposent les femmes présentes dans l'entourage des proxénètes. Nos analyses suggèrent qu'une vaste part de ces agressions est l'œuvre d'un petit groupe d'individus particulièrement violents sur lesquels les policiers pourraient concentrer leurs interventions répressives. Cette stratégie a l'avantage de rallier à la fois les policiers qui veulent retirer de la circulation les délinquants les plus dangereux, les groupes de soutien qui promeuvent la sécurité et l'amélioration des conditions de travail des travailleuses du sexe et les prostituées elles-mêmes qui sont les victimes directes de ces agresseurs.

Cet angle n'est évidemment pas nouveau et nous ne supposons pas que certains policiers n'utilisent pas déjà cette stratégie, au contraire. Ces pratiques pourraient toutefois faire partie d'un plan d'intervention susceptible d'inspirer et d'uniformiser les pratiques policières en matière de prostitution.

Nous pensons que la collaboration des victimes et la confiance qu'elles ont dans la capacité des policiers à les protéger sont des composantes centrales de l'avancement des enquêtes en matière de proxénétisme. Bien que nos données ne permettent pas de connaître les raisons qui poussent les victimes à témoigner contre leur proxénète, nos résultats permettent tout de même de voir que les femmes plus proches du milieu de la prostitution de même que celles présentes dans l'entourage des gangs de rue ne semblent pas être dissuadées de coopérer avec les forces policières.

Cette étude est évidemment exploratoire et de nombreuses avenues de recherches restent ouvertes. Il serait intéressant par exemple de se pencher sur les dossiers d'enquêtes qui renferment une mine d'informations sur les victimes qui témoigneront éventuellement contre leurs proxénètes et les approches policières qui favorisent l'établissement d'un lien de confiance entre les victimes et les policiers.

⁹ Bien que les données policières n'offrent pas d'informations précises sur l'origine ethnique des personnes présentes dans ces événements, nous avons tout de même procédé à une comparaison des taux d'identification des agresseurs selon que les victimes seraient "Blanches" (généralement Canadiennes ou Européennes) ou non. Cette comparaison permet de voir que l'identification des agresseurs est significativement plus rare lorsque les victimes sont blanches. L'interprétation de ce résultat n'est pas évidente. Il est possible que plusieurs femmes blanches proviennent de l'extérieur de Montréal ou de l'extérieur du Canada et qu'elles aient coupé tous les liens avec leur réseau de support ou leur réseau familial. Nous capturons alors ici les effets d'isolement où ces femmes n'ont en fait que le proxénète dans leur environnement immédiat. La motivation à collaborer avec les policiers pour s'en détacher serait alors plus faible.

4.4 Les proxénètes violents et leurs victimes

ANNEXE

Tableau 2 Régression des caractéristiques de la victime sur le nombre de victimisations violentes 1993-2010

	b	Beta	sig
Âge en 2010	0.215	0.677	0.000
Âge 1 ^{ère} victimisation violente	-0.244	-0.728	0.000
Antécédents de délinquance (0/N)	2.090	0.258	0.000
Antécédents de prostitution (0/N)	2.193	0.141	0.000
Proche des GDR (0/N)	1.488	0.114	0.002
Blanche (0/N)	0.413	0.049	0.164
Constante	0.287	--	0.577
R carré	0.239		
N	637		

Tableau 3 Régression des caractéristiques de la victime sur le taux d'identification des agresseurs 1993-2010

	b	Beta	sig
Victimisations violentes	-0.816	-0.185	0.006
Âge 1 ^{ère} victimisation violente	0.232	0.157	0.000
Antécédents de délinquance (0/N)	-4.121	-0.116	0.007
Antécédents de prostitution (0/N)	4.935	0.072	0.071
Proche des GDR (0/N)	4.745	0.083	0.032
Blanche (0/N)	-3.089	-0.083	0.026
Agressions avec témoins	-1.274	-0.113	0.081
Constante	90.8	--	0.000
R carré	0.150		
N	637		

4.4 Les proxénètes violents et leurs victimes

Références bibliographiques

- BARRY, K. (1995). *The prostitution of sexuality*. New York : New York University Press.
- GAGNÉ, M.-E. (2008). *La prostitution à Montréal : une analyse descriptive*. Rapport de stage de baccalauréat en criminologie, 54p.
- GANNON, M. et K. MIHOREAN (2005). «La victimisation criminelle au Canada, 2004.» *Juristat* 25.7: 13-34.
- GIOBBE, E. (1993). A comparison of pimps and batterers. *Michigan Journal of Gender and Law*,1(1), 33-57.
- HODGSON, J.F. (1977). *Games Pimps Play: Pimps, Players and Wives-In-Law*. Toronto : Canadian Scholars' Press.
- HOME OFFICE (2006). *A Coordinated Prostitution Strategy and a Summary of Responses to 'Paying the Price'*. London : Home Office.
- LOWMAN, J. (1992). Street Prostitution Control : Some Canadian Reflections on the Finsbury Park Experience. *British Journal of Criminology* 32(1):1-17.
- MATTHEWS, R. (1997). Developing More Effective Strategies for Curbing Prostitution. in R. Clarke (ed.), *Situational Crime Prevention : Successful Case Studies*. 2e ed. New York : Harrow & Heston.
- MAY, T., HAROCOPOS, A. et M. HOUGH (2000). *For Love or Money: Pimps and de Management of Sex Work*. Police Research Series. Volume 134. Londres: Home Office.
- NORTON-HAWK, M. (2004). A comparison of pimp-and non-pimp-controlled women. *Violence Against Women*, 10(2), 189-194.

4.5 La cybercriminalité

par Benoit Dupont, Directeur du Centre International de Criminologie comparée – Université de Montréal

Comme Michaël Meyer et Samuel Tanner l'ont montré dans leur lecture de l'environnement médiatique (cf. chapitre 2.5), l'internet et les médias sociaux représentent de formidables outils d'information et de communication qui viennent redéfinir en profondeur les relations entre la police, la presse et l'opinion publique. Cependant, la révolution technologique numérique engagée dès le début des années 1990 a également transformé bien d'autres sphères d'activité humaine, comme les transactions marchandes et financières par exemple. À cet égard, les délinquants ont très rapidement su exploiter les nombreuses opportunités associées à cette vague d'innovations et de nouveaux services. En effet, en moins de deux décennies, les habitudes de consommation des Canadiens ont intégré la dimension numérique et les multiples possibilités offertes par la dématérialisation des moyens de paiement.

1. L'environnement économique de la cybercriminalité

D'après une récente étude menée en 2010 sur l'utilisation d'internet au Canada, autant d'usagers se sont connectés en ligne pour lire ou regarder les nouvelles (68 %) que pour réaliser des opérations bancaires (68 %), et les achats en ligne ont concerné 51 % des utilisateurs, avec une moyenne de 10 commandes annuelles totalisant un montant de 1362 dollars par personne. Rapporté à l'échelle de la population canadienne, cela représente un marché de 15,3 milliards de dollars. Le moyen de paiement privilégié est la carte de crédit, qui est utilisée dans 89 % des transactions de commerce électronique¹.

Inventée en 1950 par l'homme d'affaires américain Frank McNamara, la carte de crédit répondit à l'avènement, après la Seconde guerre mondiale, d'une société de consommation et de tourisme de masse qui devait trouver des moyens plus efficaces que les espèces ou les chèques pour fluidifier les échanges marchands². Au Canada, la carte *BankAmericard* fut introduite sous licence en 1968 par quatre grandes banques (CIBC, Banque Royale, Toronto Dominion et Banque Nationale) sous le nom de *Chargex*. Les cartes de crédit rencontrèrent au sein de la population et auprès des commerçants un succès immédiat : les détenteurs de carte bénéficient d'une facturation retardée qui leur permet de financer un style de vie à gratification instantanée, d'une protection contre la perte et le vol à un niveau prédéfini, et peuvent également accéder à des systèmes de fidélisation qui leur donnent l'impression d'obtenir une meilleure qualité de service. Pour leur part, les commerçants sont protégés contre les défauts de paiement des consommateurs, transfèrent à une tierce partie le financement des ventes ne pouvant être payées comptant, allègent leurs tâches

de comptabilité, réduisent leur exposition aux risques de vol et de malversation inhérents à la manipulation des espèces et des chèques, et peuvent accéder à des informations détaillées sur les détenteurs de cartes. En 2012 se comptaient au Canada 74 millions de cartes de crédit en circulation pour un volume net annuel de transactions de 356 milliards de dollars. Le volume des fraudes recensées la même année par l'Association des banquiers canadiens s'élevait à 439 millions de dollars, ce qui peut sembler considérable, mais ne représente que 1,25 % des transactions totales réalisées à l'aide de ce moyen de paiement. Il apparaît néanmoins, à la lecture de ces chiffres, que de tels profits illicites potentiels représentent pour tout fraudeur une occasion irrésistible.

Le développement très rapide de nouvelles habitudes de commerce et de banque en ligne, d'une part, et la disponibilité d'un moyen de paiement dématérialisé qui favorise la facilité d'utilisation au détriment de la sécurité, d'autre part, expliquent en grande partie pourquoi les fraudes en ligne ont connu un tel essor au cours des dernières années.

2. L'ampleur de la cyberfraude

Les rares statistiques dont le Canada dispose sur les fraudes commises en ligne proviennent de l'Enquête sociale générale menée en 2009 par Statistique Canada, et plus particulièrement du volet sur la victimisation. Pour la première fois, des questions portaient en effet sur les actes de délinquance en ligne auxquels furent exposés les Canadiens cette année-là. Le taux de fraude bancaire par internet s'est ainsi élevé à 4 % sur des Canadiens actifs en ligne au cours des 12 mois précédents, ce qui représente 872 000 incidents. Parmi les facteurs qui augmentent les risques d'être victime de fraude bancaire en ligne figurent la fréquence d'utilisation d'internet pour effectuer des opérations bancaires et le niveau élevé de revenus. Par contre, le fait d'être francophone diminue le risque d'être victime de 25 %, ce qui peut s'expliquer par les communications essentiellement en anglais provenant des fraudeurs³. Les achats en ligne constituent également une source importante de fraude, puisque 14 % des consommateurs qui ont procédé à de tels achats dans les 12 mois précédents le sondage ont déclaré avoir rencontré un problème causé par des moyens frauduleux ou une erreur. Ce manque de précision entre la malveillance et la négligence est pour le moins problématique, mais il représente néanmoins un peu plus de 1,7 million d'incidents, un chiffre considérable.

1 Statistique Canada (2011). « Utilisation d'Internet et du commerce électronique par les particuliers », *Le Quotidien*, 12 octobre, accessible en ligne à <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/111012/dq111012a-fra.htm>, consulté le 6 juin 2013.

2 Dupont, B. (2010). « La coévolution du "vol d'identité" et des systèmes de paiement », *Criminologie*, vol. 43, n° 2, pp. 247-268.

3 Perreault, S. (2011). Les incidents autodéclarés de victimisation sur Internet au Canada, 2009. Ottawa : Statistique Canada.

4.5 La cybercriminalité

Une des particularités de la fraude en ligne, par comparaison avec les modes opératoires classiques des délinquants, est la facilité avec laquelle les victimes peuvent être contactées et dépossédées de leur argent de manière automatisée. D'après la même enquête, près de 40 % des internautes canadiens ont été les destinataires en 2012 de tentatives d'hameçonnage, qui prennent la forme de courriels frauduleux qui semblent provenir d'institutions financières légitimes, mais qui contiennent en réalité des liens vers des serveurs et des sites malveillants⁴. La fréquence élevée d'apparition de ces messages frauduleux dans nos boîtes aux lettres électroniques est inversement proportionnelle à leurs coûts de distribution, qui sont devenus quasiment nuls du fait de l'exploitation par les délinquants de réseaux d'ordinateurs infectés par des applications malveillantes appelées « botnets ». Cette automatisation à grande échelle de l'identification et de la prise de contact avec les victimes distingue clairement la cybercriminalité des formes traditionnelles de délinquance. À titre d'exemple de l'industrialisation du crime auquel nous sommes en train d'assister, l'entreprise Microsoft et le FBI ont démantelé en juin 2013 le botnet *Citadel* qui comprenait environ cinq millions de machines infectées – et donc au moins autant de victimes – situées dans 80 pays.

Il n'est donc pas surprenant de constater que les fraudes sur internet sont en train de devenir l'une des principales formes de crimes contre la propriété, devant les vols de véhicules à moteur (453 000 incidents en 2009) ou encore les introductions par effraction (630 000 incidents)⁵. Ces chiffres viennent ainsi compléter les statistiques produites à partir des crimes déclarés à la police, qui indiquent une baisse constante de la délinquance contre les personnes et contre les biens au Canada depuis le milieu des années 1990. Même s'il est pour le moment impossible de démontrer un lien direct entre la réduction de la délinquance classique et l'augmentation de la cybercriminalité au cours des vingt dernières années, l'hypothèse d'une migration de l'une vers l'autre est plausible, du moins en ce qui concerne les crimes d'acquisition.

Une autre manière de mesurer l'impact de la cybercriminalité sur la société consiste à calculer les coûts directs et indirects induits par la fraude. Cela comprend évidemment les pertes directes assumées par les victimes et leurs institutions financières, mais aussi le temps passé par ces dernières afin de réparer les dommages causés, l'érosion de la confiance que les usagers placent dans les systèmes de transaction en ligne – qui affecte négativement le développement du commerce électronique, ou encore les frais associés à l'acquisition et au déploiement de solutions de protection contre les acteurs malveillants.

Il n'est pas rare de lire dans la presse généraliste ou spécialisée les résultats d'études menées par des entreprises de sécurité qui font équivaloir les coûts de la cyberfraude à ceux du trafic de drogue, avec bien entendu l'intention de frapper l'opinion publique et de renforcer ainsi la demande pour leurs produits. L'entreprise Symantec a ainsi publié en 2009 une étude qui estimait les coûts globaux de la cybercriminalité à mille milliards de dollars⁶, sur la base d'une méthodologie assez discutable. Une étude plus rigoureuse, menée en 2012 par un groupe d'informaticiens, d'économistes et de criminologues anglais aboutissait au chiffre plus modeste, mais néanmoins non négligeable, de 67,5 milliards de dollars⁷.

3. Les autres formes de cybercriminalité

Si les fraudes en ligne et le vol de propriété intellectuelle constituent la préoccupation majeure des entreprises, d'autres formes de cybercriminalité touchent les individus dans leur intégrité physique et psychologique. Dans cette catégorie, la production et les échanges de pornographie juvénile, le leurre informatique ou encore la cyberintimidation sont inclus.

En ce qui concerne la pornographie juvénile sur internet, les statistiques qui permettraient de connaître l'ampleur de ce phénomène restent rares. Dans un ouvrage récent, Fortin et Corriveau signalent ainsi que le Module de cybersurveillance de la Sûreté du Québec a traité 189 plaintes en 2010, contre 102 plaintes en 2007, soit une augmentation de 85 % en quatre ans⁸. Toutefois, comme le signalent les auteurs, cette augmentation peut résulter en partie d'une meilleure sensibilisation du public à cette forme de délinquance, de procédures de déclaration plus efficaces, ou d'obligations réglementaires de dénonciation comme celle à laquelle sont soumis les fournisseurs de services internet américains. En ce qui concerne les consommateurs de pornographie juvénile, si les contenus qui les intéressent sont moins facilement accessibles que nous le supposons, notamment afin d'échapper à la surveillance des unités d'enquête policière spécialisées, ils trouvent sur internet un terrain particulièrement favorable au renforcement de leur déviance. Les forums de discussion spécialisés qui font l'apologie de ce qu'ils désignent avec euphémisme comme le *boylove* ou le *girlove* permettent ainsi aux producteurs et aux consommateurs de pornographie juvénile de se constituer en communautés virtuelles qui développent des argumentaires de nature historique, sociologique et psychologique pour justifier ce type de pratiques et transmettre à leurs membres les plus novices des techniques qui leur éviteront d'attirer l'attention de la police⁹.

4 Ibidem

5 Perreault, S. & Brennan, S. (2010). « La victimisation criminelle au Canada, 2009 », *Juristat*, vol. 30, n° 2. Ottawa : Statistique Canada.

6 Maass, P., & Rajagopalan, M. (2012). « Does cybercrime really cost 1\$ trillion? », *Pro Publica*, 1er août, accessible en ligne à <http://www.propublica.org/article/does-cybercrime-really-cost-1-trillion>, consulté le 8 juin 2013.

7 Anderson, R., Barton, C., Böhme, R., Clayton, R., van Eeten, M., Levi, M., Moore, T., & Savage, S. (2012). « Measuring the cost of cybercrime », *11th Annual Workshop on the Economics of Information Security*, Berlin: DIW Berlin, 25-26 Juin.

8 Fortin, F. & Corriveau, P. (2013). « Pornographie juvénile et intervention policière », in F. Fortin (dir.), *Cybercriminalité : Entre inconduite et crime organisé*, Montréal : Presses Internationales Polytechniques, pp. 87-114.

9 Ibidem

4.5 La cybercriminalité

Le leurre informatique est une infraction du Code criminel (art. 172.1) qui désigne les communications informatiques initiées par un adulte avec un mineur afin de commettre un crime sexuel. La crainte matérialisée par cette incrimination créée en 2002 concerne une plus grande accessibilité à des victimes potentielles que l'internet conférerait aux prédateurs sexuels¹⁰. Face à la multiplication des plateformes électroniques permettant aux enfants et aux adolescents de communiquer et de partager des informations personnelles avec un nombre potentiellement illimité d'interlocuteurs à l'identité parfois incertaine, et de la difficulté pour leurs parents de superviser ces activités en ligne, la possibilité de rencontres avec des adultes mal intentionnés dans le cyberspace comme éléments précurseurs de crimes sexuels est devenue une préoccupation majeure de l'opinion publique. Au Canada, les statistiques officielles des services de police laissent penser que le leurre d'enfant fait partie des crimes qui connaissent l'une des plus fortes hausses (+10 % en 2011), dans un contexte de baisse généralisée de la délinquance¹¹. Cependant, les crimes sexuels représentent l'une des catégories de crimes les moins déclarés à la police par les victimes, et il se peut que cette hausse reflète plus une augmentation du taux de déclarations que du nombre réel de crimes commis. En effet, une étude menée aux États-Unis indique que la grande majorité des victimes sont des adolescentes de 13 à 15 ans (75 % des cas) qui rencontrent leurs agresseurs en sachant pertinemment que ces derniers sont des adultes à la recherche d'une relation sexuelle, et que seulement 5 % des cas impliquent le recours à la violence de la part des adultes incriminés¹². La principale leçon à tirer de cette recherche est que la prévention du leurre d'enfant doit avant tout passer par la sensibilisation aussi bien des adolescents qui y sont exposés, par une meilleure compréhension de tous les risques associés à ce type de rencontres, que de leurs parents, dont les pratiques de supervision dans l'utilisation d'internet sont déterminantes.

Le dernier thème abordé dans cette section concerne la cyberintimidation qui est fréquemment mise en lumière par les médias lors des suicides tragiques d'adolescents qui y sont exposés dans l'établissement d'enseignement qu'ils fréquentent. Les définitions de la cyberintimidation ne font pas consensus, mais nous nous contenterons ici de préciser qu'il s'agit du prolongement sur les plateformes numériques de comportements d'intimidation et de harcèlement qui portent atteinte à l'intégrité psychologique de la personne qui en est la victime. De nombreux auteurs estiment que la dimension numérique de la cyberintimidation introduit un certain nombre de caractéristiques qui accentuent la gravité de ce type de comportements. L'anonymat et la distance physique qui existent entre les utilisateurs des différentes plateformes de communication en ligne vont, par exemple,

lever les inhibitions et diminuer le niveau général d'empathie en cas de conflit. Par ailleurs, les auteurs d'actes de cyberintimidation vont pouvoir diffuser leurs commentaires injurieux, des rumeurs désobligeantes ou encore des photos ou des vidéos humiliantes auprès d'audiences potentielles de milliers, voire de millions de personnes. Enfin, alors que les formes traditionnelles d'intimidation s'arrêtaient aux portes du domicile familial, qui constituait un refuge pour les victimes, la cyberintimidation implique une accessibilité accrue à ces dernières, qui peuvent y être exposées en tout lieu et en tout temps par leur téléphone intelligent, tablette électronique ou ordinateur personnel¹³. Les études menées sur la prévalence de la cyberintimidation auprès d'échantillons d'adolescents au Canada, aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Australie livrent des résultats qui oscillent entre 14 % et 73 % de répondants qui déclarent en avoir été victimes, et nous ne pouvons que regretter qu'aucune étude spécifique reposant sur un échantillon représentatif ne soit disponible pour le Québec¹⁴.

Bien que l'enquête de victimisation conduite en 2009 ne comprenne que des répondants âgés de 15 ans et plus, quelques questions portaient sur la cyberintimidation au sein du ménage. Il en ressort que 9 % des ménages où vivait un enfant avaient connaissance de cas de cyberintimidation, mais que ce chiffre montait à 41 % pour les ménages ayant un enfant âgé de 12 ou 13 ans, qui constitue la tranche d'âge la plus touchée. Les victimes étaient en majorité des filles (71 %), et seulement 14 % des cas connus étaient déclarés à la police¹⁵, ce qui laisse penser que la cyberintimidation est principalement traitée à l'intérieur de la cellule familiale ou en lien avec des intervenants issus du milieu scolaire.

4. Le rôle de la police en matière de cybersécurité

Les chiffres présentés dans le paragraphe précédent, mais aussi dans la section sur la cyberfraude, laissent penser qu'une infime minorité seulement des cybercrimes sont portés à l'attention de la police, alors qu'ils représentent une part sans cesse plus importante de la délinquance globale. Ce constat d'un chiffre noir de la cybercriminalité n'est en soi pas nouveau, puisque les enquêtes de victimisation font régulièrement ressortir le décalage entre les crimes déclarés à la police et le nombre d'incidents criminels dont sont réellement victimes les Canadiens. Les principaux motifs d'une absence de signalement à la police comprennent la gravité de l'incident jugée mineure, le sentiment que la police ne sera pas en mesure de faire quelque chose, l'existence d'un mode de règlement alternatif de l'incident, le refus d'entrer en contact avec la police, l'impossibilité de se faire rembourser

10 Loughlin, J., & Taylor-Butts, A. (2009). « Leurre d'enfants par internet », *Juristat*, vol. 29, no. 1. Ottawa : Statistique Canada.

11 Brennan, S. (2011). *Statistiques sur les crimes déclarés par la police au Canada, 2011*. Ottawa : Statistique Canada.

12 Wolak, J., Finkelhor, D., & Mitchell, K. (2004). « Internet-initiated sex-crimes against minors: Implications for prevention based on findings from a national study », *Journal of Adolescent Health*, vol. 35, no. 5, pp. 424.e11-424.e20.

13 Ryan, N. (2013). « Intimidation à l'heure d'internet », in F. Fortin (dir.), *Cybercriminalité : entre inconduite et crime organisé*, Montréal : Presses Internationales Polytechniques, pp. 157-179.

14 Ibidem

15 Perreault, S. (2011).

4.5 La cybercriminalité

par les assurances, le manque de confiance dans le système pénal ou encore la peur de représailles de la part du contrevenant¹⁶. Dans le cas de la cybercriminalité, des défis technologiques et organisationnels supplémentaires viennent de plus limiter les capacités de la police à intervenir de manière efficace contre cette nouvelle forme de délinquance.

Tout d'abord, les ressources financières et humaines octroyées à la cybercriminalité restent encore tout à fait insuffisantes pour traiter un volume d'affaires en croissance constante. En 2006, la Presse Canadienne recensait ainsi 245 enquêteurs spécialisés en cybercriminalité pour l'ensemble du Canada, ce qui représentait alors 0,4 % des effectifs policiers nationaux¹⁷. Même si ces effectifs ont doublé ou triplé au cours des sept dernières années, ils restent encore tout à fait insuffisants pour répondre aux besoins d'une délinquance qui représente maintenant près du tiers des crimes contre la propriété et qui joue un rôle de plus en plus significatif dans les crimes contre la personne. À bien des égards, le modèle policier dominant, imaginé à la fin du 19^{ème} siècle pour maintenir l'ordre public dans le contexte des profondes transformations sociales initiées par les deux révolutions industrielles semble avoir de grandes difficultés à s'adapter au passage à l'ère numérique de la société canadienne. Alors que le travail policier reste territorialement ancré dans des juridictions définies localement, la cybercriminalité s'affranchit des contraintes géographiques pour déployer ses réseaux à l'échelle planétaire. Cela implique le recours, par les organismes d'application de la loi, à des mécanismes de coopération internationale qui restent encore marginaux et limités par des cadres juridiques nationaux fragmentés qui n'ont pas encore été harmonisés. Une alternative serait certainement de déléguer une part des responsabilités en matière de lutte contre la cybercriminalité aux policiers de première ligne, ce qui soulagerait les unités spécialisées d'enquête et leur permettrait de se concentrer sur les affaires les plus complexes. Toutefois, ce changement radical impliquerait une refonte de la formation initiale reçue par les jeunes recrues, qui reste encore essentiellement consacrée aux techniques de patrouille automobile et d'usage de la force, à la connaissance du droit criminel et à la gestion bureaucratique des dossiers. Il résulte de ces limites organisationnelles que la grande majorité des ressources d'enquête disponibles se consacre aux affaires de pornographie juvénile produite et échangée sur internet, qui sont considérées, sur une échelle de gravité, comme prioritaires par rapport à l'ensemble des autres cybercrimes.

Un autre modèle particulièrement prometteur en matière de prévention et de lutte contre la cybercriminalité est celui des partenariats avec les acteurs privés. En effet, l'infrastructure technique de l'internet est entièrement contrôlée par le secteur privé, qu'il s'agisse des hébergeurs qui accueillent les sites des grandes entreprises et des organismes gouvernementaux sur leurs serveurs, des fournisseurs d'accès qui commercialisent les abonnements au réseau à des usagers individuels, ou encore des grands opérateurs de télécommunication qui font circuler le trafic de données entre les continents. De même, de grandes entreprises multinationales comme Microsoft, Apple, Visa, Mastercard, Google ou Facebook détiennent des positions dominantes dans leur secteur d'activités qui leur donnent un rôle déterminant dans le renforcement (ou l'érosion) de la sécurité en ligne. Ainsi, une étude menée pour le compte de Sécurité publique Canada en 2013 fait apparaître que les pays qui ont développé des partenariats entre agences gouvernementales, fournisseurs d'accès à internet et entreprises de sécurité informatique arrivaient à réduire de manière importante les taux d'infection des botnets parmi leurs internautes¹⁸. Au Canada, l'opération *Chapitre* qui aboutit au démantèlement en mai 2012 d'un réseau sophistiqué de 61 fraudeurs à la carte de crédit par la GRC, le SPVM et la SQ est le résultat d'une étroite collaboration avec l'Association des banquiers canadiens et les services d'enquêtes des principales banques du pays pendant près de quatre ans. Cette approche partenariale, qui a pour immense avantage de faire bénéficier les services de police d'une expertise technique avancée et de renseignements privilégiés, nécessite cependant des ajustements de la part des organismes d'application de la loi. En effet, ces derniers ne doivent plus se limiter à considérer leur rôle comme celui de détenteurs exclusifs d'une expertise en matière d'enquête sur les cybercrimes, mais plutôt comme les coordonnateurs d'un vaste réseau de sécurité dont le mandat serait de garantir l'intégrité de l'écosystème numérique. Ce rôle de coordonnateur implique le développement d'un vaste répertoire de stratégies de persuasion, mais aussi de coercition, afin de créer une structure d'incitatifs diversifiés qui favoriserait la collaboration d'acteurs aux intérêts parfois divergents¹⁹. Ce modèle de sécurité distribuée ou en réseau possède aussi l'immense avantage de conférer aux organisations policières une meilleure visibilité face aux formes émergentes de cybercriminalité, qui sont en général plus rapidement détectées par les acteurs privés, puisqu'elles découlent souvent de l'exploitation par les délinquants de leurs propres innovations techniques ou commerciales.

16 Perreault, S. & Brennan, S. (2010)

17 Presse Canadienne (2006). « La police ne peut presque rien faire pour retracer les tueurs sur internet », *La Presse*, 14 septembre.

18 Dupont, B. (2013). *An international comparison of anti-botnet partnerships*. Ottawa: Sécurité publique Canada – Direction nationale de la Cybersécurité.

19 Mazerolle, L., & Ransley, J. (2005). *Third party policing*. Cambridge: Cambridge University Press.

5. Tendances futures en matière de cybersécurité

S'il est toujours hasardeux de tenter de prédire l'avenir, un certain nombre de tendances technologiques qui ont atteint divers degrés de maturité laissent entrevoir quelques-uns des défis auxquels les institutions chargées d'assurer la cybersécurité des Canadiens seront confrontées au cours des dix prochaines années. Un récent rapport réalisé en partenariat avec Sécurité publique Canada recense neuf tendances sociotechniques à partir d'une analyse approfondie de la littérature spécialisée²⁰. La suite de cette section présente de manière succincte les implications de ces tendances :

- 1) L'informatique dans les nuages (ou infonuagique) permet aux organisations publiques et privées de sous-traiter, à des entreprises spécialisées, la maintenance de ressources informatiques qui sont rendues disponibles à la demande. Les particuliers ont également accès à ce type de services par l'intermédiaire de fournisseurs tels que Dropbox ou Google Drive. En 2020, il est probable que le tiers des données informatiques mondiales transiteront par des systèmes administrés dans les nuages. Si elle offre de nombreux avantages aux usagers, l'infonuagique représente également un casse-tête en matière de cybersécurité, car les données ne sont plus sous le contrôle exclusif des entreprises et des services publics lorsqu'elles sont hébergées dans les nuages. En cas de piratage informatique, la concentration des données de nombreuses organisations dans de gigantesques « fermes de serveurs » crée également un risque accru de compromission massive d'informations confidentielles. Par ailleurs, la mondialisation de ce type de services, à la recherche permanente de l'installation d'une présence dans les pays aux coûts les plus bas, posera rapidement des problèmes importants aux enquêteurs spécialisés en informatique judiciaire, qui devront recueillir et analyser des preuves hébergées dans les nuages à l'étranger.
- 2) Le terme « données massives » (big data) reflète l'apparition ces dernières années de fichiers de données qui contiennent des volumes gigantesques d'informations non structurées ou disparates. Pour les entreprises, ces flux massifs prennent la forme de données relationnelles internes qui proviennent des interactions avec les clients ou les fournisseurs via les sites internet ou les centres d'appel, de résultats de sondages et d'enquêtes démographiques, de coordonnées de géolocalisation mises à jour en temps réel, de toute information produite par un équipement numérique, mais aussi de contenus externes en provenance des sites de socialisation en ligne. Cette prolifération des données personnelles permet aux entreprises de profiler de manière toujours plus précise les individus, leurs habitudes et leurs envies,

ce qui rend la notion traditionnelle de vie privée obsolète. Par ailleurs, le processus d'amalgame et de réutilisation des données pour des analyses répétées engendre un phénomène d'éparpillement d'où résulte que la traçabilité des données, et particulièrement celles qualifiées de sensibles, devient de plus en plus difficile à établir. Cela multiplie donc les vulnérabilités, et par conséquent les opportunités pour les délinquants de s'emparer de grandes quantités de données personnelles potentiellement très profitables.

- 3) L'internet des objets fait référence à l'interpénétration croissante entre le monde physique et le monde numérique, par le moyen de capteurs et de senseurs intégrés aux objets qui nous entourent (des véhicules automobiles aux pacemakers en passant par les réfrigérateurs et les compteurs électriques), avec la capacité pour ces derniers de communiquer sans fil avec des réseaux informatiques. L'augmentation du nombre d'entités connectées à internet va mathématiquement augmenter le nombre de cibles disponibles pour les pirates informatiques, qu'il s'agisse de voitures, d'instruments médicaux ou d'appareils domotiques. Cela sera d'autant plus aisé que les concepteurs et fabricants de ces objets connectés ne souhaiteront (ou ne pourront) probablement pas les équiper de dispositifs de sécurité trop contraignants afin de maintenir des coûts de production et de fonctionnement aussi bas que possible, avec pour conséquence de fragiliser l'internet dans son ensemble.
- 4) Le concept d'internet mobile désigne l'ensemble des technologies qui permettent l'accès à internet à l'aide d'appareils mobiles tels que des téléphones intelligents ou des tablettes électroniques (de type *iPad*). Pour l'année 2012, l'entreprise IDC prévoyait qu'il se vendrait deux fois plus d'appareils mobiles (895 millions d'unités) que d'ordinateurs classiques (400 millions d'unités). Les consommateurs profitent et profiteront des capacités techniques des téléphones intelligents et des appareils mobiles, combinées aux services offerts par les entreprises, pour effectuer des transactions financières ou bancaires en ligne, où qu'ils se trouvent et en tout temps. Au Canada, ce sont déjà 33 % des propriétaires de téléphones intelligents qui s'en servent pour consulter leur compte bancaire en ligne, et 16 % pour procéder à des paiements électroniques. Toutefois, les pratiques de sécurité qui sont maintenant courantes pour les ordinateurs, comme l'installation d'un logiciel antivirus, ne sont pas encore systématiquement appliquées aux téléphones intelligents et aux tablettes, qui sont trop souvent perçus par les utilisateurs comme des outils de communication et non comme des équipements informatiques. Cette technologie offre des perspectives particulièrement attrayantes pour les cybercriminels.

²⁰ Dupont, B. (2012). *L'environnement de la cybersécurité à l'horizon 2022 : Tendances, moteurs et implications*. Ottawa : Sécurité publique Canada – Direction nationale de la Cybersécurité.

4.5 La cybercriminalité

- 5) Les interfaces neuronales directes sont des technologies qui permettent de connecter directement des dispositifs informatiques externes au cerveau humain. Cela permet ainsi aux individus d'interagir avec des ordinateurs par la pensée. Les interfaces neuronales directes ouvrent la voie à de nouveaux risques de piratage du cerveau, d'autant plus que les effets à long terme de ces interfaces sur les sujets humains et les changements de personnalité qu'elles provoquent restent très mal connus. Nous pourrions alors envisager des attaques lancées depuis l'écosystème numérique, à partir d'ordinateurs, vers des cibles humaines, et qui auraient pour conséquences directes des lésions psychologiques ou physiques durables. Il est aussi possible que ces technologies soient utilisées comme substituts aux produits stupéfiants actuellement disponibles et que de nouveaux marchés criminels similaires à ceux de la drogue offrent des expériences inédites de dépendance.
- 6) La technologie des paiements sans contact (NFC) exploite diverses technologies de communication sans fil afin de faciliter les transactions financières aux points de vente. Cette technologie est principalement installée sur des cartes de paiement et des téléphones mobiles, qu'il suffit d'approcher à quelques centimètres d'un appareil récepteur équipé pour effectuer la transaction, ce qui accélère considérablement le passage aux points de vente. Les implications pour la cybersécurité sont très similaires à celles déjà soulevées pour l'internet mobile, mais, de plus, un problème de sécurité additionnel relève de la transmission non sécurisée de données bancaires qui entraîne un risque d'interception et de manipulation par des tiers malveillants. La technologie n'est en effet pas conçue pour des applications liées à la transmission de données sensibles.
- 7) La robotique mobile fait référence à des systèmes mécaniques polyarticulés capables de se déplacer de manière autonome ou semi-autonome et ayant la capacité d'influencer leur environnement immédiat. La robotique mobile se retrouve dans un nombre croissant de secteurs d'activités, comme les industries manufacturières, mais aussi les entreprises de services, le secteur de la santé, ainsi qu'en remplacement des humains afin de remplir des tâches dangereuses. Dans la mesure où les communications avec les robots mobiles reposeront sur des technologies sans fil, la multiplication de ces machines dans l'espace public va générer des opportunités pour leur prise de contrôle malveillante par des pirates informatiques. La multiplication de robots autonomes dans l'espace public va également faire apparaître de nouveaux risques pour la sécurité des individus, notamment si des robots adoptent des comportements indésirables ou commettent des erreurs à l'origine d'accidents.
- 8) L'informatique quantique s'appuie sur les lois de la mécanique quantique afin de traiter de grands volumes d'informations de manière beaucoup plus efficace que l'informatique traditionnelle. Pour l'instant, l'informatique quantique reste essentiellement au stade théorique, même si des solutions très spécifiques de cryptographie quantique sont déjà disponibles sur le marché. Les rares ordinateurs fabriqués restent confinés dans les laboratoires des grandes universités et des entreprises qui mènent des recherches dans ce domaine. L'informatique quantique trouve sa principale application en cybersécurité dans le domaine de la cryptanalyse (le déchiffrement de messages cryptés sans clé), puisque sa puissance de calcul permettrait, a priori, de casser sans grande difficulté les clés de chiffrement les plus puissantes et rendrait toute communication fondamentalement vulnérable. Ce type d'outil restera toutefois principalement utilisé par les pirates informatiques qui travaillent pour le compte d'agences de renseignement gouvernementales.
- 9) Finalement, la militarisation de l'internet reflète l'évolution de la doctrine militaire, qui fait du contrôle de l'internet non seulement un enjeu de sécurité intérieure, mais aussi de sécurité nationale avec une multiplication des ressources consacrées au développement de capacités défensives et offensives. Le virus *Stuxnet* développé par les gouvernements américain et israélien afin de perturber le fonctionnement d'une usine iranienne d'enrichissement d'uranium est un exemple typique de cette tendance. La multiplication des capacités offensives décrites précédemment contribuera également à augmenter l'insécurité de l'internet par la prolifération incontrôlable d'armes numériques toujours plus sophistiquées. En effet, l'architecture ouverte et distribuée d'internet implique qu'une fois utilisées, ces armes numériques peuvent être analysées et recyclées par tous ceux qui disposeront de capacités techniques suffisantes de rétro-ingénierie. Dans l'écosystème particulier de l'internet, des applications malveillantes élaborées à des fins de sécurité nationale peuvent ainsi se retrouver rapidement entre les mains d'intérêts criminels, ce qui a déjà été observé avec le virus *Stuxnet*. En décembre 2010, des failles encore inconnues utilisées par ce virus sont apparues dans l'application malveillante TDL-4, un des plus importants botnets en fonctionnement à cette période.

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal¹

par Mathieu Charest, Ph. D. Recherche et Planification et Maurizio D'Elia, M. Sc. Recherche et Planification – Service de Police de la Ville de Montréal²

Ce chapitre s'intéresse au dynamisme et à la capacité d'innovation et d'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal. Nous développons l'hypothèse selon laquelle la hausse quasi exponentielle des fraudes au courant des dix dernières années résulte, en grande partie, d'une séquence rapide d'innovations qui ont rendu inopérantes les contre-mesures des institutions financières. Ce chapitre suggère également que cette capacité d'innovation repose, en grande partie, sur une poignée d'entrepreneurs délinquants qui recherchent activement et entretiennent des liens privilégiés avec des individus (généralement non-délinquants) disposant des compétences techniques nécessaires pour tirer profit des failles des dispositifs de paiement (des ingénieurs par exemple).

Nous nous intéressons également à l'adoption ou la diffusion de ces innovations dans le milieu criminel. Basés sur la proximité ethnique des groupes, nos résultats suggèrent que ces innovations apparaissent et se diffusent à l'intérieur de groupes particuliers de même origine culturelle. Bien que sommaires, ces résultats accordent certains mérites aux mécanismes de diffusion balisés par des frontières ethniques serrées et une structure sociale de «liens forts» où les nouvelles innovations sont d'abord rendues accessibles aux délinquants les plus près des innovateurs. Il est possible que l'homogénéité ethnique des groupes de fraudeurs et l'absence de liens étroits entre les groupes d'origines diverses aient été un frein à la propagation rapide des innovations criminelles.

La troisième partie de ce chapitre porte sur la dernière évolution des institutions financières qui a vraisemblablement permis de renverser la tendance à la hausse des fraudes : l'arrivée de la carte à puce. En s'inspirant des profonds changements qu'a provoqués cette innovation en Angleterre (5 ans plus tôt), nous développons certaines hypothèses sur les possibilités de déplacement tactique et l'adaptation probable des réseaux de fraudeurs locaux. Quelques enjeux pour les services de sécurité des banques et les organisations policières sont développés en conclusion.

Nous divisons cet exercice en cinq parties. La première section brosse un portrait sommaire de la séquence des principales innovations mises en place par les groupes de fraudeurs. La deuxième section mesure l'impact apparent de ces innovations sur l'évolution récente des fraudes. La troisième section regroupe des données tirées d'enquêtes et reconstruit les réseaux criminels d'individus ciblés dans douze projets. Ces informations permettent d'analyser le niveau de cohésion ethnique des groupes de fraudeurs, de localiser les principaux «innovateurs» et de mesurer l'importance relative des entrepreneurs criminels

qui en monopolisent l'accès. La quatrième section propose une analyse très exploratoire des mécanismes possibles de diffusion en accordant une attention à la séquence d'apparition et d'utilisation des différents modes opératoires chez les groupes de fraudeurs de différentes origines ethniques. La dernière section porte sur l'impact apparent de l'instauration progressive de la carte à puce et la restructuration des fraudes qu'elle a occasionnée en Angleterre.

Innovations criminelles dans la fraude par carte et contre-mesures des institutions financières

Les fraudes de cartes bancaires sont une des rares formes de délinquance qui échappent au déclin général de la criminalité initié au début des années 1990. Le volume de fraudes a plutôt connu une croissance quasi exponentielle sur une période d'à peine 10 ans. La capacité des délinquants à accroître le rythme malgré la multiplication des mesures destinées à les arrêter témoigne de l'ingéniosité et de la capacité d'adaptation de ce milieu criminel. Nous décrivons ici brièvement les principales innovations qui, entre 2001 et 2009, ont permis cette croissance de même que les parades des institutions financières qui les ont rendu nécessaires.

Lebanese Loop (1998-2004)

Une des premières formes de fraudes utilisées dans les guichets automatiques pour subtiliser les cartes bancaires est le *Lebanese Loop*. Par le biais d'un mécanisme rudimentaire de rétention, apposé dans la fente du guichet, les fraudeurs empêchent la carte bancaire d'être éjectée après une transaction. La victime croit alors que le guichet est défectueux et quitte les lieux, laissant le champ libre aux fraudeurs qui récupèrent la carte. Le numéro d'identification personnel (NIP) nécessaire au retrait d'argent est obtenu par observation furtive ou par l'utilisation d'une caméra miniature. La première mention de cette forme de fraude dans les registres policiers remonte à 1998 et le nom de la fraude permet de croire qu'elle a été introduite ou popularisée par des fraudeurs originaires du Liban. Le volume limité de ces fraudes est un frein au cumul des revenus criminels de même que la fenêtre de temps très courte durant laquelle la carte est utilisable (les victimes informent généralement leur banque dans l'heure). Les risques de détection sont réels puisque la majorité des guichets sont équipés de caméras de surveillance. Les banques vont finalement installer sur leurs guichets des dispositifs qui empêchent le blocage des cartes et détectent les problèmes d'éjection. À partir de 2004, les groupes de fraudeurs

¹ Les termes fraudes bancaires et fraudes par cartes désignent, tout au long de ce chapitre, les fraudes commises à l'aide de cartes de paiement (débit et crédit).

² Les auteurs tiennent à remercier M. Marc Després qui été une des premières personnes à manifester de l'intérêt pour l'analyse des innovations dans le milieu de la fraude. Ses connaissances, ses contacts et son enthousiasme contagieux ont été particulièrement utiles dans la réalisation de cette recherche. Nous tenons également à remercier M. Christian Emond et toute l'équipe des fraudes du SPVM pour l'accès aux données d'enquêtes et les précisions dont nous avions besoin.

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal

suffisamment actifs pour faire l'objet d'enquêtes policières d'envergure auront délaissé cette forme de fraude.

L'arrivée des dispositifs de clonage au début des années 2000 est sans contredit l'événement qui aura le plus d'impact sur le milieu criminel des fraudes. Ces innovations vont permettre aux réseaux criminels confinés à l'exploitation des fraudes «à la pièce» de s'orienter progressivement vers des fraudes «à haut volume» beaucoup plus lucratives. Les modes opératoires des fraudeurs, malgré plusieurs variantes, vont reposer sur trois principales étapes :

- 1) l'acquisition des informations bancaires,
- 2) la reproduction de ces informations sur des cartes vierges et
- 3) l'utilisation des cartes pour effectuer les retraits.

La majorité des innovations que nous présentons ici touchent la première phase d'acquisition des données notamment parce que c'est à cette étape que les contre-mesures des institutions financières ont été les plus rapides et les plus efficaces.

La glaneuse (2001-2007)

Apparue autour de l'année 2001, la glaneuse est le premier dispositif de lecture destiné à emmagasiner l'information d'un grand nombre de cartes de paiement. Le passage de la carte se fait rapidement sous le comptoir d'un commerce achalandé alors que le NIP est obtenu *de visu* par un employé complice ou par l'entremise d'une caméra. Le volume d'informations stockées est considérable et l'acquisition de ces données peut être prolongée indéfiniment puisque les victimes ignorent, jusqu'au moment où leur compte est vidé, que leurs informations sont compromises. La glaneuse nécessite toutefois l'intervention d'un complice et la capacité de multiplier les sites de fraude dépend de ce recrutement. Les services de sécurité des banques vont devenir de plus en plus efficaces pour trianguler les lieux communs d'achats d'une série de victimes et relayer l'information aux policiers. L'arrivée des terminaux de points de vente (TPV), une initiative des banques qui nécessite des clients qu'ils introduisent eux-mêmes leur carte, a entraîné la quasi disparition de cette forme de fraude à partir de l'année 2007³.

Faux TPV (2001-2005)

L'adaptation des fraudeurs aux nouveaux terminaux de paiement sera très rapide. Dès 2001 apparaissent de faux terminaux qui ne sont pas reliés aux réseaux informatiques des banques. Ces dispositifs copient directement les bandes magnétiques des cartes alors que le pavé numérique enregistre les NIP. Le taux de succès est presque parfait et la capacité du dispositif à obtenir à la fois le NIP et l'information de la bande magnétique surpasse largement celle de la stratégie précédente. Les risques de détection sont également plus faibles puisqu'aucune intervention humaine n'est nécessaire. L'origine de la fraude est plus laborieuse à déterminer puisque les points communs des victimes sont des endroits où les transactions n'ont pas été facturées. Le principal désavantage est évidemment la perte des revenus qui doivent être remboursés par un complice ou absorbés par le propriétaire (s'il est de mèche). La durée de vie de ces faux terminaux sera toutefois relativement brève (2001-2005). Leur disparition a probablement été accélérée par l'arrivée d'une autre innovation qui éliminera la nécessité de recourir à des complices.

TPV modifiés (2003-2009)

Introduits progressivement à partir de 2003, les TPV modifiés sont des terminaux dont le dispositif de sécurité a été trafiqué pour que les transactions soient effectuées normalement tandis que les renseignements bancaires sont interceptés et stockés. Ni les banques, ni les victimes, ni les commerçants ne peuvent savoir que l'information a été subtilisée avant que la fraude n'ait lieu. Identiques à ceux qui se retrouvent dans les commerces, ces terminaux modifiés sont installés rapidement et à l'insu des commerçants par le biais de différentes stratégies de diversion. Sans avoir besoin de complices, ces terminaux enregistrent l'information de chaque transaction effectuée et peuvent être installés dans plusieurs commerces. Les données emmagasinées doivent cependant être retirées manuellement par les fraudeurs d'abord pour permettre de les reproduire sur des cartes vierges, ensuite parce que l'information devient redondante après un certain temps à mesure que les clients d'un même établissement reviennent. À chaque nouvelle évolution de ces terminaux, les fraudeurs doivent également en voler un certain nombre en pour comprendre le fonctionnement et trouver les failles. C'est également à partir de terminaux volés que les fraudeurs construisent les terminaux qu'ils installent dans les commerces.

³ Ce constat repose sur les informations d'enquêtes et de renseignements dont disposent les policiers. Il est possible que les informations des institutions financières (probablement plus complètes) permettent d'arriver à des conclusions différentes ou à déterminer précisément la part des fraudes commises à l'aide de ce mode opératoire (pour chacune des années). Toutefois, sur la base des données de sources proches du milieu criminel, il semble que les groupes de fraudeurs utilisant ce mode opératoire deviennent très rares après 2007.

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal

Façades de guichets (2003-2009)

Développées parallèlement par des groupes de fraudeurs d'Europe de l'Est, les façades de guichets sont des dispositifs miniatures que l'on appose sur la devanture des guichets automatiques ou d'autres guichets de paiement (ceux des cinémas par exemple). Un minuscule lecteur de cartes apposé devant le vrai lecteur copie la bande magnétique alors qu'une caméra miniature (en plongée) saisit le NIP. Apparu en 2003 ce mode opératoire était encore utilisé à la fin des années 2000. Un des avantages de ces dispositifs est leur mobilité. Les fraudeurs peuvent les installer rapidement dans des endroits très achalandés. L'installation et le fonctionnement ne requièrent pas l'aide de complices internes et ne nécessite pas d'installation furtive dans les commerces. Cependant, le lecteur et la caméra sont alimentés par des piles dont la durée de vie est limitée. Les fraudeurs doivent donc constamment les retirer et les réinstaller et ces mouvements peuvent être détectés par les caméras de surveillance des guichets. Les banques vont finalement installer des dispositifs qui rendent difficile l'installation du lecteur dans la fente de réception de la carte.

TPV modifiés sans fil (2006-2009)

Une dernière innovation va permettre aux fraudeurs d'accéder à distance aux données interceptées par les TPV. Équipés d'émetteurs sans fil à courte portée (Bluetooth), ces TPV permettent de télécharger, à l'aide d'un ordinateur portable, les données plus fréquemment, évitant ainsi que toutes les informations soient perdues suite à une panne du dispositif ou à la découverte de la fraude. L'accès périodique aux données permet également de juger de la productivité des points de vente et de déterminer précisément le moment à partir duquel les informations deviennent redondantes. Les fraudeurs peuvent utiliser ces informations pour procéder aux fraudes alors que le dispositif est toujours en place et ainsi éviter que la supercherie soit découverte au moment où le dispositif du commerce doit être retiré. Le cumul de ces innovations et surtout la capacité d'interception et de gestion de ces données bancaires aura des effets directs sur la progression des fraudes dès le début des années 2000.

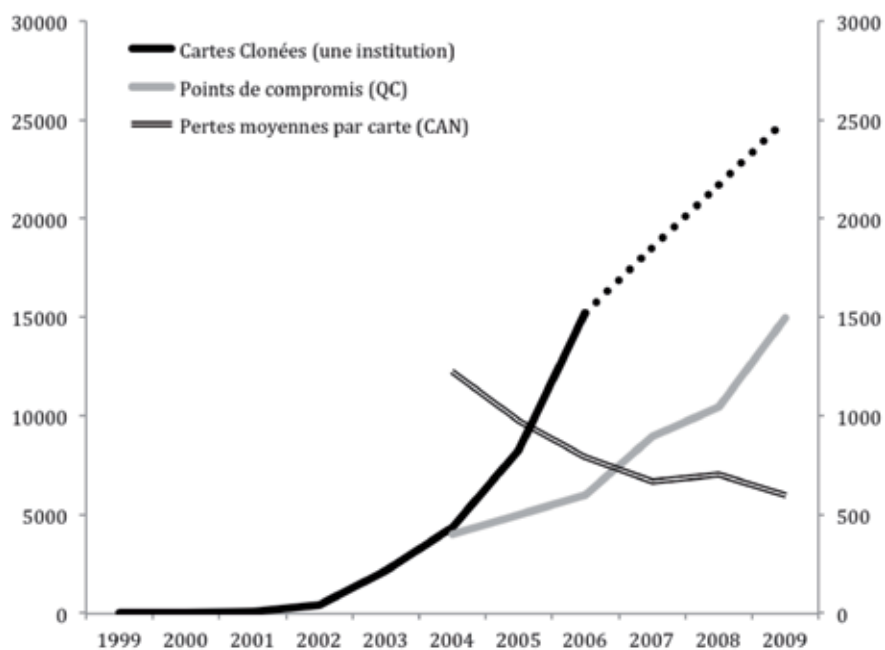
La progression des fraudes durant les années 2000

Comparativement à certains pays d'Europe, les institutions financières canadiennes sont particulièrement réticentes à rendre publiques les données sur l'évolution des fraudes dont elles font l'objet. Nous avons pu obtenir des informations partielles sur le nombre annuel de cartes clonées utilisées pour commettre des fraudes durant les années 1999 à 2006 et pour l'année 2009. Les années manquantes (2007-2008 en pointillés sur la figure 1) ont été estimées en traçant une droite entre les années 2006 et 2009. Ces données proviennent d'une seule institution financière qui fait affaire sur le territoire québécois. Nous n'avons pas a priori de raison de croire que cette institution a été une cible prioritaire des fraudeurs québécois ou que les autres banques présentent des courbes de croissance différentes. L'évolution des fraudes par cartes de débit sur le réseau Interac (présentée plus loin) suggère plutôt que l'évolution, à l'échelle canadienne, est la même.

Le point d'origine de l'explosion du clonage de cartes bancaires au Québec survient entre 2001 et 2003. Pendant ces trois années, le volume de cartes clonées passe de 60 à 400 puis à 2173. Ce volume va ensuite presque doubler pour chacune des trois années suivantes (4338 en 2004, 8287 en 2005, 15 240 en 2006). Les 25 000 cartes clonées et utilisées pour commettre des fraudes en 2009 suggèrent cependant que les fraudeurs ont ralenti la cadence quelque part entre 2007 et 2009. Si le volume avait effectivement continué à doubler, le nombre de cartes clonées aurait atteint 30 000 dès 2007. La distinction entre le nombre de cartes réellement clonées (pour lesquelles nous ne possédons pas d'information) et le nombre de cartes clonées et utilisées lors d'une fraude (celles présentées dans la figure 1) est ici importante. À la fin des années 2000, les services de sécurité des banques déploient progressivement des dispositifs d'alerte préventive qui permettent de bloquer les cartes utilisées dans un point de compromis potentiel avant que ces informations ne puissent être utilisées. Il est possible que le volume de cartes clonées ait effectivement suivi une progression exponentielle après 2006, mais que la proportion des cartes réellement «utilisables» par les fraudeurs ait décliné suite aux mesures de détection hâtives. La progression des points de compromis (en gris sur figure 1) qui passent de 600 à 1500 entre 2006 et 2009 confirme l'hypothèse du maintien de la croissance de l'activité des fraudeurs au moins jusqu'en 2009.

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal

Figure 1 • Évolution du nombre annuel de cartes bancaires clonées au Québec provenant d'une institution financière (1999-2009), évolution conjointe du nombre annuel de points de compromis connus (province de Québec, 2004-2009) et des pertes moyennes par carte clonée (Canada, 2004-2009)



La progression des fraudes coïncide avec la diffusion progressive de nouveaux modes opératoires à partir de 2003 (les TPV modifiés et les façades de guichets notamment) qui vont multiplier la capacité d'interception des données bancaires. Une stratégie des banques sera alors de mettre en place une série de mesures⁴ qui vont diminuer progressivement les gains unitaires auxquels ont accès les fraudeurs. En l'espace de 5 ans, le gain unitaire moyen par fraude aura chuté de moitié au Canada passant d'environ 1200\$ en 2004 à 600\$ en 2009. Une des causes probables de la hausse fulgurante des fraudes n'est pas

seulement la multiplication des opportunités et le développement d'innovation permettant de les exploiter, mais plus simplement la stricte nécessité de doubler le nombre de fraudes pour espérer atteindre les mêmes revenus. Alors que les pertes unitaires déclinent, le bassin de victimes différentes à risque de fraudes augmente.

Nous ne pouvons malheureusement pas mesurer la contribution relative de chacune de ces innovations au volume global des fraudes pour chacune des années. Il aurait été particulièrement intéressant d'identifier par exemple les modes opératoires qui ont contribué le plus fortement à la hausse des fraudes de même que l'intervalle de temps nécessaire à ce qu'une innovation contribue à une part significative des fraudes. Nous verrons cependant plus loin que ces différentes innovations ont coexisté en suivant un modèle «additif» des modes opératoires plutôt qu'un modèle de déplacement où une majorité de fraudeurs aurait abandonné un mode opératoire pour un autre. La diffusion restreinte et la complexité croissante de ces innovations expliqueraient en partie le choix (ou la nécessité) de certains groupes de fraudeurs à reproduire les mêmes façons de faire à travers le temps.

Les réseaux criminels de fraudes

Nous changeons maintenant de registre d'analyse pour nous intéresser aux réseaux de fraudeurs. Plus particulièrement, aux groupes par qui sont introduites les innovations criminelles. Une première question d'intérêt aurait été de s'interroger sur la place qu'occupe le milieu criminel montréalais dans le développement et la diffusion de ces innovations. Montréal est-il un pôle influent d'expertise et de développement des opportunités de fraudes au Canada où les innovations sont généralement développées ailleurs et importées ici par des groupes criminels locaux? Nous ne possédons pas d'informations qui permettent de dater précisément la première occurrence de ces différentes formes de fraudes ailleurs au Canada, aux États-Unis ou en Europe, ni la forme qu'aurait pu prendre leur diffusion. L'alternative consiste à s'intéresser à la dynamique plus locale de l'apparition et de l'adoption de ces nouvelles technologies et de leur propagation à d'autres groupes criminels, actifs sur le territoire montréalais.

Cette analyse exploratoire regroupe des informations qui proviennent de 12 enquêtes sur des groupes de fraudeurs par carte bancaire actifs entre 2001 et 2009. Les critères qui ont mené à la sélection de ces projets d'enquêtes sont les suivants. Premièrement, ces enquêtes devaient être accessibles et archivées. Seules les enquêtes terminées depuis

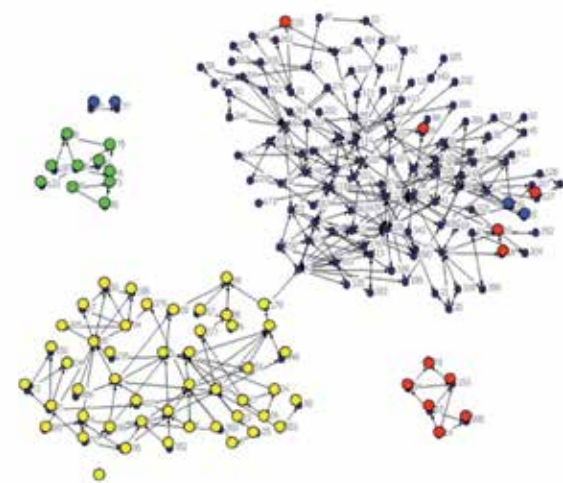
⁴ Certaines institutions financières ont introduit progressivement des contraintes sur les sommes d'argent pouvant être retirées dans un guichet automatique par jour (généralement un maximum de 1000\$). D'autres demandent des informations supplémentaires (inconnues de la majorité des fraudeurs) pour des retraits supérieurs à 300 ou 400\$ (généralement le mois et la journée de naissance du titulaire du compte).

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal

un certain temps (généralement plus de deux ans) étaient disponibles aux chercheurs. Ensuite, ces enquêtes devaient révéler, avec un certain niveau de détail, le ou les modes opératoires des délinquants. Ces informations nous permettent de les localiser dans l'une ou l'autre des trames que nous présenterons plus loin et permettent également d'identifier les groupes qui sont à l'avant-plan de l'arrivée d'une forme de fraude particulière. Ces enquêtes devaient également fournir des détails sur l'origine ethnique ou la provenance des délinquants impliqués. Ces informations sont pertinentes dans la mesure où les fraudeurs se regroupent effectivement en fonction de leur origine commune (nous verrons que c'est le cas). Ces informations permettent de tester un des résultats de l'analyse de Lacoste et Tremblay (2003) où il a été observé que les groupes de fraudeurs cosmopolites possédaient une capacité d'adaptation et d'innovation plus grande que ceux composés de délinquants locaux⁵. Les trames de diffusion des innovations criminelles seraient également influencées par la proximité ethnique des groupes, les innovations se diffusant d'abord aux délinquants de la même origine que ceux qui composent les pôles d'innovations (Mativat et Tremblay, 1997).

Ces 12 projets d'enquêtes regroupent au total 177 fraudeurs et complices. Les pays d'origine des délinquants ont été regroupés en cinq régions géographiques. La majorité des fraudeurs (n= 106 ou 60%) proviennent de pays du Moyen-Orient (le Liban en particulier), viennent ensuite les fraudeurs originaires de l'Europe de l'Est (la Roumanie notamment) qui composent 27% des individus (n = 47). On retrouve enfin, en nombre beaucoup plus limité, des délinquants originaires de l'Asie du Sud-est (n = 9), des Caraïbes (n = 11) et du Québec (n = 4). Cette répartition n'est sans doute pas représentative de la composition ethnique des délinquants actifs dans la fraude par carte à Montréal durant la période d'analyse. Les délinquants qui composent ces réseaux sont, en fait, probablement plus représentatifs des quelques organisations criminelles dont l'envergure et la capacité criminelles sont suffisantes pour mobiliser des ressources considérables d'enquêtes de la part des institutions financières et des policiers.

Figure 2 • Sociogramme des relations entre les fraudeurs ciblés dans douze projets d'enquête à Montréal selon la région d'origine (Europe de l'Est en jaune, Moyen-Orient en noir, Asie du Sud-Est en vert, Caraïbes en rouge et Québec en bleu)



Les enquêtes criminelles en raison de contraintes de temps et de contraintes budgétaires doivent cibler et bâtir la preuve autour d'un nombre relativement restreint de délinquants. Ces enquêtes parviennent assez bien à préciser la nature des liens et l'éventail des complices proches d'un groupe ciblé, mais parviennent plus difficilement à l'ensemble des liens éventuels, sur une longue période de temps, entre les réseaux de fraudeurs de différentes organisations. Pour reconstruire l'ensemble des liens connus entre ces 177 fraudeurs nous avons utilisé quatre sources d'information : 1) les données d'écoute électronique utilisée dans certains de ces projets d'enquêtes, 2) les informations provenant du milieu criminel, 3) les données de codélinquance qui permettent de relier entre eux des individus qui ont déjà été impliqués dans un même délit (fraude ou autre) et, finalement, les contrôles d'identité qui permettent d'établir un lien entre deux personnes interpellées conjointement. Le sociogramme des relations entre ces individus est présenté à la figure 2.

⁵ Les innovateurs et ceux qui saisissent rapidement le potentiel de ces innovations (les adopteurs hâtifs ou *early adopters*) sont généralement des individus qui ont un certain goût du risque et qui s'accoutument bien de l'incertitude qui accompagne l'adoption d'une innovation (Rogers, 2003). Les individus cosmopolites ont, par définition, ce côté "aventurier" et cette inclination au risque. Ils voyagent généralement plus souvent et cultivent un réseau de connaissances qui dépasse largement les frontières de leur lieu de résidence. Ils ont, par conséquent, plus de chances d'être exposés à différentes innovations qui ne se produisent pas nécessairement dans leur environnement immédiat.

⁶ Mativat et Tremblay (1997) ont analysé les modèles de déplacement tactique des fraudes par cartes de crédit à Montréal au début des années 1990. Les auteurs remarquent qu'un changement dans les modes opératoires des fraudeurs, rendu possible par l'apparition de cartes de crédit complètement contrefaites provenant d'Asie, ne s'était pas produit dans le milieu de la fraude à Montréal pour deux raisons : d'abord parce que les avantages financiers de cette nouvelle méthode étaient négligeables, ensuite parce que l'accès à ces nouvelles cartes nécessitait des contacts que seuls les fraudeurs asiatiques possédaient. En d'autres termes, dans un contexte criminel, la proximité sociale ou ethnique avec les groupes qui développent les innovations influence fortement leur accessibilité.

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal

Une série de constats se dégage de la structure sociale des organisations de fraudeurs :

- 1) Les douze groupes ciblés par les enquêtes sont, en apparence, composés de délinquants qui peuvent être regroupés en deux grandes organisations où les contacts entre les membres sont relativement denses. Se retrouvent en périphérie de ces groupes, deux réseaux beaucoup plus modestes qui n'entretiennent apparemment aucun lien avec les deux groupes principaux.
- 2) Le regroupement des délinquants est fortement influencé par leur proximité culturelle. Les frontières ethniques semblent être hermétiques et les liens entre des fraudeurs d'origines diverses sont rares. Le réseau du bas est composé exclusivement de délinquants provenant de l'Europe de l'Est et seul un d'entre eux entretient des relations documentées avec un fraudeur d'un autre groupe. Le groupe majoritaire (en haut à droite) est composé à 94 % de fraudeurs originaires du Moyen-Orient. Se retrouvent tout de même, greffés à ce groupe, quelques délinquants provenant du Québec (n=2) et des Caraïbes (n=5). Les informations d'enquêtes montrent que ces complices québécois sont confinés à des rôles secondaires plutôt risqués (le vol de TPV) alors que les Caribéens ont assuré des rôles d'escorte pour protéger les « passeurs de cartes »⁷ des vols de la part d'autres délinquants.
- 3) Se retrouvent également dans le réseau six personnes qui, sur la base des informations d'enquêtes, ont participé directement au développement ou à l'adaptation de nouveaux dispositifs utilisés pour commettre des fraudes à Montréal (identifiés par une étoile rouge dans la figure 3 de l'annexe). Quatre de ces innovateurs ou adopteurs précoces (*early adopters*) appartiennent au groupe des fraudeurs du Moyen-Orient, les deux autres se retrouvent dans celui des fraudeurs d'Europe de l'Est. Trois d'entre eux sont d'anciens ingénieurs qui entretiennent des liens exclusifs avec un ou deux délinquants originaires du Moyen-Orient. Ces ingénieurs, qui ont tous travaillé au sein de compagnies fabriquant des terminaux de points de vente ont été payés pour en exploiter les failles et les rendre utilisables pour la fraude. Issus du milieu « conventionnel », ces ingénieurs ne sont pas nécessairement des permanents des réseaux criminels. Ils sont plutôt mobilisés au besoin, lors des mises à jour sécuritaires des dispositifs de paiement. La quatrième personne considérée comme un innovateur possible du réseau de délinquants du Moyen-Orient est en fait le seul délinquant connu, bien intégré dans le réseau criminel, capable de modifier à la chaîne les terminaux de vente qui seront utilisés par le groupe. Il est possible

que la phase de développement des innovations soit assurée périodiquement par quelques ingénieurs en marge des groupes criminels et que la phase de « production » soit assurée par quelques délinquants qui reproduisent la procédure. Les groupes d'Europe de l'Est quant à eux - ceux visés par les enquêtes du moins - ont développé une expertise dans l'élaboration de dispositifs installés sur différents guichets de paiement (guichets automatiques, guichets de cinéma, paiement à la pompe des stations-service). Les précis d'enquêtes permettent d'identifier dans ces réseaux deux individus sur lesquels repose la fabrication de ces dispositifs. Il s'agit ici davantage de l'adaptation d'un mode opératoire déjà utilisé (un lecteur de cartes et une caméra miniature) qui requiert tout de même une dose d'ingéniosité et de savoir-faire pour adapter les dispositifs aux multiples configurations et mécanismes de protection des guichets de paiement.

- 4) Ces six innovateurs ont des contacts dans le milieu de la fraude par l'entremise de seulement neuf délinquants qui semblent en contrôler l'accès. Deux de ces neuf délinquants apparaissent d'ailleurs dans les rapports d'information comme les premiers utilisateurs connus de deux innovations décrites plus haut (les TPV modifiés et les TPV sans fil). Nous pouvons nous demander si ces délinquants situés au début des chaînes d'innovations exercent une certaine influence sur leurs groupes criminels respectifs. Formulé autrement, est-ce que les délinquants qui recherchent et contribuent au développement de nouveaux stratagèmes de fraudes sont également les entrepreneurs criminels les mieux positionnés dans les réseaux de fraudes, ceux qui ont également un certain contrôle sur la diffusion de ces innovations ? L'analyse d'*intermédialité* (ou de courtage)⁸ qui permet d'apprécier l'influence qu'exerce une personne sur la circulation des informations (ou des opportunités criminelles) qui circulent à l'intérieur d'un réseau social suggère que oui. Des dix délinquants les plus influents dans le réseau que nous avons analysé, 6 ont un accès direct aux innovateurs potentiels (voir la figure 3 en annexe).

La diffusion des innovations criminelles

Nous nous intéressons maintenant à la séquence d'apparition des innovations criminelles et leur diffusion dans différents groupes de fraudeurs en fonction de leur proximité ethnique. Deux questions nous intéressent particulièrement. La première est de savoir si certains groupes de fraudeurs se retrouvent systématiquement (ou plus souvent que les autres) à l'avant-plan des différentes vagues d'innovations criminelles. Pour répondre à cette question, nous analysons

⁷ Les passeurs sont utilisés lors de la phase finale de la fraude qui consiste à opérer les retraits à partir des informations recueillies et réinscrites sur des cartes bancaires vierges. En raison des mécanismes de surveillance des banques qui parviennent à désactiver rapidement les cartes provenant de même point de compromis, l'ensemble des cartes dont l'information provient d'un même endroit doit être utilisé simultanément. Dépendamment du volume de cartes, cette phase peut nécessiter la participation de plusieurs passeurs qui touchent un montant fixe ou un pourcentage des recettes de la fraude.

⁸ La mesure d'intermédialité (*betweenness centrality*) quantifie le nombre d'occurrences où une personne agit à titre de pont le plus court entre deux personnes qui autrement n'ont pas de lien entre elles.

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal

les premières mentions ou les premières occurrences de ces formes de fraudes dans les registres d'informations policières. La seconde question est de savoir si l'accessibilité ou les chances d'adoption de ces innovations sont influencées par la proximité ethnique des groupes. Pour répondre à cette question, nous analysons l'adoption des formes de fraude par les groupes de différentes origines dans les années qui suivent leur apparition.

Le tableau 1 (voir page suivante) présente pour chaque année le nombre de groupes criminels différents, actifs dans différentes formes de fraudes en fonction de leur origine ethnique. Ces informations proviennent de deux sources complémentaires : les enquêtes policières analysées précédemment et les informations de délinquants proches du milieu de la fraude. Ces informations de sources sont particulièrement utiles pour localiser l'année d'introduction des nouvelles formes de fraudes (bien avant qu'elles fassent l'objet d'enquêtes) et les groupes qui les introduisent. Elles sont également utiles dans la mesure où elles ne se limitent pas aux groupes qui ont fait l'objet d'une attention policière particulière. Ici encore, les informations provenant de ces deux sources ont été colligées si le mode opératoire était précisé, si l'origine ethnique des sujets était mentionnée, si l'information était datée et si les principaux individus qui composent ces groupes étaient identifiés. Les informations redondantes concernant les mêmes groupes à la même période n'ont été comptabilisées qu'une seule fois.

Nous remarquons premièrement que les fraudeurs provenant de deux régions précises sont systématiquement les premiers à faire usage de l'une ou l'autre des innovations criminelles : les fraudeurs provenant du Moyen-Orient (qui sont parmi les premiers à utiliser les glaneuses, les TPV modifiés et les TPV sans fil) et les fraudeurs d'Europe de l'Est (qui sont également parmi les premiers utilisateurs des glaneuses, des dispositifs installés sur les façades des guichets et des faux TPV). Ces groupes ont entre 2 et 6 années d'avance sur les groupes de fraudeurs locaux (du Québec). L'ajout des informations de personnes proches du milieu criminel ne modifie pas significativement le portrait que nous avons obtenu à l'aide des données d'enquêtes. Les deux groupes de fraudeurs à l'intérieur desquels se concentrent les innovateurs sont également les groupes qui sont les premiers à tirer profit de ces innovations. Ce qui en soi, n'est pas surprenant. Nous aurions pu toutefois penser que les informations de sources révéleraient la présence d'autres groupes d'origines diverses tout aussi actifs dans la recherche et l'exploitation de nouvelles opportunités, mais qui n'ont pas fait l'objet d'enquête. Cela ne semble pas être le cas. Il est difficile de croire que l'importance de ces deux groupes dans l'évolution des fraudes ait été amplifiée par une attention particulière ou un ciblage disproportionné de la part des policiers. Dans

les faits, la plupart des enquêtes sont initiées par des informations du milieu criminel et nous n'avons pas de raison de croire que les personnes proches des fraudeurs du Moyen-Orient ou de l'Europe de l'Est sont plus loquaces ou plus intéressées à collaborer avec les policiers, au contraire. L'hypothèse d'un traitement différentiel mériterait d'être soulevée dans le cas où la police qui dispose d'une masse d'informations sur des groupes d'origine diverse, se concentrerait uniquement sur les fraudeurs provenant de ces deux principaux groupes. Nous remarquons plutôt que les informations de sources sur des fraudeurs du Québec ou d'ailleurs, sont plutôt rares.

Non seulement les fraudeurs provenant de ces deux régions adoptent plus rapidement les différentes innovations criminelles, mais ils sont également ceux dont l'engagement est le plus stable. Les fraudeurs du Moyen-Orient ont les périodes d'activités les plus longues pour les fraudes utilisant la glaneuse (6 ans), les faux TPV (3 ans), les TPV modifiés (7 ans) et les TPV sans fil (4 ans). Les fraudeurs d'Europe de l'Est ont la participation la plus stable dans les fraudes utilisant les façades de guichets (6 ans) et sont les groupes les plus actifs dans les autres formes de fraudes (derrière les groupes du Moyen-Orient). Bien que sommaires, ces résultats suggèrent que les probabilités de diffusion ou de partage des modes opératoires augmentent avec la proximité sociale (ou ethnique) des groupes. C'est précisément à l'intérieur des groupes qui développent ces innovations que l'adoption subséquente (chez d'autres groupes de même origine) est la plus grande et la plus stable. L'intervalle de temps qui sépare l'introduction d'un nouveau mode opératoire et son adoption par un groupe d'une autre origine reste relativement court. Il ne s'écoule qu'une année entre la première mention de fraudes utilisant des faux TPV par des groupes de l'Europe de l'Est et l'utilisation de cette même stratégie par des fraudeurs du Moyen-Orient et des Caraïbes. L'utilisation des TPV modifiés apparaît pour une première fois, la même année, chez les fraudeurs de trois régions. Ceux du Moyen-Orient (qui s'y investissent en grand nombre avec 8 groupes), les fraudeurs d'Europe de l'Est (un groupe) et ceux des Caraïbes (un groupe). Cependant, nous devons attendre 3 ans entre la première mention des fraudes utilisant des dispositifs sur les façades de guichets et l'utilisation de cette même stratégie chez les groupes de fraudeurs du Moyen-Orient, de l'Asie du Sud-est et des Caraïbes. Nous pouvons penser, comme le remarquent Lacoste et Tremblay (2003), que les motivations des fraudeurs à modifier leurs façons de faire dépendront de l'accessibilité de ces innovations criminelles, mais surtout d'une appréciation significative des gains auxquels les fraudeurs peuvent accéder. Il est possible que les dispositifs installés sur les façades de guichet n'offrent pas de rendement significativement supérieur à l'installation de TPV dans différents commerces.

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal

Tableau 1		Nombre de groupes criminels impliqués dans différentes formes de fraudes par région d'origine des fraudeurs et par année (2001-2009)								
Scripts	Origine	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Glaneuses	Moyen-Orient	2	5		4	2	1	1		
	Europe de l'Est	2	1	1	2					
	Asie du Sud-est	1					1			
	Caraïbes		1	1			1			
	Québec					1				
Façades de guichets	Moyen-Orient				1			2	1	2
	Europe de l'Est	1		5	4	3	1	3		
	Asie du Sud-est				1					
	Caraïbes				1					
	Québec									
Faux TPV	Moyen-Orient		2	4	1					
	Europe de l'Est	1								
	Asie du Sud-est					1				
	Caraïbes		1							
	Québec							1		
TPV Modifiés	Moyen-Orient			8	1	2	6	5	9	2
	Europe de l'Est			1		2			1	2
	Asie du Sud-est			1				2		
	Caraïbes									
	Québec					1				
TPV Modifiés Sans-Fil	Moyen-Orient						1	1	5	3
	Europe de l'Est							1		
	Asie du Sud-est									
	Caraïbes									
	Québec									

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal

Les données suggèrent finalement que l'adoption d'une innovation est peut-être influencée par sa complexité technique. La dernière évolution des fraudes par TPV (sans-fil), introduite par des groupes de fraudeurs du Moyen-Orient en 2006, ne s'est diffusée qu'à un seul autre groupe de fraudeurs (ceux d'Europe de l'Est). La période de suivi est évidemment plus courte (4 ans) mais elle couvre l'intervalle moyen de diffusion des innovations précédentes (1 à 3 ans). Bien que les réseaux criminels présentés plus haut sous-estiment la densité des liens entre les fraudeurs de différentes origines, il est quand même intéressant de noter que les deux seuls groupes (importants en nombre) qui entretiennent des relations entre eux sont les fraudeurs du Moyen-Orient et de l'Europe de l'est. C'est également à l'intérieur de ces deux mêmes groupes que les innovations et leur diffusion sont les plus fréquentes.

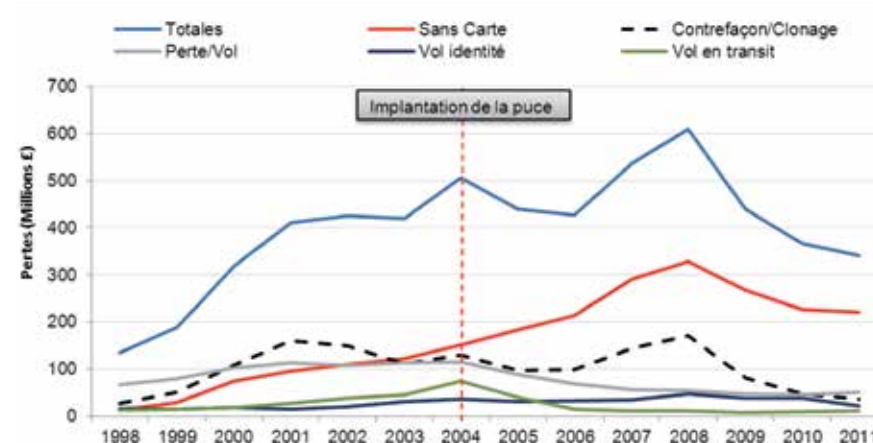
Carte à puce, déclin et adaptation des réseaux de fraudeurs

Parmi l'éventail de contre-mesures mises en place par les institutions financières, la technologie de la carte à puce a certainement été la plus attendue. Au Canada, son implantation s'est amorcée en 2009 et devrait se terminer à la fin de l'année 2015. À compter de cette date, les transactions aux terminaux de points de vente (TPV) ne pourront s'effectuer qu'avec une carte à puce⁹. Si l'on se fie aux données les plus récentes fournies par l'Association Interac¹⁰, il y a lieu de croire que l'arrivée de la puce a eu un impact majeur sur les pertes attribuables à la fraude par carte de débit au Canada (voir le tableau 2 en Annexe). En 2009, elles atteignaient le cap des 142 millions de dollars, un bond de 50% comparativement aux pertes comptabilisées trois ans plus tôt. L'implantation graduelle de la carte à puce s'est accompagnée d'une baisse substantielle des pertes. De 2009 à 2012, elles ont chuté de près de 75%, pour atteindre la somme de 38,5 millions de dollars. Ces réductions sont encourageantes, mais les données d'Interac ne saisissent que partiellement l'ensemble des fraudes bancaires. Nous retrouvons, notamment, très peu d'informations publiques sur l'évolution des fraudes reliées aux cartes de crédit et aux services bancaires en ligne (sur internet). La part de fraudes exécutées à l'extérieur du pays avec des informations bancaires subtilisées au Canada n'est pas non plus diffusée. Il devient alors difficile de saisir le problème dans son ensemble et plus particulièrement les effets de déplacement potentiel induits par cette nouvelle contre-mesure.

L'expérience de la carte à puce en Angleterre

Il est possible d'anticiper les effets bénéfiques et pervers de cette innovation bancaire en analysant le cas précis de l'Angleterre, qui dispose de données fiables et complètes sur les pertes associées aux fraudes (Financial Fraud Action UK, 2013) et qui a été un des premiers pays à introduire cette technologie (en 2004). La figure 4 montre l'évolution des pertes (en millions de livres) liées aux différentes formes de fraudes bancaires entre 1998 et 2011.

Figure 4 • Évolution des pertes (en millions de livres) liées aux fraudes de cartes émises en Angleterre selon le type, 1998-2011



⁹ Déjà à compter du 31 décembre 2012, les cartes à bandes magnétiques ne sont plus acceptées aux guichets automatiques.

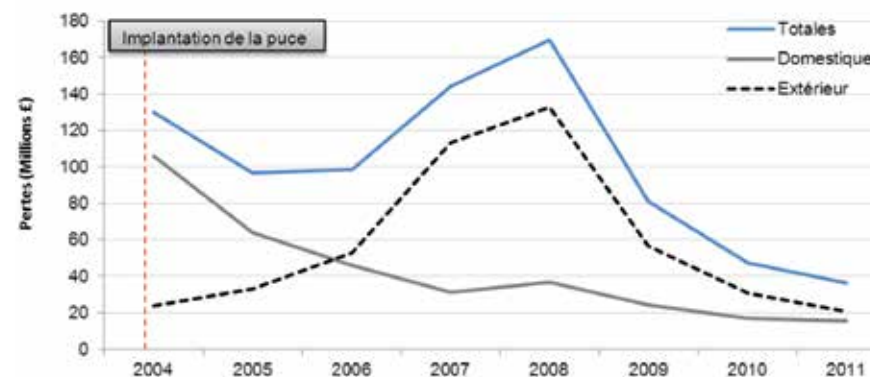
¹⁰ Site Interac, page consultée le 7 mai 2013

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal

Plusieurs constats peuvent se dégager de cette figure :

- 1) Nous notons tout d'abord un délai important entre l'intégration de la carte à puce et ses premiers signes de succès. Les pertes totales reliées à la fraude ont continué d'augmenter pour atteindre un sommet en 2008 (avec plus de 600 millions de livres). Ce n'est que cinq ans après l'implantation de la puce que commence la baisse appréciable des pertes. Globalement, de 2004 à 2011, ces pertes ont diminué du tiers. Elles se situent maintenant à un niveau comparable à celui qui prévalait au début des années 2000.
- 2) L'absence d'effet immédiat s'explique en partie par la progression de certaines formes de fraudes qui ne sont pas influencées par l'arrivée de la puce. Alors que les fraudes « sans carte¹¹ » occasionnaient des pertes négligeables à la fin des années 90, elles sont, à l'heure actuelle, responsables de la majorité des pertes. En 2011, 65% des pertes totales, liées aux fraudes de cartes bancaires, étaient dues à ce type de fraude comparativement à une proportion de 23 % dix ans plus tôt. Une part de cette progression est certainement attribuable à une multiplication parallèle des plateformes de paiement en ligne, mais il est probable qu'un déplacement tactique des fraudeurs ait précipité cette hausse.
- 3) À court terme, la puce n'a pas réussi à réduire les pertes liées au clonage de carte. En fait, elles sont demeurées stables jusqu'en 2008 avant de chuter de près de 80 % trois ans plus tard. Cette stabilité initiale est le produit de deux mouvements opposés, présentés à la figure 5. Nous remarquons, d'abord, l'effet principal de la puce, soit une chute considérable des pertes liées au clonage de carte, exécuté à l'intérieur du pays. Puisque les lecteurs de bandes magnétiques ont progressivement été retirés du marché, il devient plus ardu pour les fraudeurs de procéder à des retraits ou des transactions avec des cartes clonées sur leur territoire. Depuis 2004, les pertes « domestiques » ont diminué de 85 %. En contrepartie, il s'est produit un déplacement territorial des activités des réseaux de fraudeurs. Les opérations de clonage des bandes magnétiques se sont poursuivies en Grande-Bretagne, mais se complétaient à l'extérieur des frontières¹², dans des pays qui n'avaient pas encore adopté cette technologie¹³. Cette forme d'adaptation est venue étendre et complexifier le problème¹⁴.

cartes émises en Angleterre suite à l'implantation de la carte à puce



Parallèlement aux changements qui ont eu lieu suite à l'introduction de la carte à puce, de nouvelles formes de fraudes prennent également de l'ampleur. En effet, la disponibilité et l'utilisation accrue des services bancaires en ligne représentent de nouvelles opportunités pour les fraudeurs. Les pertes liées aux fraudes en ligne, qui s'effectuent principalement par l'hameçonnage¹⁵, ont triplé de 2004 à 2011, atteignant 35.4 millions de livres.

La vulnérabilité de la carte à puce

En Angleterre, la technologie de la puce a, somme toute, provoqué des retombées positives considérables pour les institutions financières et leurs clients, et ce, même si des formes d'adaptation du milieu criminel ont fait leur apparition. Cette accalmie se maintiendra tant que la sécurité de la puce ne sera pas compromise. Alors qu'elle est décrite, par les banques, comme étant virtuellement impossible à contourner, des brèches ont été trouvées par certains chercheurs.

Figure 5 • Pertes domestiques et extérieures attribuables à la contrefaçon/clonage de

11 La fraude « sans carte » fait référence à un vol de données d'une carte qui sont ensuite utilisées pour faire des achats ou des transactions en ligne, par téléphone ou par courrier.

12 La carte à puce britannique dispose encore d'une bande magnétique permettant aux titulaires de l'utiliser à l'étranger, où la technologie de reconnaissance de puce est absente.

13 Les États-Unis, qui ne prévoient pas implanter la carte à puce, figurent, année après année, au 1er rang des pays où se déroulent les fraudes « extérieures ». Avant son passage à la puce, le Canada apparaissait également au haut de ce palmarès.

14 À partir de 2009, les pertes « extérieures » ont considérablement chuté. Selon les auteurs du rapport, cette diminution est attribuable à un perfectionnement des systèmes de détection de transactions suspectes, effectuées à l'extérieur de leurs frontières, et à une augmentation du nombre de pays qui ont implanté la technologie de reconnaissance de la puce.

15 L'hameçonnage « consiste en la création de courriels et de pages Web qui sont des répliques de sites et d'entreprises réels et légitimes. Les fraudeurs se servent de ces sites Web et courriels pour escroquer les utilisateurs à fournir des données personnelles ou financières ou des mots de passe. » (Centre Antifraude, page consultée le 13 mai 2013)

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal

L'équipe de Steven Murdoch de l'Université de Cambridge a été la première à décrire et démontrer comment une carte à puce peut être utilisée frauduleusement lors de transactions, sans connaître le numéro d'identification personnel relié à la carte (Murdoch et autres, 2010). Aperture Labs¹⁶, une entreprise spécialisée dans la recherche et le développement en matière de systèmes de sécurité, a également identifié un moyen de subtiliser des informations issues d'une carte à puce afin d'effectuer des transactions frauduleuses par l'entremise de services de paiement en ligne ou par téléphone. Au Québec, un nouveau dispositif de clonage de cartes a d'ailleurs récemment fait son apparition. Ce dispositif, qui est introduit dans la fente où s'insère la carte à puce, permet de lire et copier les informations contenues sur la bande magnétique d'une carte. Même si, dans un avenir rapproché, les cartes encodées avec ces informations ne pourront plus être utilisées au Canada, elles pourront l'être aux États-Unis où les TPV et guichets automatiques sont encore dotés de lecteurs de bandes magnétiques.

Bien que certaines informations provenant du milieu criminel indiquent que des fraudeurs canadiens sont à la recherche d'expertises nécessaires pour contourner les dispositifs de sécurité de la puce, rien n'indique que le milieu criminel, aussi bien au Canada qu'ailleurs, ait commencé à exploiter à large échelle les failles révélées par ces chercheurs¹⁷.

Conclusion et enjeux

Les organisations criminelles génèrent un volume élevé de fraudes bancaires qui dépasse la capacité de traitement des organisations policières. De nombreuses cellules de fraudeurs sont actives au Québec, mais seulement une fraction d'entre elles a la capacité de développer et de diffuser des innovations qui permettent à un plus grand nombre de délinquants de demeurer actifs malgré la succession des efforts destinés à les arrêter. Un ciblage stratégique de ces groupes permettrait, probablement, de ralentir le processus de diffusion de nouvelles formes de fraudes dans le milieu criminel et de maximiser l'impact des enquêtes policières.

La carte à puce semble déjà avoir eu un impact notable sur les pertes liées aux fraudes par cartes de débit au Canada. En nous fiant à l'expérience vécue en Angleterre, nous pouvons prévoir certaines des adaptations de ce milieu criminel. Nous devrions nous attendre, dans un premier temps, à un déplacement géographique des activités de fraude vers des pays où cette technologie est absente. Les États-Unis, qui ne prévoient pas implanter la puce dans un avenir rapproché, pourraient devenir un endroit de prédilection pour mener à terme les

fraudes entamées au Canada. Dans ce contexte, nous pourrions également nous attendre à une épuration des réseaux criminels vers ceux qui ont une capacité organisationnelle plus grande et un accès à des réseaux de contacts à l'extérieur du pays. L'utilisation croissante de plateformes de paiement et de services bancaires en ligne représente aussi de nouvelles formes d'opportunités pour les fraudeurs. Ces types d'adaptations, de par leur étendue géographique et leur complexité, obligent les organisations policières et les institutions financières, autant sur le plan national qu'international, à renforcer leur partenariat, notamment en ce qui concerne l'échange d'informations.

¹⁶ Inverse Path – Aperture Labs page consultée le 7 mai 2013

¹⁷ Il faut d'ailleurs se rappeler qu'un certain laps de temps s'est écoulé entre l'apparition des cartes de paiement avec NIP (1994) et les premiers cas de clonage de cartes (tournant des années 2000).

4.6 La croissance, le déclin et l'adaptation du milieu criminel de la fraude par cartes bancaires à Montréal

Annexe

Figure 3 • Position des innovateurs à l'intérieur des réseaux de fraudeurs (étoile rouge) et importance relative des membres en fonction du coefficient d'intermédierité

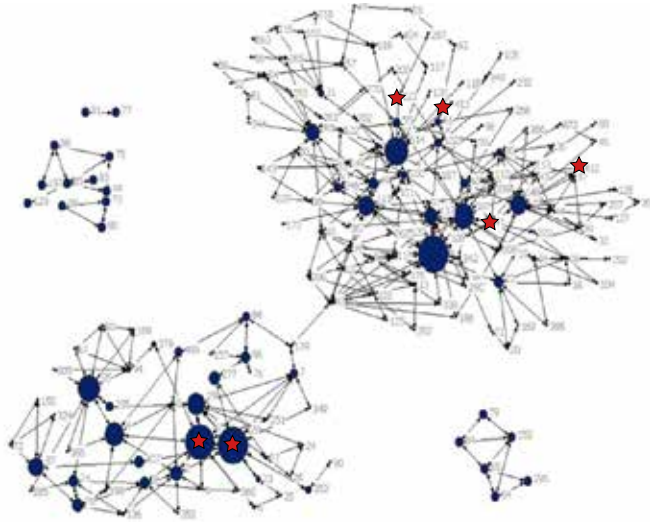


Tableau 2 Pertes attribuables à la fraude par carte de débit au Canada, 2006-2012

Année	Pertes	Nombre de titulaires de cartes remboursés
2006	94 600 000 \$	119000
2007	106 800 000 \$	159300
2008	104 500 000 \$	148000
2009	142 300 000 \$	238000
2010	119 000 000 \$	205200
2011	70 000 000 \$	154170
2012	38 500 000 \$	93800

**Source : Interac

Références bibliographiques

ASSOCIATION INTERAC. «Fraude» dans *Recherche et Statistiques*, [en ligne], <http://www.interac.ca/fr/fraud-fr> (Page consultée le 7 mai 2013).

CENTRE ANTIFRAUDE DU CANADA. «Hameçonnage», [en ligne], http://www.antifraudcentre-centreantifraude.ca/francais/recognizeit_phishingemails.html (Page consultée le 13 mai 2013).

FINANCIAL FRAUD ACTION UK (2013). *Fraud the facts 2012*, [en ligne], UK Payments Administration Ltd, 80p. http://www.theukcardsassociation.org.uk/wm_documents/Fraud_The_Facts_2012.pdf (page consultée le 7 mai 2013)

INVERSE PATH – APERTURE LABS (2011) *Chip & Pin is definitely broken : Credit card skimming and PIN harvesting in an EMV world* [en ligne], http://dev.inversepath.com/download/emv/emv_2011.pdf (page consultée le 7 mai 2013)

Lacoste, J., & Tremblay, P. (2003). *Crime and innovation : A script analysis of patterns in check forgery*. *Crime Prevention Studies*, 16, 169-196.

Mativat, F., & Tremblay, P. (1997). *Counterfeiting Credit Cards: Displacement Effects, Suitable Offenders and Crime Wave Patterns*. *British journal of criminology*, 37(2), 165-183.

MURDOCH, Steven J., Saar DRIMER, Ross ANDERSON et Mike BOND (2010) *Chip and PIN is broken*, 2010 IEEE Symposium on Security and Privacy, [en ligne], <http://www-test.cl.cam.ac.uk/~sjm217/papers/oakland10chipbroken.pdf> (page consultée le 29 avril 2013)

Rogers, E.M. (2003). *Diffusion of Innovations* (5^e édition). New York : Free Press.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

par Maurizio D'Elia, M. Sc. Recherche et Planification – Service de Police de la Ville de Montréal, Caroline Cloutier, analyste stratégique, division du Renseignement – Service de Police de la Ville de Montréal, Julie-Anne Moreau, analyste en renseignements criminels, section divisionnaire de l'analyse criminelle – Gendarmerie Royale du Canada

Le Canada est reconnu comme producteur, à grand volume, de deux types de drogues ; la marijuana et les drogues de synthèse. Ce chapitre, qui aborde ces marchés criminels à un niveau local, est divisé en deux sections. La première présente une analyse sommaire de l'évolution et des caractéristiques du marché de production de marijuana à Montréal et de la prédominance d'un groupe criminel particulier. La deuxième s'intéresse plutôt au marché de production de drogues de synthèse et de la structure des réseaux de distribution. Une conclusion figure dans chacune des sections et quelques enjeux communs aux deux problématiques sont abordés à la fin.

Production de marijuana

Introduction

La marijuana est la drogue la plus consommée au monde, ce qui en fait un des marchés les plus lucratifs pour le milieu criminel. Il est estimé que de 3 % à 5 % de la population mondiale en ont fait usage durant la dernière année¹ et, que cette proportion est deux fois plus élevée en Amérique du Nord (UNODC, 2012). La prévalence de consommation est cependant en baisse au Canada. En 2011, 9,2 % de la population en ont consommé comparativement à une proportion de 14,1 % en 2004 (Santé Canada, 2011). Une diminution du même ordre s'observe au Québec, mais la demande demeure forte ; 12 % de la population âgée de plus de 15 ans et près d'un élève au secondaire sur quatre (24,9 %) en ont fait usage durant l'année précédant l'enquête (CQLD, 2011).

L'industrie de la culture de marijuana a subi de nombreux changements depuis les dernières décennies. Elle s'est d'abord démocratisée et universalisée. Dans le passé, un nombre restreint de pays assurait la production de marijuana et comblait, par exportation, la demande de pays industrialisés. Cette pratique s'est par la suite graduellement étendue aux pays développés², si bien que la plupart des pays du monde en cultivent et que plusieurs d'entre eux disposent d'une capacité de production qui répond largement à la demande interne (Bouchard et autres, 2011 ; Boivin, 2012). Cette capacité est aussi associée à l'émergence et au développement des techniques de culture intérieure, en

serres organiques (dans la terre) ou en serres hydroponiques (dans l'eau). Ces cultures, solidement implantées dans les grands centres urbains canadiens, ont la capacité de produire de la marijuana à forte teneur en THC, et ce, plusieurs fois par année³. Elles sont aussi facilitées par la présence importante de commerces légaux qui se spécialisent dans la vente d'équipements hydroponiques. (Bouchard et Dion, 2009). En plus d'être la source de plusieurs dommages collatéraux⁴, ces types de cultures sont également moins à risque d'être découverts par les policiers. En effet, Bouchard (2007) a estimé, par l'analyse du marché de production au Québec, que 3 % des cultures hydroponiques (intérieures) et 9 % des cultures en terre (intérieures) à haut volume⁵ seront détectées par les policiers comparativement à une proportion de 36 % pour les cultures extérieures de taille similaire.

La production au Canada

La production de marijuana au Canada est importante. Elle lui permet à la fois d'être autosuffisant en la matière et de jouer un rôle important en tant qu'exportateur. (GRC, 2010, Interpol, 2010). Selon Statistique Canada (2009), les infractions liées à la production de cannabis, sur le plan national, ont connu leur essor durant les années 90, avant de diminuer et stagner durant les années 2000⁶, une courbe qui, à première vue, semble corrélée à la demande interne en marijuana⁷. Bien que présente dans la plupart des provinces canadiennes, la marijuana serait principalement cultivée en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec (Statistique Canada, 2009, GRC, 2010)

Les cultures, à grande échelle⁸, produites en milieu résidentiel auraient d'abord émergé en Colombie-Britannique, avant de se répandre vers l'est du pays (DEA, 2000). Le marché de la production de marijuana en Colombie-Britannique a été analysé par Plekas et autres (2005), qui ont relevé des informations sur un peu plus de 25 000 cultures de marijuana démantelées par les policiers sur une période de sept ans (1997 à 2003). Ils ont constaté que le nombre de cultures a plus que triplé de 1997 à 2000 avant de demeurer stable par la suite⁹. Par contre, le niveau de sophistication des cultures intérieures et leur capacité de production n'a cessé d'augmenter, passant d'une moyenne de 149 plants par culture en 1997

1 Ce qui représente de 119 millions à 224 millions d'utilisateurs.

2 Bouchard et autres (2011) expliquent la diffusion des pratiques de culture de cannabis à travers quatre facteurs : des opportunités (connaissances et technologies facilement accessibles pour établir une culture), une demande locale qui est en progression, un bassin soutenu de personnes motivées à s'impliquer dans la culture et l'échec relatif des politiques antidrogues.

3 Comparativement aux cultures extérieures qui ne produisent qu'une seule récolte annuellement.

4 Les pertes financières et les dangers liés au vol d'électricité sont parmi les plus cités. Des dispositifs de détournement d'électricité ont été répertoriés dans 20 % des sites de production en Colombie-Britannique au tournant des années 2000 (Plekas et autres 2005). La présence de vapeurs chimiques et la création de moisissures influent sur les risques liés à la santé et détériorent les biens immobiliers.

5 Plus de 101 plants

6 L'évolution de ces infractions est montrée à la Figure 1, en annexe. Il faut cependant l'interpréter avec précaution, puisque les infractions en matière de stupéfiants dépendent en partie de la pression policière exercée. Toutefois, il n'est pas exclu que l'augmentation de la pression policière soit associée à la croissance réelle d'un phénomène criminel.

7 Dans leur étude, Beauregard et autres (2010) mentionnent, qu'au Canada, la proportion de consommateurs de cannabis (au cours des douze derniers mois) est passée de 6,5 % en 1989 à 7,4 % en 1994, pour atteindre 14,1 % en 2004. Les données de Santé Canada (2011) montrent ensuite que cette proportion a graduellement diminué à 9,1 %, en 2011.

8 Référence faite ici aux habitations ou bâtiments qui servent presque exclusivement à la culture de marijuana.

9 Une évolution comparable à celle observée à l'échelle du Canada (voir figure 1 en annexe)

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

à 236 en 2003¹⁰. Une situation similaire a été relevée en Ontario, où le nombre de cultures intérieures, enregistrées par les policiers, et leur volume ont plus que doublé en quatre ans (2000 à 2003) (OACP, 2004). Au Québec, les connaissances sur le marché de production de marijuana proviennent principalement des travaux de Bouchard (2007). Il a estimé qu'en 2001, plus de 50 000 cultivateurs de cannabis étaient actifs dans la province et contrôlaient près de 13 000 sites de production extérieurs et intérieurs. La grande majorité de la marijuana produite au Québec provient, par contre, d'une minorité de cultures intérieures. Bouchard (2008) évalue que sur les 302 tonnes métriques de marijuana produites au Québec, en 2002, 93 % proviennent de cultures intérieures, en terre ou hydroponiques, tandis que les cultures extérieures, qui représentent 32 % des sites de cultures, produisent 2,4 % de la production totale. La marijuana produite au Québec satisfait largement la demande intérieure. En fait, le tiers de la marijuana produit au Québec serait consommé dans la province, le surplus étant principalement exporté aux États-Unis.

L'émergence du crime organisé de souche asiatique

Contrairement à ce qui peut être observé pour les autres types de drogues, la production de marijuana n'est pas uniquement l'affaire de groupes associés au milieu criminel. Plusieurs personnes la cultivent en petites quantités pour satisfaire leurs besoins personnels sans en tirer nécessairement de profits. Par contre, il est permis de croire qu'une grande part de la production locale est à vocation commerciale et sert les intérêts d'individus associés à des groupes criminels. Parmi ceux-ci, les groupes du crime organisé de souche asiatique¹¹ retiennent de plus en plus l'attention. Au Canada, ces groupes domineraient la production intérieure, par l'utilisation de méthodes de culture avancées qui permettraient d'accroître le niveau de production de marijuana et sa puissance en THC (GRC, 2010). En Colombie-Britannique, plus du tiers des cultivateurs arrêtés, en 2003, sont d'origine vietnamienne (Malm et autres, 2011). Ils seraient également des joueurs clés pour l'exportation de marijuana aux États-Unis (ASFC, 2010) et y auraient récemment établi des sites de production afin de réduire les coûts de transport et les risques de détection à la frontière (GRC, 2010).

La surreprésentation des groupes asiatiques dans l'industrie de production de marijuana est, en fait, observable dans plusieurs pays. En Angleterre, des groupes vietnamiens, qui apparurent au début des années 2000, contrôleraient maintenant les deux tiers de l'industrie de production de marijuana, avec une main-d'œuvre recrutée via des réseaux d'immigration clandestins¹² (Silverstone et Savage, 2010). Les groupes de souche vietnamienne continuent également de participer activement à la culture résidentielle de

marijuana à grande échelle, aux Pays-Bas (Schoemaker et autres, 2012), et dans les pays d'Europe Centrale (Europol, 2011).

La culture de marijuana à Montréal

Les connaissances relatives au marché de production de marijuana à Montréal sont minces. Différents événements sont sporadiquement retransmis par les médias, mais une documentation globale sur le problème demeure absente. Nous présentons, dans cette section, une analyse sommaire de l'évolution et des caractéristiques des sites de production qui ont retenu l'attention des policiers montréalais. Nous discuterons, par la suite, de la taille de la population de cultivateurs de marijuana et du nombre de cultures actives sur notre territoire.

Pour ce faire, nous avons recensé, à travers différentes banques de données¹³, tous les événements où un site de production de marijuana a été découvert par le SPVM, de 2003 à 2011. Au total, 1 486 cultures de marijuana ont été comptées en 9 ans¹⁴, ce qui a mené à la saisie de 608 792 plants. Les cultures démantelées sont de différentes tailles, mais la majorité (63 %) contenait plus de 100 plants¹⁵. Les rapports d'événements ou d'enquêtes reliés à chacun de ces sites ont été consultés afin de dégager certaines informations; le motif à l'origine de la découverte, la localisation géographique, le nombre et la taille des plants saisis ainsi que des caractéristiques sur les personnes impliquées.

Les motifs à l'origine de la découverte

Le tableau 1 indique quels sont les motifs à l'origine de la découverte de cultures de marijuana¹⁶. Dans le but de simplifier les résultats, ils ont été divisés en deux grandes catégories. Dans la première, nous retrouvons celles liées à la réponse aux appels, c'est-à-dire qui découlent d'un événement imprévu : la découverte suite à un incendie, à un appel pour une autre infraction ou à un appel d'un propriétaire qui trouve un logement par exemple. La deuxième catégorie est celle où la découverte fait suite à une enquête. Par exemple, les policiers reçoivent une information qui leur indique qu'une culture serait possiblement active à un endroit particulier et décident d'entreprendre une enquête qui mène au démantèlement d'une culture¹⁷.

Plusieurs constats peuvent être tirés du tableau 1. D'abord, notons que presque sept cultures de marijuana sur dix (68 %) ont été découvertes par « hasard » par les policiers. Nous remarquons, aussi, que presque le quart (23 %) des cultures a été découvert suite à des défaillances liées à leur exploitation, qui ont provoqué des incendies ou des dégâts

10 Cette augmentation n'est d'ailleurs pas la résultante d'une hausse de proactivité policière.

11 Il a été observé, autant à Montréal que dans plusieurs autres pays, que les individus liés au crime organisé asiatique, impliqués dans la production de cannabis seraient principalement d'origine vietnamienne.

12 Le travail dans les plantations servirait, entre autres, à payer les dettes liées au passage clandestin. Les auteurs de cette étude estiment d'ailleurs que cette spécialisation des groupes asiatiques, en Angleterre, trouve son origine au Canada, où les systèmes, technologies et compétences liés à la culture de marijuana ont d'abord été développés.

13 Module d'informations policières (MIP) et banque de données issues du renseignement

14 Aussi, dans 76 des 1 483 cas (5 %), la culture n'était plus active, mais de l'équipement était encore sur place.

15 23 % contenaient entre 20 et 99 plants et 14 % moins de 20 plants.

16 Un motif à l'origine de la découverte a pu être relevé dans 84 % des événements (1251 sur 1486)

17 La réception d'une information de nature criminelle ne mène pas nécessairement à une enquête. Le manque de ressources est un des facteurs qui pourraient faire en sorte qu'un suivi ne soit pas effectué.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

d'eau. Ces risques associés aux cultures volumineuses sont bien connus¹⁸, et sont monnaie courante à Montréal. D'autre part, nous observons qu'une part importante (28 %) des plantations a été découverte suite à un appel à la centrale d'urgence (911) pour des motifs non reliés à la production¹⁹. Ces appels peuvent être liés aux personnes qui entretiennent la culture, mais peuvent être aussi liés aux sites, en tant que tels, puisqu'ils représentent des cibles attrayantes pour les voleurs. À cet effet, il a été noté, durant les dernières années, que plusieurs introductions par effraction et invasions de domiciles ont été effectuées par des membres de différents groupes criminels dans le but de dérober des plants de marijuana. À cela s'ajoute un risque de violence supplémentaire lorsque les producteurs décident de protéger leur «investissement» par le recours à des armes ou par la mise en place de pièges dans les résidences.

Tableau 1 Motifs liés à la découverte de cultures de marijuana, 2003-2011		
	Nombre de Cultures	Proportion sur le total
Réponse aux appels	845	67.5 %
Appel de service (911) - Autres motifs	353	28.2 %
Incendie/dégâts d'eau/ Problème électrique	283	22.6 %
Information citoyen (découverte)	132	10.6 %
Autres	77	6.2 %
Enquête	406	32.5 %
Total (Origine connue)	1251	100 %

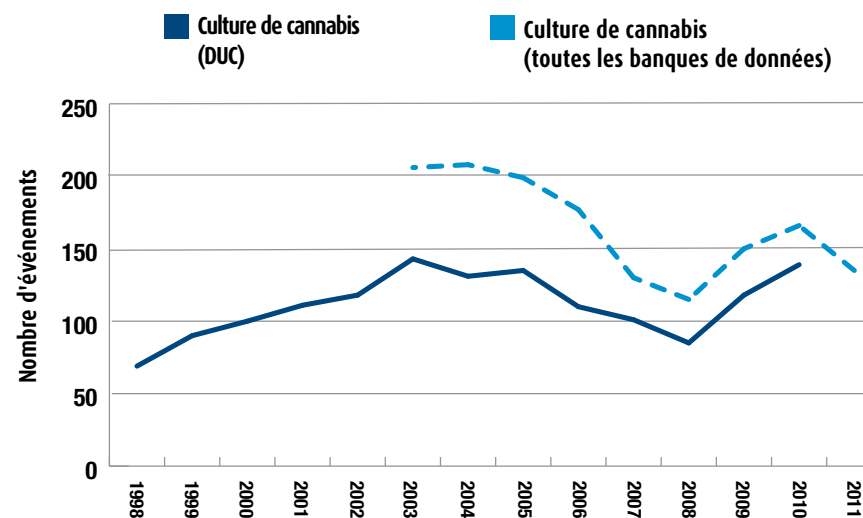
L'évolution à long terme du nombre de cultures démantelées

La période couverte (2003-2011) ne permettait pas de saisir l'évolution à long terme du nombre de cultures de marijuana qui ont été portées à l'attention des policiers de Montréal. Pour y remédier, les données de la Déclaration Uniforme de la Criminalité (DUC, 1998 à

2010) ont donc été consultées et comparées aux données extraites lors de notre étude. L'évolution en fonction de ces deux sources de données est présentée à la figure 2. D'une part, les données de la DUC montrent que les infractions reliées à la production de cannabis à Montréal ont affiché une hausse de 1998 à 2003 avant de demeurer relativement stables par la suite. Comparativement au reste du Canada, cette augmentation vient tardivement. Ce constat donne du poids à l'hypothèse que les pratiques de cultures intérieures se soient diffusées de l'ouest à l'est du pays.

D'autre part, nous observons un décalage entre le nombre d'événements recensés officiellement à la DUC et ceux issus de la consultation de plusieurs banques de données. Plusieurs raisons viennent expliquer cet écart²⁰. Nous remarquons, cependant, que peu importe les sources de données utilisées, la tendance globale demeure sensiblement la même. Ainsi, de 2003 à 2005, le SPVM découvrait, en moyenne, 200 cultures de cannabis, sur son territoire, par année. Ce nombre a par la suite chuté à 150 par année, pour la période de 2006 à 2011.

Figure 2 • Évolution du nombre d'infractions liées à la production de cannabis, Montréal, en fonction de deux sources de données.



18 À cet effet, Plecas et autres (2005) ont estimé que la probabilité qu'un incendie se déclare dans une résidence qui abrite une culture de marijuana est 24 fois plus élevée que pour une maison moyenne.

19 Par exemple suite à un appel pour voies de fait (violence conjugale), pour des incivilités (bruit, personnes en état d'ébriété), pour des introductions par effraction, etc.

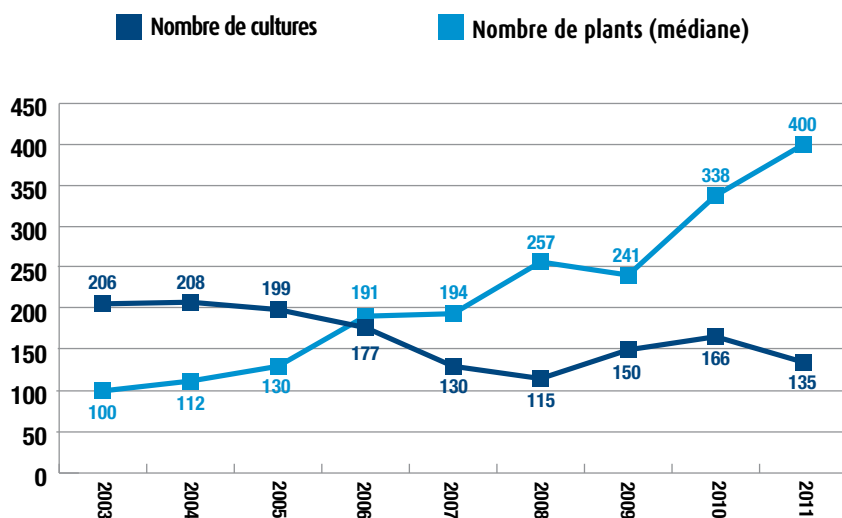
20 Les données de la DUC tiennent compte de l'infraction la plus grave commise lors d'un événement criminel. Par exemple, si la découverte d'une serre fait suite à une agression violente, seule celle-ci sera comptabilisée à la DUC. Notre recension s'est plutôt effectuée à partir de toutes les infractions, peu importe leur gravité. D'autre part, des codes statistiques relatifs à la réception d'information de nature criminelle ont été inscrits pour certains événements qui menaient éventuellement à la découverte d'une culture.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

La croissance de la production

La diminution du nombre de cultures de marijuana détectées par les policiers depuis 2003 indique-t-elle que la production de marijuana a ralenti sur le territoire montréalais ? Pour y répondre, il faut d'abord vérifier si la capacité de production moyenne des cultures demeure stable à travers les années. Deux courbes sont présentées à la figure 3 ; l'évolution du nombre de cultures démantelées par les policiers et l'évolution du nombre médian²¹ de plants par culture. Notons que cette relation est inversement proportionnelle. Alors que le nombre de cultures détectées par les policiers diminue, leurs tailles, elles, augmentent de manière plus prononcée. De 2003 à 2011, le nombre de cultures détectées par les policiers diminue de 34 % (de 200 à 135 événements) mais le nombre de plants médian par culture quadruple (100 à 400 plants).

Figure 3 • Évolution du nombre de cultures de marijuana détectées par le SPVM et de la taille médiane des plantations, Montréal, 2003-2011



Cette relation peut être interprétée de deux façons. En premier, il se peut que cette courbe soit l'effet d'un traitement policier. Les enquêtes sur des serres de petite envergure sont graduellement délaissées au profit d'un nombre réduit d'interventions, mais sur des plantations plus volumineuses. Sinon, cette relation indique que la production globale de marijuana augmente réellement sur le territoire montréalais depuis les dix dernières années. Afin de déterminer si cette dernière piste d'interprétation est plausible, nous avons analysé l'évolution de la taille des plantations en fonction des motifs à l'origine de la découverte. Si les cultures découvertes suite à un appel augmentent en taille d'année en année, il serait alors possible de croire que la hausse de la production de marijuana sur le territoire montréalais est réelle.

La figure 4 (en Annexe) montre que c'est effectivement le cas. Le nombre médian de plants par culture découverte suite à un appel triple de 2003 à 2011. De plus, nous remarquons que la capacité de production des cultures découvertes suite à une enquête policière est également en augmentation. À la lumière de ces résultats, il est donc possible de croire que l'industrie de production de marijuana s'est intensifiée sur le territoire montréalais par l'entremise de cultures qui sont beaucoup plus volumineuses qu'auparavant.

Les groupes criminels asiatiques à Montréal

Il est connu que les groupes criminels asiatiques sont particulièrement spécialisés et actifs dans la production de marijuana en serres intérieures. Afin d'évaluer quelle importance ils revêtent dans le marché de production montréalais, des analyses ont été effectuées en distinguant les cultures qui leur seraient associées aux autres. Les données disponibles nous permettent de suivre leur évolution depuis 2006.

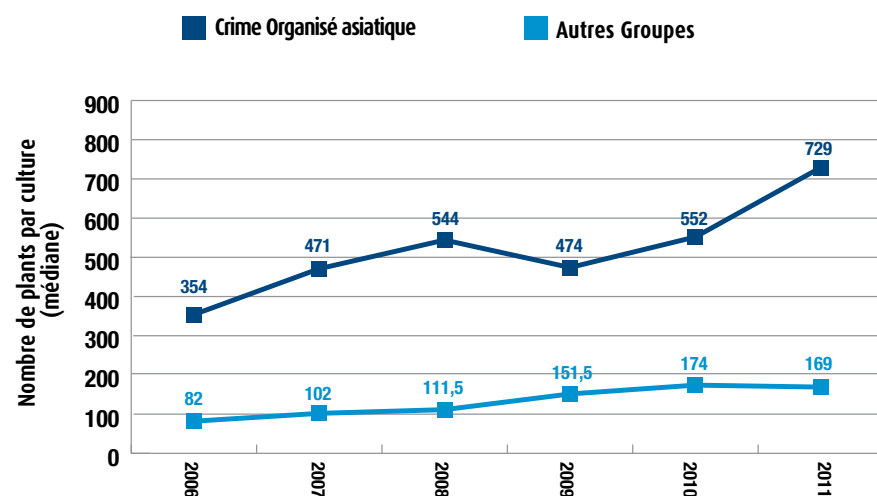
Les analyses nous montrent la prédominance des groupes criminels asiatiques en matière de production de marijuana sur le territoire montréalais. D'abord, une proportion non négligeable de cultures de marijuana détectées par les policiers leur est attribuable. En moyenne depuis 2006, nous comptons, annuellement, 55 sites de production liés à des groupes asiatiques, ce qui représente 38 % de l'ensemble des événements. La capacité de production des serres intérieures liée à ces groupes est aussi largement supérieure aux autres. Tel que nous pouvons le constater à la figure 5, les plantations tenues par des groupes asiatiques sont en moyenne quatre fois plus volumineuses que celles reliées à d'autres groupes. En 2011, le nombre de plants médian d'une culture liée au crime organisé asiatique était de 729 plants, comparativement à 169 plants dans les autres cultures.

²¹ La médiane est la valeur du milieu d'un ensemble de données ordonnées. Elle a été préférée à la moyenne comme mesure de tendance centrale parce que cette dernière varie fortement en présence de valeurs extrêmes (plantations avec un très fort volume de plants). Le nombre de plants que contenait la culture a pu être déterminé dans 76 % des cas (1131 sur 1486).

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

Notons également que la taille médiane de leurs plantations a doublé depuis 2006, alors que le nombre médian de plants par culture était de 354. Cette production massive fait en sorte que la majorité des plants saisis par les policiers depuis 2006 sont reliés au crime organisé asiatique. En 2011, 80 % des 125 239 plants saisis par le SPVM sont issus de cultures liées au crime organisé asiatique²². Ces résultats ne laissent pas de doute sur la domination des groupes criminels asiatiques en matière de production de marijuana, à grande échelle, sur l'île de Montréal.

Figure 5 • Évolution de la taille médiane des plantations reliées au crime organisé asiatique, Montréal, 2003-2011



Estimation des populations de cultivateurs et du nombre de cultures actives

Il est utile pour toute agence d'application de la loi de connaître la taille du « problème » qu'il tente de contrôler. Dans le contexte de la production de marijuana, Bouchard (2007) en est arrivé à estimer la taille des populations de cultivateurs et du nombre de cultures, à l'échelle du Québec, en utilisant la méthode de la capture-recapture²³. À Montréal, Charest (2010) a fait usage de la même méthode afin d'estimer et comparer l'évolution des délinquants actifs dans la délinquance d'appropriation et la délinquance de marché.

Il a d'ailleurs remarqué que la population de cultivateurs de marijuana, à Montréal, a triplé de 1997 à 2008, et est passée de 1545 à 4347 individus. Ces résultats viennent appuyer l'hypothèse d'une croissance dans les activités de production de marijuana à Montréal. Il est d'ailleurs probable que cette croissance soit facilitée par de très faibles risques d'arrestations encourus par les cultivateurs de cannabis, qui oscilleraient autour de 1 %, dans l'étude de Charest et de 3 % dans l'étude de Bouchard²⁴.

Arriver à estimer la taille d'une population de cultivateurs est un exercice intéressant, mais il est beaucoup plus pratique pour les corps policiers de connaître le nombre de cultures de marijuana qui seraient actives sur leur territoire. Bouchard (2008) évalue que les risques de détection policière d'une culture intérieure de plus de 100 plants, au Québec, varient de 3 % à 9 %, selon le type de culture (hydroponique ou en terre). Bien que ce ne soit pas spécifié dans son étude, nous pourrions penser que ces risques augmentent en fonction de la densité de population sur un territoire, ce qui affecterait davantage un endroit comme Montréal comparativement au reste du Québec. Depuis les 5 dernières années, le SPVM détecte en moyenne 97 cultures de plus de 100 plants par année. Si nous ajustons les risques de détection à un niveau de 10 %, cela signifie que près de 1 000 cultures de marijuana, à forte capacité de production, seraient actives sur le territoire montréalais chaque année. De ce nombre, au moins la moitié (500) serait reliée au crime organisé de souche asiatique²⁵. Il va sans dire que les profits générés par des cultures de cette ampleur sont considérables pour les groupes criminels.

Dans un autre ordre d'idée, il est intéressant de noter que la croissance du marché de production et de la population de cultivateurs survient alors que le bassin de consommateurs de marijuana diminue au Québec. Est-ce que l'industrie de production de marijuana aurait atteint son point de saturation? Est-ce que Montréal a augmenté sa part de marché, par rapport à l'ensemble du Québec et que l'offre s'est équilibrée? Est-ce que cela se traduit par une augmentation des exportations? Il est évidemment complexe de fournir des réponses à ces questions puisqu'il faut, entre autres, tenir compte de l'évolution du niveau de production dans l'ensemble du Québec. Par contre, les services de renseignement du SPVM ont remarqué, depuis 2009, que d'importantes serres intérieures ont été découvertes suite à des appels passés au 911, pour envoyer sous de faux prétextes, les policiers à une adresse précise, afin qu'ils y découvrent une plantation. Nous ignorons les motifs derrière ces dénonciations, mais il est possible de croire qu'elles proviendraient de concurrents et pourraient, par le fait même, indiquer que le marché de distribution ou d'exportation s'est resserré.

22 L'évolution du nombre de plants saisis annuellement (totaux et ceux reliés aux groupes asiatiques) est présentée à la figure 6 en annexe.

23 Pour plus de détails sur cette méthode, appliquée aux populations de trafiquants, voir Bouchard et Tremblay (2005)

24 Les risques d'arrestations sont obtenus en divisant le nombre de personnes arrêtées par la population totale de délinquants. Ils sont calculés sur une base annuelle, c'est-à-dire que durant une année donnée, 3 cultivateurs sur 100 seront arrêtés par les policiers. Les risques d'arrestations de 3% dans l'étude de Bouchard concernent les cultivateurs impliqués dans les serres intérieures hydroponiques.

25 Les groupes asiatiques sont reliés à 50 cultures de plus de 100 plants par année.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

La structure des réseaux de production

Plusieurs groupes sont impliqués dans la production de marijuana, ce qui en fait un marché fortement décentralisé. Il y a, cependant, lieu de s'intéresser à la structure des groupes asiatiques, qui sont des participants très actifs sur le plan de la production à Montréal. D'abord, il est important de préciser que la majorité des démantèlements de cultures intérieures sur notre territoire ne font pas l'objet d'un suivi en termes d'enquête et que les arrestations se limitent, la plupart du temps, aux individus présents sur les lieux. La majorité de ces individus occupent une fonction de « jardinier », responsables de l'entretien des cultures et de leurs récoltes. Les caractéristiques structurelles des groupes de cultivateurs d'origine asiatiques, établis à Montréal, rejoignent celles qui ont été observées sur d'autres territoires. En effet, comme il a été constaté en Colombie-Britannique (Malm et autres, 2011) en Angleterre (Silverstone et Savage, 2010) ou aux Pays-Bas (Schoemaker et autres, 2012), les groupes criminels asiatiques à Montréal sont essentiellement « mono-ethnique ». C'est-à-dire que les formes de coopération avec des individus d'autres origines sont assez rares, du moins quant à la production. L'homogénéité de ces réseaux découle aussi du fait qu'ils opèrent souvent en cellule familiale. Cette structure est bien avantageuse, car elle est basée sur des liens de confiance et limite les risques de dénonciation. Ces caractéristiques rendent difficiles l'infiltration policière, l'obtention de renseignements et viennent complexifier les enquêtes policières. Il est aussi difficile de savoir si les différents groupes de producteurs asiatiques sont en contact et forment un réseau de collaboration plus large ou si elles opèrent plutôt en petites cellules indépendantes, centrées autour de liens familiaux, comme il a été observé en Angleterre.

Les producteurs « jardiniers », qui sont habituellement ceux qui se font appréhender par les policiers, ne semblent pas jouer un rôle majeur quant à la distribution des produits récoltés. D'ailleurs, Silverstone et Savage (2010) remarquent qu'il y a deux acteurs clés dans l'industrie de la culture de marijuana opérée par des Vietnamiens, en Angleterre. Il y a, bien sûr, les cultivateurs (*farmers*), mais de l'autre côté se retrouvent les « investisseurs », au capital financier important, qui s'occupent de repérer, louer et équiper des résidences propices à la culture²⁶. Ils sont généralement ceux qui disposent d'un réseau de contacts criminels, de différentes origines ethniques, qui se portent acquéreurs de marijuana, à grand volume, ou qui mettent en lien les producteurs avec différents acheteurs.

Il est difficile de caractériser la structure de financement et de distribution au sein des groupes criminels asiatiques impliqués dans la culture de marijuana à Montréal puisque très peu d'enquêtes atteignent ces niveaux. Cependant, le projet Borax, une enquête d'envergure menée de 2005 à 2009, qui visait les cultures intérieures²⁷, a permis de révéler le rôle important joué par les commerçants impliqués dans la vente d'équipements hydroponiques, qui offraient plusieurs services aux producteurs²⁸. Bien que ce projet ait été très intense, force est d'admettre qu'il ne semble pas avoir déstabilisé les groupes criminels asiatiques ni ralenti leurs activités de production. Au contraire, nos données montrent que la capacité de production des serres liées aux groupes asiatiques augmente en taille jusqu'en 2011. Il est possible que cette augmentation serve à compenser les pertes subies suite au projet Borax. L'absence d'impact pourrait également s'expliquer par le fait que les arrestations ciblaient principalement des producteurs, qui ne sont pas des joueurs centraux lors des phases de distribution et d'exportation.

En dernier lieu, les connaissances sur la structure des réseaux d'exportation sont aussi limitées, et proviennent principalement de rapports issus d'organismes gouvernementaux. Dans ces rapports, il est dit, de façon très large, que les groupes criminels asiatiques collaborent avec des groupes de différentes souches lors des phases de distribution et d'exportation de marijuana (GRC, 2010). Par exemple, en Colombie-Britannique, les groupes asiatiques collaboreraient avec des motards criminalisés (Hells Angels) dans la phase d'exportation vers les États-Unis. La structure locale des réseaux d'exportation à partir de Montréal est toutefois très peu connue.

Conclusion

La réponse policière en matière de production de marijuana est essentiellement réactive, la majorité des cultures étant signalée aux policiers suite à leur découverte par une tierce partie ou suite à des dégâts causés par la mise en place d'une plantation. Les interventions qui font suite à cette découverte sont aussi d'intensité mineure puisque les ressources allouées afin de s'attaquer à cette problématique sont peu nombreuses. Pourtant, plusieurs constats issus de nos analyses tendent à montrer que l'industrie de production de marijuana est importante sur notre territoire.

²⁶ Les deux positions ne sont pas statiques. Avec le temps, un cultivateur peut développer son capital financier et social et commencer à lui aussi investir.

²⁷ Ce projet a mené à l'arrestation de 147 individus et au démantèlement de plus d'une centaine de serres intérieures dans la grande région de Montréal.

²⁸ Ils offraient, entre autres, le matériel nécessaire pour la culture, aidaient à la récolte des plants et trouvaient des acheteurs potentiels.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

Dans un premier temps, le déclin du nombre de cultures de marijuana détectées par les policiers est compensé par une hausse considérable de la capacité de production des cultures. La taille médiane des plantations détectées par les policiers a quadruplé de 2003 à 2011. Ensuite, bien que plusieurs groupes participent à cette industrie, il est permis de croire que les groupes criminels asiatiques dominent le marché de la production de cannabis à Montréal. Sur plus de 1000 cultures, à grande échelle, qui seraient actives annuellement sur l'île de Montréal, au moins la moitié serait contrôlée par les groupes criminels de souche asiatique. La structure de ces groupes et l'étendue de leurs activités criminelles, qui pourraient être financées grâce aux profits tirés de la production de marijuana, sont cependant très peu documentées, ce qui limite l'efficacité des stratégies d'interventions policières.

Production de drogues de synthèse

Introduction

Le Québec, tout comme le reste du Canada, est préoccupé par le trafic et la consommation des drogues de synthèse. En plus des préoccupations relatives à la santé de sa population, Bouchard et autres (2012) indiquaient que c'est également l'image du Canada qui est mise en cause. À cet effet, ils soulignaient que « la publication du rapport mondial sur les drogues 2009 a entraîné une fièvre médiatique dont le Canada aurait pu se passer ». En effet, ce rapport plaçait le Canada parmi les plus importants producteurs mondiaux de drogues de synthèse. Depuis, le Canada continue d'être présenté comme un « super producteur » de drogues de synthèse (SCRC, 2010, UNODC, 2012). Quant au Québec qui a certainement, lui aussi, fait les frais de cette mauvaise publicité, nous nous intéresserons dans cette section au marché des drogues de synthèse produites au Québec et à Montréal. En effet, puisque la clientèle potentielle est plus élevée dans les centres urbains et que la consommation de drogues dures serait plus fréquente dans les centres urbains (Bouchard et autres, 2012²⁹), la situation montréalaise est d'un intérêt particulier.

Alors que le trafic et la consommation regroupent une multitude de types de drogues de synthèse³⁰, deux récentes publications ont démontré que les stimulants de types amphétamine (ci-après STA) sont les drogues de synthèse les plus largement produites au Québec (SRCQ, 2011,; Ouellet, 2012). Comme n'importe quel autre marché, celui des drogues de synthèse est fonction de la demande (quantité de drogue consommée), de l'offre (capacité de production) et de la structure de distribution. C'est sur la base de ces

trois facteurs qu'est articulée l'analyse du marché des stimulants de types amphétamines³¹ produits au Québec et à Montréal.

La demande en drogues de synthèse : portrait canadien³²

Avant de traiter de l'ampleur de la demande sur le marché des STA³³ au Québec et à Montréal, les données sur l'évolution de la prévalence des consommateurs canadiens entre 2004 et 2011 et la comparaison de la prévalence des consommateurs canadiens et québécois sont brièvement présentées.

Au Canada, les données recueillies par l'Enquête de surveillance canadienne de la consommation d'alcool et de drogues font ressortir trois constats sur les usagers de drogues de synthèse³⁴. D'abord, après un bond entre 2004 et 2008, la proportion des consommateurs d'ecstasy et d'amphétamine suit une tendance à la baisse depuis 2009, celle-ci atteignant en 2011 des proportions inférieures à celles de 2004. Par ailleurs, ce constat n'est pas spécifique à ce type de drogue, c'est la prévalence d'usagers de l'ensemble des drogues qui suit cette tendance générale à la baisse. Ensuite, tout comme pour l'ensemble des drogues, la consommation de STA est l'affaire des jeunes. En effet, la proportion de jeunes de moins de 25 ans à consommer de l'amphétamine ou de l'ecstasy est supérieure à celle des personnes âgées de 25 ans et plus. Enfin, il ressort que l'ecstasy est plus populaire que l'amphétamine, et ce, indépendamment de la catégorie d'âge.

Les données comparatives entre le Canada et le Québec indiquent que le bassin québécois d'usagers de drogues de synthèse se distingue de celui des autres provinces sur deux points³⁵. D'abord, la prévalence des usagers québécois de STA est supérieure à celle du Canada. Le Québec se classe au premier rang de la consommation d'amphétamine et au deuxième rang de la consommation d'ecstasy. Ensuite, le bassin de jeunes Québécois consommateurs d'amphétamine est plus élevé que le bassin de jeunes québécois consommateurs d'ecstasy, le Québec est la seule province dans cette situation.

En somme, malgré la diminution des dernières années, le bassin québécois de consommateurs de STA représente un marché intéressant, voire un des plus lucratifs au Canada. De plus, ce portrait indique que le Québec se caractérise par sa demande plus importante en amphétamine qu'en ecstasy.

29 Analyse sur les données de Metcalfe et coll. 2010

30 Tels que le GHB, la Kétamine, le PCP, etc.

31 Amphétamine, méthamphétamine, MDMA/ecstasy.

32 Les termes consommateurs et usagers sont utilisés de manière interchangeable et indiquent toujours la prévalence d'usagers qui ont consommé un type de drogue au moins une fois au courant des douze derniers mois.

33 Les termes STA et drogues de synthèse sont utilisés de manière interchangeable et réfèrent à l'amphétamine, la méthamphétamine et l'ecstasy.

34 Voir tableau 2 à l'annexe.

35 Voir figure 7 à l'annexe.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

Estimation de la consommation

Plusieurs méthodes d'estimation de quantité de drogues consommées ont été proposées dans la littérature. Bouchard et autres (2012) présentent deux de ces méthodes. Une première basée sur les enquêtes de prévalence de consommation et une deuxième basée sur l'analyse des eaux usées (analyse des composés chimiques d'une drogue qui sont éliminés par l'urine et les selles et qui se retrouvent dans les eaux usées d'une ville).

La méthode d'estimation basée sur les enquêtes de prévalence de consommation est certainement la plus simple et apparaît suffisamment fiable pour que le présent document s'y réfère. Par cette méthode³⁶, il est possible d'estimer que la demande québécoise annuelle en drogues de synthèse s'élève à 1 168 kg et la demande montréalaise à 243 kg.

Autrement dit, pour suffire à la consommation locale seulement, le Québec doit mettre annuellement sur le marché au moins 1 168 kg de STA.

L'offre en drogues de synthèse : le Québec produit-il ce qu'il consomme ?

Deux questions guident la présente analyse de l'offre québécoise et montréalaise en drogues de synthèse. D'abord, le Québec produit-il ce qu'il consomme? Ensuite, quel est le portrait des laboratoires québécois et montréalais?

L'estimation de la capacité de production de drogues de synthèse repose sur des méthodes complexes. Conséquemment, le présent document se réfère aux estimations fournies par deux études récentes. D'une part, Bouchard et coll. (2012) ont estimé la capacité de production du Québec et du Canada sur la base des données officielles sur les arrestations effectuées pour toutes les infractions commises par des adultes au Québec entre 1999 et 2009. D'autre part, le SRCQ (2011a) a estimé la capacité de production du Québec sur la base :

- 1) des données sur les rapports de saisies des drogues de synthèse de l'Agence des services frontaliers du Canada entre 2000 et 2011 et
- 2) des données issues des principales enquêtes sur les laboratoires clandestins réalisées entre 2001 et 2010 par les services de police du Québec.

Les chiffres de Bouchard et autres (2012) indiquent qu'il y aurait entre 140 et 350 laboratoires actifs installés au Québec et que ceux-ci produiraient deux lots de drogues par année pour une production totale de 1 149 à 2 871 kilogrammes de STA (8 kg de STA/an/laboratoire). De son côté, l'étude du SRCQ (2011) indique que le Québec compterait 24 laboratoires actifs annuellement. Dans la mesure où ils produisent deux lots par année la production totale s'élève à 1 618 kilogrammes de STA (67 kg de STA/an/laboratoire). Mises ensemble, ces études suggèrent que le Québec produirait entre 1 149 et 2 871 kilogrammes de STA annuellement.

Alors que l'étude de Bouchard et coll. (2012) suggère un marché alimenté par une majorité de petits laboratoires, celle du SRCQ (2011a) indique plutôt un marché alimenté par un nombre restreint de « superlaboratoires ». Il est bien évident que l'origine des données explique la disparité entre les résultats de ces deux études. Il est par ailleurs raisonnable de croire que le marché québécois ne repose ni uniquement sur un petit nombre de « superlaboratoires », ni uniquement sur une myriade de petits laboratoires. Malgré l'écart entre les estimations produites par ces deux études, elles indiquent toutes deux que la capacité de production du Québec suffit à sa demande. Plus encore elles indiquent qu'une fois les saisies retranchées, le Québec produirait suffisamment de STA pour en exporter. Sur ce dernier point par contre, l'une et l'autre démontrent également que les quantités disponibles à l'exportation représentent moins de 1 % de la production mondiale.

En somme, le Québec produit ce qu'il consomme. Cependant, à quoi ressemble le réseau de laboratoires de production de STA ?

Portrait des laboratoires québécois et montréalais

Ce portrait des laboratoires québécois et montréalais utilise les données de l'étude du SRCQ (2011) et traite des caractéristiques du réseau québécois de laboratoires de production de STA. Autrement dit, quels types de drogues les laboratoires du Québec produisent-ils? Où sont-ils situés? Quelle est leur capacité de production? De plus, dans ce portrait, la place de Montréal dans le réseau de production est soulevée. Compte tenu du bassin de consommateurs de STA qui se trouve à Montréal, comment le réseau de production québécois est-il organisé pour répondre à cette demande? La production destinée au marché montréalais se fait-elle à Montréal ou à l'extérieur de Montréal?

³⁶ Voir à l'annexe le calcul utilisé pour le présent papier. Ce calcul s'en tient au plus simple et n'a comme objectif que de fournir un ordre de grandeur de la demande québécoise et montréalaise. Pour des calculs plus poussés se référer aux travaux de Bouchard, M., et coll. (2012) et Kilmer et Pacula (2009).

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

Que produisent les laboratoires ?

Le tableau 2 expose les types de drogues produites dans les laboratoires du Québec.

Tableau 2 Types de drogues produites dans les laboratoires³⁷ de STA.

Type de drogues produites	Nombre de laboratoires (%)
« Speed » (amphétamine/méthamphétamine)	13 (33,3 %)
Ecstasy	8 (20,5 %)
Ecstasy et « speed » (amphétamine/méthamphétamine)	18 (46,2 %)
Total	39

Les résultats présentés au tableau 2 indiquent que lorsqu'un laboratoire produit une seule drogue de synthèse, c'est le « speed » qui est le plus fréquemment fabriqué. Cependant, les résultats indiquent que les laboratoires de production de drogues de synthèse au Québec sont, dans la moitié des cas, des producteurs à la fois de « speed » et d'ecstasy. C'est donc une minorité des laboratoires qui ne produisent que de l'ecstasy. Ces résultats sont conséquents avec le marché des consommateurs québécois qui indique que les Québécois consomment plus de « speed » que d'ecstasy. Plus encore, ces résultats suggèrent qu'investir dans un laboratoire qui produit uniquement de l'ecstasy n'est pas un choix profitable.

Au même titre que de produire à la fois du « speed » et de l'ecstasy semble plus profitable, les laboratoires de production de STA sont-ils également des producteurs d'autres drogues ? Le tableau 3 présente le nombre et la proportion des laboratoires qui produisent d'autres types de drogues.

Tableau 3 Autres types de drogues produites dans les laboratoires de STA.

Autre type de drogue	Nombre (%)
Aucune autre drogue	17 (43,6 %)
Cannabis	11 (28,2 %)
Viagra	5 (12,8 %)
Kétamine	3 (7,7 %)
GHB	3 (7,7 %)
Total	39

Sur les 39 laboratoires analysés 22 produisent d'autres types de drogues, en majorité du cannabis. C'est un peu plus d'un laboratoire de STA sur quatre qui produit également du cannabis. Par contre, la production de drogues de synthèse ne semble pas spécialement liée à celle de médicaments contrefaits, et encore moins à la production de kétamine et de GHB.

Où se situent les laboratoires et quelle quantité de drogues de synthèse produisent-ils ?

Le tableau suivant présente la répartition géographique des laboratoires et la capacité annuelle moyenne de production.

Tableau 4 : Répartition géographique des laboratoires de STA et

	Extérieur Région Métropolitaine de Montréal	Région métropolitaine de recensement de Montréal (Mtl inclus.) ³⁸	Île de Montréal
Nombre de laboratoires	31	25	10
Capacité annuelle moyenne de production ³⁹	412 497 (31 kg)	1 505 660 (113 kg)	121 667 (9 kg)

Le tableau 4 indique que les laboratoires sont presque aussi nombreux dans la région métropolitaine de recensement de Montréal (25/56; 45 %) qu'à l'extérieur (31/56; 55 %). Cette répartition est similaire à celle de la population québécoise où 50 % des Québécois habitent la RMRM et elle tend à démontrer que la production se fait à proximité de la clientèle. Or, toujours par rapport à la répartition laboratoire/population, l'écart est un peu différent entre la région métropolitaine de Montréal et l'île de Montréal. En effet, alors que la population de l'île de Montréal représente 50 % de celle de la RMRM, ce n'est que 40 % (10/25) des laboratoires qui y sont installés, la majorité est située dans la couronne de Montréal (15/25; 60 %). C'est toutefois la capacité annuelle moyenne de production des laboratoires montréalais qui est la plus étonnante. Alors que la capacité annuelle moyenne de production des laboratoires de la RMRM est d'environ 1,5 million de comprimés, celle des laboratoires situés sur l'île de Montréal est de 121 667 comprimés.

³⁷ Laboratoires pour lesquels l'information était disponible (70% des laboratoires recensés).

³⁸ La Région Métropolitaine de Recensement de Montréal (ci-après RMRM) comprend 89 villes réparties dans les cinq régions administratives de Montréal, Laval, Montérégie, Laurentides et Lanaudière.

³⁹ Moyenne des laboratoires pour lesquels l'information était disponible. Tous types de drogues confondus.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

Il semble ainsi que les laboratoires situés sur l'île de Montréal sont moins nombreux, qu'ils ont de moins grandes capacités de production, et ce, bien que le plus important bassin de consommateurs y soit concentré. Comment expliquer la présence de ces « superlaboratoires » à l'extérieur de l'île de Montréal ? D'une part, il est possible de croire qu'en raison de la densité de la population montréalaise, les risques de détection des laboratoires, notamment par les plaintes de voisins, sont plus grands à Montréal. D'autre part, les dangers de la production de masse de STA notamment ceux relatifs à la toxicité des produits et aux risques d'explosion favorisent la production :

- 1) dans un lieu séparé du lieu d'habitation du producteur (ex. garage, grange) et
- 2) dans des secteurs où les voisins sont éloignés.

Conséquemment, les banlieues de Montréal constituent des endroits intéressants pour ce genre de laboratoire. En effet, elles conjuguent la proximité avec la concentration du marché de consommation à Montréal et une plus grande « sécurité ».

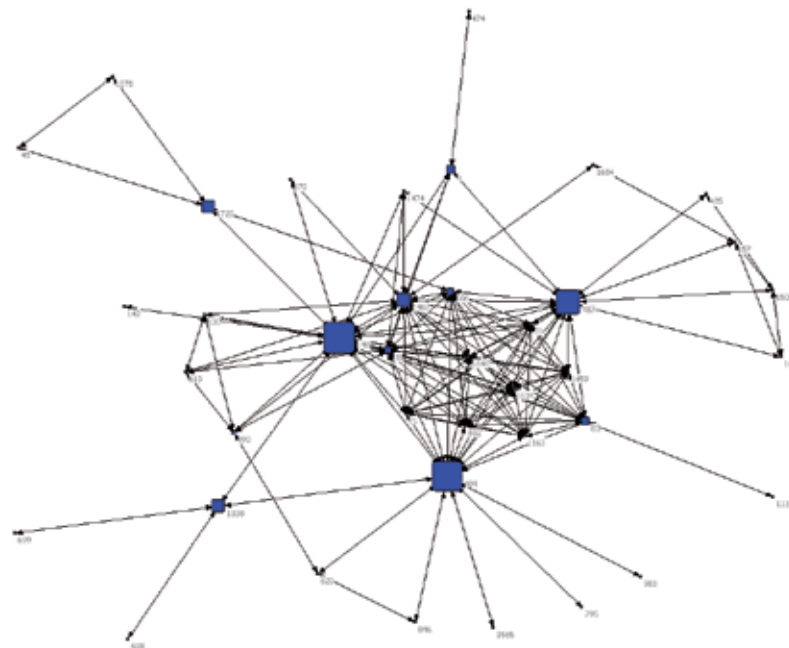
En somme, il semble que les lieux de production soient installés près des consommateurs, c'est-à-dire à proximité du réseau de distribution et que leur capacité de production soit conséquente à l'ampleur du marché où ils se trouvent. Seule l'île de Montréal fait exception, or, il est raisonnable de croire que les STA produits dans les « super laboratoires » de la RMRM sont en grande partie destinés à la clientèle de l'île de Montréal. Conséquemment, l'île de Montréal est le siège d'un moins grand nombre de laboratoires de moins grande envergure, mais un important îlot de distribution des drogues de synthèse produites dans les villes qui l'entourent.

Structure des réseaux de distribution

La répartition géographique et la capacité de production des laboratoires de STA indiquent que les lieux de production se situent près des bassins de consommateurs. Les laboratoires pourraient ainsi être au cœur du réseau de distribution. Est-ce le cas ? Les producteurs sont-ils ceux qui assurent la fluidité du marché ? Occupent-ils les positions clés du vaste réseau de production et de trafic de drogues de synthèse ? Le SRCQ (2011) propose une réponse. Basée sur une analyse de réseau de 28 enquêtes sur des laboratoires de production de STA, cette étude met en lumière la structure du réseau québécois de production et de distribution de drogues de synthèse.

Par l'analyse, un à un, des réseaux de contacts de chacune des enquêtes (relations entre les sujets impliqués dans une enquête), les travaux du SRCQ (2011) font ressortir deux types de structures. Les figures 8 et 9 sont des exemples de chacune de ces deux structures. Les carrés représentent les sujets du réseau et les lignes les liens entre ces sujets. Plus le carré qui représente un sujet est gros plus son rôle dans le réseau est stratégique, plus il est un courtier du réseau⁴⁰.

Figure 8 • Structure dense orientée autour des producteurs

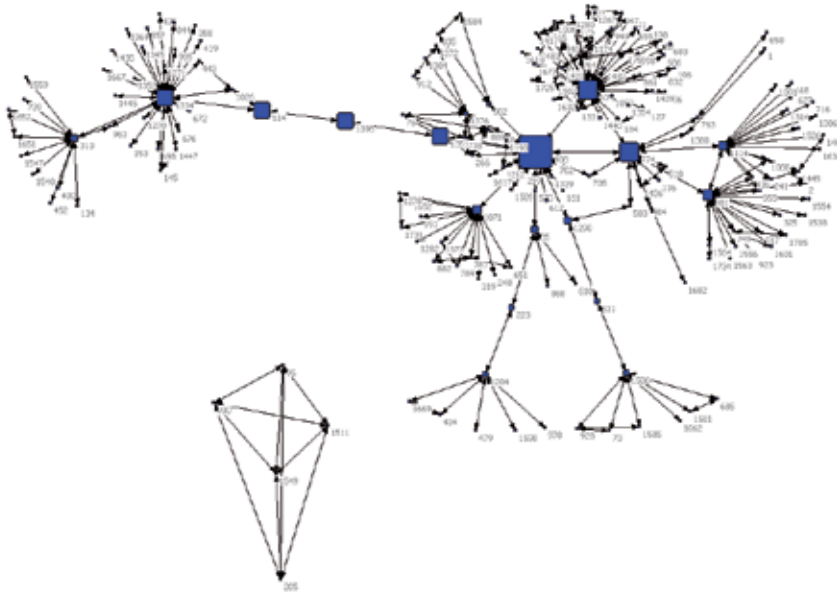


La première structure comprend généralement un petit nombre de sujets et est plutôt dense (c'est-à-dire que les personnes du réseau ont tendance à se connaître). Celle-ci est le fait des réseaux plus restreints des personnes directement impliquées dans les activités des laboratoires et ce sont les producteurs/chimistes qui sont les courtiers, les sujets clés du fonctionnement de leur réseau.

⁴⁰ Un courtier est un sujet qui met en contact des personnes qui, elles, ne se connaissent pas. Autrement dit, il dispose d'un réseau de relations privilégiées/exclusives.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

Figure 9 • Structure étendue orientée autour des distributeurs



La deuxième structure, peu dense, comprend généralement un plus grand nombre de sujets liés entre eux via un petit nombre de personnes. Cette structure est le fait des réseaux de plus grande envergure et est orientée autour de sujets clés qui ne sont pas directement impliqués dans les activités des laboratoires, mais qui œuvrent sur un plan plus éloigné (par exemple de la distribution). Les courtiers de ce type de réseau sont les distributeurs de drogues de synthèse. Ce type de réseau est formé d'associations ponctuelles/utilitaires entre des personnes qui font habituellement partie de réseaux de contacts différents, mais qui collaborent dans le cadre de la production et du trafic de drogues de synthèse.

Cette première analyse de chacun des réseaux a également démontré que la moitié des sujets n'ont aucune affiliation connue avec le crime organisé. Moins du tiers des sujets sont des relations du crime organisé et ce n'est qu'un sujet sur six qui est membre de l'une ou l'autre des neuf souches du crime organisé. Plus encore, cette analyse a démontré que les sujets clés ne sont que très rarement reliés ou membres du crime organisé. C'est donc dire que les courtiers de ces réseaux sont majoritairement des criminels « indépendants » qui occupent le rôle de producteur/chimiste et quelquefois de distributeurs.

Toutefois, le SRCQ (2011) a poussé l'examen un peu plus loin. En effet, il a analysé si les réseaux de production et de trafic de drogues de synthèse agissent en vase clos/de manière indépendante ou s'ils sont connectés entre eux. Autrement dit, il a vérifié s'il existe une sorte de « métaréseau » de production et de trafic de drogues de synthèse et dans l'affirmative, déterminé qui sont les courtiers et quels sont leurs rôles. Cette analyse a révélé que la très grande majorité des réseaux ne sont pas indépendants, qu'il y a des liens entre eux : une sorte de « métaréseau » de production et de trafic de drogues de synthèse existerait donc au Québec. Ce résultat indique que certains sujets clés/courtiers connectent les différents réseaux entre eux.

Plus important encore, le SRCQ (2011) a démontré que les courtiers n'occupent plus le même rôle lorsqu'est analysé le « métaréseau » de production et de trafic de drogues de synthèse du Québec. Alors que les producteurs et quelques distributeurs sont les courtiers de leur réseau respectif de production et trafic de drogues de synthèse, ce sont les grands distributeurs de drogues et les financiers qui sont les courtiers qui assurent le fonctionnement du « métaréseau » québécois de production et de trafic de drogues de synthèse. C'est donc dire qu'arrêter les producteurs et perquisitionner les laboratoires de drogues de synthèse contribue certainement à déranger des cellules de production et de trafic, mais n'a pas d'incidence sur la fluidité du marché de production et de trafic de drogues de synthèse qui alimente en drogue le Québec et Montréal.

Enfin, cette étude a permis de constater que la proportion des sujets membres du crime organisé (ou qui lui sont reliés) est plus élevée chez les courtiers du « métaréseau ». Autrement dit, c'est sur le plan de la distribution et du financement du « métaréseau » de production et de trafic de drogues de synthèse que s'est positionné le crime organisé.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

Conclusion

Le bassin québécois de consommateurs de STA représente un des plus intéressants marchés du Canada. Par ailleurs, la capacité de production des laboratoires du Québec suffit à la demande. C'est articulé autour d'un marché de laboratoires de production à proximité de la clientèle que semble être organisé le réseau de production et de distribution de STA du Québec.

L'île de Montréal fait cependant exception à cette structure de proximité. Alors que le bassin de consommateurs montréalais est certainement le plus important au Québec, l'île de Montréal est le siège d'un moins grand nombre de laboratoires et de laboratoires avec des capacités de production de moins grande envergure.

Une première explication montre que ce sont les « super laboratoires » de STA situés dans les banlieues de Montréal qui assurent l'approvisionnement de l'île de Montréal. L'île de Montréal est donc l'îlot de distribution d'une large proportion des drogues de synthèse produites dans les villes alentour. Une deuxième explication montre que ce sont les grands distributeurs de drogues et les financiers qui sont les sujets clés qui assurent le fonctionnement du « métaréseau » de production et de trafic de drogues de synthèse. Puisque Montréal est un des plus importants marchés du Québec, il est raisonnable de croire que plusieurs de ces distributeurs et financiers œuvrent sur son territoire.

Enjeux

Les deux sections de ce chapitre indiquent que la production de marijuana et de drogues de synthèse, au Québec, suffit largement à la demande des consommateurs montréalais. Cependant, la structure que prennent les réseaux de distribution et d'exportation suite à cette production est peu connue, ce qui nuit à l'élaboration de stratégies d'interventions efficaces.

Que ce soit pour la marijuana ou les drogues de synthèse, la majorité des interventions visent le démantèlement des sites de production. Toutefois, ces interventions ne suffisent pas à déstabiliser ces deux marchés criminels. En effet, lors de telles opérations, ceux qui sont le plus souvent appréhendés par les policiers sont les personnes responsables des opérations de production (les « chimistes » ou les « jardiniers »). Pourtant, ces derniers ne semblent pas occuper de positions influentes dans le vaste réseau de production et de trafic. Dans le cas des drogues de synthèse, ce serait plutôt les individus, liés au crime

organisé, qui occupent les positions de financiers et de distributeurs à grande échelle qui assurent la fluidité de ce réseau. Quant au marché de la marijuana, très peu d'informations permettent de caractériser la structure des réseaux de production et de trafic.

Le marché de production de drogues de synthèse, au Québec, ne semble pas être contrôlé par une souche particulière du crime organisé. Le marché est plutôt l'affaire de plusieurs groupes criminels de différentes souches, qui collaborent ponctuellement afin d'établir des sites de production et d'écouler la marchandise produite. C'est donc dire que les enquêtes orientées sur une souche particulière du crime organisé plutôt que sur les activités criminelles, ne parviendraient pas à retirer les joueurs clés qui lient les différents réseaux de production et de distribution. La production de marijuana, elle, semble plutôt être dominée par des groupes criminels asiatiques. Ces groupes, qui sont particulièrement actifs, mobilisent peu de ressources policières. Les liens qu'ils entretiennent avec d'autres groupes criminels, lors des phases de distribution et d'exportation sont également très peu connus, vu le nombre limité d'enquêtes effectuées en la matière. Quant à la prédominance des groupes asiatiques dans la production de marijuana, il paraît donc nécessaire de mieux documenter leurs activités criminelles et d'améliorer l'analyse des caractéristiques structurelles de leurs réseaux.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

Annexe

Figure 1 • Évolution du nombre d'infractions liées à la production de cannabis, Canada, 1977-2007 (Statistique Canada, 2009)

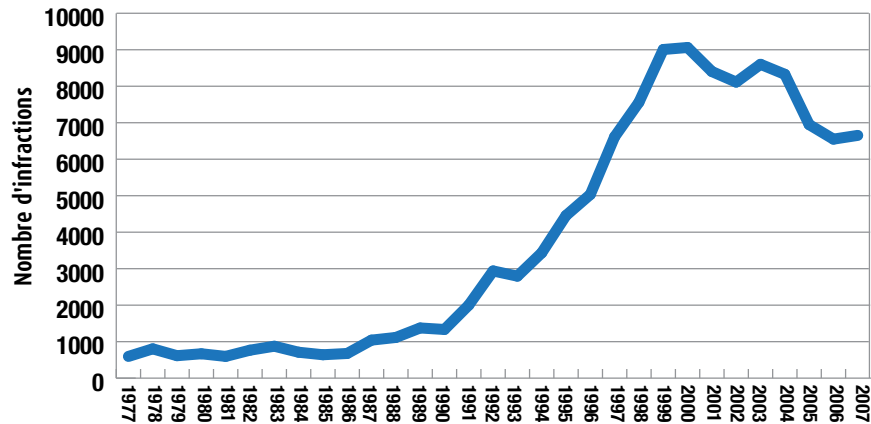


Figure 4 • Nombre médian de plants saisis selon les motifs de la découverte, 2003-2011

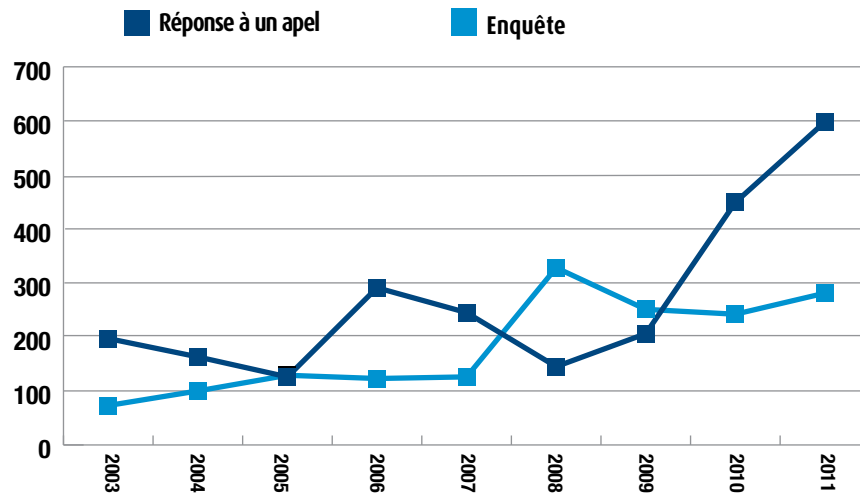


Figure 6 • Nombre de plants saisis par le SPVM, total et relié au crime organisé asiatique, de 2006 à 2011

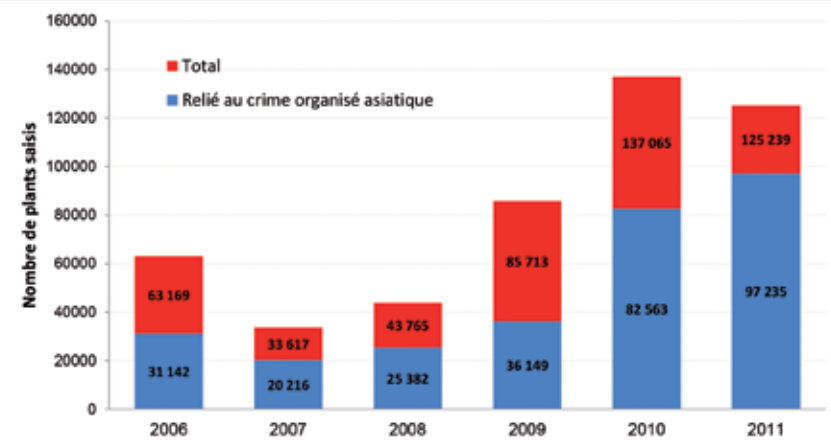


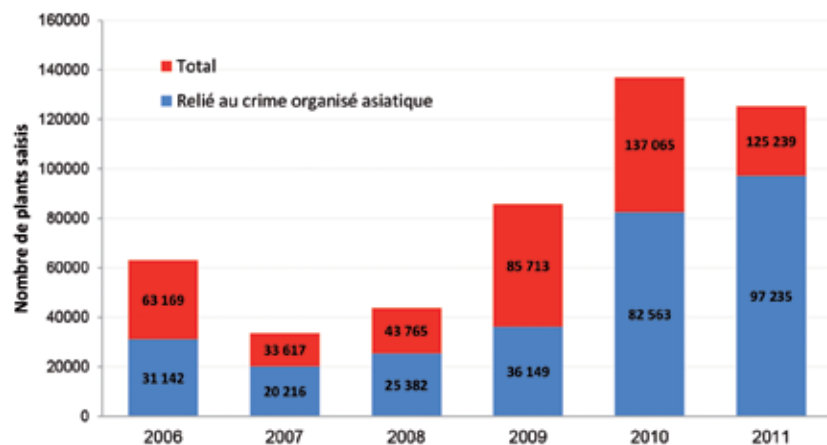
Tableau 2 Évolution de la prévalence des consommateurs canadiens de STA entre 2004 et 2011

Type de drogues	Groupe d'âge	2004	2008	2009	2010	2011
Ecstasy	15-24 ans	4,4 %	6,5 %	3,6 %	3,8 %	2,6 %
	25 ans et plus	0,5 %	0,4 %	0,4 %		
Amphétamine /Speed	15-24 ans	3,9 %	3,7 %		1,9 %	
	25 ans et plus	0,2 %	0,6 %			
Cannabis	15-24 ans	37 %	32,7 %	26,3 %	25,1 %	21,6 %
	25 ans et plus	10 %	7,3 %	7,6 %	7,9 %	6,7 %

Données de l'Enquête de surveillance canadienne sur la consommation d'alcool et de drogue 2012.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

Figure 7 • Comparaison de la prévalence des consommateurs canadiens et québécois de STA



* Données de 2010 de l'Enquête de surveillance canadienne de la consommation d'alcool et de drogue.

** Données de Bouchard, Gallupe et Descormiers (2010) cités dans Bouchard et coll. (2012).

Calcul utilisé pour l'estimation de la quantité de STA consommées au Québec

Demande = Nombre d'usagers x Consommation moyenne annuelle par consommateur
ou

Nombre d'usagers = (Prévalence d'usagers d'amphétamine + Prévalence d'usagers d'ecstasy)⁴¹ x population⁴²

Consommation moyenne annuelle par consommateur = (Nombre moyen de comprimés consommés x Nombre de gramme par comprimé)⁴³

41 Puisque la prévalence québécoise de consommateurs d'amphétamine était absente des données de l'Enquête canadienne de la consommation d'alcool et de drogue de 2011, les données de 2010 ont été utilisées.

42 À des fins de comparaison avec les travaux de Bouchard et coll. (2012) et du SRCQ (2011a), données du recensement de statistique Canada 2011.

43 À des fins de comparaison avec les travaux de Bouchard et coll. (2012) et du SRCQ (2011a) les paramètres utilisés sont ceux de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime 2009 qui indiquent un poids de 75mg par comprimé.

4.7 La production locale de drogues : marijuana et drogues de synthèse

Références bibliographiques

AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU CANADA (2010). États-Unis – Canada : Évaluation conjointe des menaces et des risques à la frontière [En ligne], 24 p., <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/security-securite/pip-pep/jbtra-ecmrf-fra.pdf> (page consultée le 10 juin 2013)

BEAUREGARD, Valérie, Serge BROCHU et Xanthia TARDIF-GAGNÉ (2010). « La culture du cannabis au Québec : un état de la situation. » *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, vol. 63, no 1, p.86-99

BOIVIN, Rémi (2012). *Le monde à l'envers : analyse de la structure transnationale de drogues illicites*, thèse (PH. D.), École de criminologie, Université de Montréal, 237 p.

BOUCHARD, Martin et Pierre TREMBLAY (2005). «Risks of arrest across markets: a capture recapture analysis of 'hidden' dealer and user populations». *Journal of Drug Issues*, vol. 35, no 4, p. 733-754.

BOUCHARD, Martin (2007). « A capture-recapture model to estimate the size of criminal populations and the risks of detection in a marijuana cultivation industry ». *Journal of quantitative criminology*, vol. 23, no 3, p. 221-241.

BOUCHARD, Martin (2008). « Towards a Realistic Method to Estimate Cannabis Production in Industrialized Counties ». *Contemporary Drug Problems*. vol. 35, p. 291-320

BOUCHARD, Martin et Claude B. DION (2009). «Growers and facilitators: probing the role of entrepreneurs in the development of the cannabis cultivation industry». *Journal of Small Business & Entrepreneurship*, vol. 22, no 1, p. 25-37.

BOUCHARD, Martin, Gary R. POTTER et Tom DECORTE (2011). « Emerging trends in cannabis cultivation – and the way forward », dans Tom Decorte, Gary R. Potter et Martin Bouchard (dir.), *World Wide Weed Global Trends in Cannabis Cultivation and its control*, Angleterre, Surrey, Ashgate, p. 273-285.

BOUCHARD, Martin, Carlo MORSELLI, Owen GALLUPE, Stephen EASTON, Karine DESCORMIERS, Mathilde TURCOTTE et Rémi BOIVIN (2012) *Estimation de la taille des marches illicites de la méthamphétamine et de la MDMA (ecstasy) au Canada : Une approche à plusieurs méthodes, Étude préparée pour la Division de la recherche et de la coordination nationale sur le crime organisé, Sécurité publique du Canada*

CENTRE QUEBECOIS DE LUTTE AUX DÉPENDANCES (2011) *Portrait de l'environnement au Québec en matière de consommation et abus d'alcool et de drogues*, [En ligne], http://www.cqld.ca/files/FR_Scan_Environmentale_Que%CC%81bec2011.pdf (page consultée le 8 juin 2013)

CHAREST, Mathieu (2010). « L'évolution des populations de trafiquants et de voleurs à Montréal, 1997-2008 », dans Michelle Côté (dir.), *Lecture de l'environnement du Service de police de la Ville de Montréal 2010*, Service de police de la Ville de Montréal, Montréal, p. 102-113.

DRUG ENFORCEMENT ADMINISTRATION (2000). *BC Bud : Growth of the marijuana trade*, Intelligence Division, US Department of Justice, [En ligne], 7 p. http://www.hawaii.edu/hivandaids/BC_Bud_Growth_Of_The_Canadian_Marijuana_Trade.pdf (page consultée le 11 juin 2013)

EUROPOL (2011). *OCTA 2011 Eu Organised Crime Threat Assessment*, European Police Office

[En ligne], 52 p. <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa2011.pdf> (page consultée le 11 juin 2013)

GENDARMERIE ROYALE DU CANADA(GRC) (2010) Rapport sur les drogues illicites au Canada 2009, Ottawa [En ligne]. <http://www.rcmp-grc.gc.ca/drugs-drogues/2009/drug-drogue-2009-fra.pdf> (page consultée le 11 juin 2013)

INTERPOL. (Page consultée le 10 juin 2013). Stupéfiants, [En ligne], <http://www.interpol.int/fr/Criminalité/Stupéfiants/Cannabis>

KILMER, Beau et Rosalie Liccardo PACULA (2009) *Estimating the size of the global drug market : A demand side approach*, Rand Corporation, 92 p.

MALM, Aili, Rebecca NASH et Samuel VICKOVIC (2011). « Co-Offending Networks in Cannabis Cultivation », dans Tom Decorte, Gary R. Potter et Martin Bouchard (dir.), *World Wide Weed Global Trends in Cannabis Cultivation and its control*, Angleterre, Surrey, Ashgate, p. 127-143

ONTARIO ASSOCIATION OF CHIEFS OF POLICE (2004) *Green Tide : Indoor Marijuana cultivation and its Impact on Ontario*, Toronto, Ontario Association of Chiefs of Police

OUELLET, Marie (2012) *Precursors and prices : Structuring the Quebec synthetic drug market, mémoire de maîtrise*, École de Criminologie, Université de Montréal

PLECAS, Darryl, Aili MALM et Bryan KINNEY (2005). *Marijuana growing operations in British Columbia revisited, 1997-2003*. Abbotsford, Colombie-Britannique, University of the Fraser Valley

SANTE CANADA (page consultée le 8 juin 2013) « Enquête de surveillance canadienne de la consommation d'alcool et de drogues », dans *Faits Saillants 2011*, [en ligne], http://www.hc-sc.gc.ca/hc-ps/drugs-drogues/stat/_2011/summary-sommaire-fra.php

SCHOEMAKER, Yvette, Bo BREMMERS, Anton van WIJK (2012). *Vietnamese cannabis cultivation in the Netherlands – Research summary*, Bureau Beke, [En ligne], 10 p. http://www.beke.nl/doc/2012/Vietnamese_Cannabis_cultivation_Netherlands.pdf (page consultée le 11 juin 2013)

SERVICE CANADIEN DE RENSEIGNEMENTS CRIMINELS (2010). Rapport sur le crime organisé, Ottawa, Service canadien de renseignements criminels,

SERVICE DU RENSEIGNEMENT CRIMINEL DU QUÉBEC (2011). *Production et trafic de drogues de synthèse au Québec : Analyse de réseau des principales enquêtes policières*, Montréal, Service du Renseignement criminel du Québec, 33 p.

SERVICE DU RENSEIGNEMENT CRIMINEL DU QUÉBEC (2011a). *Production et trafic de drogues de synthèse au Québec : Analyse de réseau des principales enquêtes policières*, Montréal, Service du Renseignement criminel du Québec 33p.

SILVERSTONE, Daniel et Stephen SAVAGE (2010). « Farmers, factories and funds: organised crime and illicit drugs cultivation within the British Vietnamese community ». *Global Crime*, vol. 11, no 1, p. 16-33.

STATISTIQUE CANADA (2009). *Tendances des infractions relatives aux drogues déclarées par la police au Canada*, par Mia Dauvergne, Ottawa, Juristat no 85-002-X

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (2012). *World Drug Report 2012*, United Nations Office on Drugs and Crime, [En ligne],112 p. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_web_small.pdf (page consultée le 10 juin 2013)

4.8 Le crime organisé

par Julie Lebel, M. Sc. Division du Renseignement – Service de Police de la Ville de Montréal

Depuis déjà un certain nombre d'années, des enquêtes d'envergure et des efforts de répression envers les groupes criminels d'importance ont été menés par différents corps policiers au Québec. Bien que ces efforts pour toucher les groupes criminels défrayant l'actualité ont contribué parmi d'autres facteurs, comme le soulignent Gabor et al. (2010)¹, à une hausse du sentiment de sécurité de la population, ils n'ont pas nécessairement eu l'effet escompté au départ sur le crime organisé. En effet, les efforts déployés par les organismes d'application de la loi dans la lutte au crime organisé n'ont souvent qu'un effet à court ou moyen terme pour faire cesser les activités criminelles du ou des groupes visés. Morselli, Turcotte et Tenti (2010a)² font remarquer, du moins pour le marché des stupéfiants, qu'il est pratiquement impossible de venir à bout de la demande et des groupes criminels qui s'adonnent à leur activité criminelle de prédilection, le trafic de drogues. Pour eux, la proximité d'itinéraires de trafic et le nombre infini de possibilités d'adaptation des groupes criminels qui se concentrent à conserver leurs réseaux florissants restreignent la portée des efforts des agences d'application de la loi.

Malgré tout, bien que n'ayant qu'un impact partiel - ou à tout le moins limité dans le temps - sur l'annihilation du crime organisé, les efforts de répression ont d'autres effets qui se révèlent intéressants à prendre en compte pour les corps policiers, puisqu'ils ont une influence directe sur leur adaptation, et donc sur leurs réactions, leur structure et leur composition. Il devient ainsi pertinent pour les organismes d'application de la loi de mieux connaître ces éléments afin d'orienter plus efficacement leur lutte contre les activités du crime organisé. Plusieurs des éléments soulevés dans ce texte ont pu être directement observés dans les enquêtes et sur le plan du renseignement, et l'analyse de la criminalité des groupes du crime organisé à Montréal mène aux mêmes constats.

Une adaptation

Face à la pression constante de la part des corps policiers ces dernières années, à la concertation de leurs efforts pour cibler les groupes criminels d'importance et à la stratégie mise de l'avant dans le milieu de la justice, les groupes criminels se sont rapidement adaptés. Nous constatons ainsi plus clairement que par le passé que les groupes criminels organisés en bonne posture saisissent rapidement les opportunités créées par le vide temporaire laissé à la suite d'une rafle, et ont davantage recours à leurs réseaux de contacts et à diversifier la portée de leurs actions dans différents marchés criminels (SCRC, 2009), cité dans le rapport du Comité permanent de la justice et des droits de

la personne, 2012³. En d'autres mots, le fait d'avoir multiplié les frappes et d'avoir visé les grandes organisations criminelles a occasionné une fragmentation en plusieurs petits groupes criminels, qui regroupent des personnes présentant de nombreuses ressources, et qui s'impliquent dans plus d'un marché. De cette fragmentation découle une structure plus lâche et fluide, et fait en sorte qu'il est plus difficile pour les corps policiers de bien circonscrire le fonctionnement de l'organisation et d'en arriver à la cibler de façon efficace. La fragmentation en plusieurs groupes plus restreints et polyvalents a aussi eu pour conséquence d'augmenter l'importance des caractéristiques individuelles des joueurs du crime organisé, grâce à leurs compétences et aux réseaux de contacts qu'ils peuvent offrir. Nous verrons plus spécifiquement la portée d'un tel changement dans le segment sur la composition des groupes criminels.

Au sujet des marchés, il peut être fort utile de relever brièvement que, bien que les marchés des stupéfiants (particulièrement les drogues de synthèse), les fraudes et le vol d'identité ainsi que la traite de personnes demeurent des marchés dans lesquels se concentrent leurs visées, certains aspects ont été peu étudiés et demeurent de grand intérêt pour les groupes du crime organisé⁴. Il nous faut ainsi penser, comme le souligne le résumé de recherche sur les aspects peu étudiés du crime organisé, que le marché de l'énergie renouvelable, le marché de la contrefaçon et le jeu en ligne peuvent et vont continuer de représenter une voie très intéressante pour les groupes du crime organisé. Le marché de l'énergie renouvelable et de l'environnement présente effectivement des possibilités importantes et en croissante expansion des profits, entre autres, grâce aux opportunités de blanchiment d'argent. Le marché des marchandises contrefaites, incluant aussi les produits pharmaceutiques, est un marché qui offre des marges de profit intéressantes ainsi qu'un faible risque d'être attrapé. Le jeu en ligne tout comme les activités de contrefaçon sont grandement facilités par l'accessibilité que procurent les nouvelles technologies.

Afin d'illustrer l'effet des rafles et la saisie d'opportunités par un exemple concret, rappelons que les opérations policières d'envergure des dernières années ont créé un certain vide plus ou moins éphémère dans le milieu interlope montréalais, en ciblant les joueurs et les organisations criminelles d'importance. Ainsi, quelques années après avoir été déstabilisé par l'opération Colisée, le milieu du crime organisé italien, et plus particulièrement le clan sicilien qui avait la mainmise sur le marché de Montréal, a été mis à mal avec plusieurs meurtres et disparitions. Ce climat particulier, combiné à l'incarcération de pratiquement tous les membres des Hells Angels au Québec à la suite de l'opération SharQc, a créé un

1 Gabor, T., Kiedrowski, J., Sytsma, V., Melchers, R., Morselli, C. (2010). *Impact des mesures de répression contre le crime organisé, sur la collectivité : une analyse rétrospective*. Sécurité publique du Canada, Rapport n° 6. http://publications.gc.ca/collections/collection_2012/sp-ps/PS4-93-2010-fra.pdf

2 Morselli, C. Turcotte, M., Tenti, V. (2010a). *La mobilité des groupes criminels*. Sécurité publique Canada. Rapport n° 4. http://publications.gc.ca/collections/collection_2012/sp-ps/PS4-91-2010-fra.pdf

3 Comité permanent de la justice et des droits de la personne du Canada (2012). *L'état du crime organisé*. Chambre des communes du Canada. http://publications.gc.ca/collections/collection_2012/parl/XC66-1-411-01-fra.pdf

4 Savona, E., Calderoni, F., Remmerswaal, A. M. (2011). *Les aspects peu étudiés du crime organisé : une discussion de la situation au Canada dans le contexte international*. in Sécurité publique Canada – Résumé de recherche sur le crime organisé N° 4. http://www.securitepublique.gc.ca/prg/le/ocr/ocrb/_fl/ocrb-20-fra.pdf

4.8 Le crime organisé

environnement instable. Cette instabilité a été un terreau fertile pour certains groupes et individus actifs, moins dominants, qui ont tenté une approche pour prendre une part des champs d'activités criminelles qui étaient auparavant inaccessibles. Ces groupes sont aujourd'hui indélogeables puisqu'ils ont pris une plus grande place, et sont désormais utilisés par les groupes majeurs, qui ont progressivement repris leur importance sur la scène criminelle.

Avant de préciser les différentes formes que prend cette adaptation chez les groupes du crime organisé, force est de constater que l'attention des corps policiers envers le crime organisé ne doit pas être relâchée, notamment par la prise en considération du retour récent du parrain présumé du crime organisé italien à Montréal. Sa présence a eu tôt fait d'augmenter la pression, et plusieurs individus, de même que des organisations d'autres allégeances criminelles ont dû démontrer une loyauté sans équivoque envers l'organisation, ou alors signifier leur désaffiliation du groupe. Cet exercice de reprise de pouvoir par ce groupe criminel n'est pas terminé, et l'on peut observer une réorganisation et une reconstruction évolutive et progressive du crime organisé à Montréal, sur de nouvelles bases par l'adoption de nouvelles règles.

Un effet sur les réactions du crime organisé

À la suite d'opérations policières d'envergure, les groupes du crime organisé à Montréal se sont rapidement concentrés sur les opportunités de faire des affaires. En effet, certains groupes du crime organisé n'avaient plus guère accès à certains marchés criminels et activités, monopolisés ou sous le contrôle étendu d'autres groupes. Les arrestations et les accusations pour des infractions graves, et conduisant à de longues périodes d'incarcération ont donc retiré de l'échiquier montréalais divers joueurs et organisations qui, jusqu'ici, avaient la mainmise sur certains des marchés les plus lucratifs.

Comme le font remarquer Levi et Maguire ((2004), cités dans Gabor et al., 2010, *op. cit.*), le fait de cibler ces organisations criminelles peut cependant mener à une augmentation de la violence - du moins temporairement - afin de profiter de l'opportunité ainsi créée pour les autres organisations de mettre la main sur un marché convoité. Bien sûr, ces gestes de violence ébranlent à leur tour les groupes du crime organisé, et sont parfois le reflet de conflits intra et inter organisations, comme il a été possible de le constater au cours des dernières années. Les services de police doivent conséquemment s'attendre, à la suite d'une intervention d'importance, à ce qu'il y ait certains chamboulements sur le terrain, comme ceux mentionnés précédemment.

Il peut être opportun de considérer que les groupes du crime organisé sont des entrepreneurs, puisqu'ils s'intéressent à tout produit, licite ou illicite, qui peut être exploité de façon rentable, comme l'avance Chatterjee (2005)⁵. Le Service canadien de renseignement criminel⁶ soulève d'ailleurs que les réseaux criminels sont rationnels et axés sur le profit, et que les marchés licites et illicites sont interconnectés et interdépendants. Ainsi, une opportunité d'affaire pour les groupes du crime organisé de tirer des bénéfices doit être saisie, au même titre qu'elle doit l'être dans le milieu des affaires, et des liens peuvent être tissés entre les deux, si l'un comme l'autre y voient des avantages. Ces liens sont souvent observés dans les méthodes mises de l'avant par les organisations criminelles afin de blanchir les bénéfices tirés de leurs activités criminelles.

Cette évolution des groupes criminels vers des modèles organisationnels de type entrepreneurial est aussi propice à l'inclusion de personnes qui occupent des fonctions légitimes qui ne sont pas membres de l'organisation, mais deviennent des personnes ressources d'intérêt de par leurs compétences et l'accès qu'ils donnent à leur réseau. Le SCRC (2007)⁷ mentionne à cet effet, dans un rapport sur la fraude hypothécaire, que c'est par l'exploitation des intervenants des industries financière, immobilière et hypothécaire que les membres du crime organisé arrivent à mettre à exécution leurs stratagèmes. De manière plus globale, Morselli, Gabor et Kiedrowski (2010)⁸ mentionnent que l'identification et le contrôle d'acteurs du commerce légitime se révèlent une des stratégies les plus importantes mises de l'avant par le crime organisé.

Pour Morselli, Turcotte et Tenti (2010a, *op. cit.*), la dynamique des marchés criminels a ceci de particulier qu'elle évolue en fonction des mesures d'application de la loi qui sont effectives et appliquées dans le milieu. Ainsi, les corps policiers qui sont présents et efficaces dans un secteur donné rendent le marché criminel plus compétitif, ce qui en retour crée des obstacles importants à la croissance des groupes criminels. Comme le rapportent ces chercheurs, la surveillance appliquée par les corps policiers et la concurrence freinent de manière efficace la croissance des groupes criminels. Ces obstacles ralentissent la capacité d'un groupe à élargir son organisation et son territoire.

Comme le fait remarquer Van Dijk (2007)⁹, les efforts policiers ne sont donc pas à dénigrer car lorsque la pression mise sur les groupes criminels par les forces policières est forte, le niveau du crime organisé en place demeure modeste. La portée des activités du crime organisé est donc moindre, et les corps policiers se doivent d'adapter leur stratégie d'intervention en conséquence de manière à s'arrimer à la réalité de groupes de moindre envergure, plus nombreux et qui adoptent une structure plus fluide et mouvante.

5 Chatterjee, J. (2005) *La transformation de la structure des groupes du crime organisé*. Rapport de la sous-direction Recherche et évaluation, Gendarmerie royale du Canada. <http://www.rcmp-grc.gc.ca/pubs/ccaps-spcca/organi-crime-structure-fra.htm>

6 Témoignage du SCRC devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne du Canada, et présenté dans son rapport sur l'état du crime organisé : Comité permanent de la justice et des droits de la personne du Canada (2012), *op.cit.*

7 SCRC (2007). *La fraude hypothécaire et le crime organisé au Canada*. Notes de renseignements stratégiques. http://www.cisc.gc.ca/products_services/mortgage_fraud/mortgage_fraud_f.html

8 Morselli, C., Gabor T., et Kiedrowski, J. (2010). *Les facteurs qui façonnent le crime organisé*. Sécurité publique Canada, Rapport n° 7. http://publications.gc.ca/collections/collection_2012/sp-ps/PS4-89-2010-fra.pdf

9 Van Dijk, J. (2007). «Mafia markers: assessing organized crime and its impact upon societies», *Trends in Organized Crime*, vol. 10, p. 39-56.<http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=80848>

4.8 Le crime organisé

Un effet sur la structure des groupes du crime organisé

Le fait de concentrer les efforts policiers à contrecarrer le groupe qui constitue la plus grande menace a pour conséquence de forcer chez les autres groupes la décentralisation, du moins sur le plan de leur structure (Morselli, Gabor et Kiedrowski, 2010, *op.cit.*). Afin d'éviter de présenter, à travers une organisation centralisée, une faiblesse pouvant être ciblée par les corps policiers, ces derniers développent une structure plus fluide.

Cette décentralisation amène ainsi les groupes à abandonner une structure qui relève davantage d'une organisation de type hiérarchique, avec certaines personnes prédéterminées chargées de faire circuler les ordres des individus placés plus haut dans la structure vers les exécutants, dans un sens, et d'acheminer les messages et la remontée des fonds, dans l'autre. Ces personnes sont vues comme des courtiers de l'organisation, en ce sens qu'elles sont les personnes pivot pour la circulation des informations et des consignes, et permettent un cloisonnement entre les individus qui dirigent l'organisation et les exécutants¹⁰.

Malm, Bichler et Nash (2011)¹¹ ont soulevé dans leurs recherches sur la complicité des organisations criminelles que la capacité d'adaptation de ces dernières est étroitement liée à leur capacité d'aller au-delà des limites des liens ethniques et familiaux. En effet, les groupes basés sur une composition à caractère essentiellement ethnique, étudiés dans le cadre de leurs recherches, ont tendance à compter sur des personnes qui détiennent les liens centraux et agissent à titre de courtiers. Cet état de fait a pour conséquence que ces groupes présentent une structure en chaîne, moins dense et complexe, et donc plus facile à perturber.

La décentralisation mentionnée plus haut s'étend aussi à la manière dont les communications se font à l'intérieur de l'organisation criminelle. Cette décentralisation permet d'éviter la concentration des informations vers un seul centre de pouvoir, et la coordination concentrée et unique des activités.

Les changements de structure pour mieux faire face à la réalité et profiter des opportunités ne sont pas le seul fait des organisations criminelles. La Gendarmerie royale du Canada observe, dans un rapport paru en 2005¹², que les organisations honnêtes ont, elles aussi, évolué vers des réseaux davantage informels et fluides. Cette adaptation permet au groupe qui la met en pratique de mieux comprendre les réalités locales auxquelles il fait face, d'utiliser des compétences complémentaires lorsqu'approprié et d'adopter un mode de gestion plus dynamique.

Des changements sur le plan de leur composition

Un autre effet qui découle des pressions policières sur les groupes criminels est la pluralité des liens de ces derniers avec des individus qui ne font pas partie du groupe, ou encore des mélanges entre groupes de diverses allégeances. Plusieurs groupes criminels rallient désormais des individus qui auparavant appartenaient à des organisations adverses, ou encore, en opposition les uns aux autres sur le plan des caractéristiques culturelles internes. En fait, comme le soulignent à juste titre Morselli, Gabor et Kiedrowski (2010, *op. cit.*), ce n'est pas tant les caractéristiques liées à l'ethnicité que les éléments liés à la capacité de parler plusieurs langues et de pouvoir compter sur le réseau familial, les amis et les connaissances qui expliquent les liens de collaboration au sein du crime organisé.

Parfois le groupe se tourne vers des individus spécifiques, qui jouent alors le rôle de personnes-ressources. Ces personnes sont souvent identifiées et approchées pour leur réseau étendu de contacts et pour leurs capacités criminelles particulières, voire spécialisées dans un domaine d'intérêt pour le groupe criminel. Parfois ces individus sont recrutés par les groupes criminels parce qu'ils peuvent eux-mêmes compter dans leur propre groupe, sur d'autres caractéristiques, compétences et capacités, un groupe d'individus qui peut être appelé à devenir exécutant pour le groupe qui retient ses services.

C'est entre autres ce qui a pu être observé sur la scène criminelle montréalaise, alors que certains membres de clubs-écoles incarcérés depuis quelques années et reliés aux motards criminalisés ont été progressivement relâchés après avoir purgé leur peine. Parmi ces derniers, quelques-uns ont repris les affaires. Un homme de main à la solde des motards criminalisés s'est fait très présent au cours des années 2011 et 2012, et a imposé progressivement un contrôle sur la distribution et la vente de stupéfiants au centre-ville. Cette nouvelle dynamique s'est orchestrée par la mobilisation des protagonistes d'autres groupes criminalisés sans égard à leurs allégeances, dont des membres de gangs de rue, qui ont pris de l'importance et réussi à s'imposer sur l'échiquier criminel montréalais.

Ainsi, les groupes et les individus se mettent en lien et profitent davantage qu'auparavant des capacités et des compétences des uns ou des autres. Le Comité permanent de la justice et des droits de la personne du Canada, lequel fait référence au rapport « Le crime organisé au Québec : L'état de la situation 2009 », rapporte que : « Lorsque des alliances ou des associations sont nécessaires à la bonne marche de leurs entreprises criminelles, les membres du crime organisé n'hésitent pas à recourir à l'expertise d'autres criminels ».

¹⁰ Plusieurs études se sont intéressées à décrire l'analyse de réseaux sociaux, voir à ce sujet Morselli, Gabor et Kiedrowski, 2010, *op.cit.*, et Morselli, C. (2008). *Inside Criminal Networks*. New York, Springer, entre autres.

¹¹ Malm, A., Bichler, G. et Nash, R. « Co-offending between criminal enterprise groups », *Global Crime*, vol. 1, n° 2 (2011), p. 112 à 128, in *Sécurité publique Canada - Résumé de recherche sur le crime organisé* - n° 3 http://www.securitepublique.gc.ca/prg/le/ocr/ocrh/_fl/ocrh-03-fra.pdf

¹² Chatterjee, J. (2005) *Op.cit.*. *La transformation de la structure des groupes du crime organisé*. Rapport de la sous-direction Recherche et évaluation, Gendarmerie royale du Canada. <http://www.rcmp-grc.gc.ca/pubs/ccaps-spcca/organi-crime-structure-fra.htm>

4.8 Le crime organisé

Le fait de parler plusieurs langues et d'être ouvert sur le monde s'avère un avantage clé, ce qui fait en sorte que les individus qui disposent de réseaux élargis et diversifiés sur le plan culturel représentent les participants les plus intéressants pour les groupes criminalisés (Morselli, Gabor et Kiedrowski, 2010, *op.cit.*). Les individus aux compétences convoitées et variées deviennent en retour très importants pour le groupe criminel puisque, comme le font observer les auteurs, les relations entre les individus et les groupes constituent un facteur central sur le plan du rendement et de la durabilité des organisations criminelles.

Sous un autre angle, la société québécoise, ouverte à l'immigration et à la diversité, a évolué. Comme il a été soulevé dans une autre section de la présente *Lecture de l'environnement*, nous remarquons un mélange entre les différents groupes ethniques et culturels qui composent la mosaïque démographique québécoise, notamment à Montréal.

Certains chercheurs soulignent que le fait de limiter le réseau criminel à un seul groupe ethnique est inefficace puisque les individus d'origine ethnique distincte ont des qualifications différentes et peuvent bénéficier (et donc offrir en retour) des liens sociaux plus diversifiés. Ces mêmes chercheurs ont d'ailleurs pu établir que lorsque les structures criminelles ne sont pas fondées sur l'éthnicité, elles présentent des caractéristiques d'adaptation plus élaborées, telles que la tendance à moins se spécialiser, à s'ouvrir davantage à plusieurs marchés et espaces géographiques, la capacité de se mouvoir d'un marché criminel à l'autre, et à être plus prospères, plus durables et plus réputées au sein de la collectivité.

Le mélange entre les différents groupes ethniques et culturels observé à Montréal rend obsolète la considération unique de la référence ethnocentriste pour expliquer la composition d'un groupe, un changement qui peut être transposé aussi à l'analyse et la qualification des groupes criminels. Statistique Canada observait déjà en 2002 qu'il devenait de plus en plus ardu de faire la distinction entre les différents groupes du crime organisé. En effet, certains de ces groupes forment de nouvelles alliances et favorisent de nouveaux liens de collaboration. De plus, il est important de noter qu'un plus grand nombre d'organisations criminelles multiculturelles sont observées parmi ces derniers.

Des efforts policiers correspondants

Les groupes du crime organisé présentent une certaine capacité à perdurer. Le SCRC reconnaît à cet effet que les organisations criminelles présentent des caractéristiques évidentes de résistance et que les marchés criminels ont tendance à bien résister à toute

perturbation à long terme (Gabor et al. (2010), *op. cit.*). Certains auteurs remarquent que les : « (...) marchés illicites se développent et s'ajustent aux contraintes imposées aux consommateurs et aux participants »¹⁶. Pour leur part, Morselli, Turcotte et Tenti¹⁷ indiquent que parmi les facteurs qui vont intéresser un groupe à s'implanter dans un territoire ou à envahir un marché, figurent une application de la loi relâchée et une impunité ou corruption importante. Il appartient donc aux services policiers de créer une constante pression sur les groupes criminels afin de réduire l'intérêt que présentent leurs territoires respectifs et les marchés criminels disponibles.

En lien avec cette idée, Morselli, Turcotte et Tenti (2010a, *op. cit.*) vont plus loin en précisant que ce sont davantage les occasions qui présentent une importance dans l'apparition et l'organisation d'un groupe de délinquants, que le groupe lui-même. Les conditions dans lesquelles peut naître un groupe criminel organisé ont plus de chances d'influencer l'intérêt des participants à s'engager dans cette voie que la seule invitation ou intérêt et approche du groupe pour recruter un membre. Ainsi, une personne ciblée par un groupe sera davantage séduite par les opportunités et les occasions de profit que présentent les activités criminelles que lui propose le groupe, de même que le contexte facile dans lequel elles se dérouleront, que par la seule présentation de la possibilité de faire partie du groupe, sans aucune référence à un bénéfice concret. En fait, comme le soulignent les auteurs, ce sont les marchés criminels ainsi que les problèmes de vulnérabilité vécus dans les organisations légitimes et sur le territoire qui tendent à être stables dans le temps, contrairement aux groupes criminels qui ne durent pas. Il devient dès lors possible d'agir et de prévenir les problèmes liés au contexte dans lequel se déroulent les activités criminelles, ou en d'autres mots, d'agir sur les vulnérabilités, et ainsi avoir un impact sur la formation et l'évolution des groupes criminels.

Malheureusement, comme le soulève l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, dans son rapport paru en 2010¹⁸, bien que les efforts se sont concentrés à combattre les groupes criminels organisés par des enquêtes, des arrestations et de la détention, ces efforts ont eu au bout du compte très peu d'effets sur la réduction des menaces et de l'impact du crime organisé. Cet organisme mondial souligne, d'autre part, que les organisations internationales et les gouvernements des différents pays ont échoué jusqu'ici à anticiper efficacement l'évolution du crime organisé transnational en une menace stratégique pour les gouvernements, les sociétés civiles et économiques (ONUDC, 2011).

13 Cette idée, issue du rapport « Le crime organisé au Québec : l'état de la situation 2009 », est présentée dans le rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne du Canada (2012) sur l'état du crime organisé au Canada, cité précédemment.

14 Ruggiero, V., et Khan, K. (2006). « British South Asian communities and drug supply networks in the UK : A qualitative study », *International Journal of Drug Policy*, vol. 17, n°6, p.473-483, in Morselli, Gabor et Kiedrowski (2010), *op. cit.*

15 Statistique Canada (2002). *Le crime organisé au Canada : enquête sur la faisabilité de la collecte de données policières sur le crime organisé*. Centre canadien de la statistique juridique. <http://publications.gc.ca/Collection/Statcan/85-556-X/85-556-XIF2002001.pdf>. Cette observation est aussi partagée par le SCRC, dans son rapport sur le crime organisé 2010, cité dans le Rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne, cité précédemment.

16 Net-L3.com, Sheptycki, J., Beare, M., Bourduas, P.-Y., Morselli, C., Taylor, L., Taylor, N. E. (2010). *Documentation sur le crime organisé publiée dans le monde - Rapport d'interprétation sur l'élaboration et la méta-analyse d'une base de données bibliographiques commentées à l'intention des décideurs canadiens*. Sécurité publique Canada, Rapport n° 9. http://publications.gc.ca/collections/collection_2012/sp-ps/PS4-97-2010-fra.pdf

17 Morselli, C. Turcotte, M. et Tenti, V. (2010b). *La mobilité des groupes criminels*. in Sécurité publique Canada - Résumé de recherche sur le crime organisé n° 4. Voir aussi Morselli, Turcotte et Tenti (2010a), *op. cit.*

18 Rapport intitulé « *The globalization of Crime : A Transnational Organized Crime Threat Assessment* », cité dans ONUDC (2011). *Action against transnational organized crime and illicit trafficking, including drug trafficking (2011-2013)*.

4.8 Le crime organisé

Malgré tout, beaucoup d'efforts ont été consacrés ces dernières années à mettre sur pied des équipes intégrées d'enquête en matière de crime organisé, qui regroupent des policiers de différentes organisations au Québec. Cette manière de faire s'est révélée efficace et concrète, de même que la tendance à communiquer davantage avec les organisations policières à l'extérieur du Québec, voire même du Canada. Ces unités ont du succès, car elles permettent d'agir alors que les effets d'un même groupe criminalisé organisé se font parfois sentir dans des territoires assujettis à différentes juridictions. D'ailleurs, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne soulève à juste titre dans son rapport sur l'état du crime organisé que «...pour faire échec à la prolifération des organisations criminelles et arriver à démanteler leurs structures et sous-groupes, il est crucial d'améliorer la coordination, l'échange et l'utilisation des renseignements criminels. Le partage des ressources facilite en effet l'intégration des services de police, ainsi que l'élaboration de plans et de stratégies en matière d'application de la loi, et il aide la police à transmettre l'information sur l'étendue et l'incidence du crime organisé...»¹⁹.

Cette adaptation du travail policier vers une approche concertée et un effort collectif à lutter contre le crime organisé est plus que nécessaire dans un contexte de mondialisation. Le crime organisé est le groupe qui profite le plus de la mondialisation tant par la multiplication des voies de communication, d'échange, de transport que par les avancées des technologies²⁰. Dans un rapport sur l'évaluation de la menace du crime international du gouvernement des États-Unis paru en 2000, le groupe de travail mentionne que les groupes du crime organisé tirent profit des nouvelles possibilités qu'offre ce contexte de diminution de l'importance des frontières physiques, économiques et culturelles²¹. Le rapport affirme de plus que ces groupes se contactent et coopèrent davantage les uns avec les autres qu'auparavant et mettent ainsi en commun leurs savoirs et augmentent l'étendue de leurs activités, et profitent donc de possibilités d'alliances plus larges pour entreprendre des projets plus complexes.

En conclusion, il ne faut pas abandonner les efforts consacrés à la répression, puisqu'ils influencent non seulement la perception à l'égard de la sécurité des citoyens, mais aussi la structure et l'adaptation des groupes criminels. Cependant, les efforts de répression pourraient avoir un impact plus grand s'ils étaient concentrés davantage sur les joueurs clés des organisations, c'est-à-dire les courtiers qui permettent aux organisations d'augmenter leurs liens par un réseau de contacts élargi, et un accès à des compétences de choix sur le plan criminel.

Par ailleurs, les changements notables quant à la structure, la composition et la capacité adaptative des groupes criminels renforcent le besoin pour les services policiers et le milieu de la justice de mieux comprendre à quelle menace ils font face, besoin qui peut être comblé en partie par la recherche sur les groupes et les marchés criminels. Une meilleure connaissance des groupes, des marchés qui les intéressent et des courtiers qui sont au centre du succès des groupes criminels pourrait permettre de cibler de manière plus efficace les efforts des services d'application de la loi, et bien sûr restreindre la portée des activités criminelles des groupes ainsi visés.

Finalement, Morselli, Turcotte et Tenti (2010a, *op.cit.*) font remarquer qu'un changement mineur qui tend à augmenter le risque pour un groupe criminel occasionne de manière générale un changement majeur sur le plan de la criminalité. Il est donc plus qu'opportun de favoriser des efforts sur la prévention, par un travail de restriction des occasions et, ainsi, décourager les activités criminelles.

Bref, les services policiers ont donc tout à gagner à s'investir dans la recherche, la prévention et la répression, afin d'être en mesure de répondre de manière agile et efficace à la menace que présentent les groupes du crime organisé.

¹⁹ Comité permanent de la justice et des droits de la personne du Canada (2012). *L'état du crime organisé*. Chambre des communes du Canada, p. 3.

²⁰ Voir à ce propos les recherches de Shelley (1997) et (2002), ainsi que Williams et Godson (2002), auxquelles fait référence Chatterjee (2005), *op. cit.*

²¹ United States Government Interagency Working Group (2000). *International Crime Threat Assessment* (internet). <http://www.fas.org/irp/threat/pub45270intro.html>

5

LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE À MONTRÉAL

L'environnement
organisationnel
et budgétaire

L'environnement de
gestion des ressources
humaines

L'environnement financier
et budgétaire

5 La sécurité routière à Montréal

par Gilbert Cordeau, Ph. D. Recherche et Planification – Service de Police de la Ville de Montréal

L'île de Montréal compte plus de 5 000 kilomètres de voies carrossables, 6 550 km de trottoirs et un réseau cyclable de 550 km (Montréal, Direction des transports, 2011) sur lesquels on enregistre quotidiennement plus de quatre millions de déplacements en automobile, à vélo, à pied, en transport en commun, etc. (Agence Métropolitaine de Transport, 2010a, p. 43). La sécurité de ces déplacements et la mobilité en milieu urbain sont des éléments essentiels pour assurer la santé économique de la métropole et la qualité de vie des Montréalais.

En 2008, la ville de Montréal s'est dotée d'un plan de transport pour notamment « réduire de manière significative la dépendance à l'automobile par des investissements massifs dans les modes de transport collectif et actif tels le tramway, le métro, l'autobus performant, le train, le vélo et la marche ainsi que sur des usages mieux adaptés de l'automobile tels le covoiturage, l'autopartage et le taxi. » (Montréal, Direction des transports, 2008).

La sécurité routière est un élément fondamental du plan de transport qui « exprime un engagement très fort sur des enjeux majeurs que sont : le développement des transports actif et collectif; la diminution de la place de l'automobile; la sécurité des déplacements » (Montréal, Direction des transports, 2008, p. 33). Plusieurs éléments du Plan de transport interpellent donc directement le Service de police de la Ville de Montréal qui, en vertu de son mandat, a un rôle important à jouer afin d'assurer la sécurité des déplacements, ainsi que la fluidité de la circulation.

Le SPVM et la sécurité routière

L'intervention du SPVM en matière de sécurité routière s'appuie sur les 3E, une approche intégrée de résolution de problèmes en matière de sécurité routière et circulation, qui est utilisée par les intervenants en sécurité routière à travers le monde :

- l'éducation et la prévention (Education);
- l'aménagement du réseau routier (Engineering);
- l'application des lois et règlements (Enforcement).

Chacun de ces modes d'intervention peut, selon la nature des problèmes et sous certaines conditions, améliorer la sécurité des usagers de la route¹. Cependant, les interventions simultanées (par exemple, une campagne médiatique sur les conséquences légales de

la conduite avec les facultés affaiblies en même temps que la mise en place de barrages routiers) peuvent s'avérer nettement plus efficaces (Blais et Cusson, 2010).

Les interventions du SPVM se font, pour chacun de ces volets, selon les limites définies par son mandat et ceux de ses partenaires :

- en matière d'application des lois et règlements, le SPVM a la pleine et entière responsabilité de l'application du Code de la sécurité routière (CSR) sur le territoire qu'il dessert;
- la responsabilité est partagée en matière d'éducation et de prévention, notamment avec la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ);
- le SPVM contribue aussi, mais de manière plus indirecte, à améliorer l'aménagement du réseau routier en maintenant des partenariats avec les services de la ville de Montréal (notamment le Service des infrastructures, transport et environnement – SITE) et des arrondissements.

Tous les policiers du SPVM sont appelés à intervenir en matière de sécurité routière. Cependant, afin de bien cibler les interventions et d'en assurer la qualité, le Service dispose de personnel spécialisé à tous les niveaux de l'organisation :

- chaque poste de quartier compte un agent spécialisé en sécurité routière;
- les quatre Services à la communauté (SAC) régionaux ont une unité dédiée à la circulation;
- la Division de la sécurité routière et des patrouilles spécialisées (DSRPS) agit sur le plan corporatif.

Les stratégies relatives à la mise en œuvre des 3E sont déployées en fonction des niveaux de responsabilité (PDQ, région, corporatif).

Le bilan routier

À Montréal et ailleurs

À Montréal, en 2012, il y a eu 33 collisions mortelles (ayant fait 35 victimes) et 5 321 collisions ayant entraîné des blessures graves (224) ou légères (5 097), pour un total de 5 354 collisions routières mortelles ou ayant fait des blessés. Ces collisions représentent

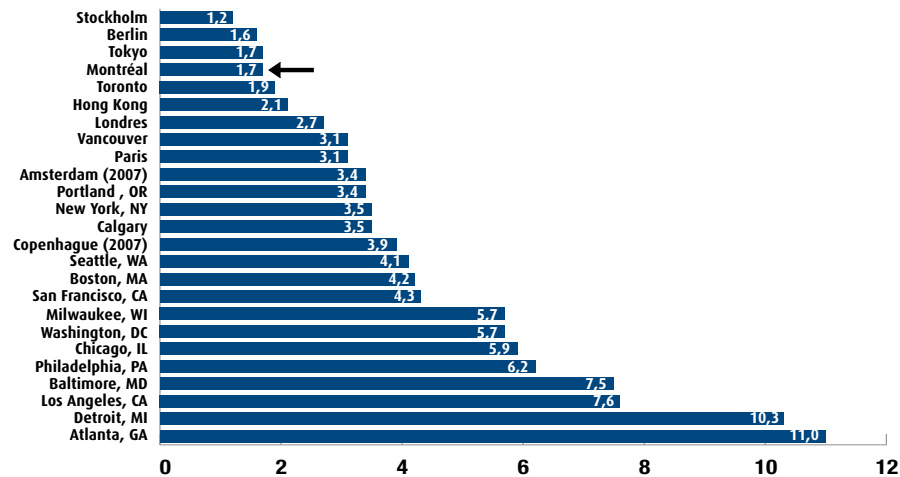
¹ Voir, par exemple : Bellefleur et Gagnon (2011) pour une revue de la littérature sur l'impact des mesures d'apaisement de la circulation (volet aménagement du réseau routier) ; Blais et Dupont (2004) pour une méta-analyse des évaluations d'impact des activités policières (volet application des lois et règlements) ; Phillips et autres (2011) pour une méta-analyse de l'impact des campagnes de sensibilisation sur la sécurité routière (volet éducation et prévention).

5 La sécurité routière à Montréal

un taux de 270 par 100 000 habitants. À titre comparatif, en 2011, les taux s'établissaient à 247 à Calgary (Calgary Police Service, 2012) et à 370 à Toronto (Toronto Police Service (2012) comparativement à 286 pour Montréal.

Sur le plan international, le nombre de personnes décédées dans des collisions routières demeure, en raison de la fiabilité des données et de leur accessibilité, le point de comparaison le plus sûr et le plus utilisé. La figure 1 permet de situer Montréal, en 2008, parmi un ensemble de villes de plus de 500 000 habitants au Canada, aux États-Unis et ailleurs dans le monde.

Figure 1 • Taux de décès par 100 000 habitants dans des collisions routières en 2008



*Sources : Calgary Police Service (2012), Toronto Police Service (2009), Vancouver Police Department (Page consultée le 3 avril 2013) pour les villes canadiennes et New York City Department of Transportation (2010).

Ces données doivent être interprétées avec prudence. Elles indiquent un « ordre de grandeur » plutôt qu'un classement. D'une part, dans la mesure où le nombre de décès est relativement peu élevé dans plusieurs villes (par exemple, 10 à Stockholm et 19 à Portland) les taux enregistrés peuvent varier considérablement d'une année à l'autre. D'autre part, bien que toutes ces villes comptent plus de 500 000 habitants, l'unité territoriale utilisée (la municipalité) n'indique pas nécessairement des réalités urbaines parfaitement comparables à Montréal. Par exemple, la ville de Boston (présentée dans ce tableau) compte 625 000 habitants, alors que le « Greater Boston » en compte 4,6 millions. Il n'est pas évident que le territoire couvert par le SPVM (l'Agglomération de Montréal, qui compte 1,9 million d'habitants) présente des caractéristiques urbaines similaires à celles de la ville de Boston ou du « Greater Boston ».

En somme, à moins de bien connaître les caractéristiques de chacun des territoires présentés, il est préférable d'interpréter prudemment les données de la figure 1 et d'y voir un « ordre de grandeur » plutôt qu'un palmarès. Celles-ci indiquent néanmoins que Montréal fait assez bonne figure.

Les piétons et les cyclistes

Les piétons et les cyclistes, les usagers de la route les plus vulnérables, comptent pour une part importante des personnes tuées ou blessées à Montréal. Depuis 2005, ils comptent pour 59 % des décès, 55 % des blessés graves et 34 % des blessés légers. Parmi les usagers vulnérables, ce sont surtout les piétons qui sont impliqués, avec 50 % du total des décès, 43 % des blessés graves et 22 % des blessés légers. Notons que la proportion de piétons parmi l'ensemble des décès routiers enregistrés à Montréal (50 %) est comparable à celle de Toronto (58 % en 2003) (City of Toronto, 2007) et New York (52 % pour la période de 2005 à 2009) (New York City Department of Transportation (2010).

Ce portrait contraste avec celui du reste du Québec où, entre 2005 et 2011, les piétons et les cyclistes comptaient pour 12 % des décès, 14 % des personnes grièvement blessées et 8 % des personnes blessées légèrement².

² Calculé avec les données présentées dans les bilans annuels de la Société de l'assurance automobile du Québec (Société de l'assurance automobile du Québec, 2006-).

5 La sécurité routière à Montréal

Au Québec, la Table québécoise de la sécurité routière (2009) signale que les trois quarts des accidents qui impliquent des piétons ou des cyclistes se produisent en milieu urbain. Ce phénomène n'est pas unique à Montréal et au Québec : au Canada, 75 % des piétons décédés suite à une collision routière, de 2004 à 2008, l'ont été suite à une collision en milieu urbain (Transports Canada, 2011), et cette proportion était de 73 % aux États-Unis en 2010 (National Highway Traffic Safety Administration (2012a)). Cette situation est sans doute en bonne partie attribuable au fait que le volume de circulation automobile et de piétons est plus élevé en milieu urbain et que, de ce fait, les risques de collisions le sont également (Heinonen et Eck, 2007).

Notons cependant que les collisions qui impliquent des piétons en milieu urbain sont moins souvent létales que lorsqu'elles se produisent en milieu rural, en bonne partie en raison de la vitesse moins élevée des véhicules impliqués (Harkey et Zegeer, 2004). Ainsi, de 2005 à 2011, 1,4 % des piétons impliqués dans des collisions à Montréal sont décédés, comparativement à 2,7 % dans le reste du Québec, en incluant les autres villes du Québec³.

L'évolution du bilan routier

Le bilan routier s'est considérablement amélioré à Montréal au cours de la dernière décennie (tableau 1) : de 2000 à 2012, le nombre collisions mortelles a diminué (-38 %), de même que les collisions ayant fait des blessés graves (-23 %) ou légers (-29 %).

Tableau 1 Évolution des collisions mortelles ou avec blessés à Montréal

	Mortelles	Blessés graves*	Blessés légers	Total
2000	53	291	7226	7570
2001	37	258	6896	7191
2002	49	288	6935	7272
2003	46	327	7065	7438
2004	40	409	6698	7147
2005	54	403	7015	7472
2006	54	431	6416	6901
2007	39	305	6030	6374
2008	33	221	5246	5500
2009	33	221	5618	5872
2010	38	269	5716	6023
2011	37	255	5415	5707
2012	33	224	5097	5354
Var 2000-2005	2%	38%	-3%	-1%
Var 2005-2008	-39%	-45%	-25%	-26%
Var 2008-2012	0%	1%	-3%	-3%
Var 2000-2012	-38%	-23%	-29%	-29%

* Blessures qui nécessitent une hospitalisation

Le bilan routier s'est aussi amélioré dans l'ensemble du Québec (depuis 2006) (Société de l'assurance automobile du Québec, 2006-), au Canada (Transports Canada, 2012), aux États-Unis (National Highway Traffic Safety Administration, 2012b) et dans 31 des 34 pays qui participent à l'IRTAD (International Group and Database on Road Safety Data, 2012)⁴. Pour la grande majorité de ces pays, la diminution du nombre de décès sur les routes est une

³ Calculé avec les données présentées dans les bilans annuels de la Société de l'assurance automobile du Québec (Société de l'assurance automobile du Québec, 2006-).

⁴ Soulignons que 29 de ces 34 pays (dont le Canada) sont membres de l'OCDE.

5 La sécurité routière à Montréal

tendance qui s'est amorcée depuis au moins les années 70 et accentuée au cours des dernières années. L'IRTAD signale ne pas être en mesure d'expliquer l'accélération de cette tendance.

Un ensemble considérable de facteurs est susceptible d'influencer le bilan routier⁵. Par exemple : l'économie (qui affecte le nombre et la distance des déplacements), la démographie, le climat, l'urbanisation, la sécurité des véhicules (coussins gonflables, freins antiblocage, etc.); les législations (alcool au volant, port de la ceinture de sécurité, usage des téléphones cellulaires, etc.); la réduction des limites de vitesse; l'utilisation des radars photo, etc. Certains de ces facteurs ont une portée internationale (par exemple, l'amélioration de la sécurité des véhicules) et d'autres ont une portée plus locale (comme l'obligation de poser des pneus d'hiver au Québec).

Au Québec, un ensemble de recommandations formulées par la Table québécoise de la sécurité routière en 2007 a été implanté depuis. Par exemple : l'augmentation de la sévérité des sanctions pour les grands excès de vitesse et la conduite avec des capacités affaiblies, le renforcement des règles d'accès à la conduite, l'interdiction d'utiliser un téléphone cellulaire porté en main en conduisant, l'activation des limiteurs de vitesse sur les camions lourds et l'implantation de radars photo et de surveillance aux feux tricolores. Également, depuis l'année de la sécurité routière en 2007, les services de police ont été incités à intensifier leurs actions.

À Montréal, dans la foulée du Plan de transport, on note une évolution des modes de déplacements qui pourrait avoir une incidence sur la sécurité. Au cours des dernières années, on a observé notamment (Montréal, Direction des transports, 2012) :

- une augmentation de l'usage du transport en commun (363,3 millions de passagers en 2006 et 404,8 en 2011);
- une augmentation de l'usage du vélo (augmentation des voies cyclables - 374 km en 2004 et 560 km en 2011; progression de l'usage du vélo en libre-service; hausse de la fréquentation des voies cyclables (11 % pour les sept premiers mois de 2012));
- la limitation des limites de vitesse à 40 km/h dans les rues locales et la mise en place de mesures d'apaisement de la circulation;
- la mise en place d'aménagements qui favorisent la marche comme moyen de transport.

⁵ Il existe une littérature abondante sur le sujet. Voir notamment Evans (2004) et Litman et Fitzroy (2013) pour un ensemble de facteurs associés aux accidents de la route et à leur évolution.

⁶ Voir par exemple : Commonwealth of Australia (2012).

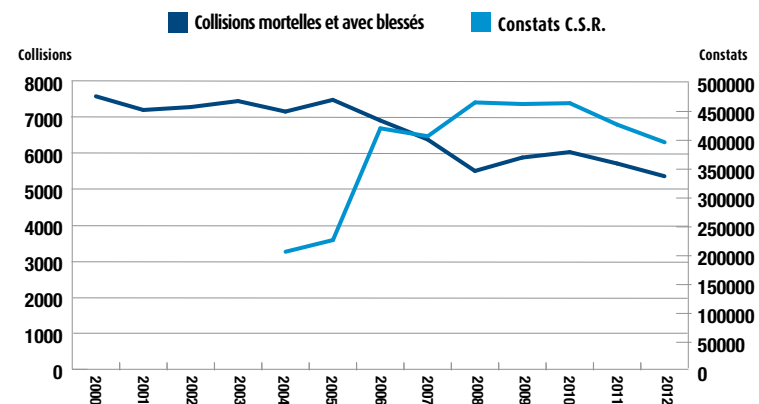
Les résultats de la plus récente enquête *Origine-Destination* indiquent également, pour l'île de Montréal, une légère diminution de l'usage de l'automobile (malgré une hausse du parc automobile), une augmentation de l'utilisation du transport en commun et une augmentation des déplacements non motorisés de 2003 à 2008. (Agence Métropolitaine de Transport, 2010b).

Le développement de plans pour réduire la part de l'automobile et privilégier le transport actif est une tendance observée dans plusieurs villes du monde⁶. Litman et Fitzroy (2013), qui ont évalué l'impact des stratégies de gestion des déplacements sur la sécurité routière, signalent que celles qui mettent l'accent sur la diminution des déplacements motorisés, le transport en commun, le transport actif, les mesures d'apaisement de la circulation et le contrôle de la vitesse tendent à améliorer la sécurité routière.

À Montréal, l'amélioration du bilan routier observée depuis 2000 s'est surtout produite en 2006, 2007 et 2008, années au cours desquelles le nombre de collisions mortelles ou avec blessés a diminué de 26 % par rapport à 2005 (tableau 1). Le bilan était resté relativement stable avant cette période (baisse de 1 % de 2000 à 2005). Par la suite, une hausse de 10 % a été enregistrée en 2009-2010, suivie d'une diminution de 11 % au cours des deux dernières années.

La forte amélioration du bilan routier correspond à une intensification marquée des interventions policières à compter de janvier 2006, avec l'entrée en fonction de 133 policiers qui se consacrent spécifiquement à la sécurité routière au SPVM. Comme le montre la figure 2, cette intensification s'est traduite par une augmentation de 106 % du nombre de constats d'infraction émis par les policiers entre 2006 et 2008.

Figure 2 • Collisions mortelles ou avec blessés / constats au C.S.R.



5 La sécurité routière à Montréal

Suite à une analyse comparative de l'évolution du bilan routier et des activités policières à Montréal et à Québec, Beaudoin (2012) conclut que l'augmentation des actions policières en matière de sécurité routière à Montréal a contribué à la diminution du nombre de collisions ayant fait des blessés graves ou légers.

L'efficacité des interventions du SPVM, depuis 2006, tient non seulement à l'augmentation des risques d'arrestation, mais aussi à ce que cette hausse se soit maintenue dans le temps. Ces deux conditions (une augmentation importante des risques d'arrestation maintenue pendant une longue période) sont essentielles pour dissuader les automobilistes et les inciter à modifier leurs comportements (Beaudoin, 2012). Notons à cet effet que des sondages réalisés auprès des Montréalais en janvier 2006 (avant l'intensification des actions policières) et au printemps 2008 ont montré que la perception du risque d'avoir une contravention pour un automobiliste qui excède la vitesse permise avait augmentée de manière significative⁷ (Cordeau, 2010).

L'efficacité de la stratégie du SPVM tient aussi en bonne partie à ce que « les comportements ciblés (...), tels que les excès de vitesse, le défaut de s'immobiliser à un feu rouge ou à une traverse de piéton, sont aussi associés aux collisions avec blessés » (Beaudoin, 2010, p. 78). À cet effet, soulignons qu'aux côtés des comportements traditionnellement associés aux risques d'accidents (comme l'alcool au volant et la vitesse), la distraction des conducteurs apparaît comme un phénomène de plus en plus préoccupant (Transport Canada, 2011), notamment en raison de l'utilisation des téléphones cellulaires qui augmente considérablement les risques de collision (Blais et Sergerie, 2007).

Les données américaines indiquent que la distraction était un facteur dans 18 % des collisions ayant causé des blessures aux États-Unis en 2010 (National Highway Traffic Safety Administration, 2012c). À Montréal, les policiers ont relevé que la distraction des conducteurs était en cause dans 31 % des collisions en 2010. Celle-ci « est la première cause de collisions, qu'elle soit attribuable à un objet ou une situation qui attire l'attention, à une conversation au cellulaire ou encore à un conducteur occupé à autre chose qu'à la conduite » (Service de police de la Ville de Montréal, 2011, p. 1).

Notons que la distraction accroît également les risques pour les piétons. Les piétons qui traversent une rue en utilisant un cellulaire le font plus lentement, ont moins tendance à regarder avant de le faire et traversent de manière moins sécuritaire (Neider et autres., 2010). Parmi l'ensemble des collisions ayant provoqué des blessures chez les piétons, la

proportion qui est associée à l'usage du cellulaire est en hausse aux États-Unis (Nasar et Troyer, 2013). L'usage d'écouteurs (« headphones »), qui contribue à distraire ou à isoler les piétons de l'environnement sonore, pourrait également être un facteur de risques accrus (Lichenstein et autres., 2012).

On remarque enfin, à la figure 2, que la diminution du nombre de constats émis en 2011 et 2012 s'accompagne d'une amélioration du bilan routier. Plusieurs hypothèses pourraient être considérées ici. Par exemple, ceci pourrait indiquer une amélioration durable du comportement des usagers de la route provoquée, entre autres, par la hausse des interventions policières des années précédentes; ou encore, une modification des stratégies policières qui cibleraient plus précisément les endroits et les infractions susceptibles d'alourdir le bilan routier.

Les enjeux

Le contexte montréalais en matière de sécurité routière et son évolution au cours des dernières années permettent de dégager cinq enjeux pour le SPVM.

Le partenariat

L'efficacité de son approche (les 3E) repose sur l'établissement de partenariats fonctionnels qui permettent de partager les informations et de mettre en œuvre des stratégies et interventions coordonnées. Les partenariats actuels, tant sur le plan local que sur le plan corporatif, semblent bien remplir ces conditions, comme en témoignent les actions mises en place par les unités du Service. Cependant, compte tenu de son importance, le maintien et le développement de partenariats seront toujours un enjeu de premier plan pour le SPVM en matière de sécurité routière.

Le partage du réseau routier et la sécurité des usagers vulnérables

La majorité des personnes tuées ou blessées grièvement sur les routes montréalaises sont des piétons ou des cyclistes. Ceux-ci comptent également pour le tiers des personnes blessées légèrement suite à une collision. Or, le nombre de piétons et de cyclistes est en progression à Montréal et ne semble pas être appelé à diminuer au cours des prochaines années. Ils partagent un réseau routier conçu à l'origine pour favoriser le transport motorisé. Les modifications apportées à son aménagement par les services municipaux (pistes

⁷ En 2006, 41,9% des gens jugeaient ce risque très élevé (14,2%) ou élevé (27,8%), comparativement à 50% (21,1% très élevés et 28,9% élevés) en 2008. Les risques perçus d'avoir une contravention pour un automobiliste qui brûle un feu rouge avaient eux aussi augmenté (de 51,4% en 2006 à 57,0% en 2008). Ce dernier résultat n'était toutefois que « marginalement significatif » (p = .055).

cyclables, feux pour piétons, mesures d'apaisement de la circulation, etc.) contribuent à rendre les modes de transport actifs plus sécuritaires. Le partage du réseau routier entre les véhicules motorisés et un nombre grandissant d'usagers vulnérables représente aussi un enjeu important pour le SPVM.

La distraction et l'isolement des usagers de la route

La distraction des conducteurs est la cause la plus importante de collisions à Montréal. L'usage de téléphones cellulaires, non seulement par les conducteurs, mais aussi par les piétons, augmente considérablement les risques de collisions. Les baladeurs que portent certains piétons sont également une source de distraction. L'utilisation accrue de ce type d'appareils, au cours de la dernière décennie, fait en sorte que davantage de personnes sont moins attentives à leur environnement lors de leurs déplacements. Ceci pose un problème particulier dans un environnement urbain comme Montréal, caractérisé par un fort volume de déplacements motorisés, à pied et à vélo.

L'engagement des policiers

Le bilan routier s'est amélioré à Montréal. L'année dernière, comparativement à 2005, 22 personnes de moins sont décédées, 183 de moins ont été blessées grièvement et 1914 de moins ont été blessées légèrement suite à une collision. Les actions du SPVM ont contribué, avec celles des partenaires impliqués dans la mise en œuvre des 3E, à cette amélioration. Or, beaucoup de policiers semblent mal évaluer l'importance et la pertinence des interventions en matière de sécurité routière. Celle-ci est perçue comme une partie moins importante ou nécessaire de leur travail. Pourtant, à Montréal en 2012, il y a eu autant de décès sur les routes que de meurtres (35) et près de deux fois plus de personnes blessées grièvement suite à une collision (223) que de tentatives de meurtre (121). L'engagement des policiers pour combattre les crimes de violence peut difficilement être mis en doute. Un des enjeux pour le SPVM consiste à développer le même type d'engagement en matière de sécurité routière.

La disponibilité des ressources

L'augmentation des interventions du SPVM a contribué à améliorer le bilan routier et, pour que cet impact perdure ou s'améliore, l'intensité des interventions doit être maintenue. Une part importante du travail du SPVM consiste à assurer la fluidité de la circulation et la sécurité aux abords des chantiers. Or, il est prévu que des chantiers majeurs soient ouverts

au cours des prochaines années. Notamment les remplacements de l'échangeur Turcot et du pont Champlain qui auront un impact considérable, non seulement sur le réseau autoroutier qui relève de la Sûreté du Québec, mais aussi sur le réseau local. Le SPVM devra y consacrer des ressources importantes, ce qui risque de limiter sa capacité à intervenir de manière soutenue ailleurs et pour d'autres problèmes de sécurité routière. Un enjeu important pour le SPVM consiste à trouver des solutions lui permettant de maintenir son offre de service, compte tenu de ses ressources humaines et financières.

Références bibliographiques

AGENCE MÉTROPOLITAINE DE TRANSPORT (2010a). *Enquête Origine-Destination 2008 : La mobilité des personnes dans la région de Montréal*. [en ligne], Montréal, Secrétariat à l'enquête origine-destination (OD), 210 p.,

http://enqueteod.amt.qc.ca/docs/EnqOD08_FaitsSaillants.pdf (Page consultée le 20 mars 2013).

AGENCE MÉTROPOLITAINE DE TRANSPORT (2010b). *Enquête Origine-Destination 2008 : La mobilité des personnes dans la région de Montréal; Faits saillants*. [en ligne], Montréal, Secrétariat à l'enquête origine-destination (OD), 28 p., http://enqueteod.amt.qc.ca/docs/EnqOD08_FaitsSaillants.pdf (Page consultée le 20 mars 2013).

BELLEFLEUR, Olivier, et François GAGNON (2011). *Apaisement de la circulation urbaine et santé : revue de littérature*. [en ligne], Montréal, Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé, 167 p., http://www.ccnpps.ca/docs/RevueLitteratureApaisementCirculation_Fr.pdf (Page consultée le 22 mars 2013).

BEAUDOIN, Isabelle (2012). *Environnement dissuasif, risques et stratégies délinquantes*, Thèse (PH. D.) en criminologie de l'Université de Montréal.

BLAIS, Étienne, et Benoît DUPONT (2004). « L'impact des activités policières dans la dissuasion des comportements routiers déviants : une synthèse mondiale des évaluations », *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, vol. 57, no 4 (octobre - décembre), p. 456-479.

BLAIS, Étienne, et Maurice CUSSON (2010). « La production de la sécurité routière par la police : son efficacité et ses conditions », *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, vol. 63, no 4 (octobre - décembre), p. 394-405.

BLAIS, Étienne et Diane SERGERIE (2007). Avis de santé publique sur les effets du cellulaire au volant et recommandations [en ligne], Institut national de santé publique du Québec, 117 p., <http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/615-AvisCellulaireAuVolant.pdf> (Page consultée le 11 avril 2013).

CALGARY POLICE SERVICE (2012). *Annual Statistical Report 2007-2011: Statistical Summary*. [en ligne], <http://www.calgary.ca/cps/Documents/statistical-reports/2007-2011-annual-statistical-report.pdf> (Page consultée le 3 avril 2013).

CITY OF TORONTO (2007). *Pedestrian Collision Study*. [en ligne], Toronto, Transportation Services Division, Traffic Data Centre and Safety Bureau, 110 p., http://www.toronto.ca/transportation/walking/pdf/ped_collision_study-full_report.pdf (Page consultée le 2 avril 2013).

COMMONWEALTH OF AUSTRALIA (2012). *Walking, Riding and Acces to Public Transport : Draft Report for Discussion, - October 2012*, [en ligne], Department of Infrastructure and Transport, Canberra, 156 p., http://www.infrastructure.gov.au/infrastructure/mcu/urbanpolicy/files/ACTIVE_TRAVEL_DISCUSSION.pdf (Page consultée le 22 mars 2013).

5 La sécurité routière à Montréal

CORDEAU, Gilbert (2010). « La sécurité routière », dans Michelle Côté (dir.), *Lecture de l'environnement du Service de police de la Ville de Montréal 2010*, Service de police de la Ville de Montréal, Montréal, p. 206-217.

EVANS, Leonard (2004). *Traffic Safety*, Blommfield, Mich, Science Serving Society.

HARKEY, David L. et Charles V. ZEGEER (2004). *PEDSAFE: Pedestrian Safety Guide and Countermeasure Selection System*, [en ligne], U.S. Department of Transportation, Federal Highway Administration, McLean, Va., 337 p., <http://www.jcu.edu.au/soc/bug/resources/Pedestrian%20specific%20resources/US%20FHWA%20Pedestrian%20safety%20guide.pdf> (Page consultée le 4 avril 2013).

HEINONEN, Justin A. et John E. ECK (2007). « Pedestrian Injuries and Fatalities ». *Problem-Oriented Guides for Police*, [en ligne], Problem-Specific Guides Series, Guide No. 51. U.S. Department of Justice. Office of Community Oriented Policing Services, 108 p., <http://www.popcenter.org/problems/pdfs/PedestrianInjuries.pdf> (Page consultée le 4 avril 2013).

INTERNATIONAL TRAFFIC SAFETY DATA AND ANALYSIS GROUP (2012). *Road Safety Annual Report 2011*, [en ligne], Paris, 342 p., <http://www.internationaltransportforum.org/Irtadpublic/pdf/11IrtadReport.pdf> (Page consultée le 2 avril 2013).

LICHENSTEIN, Richard, Daniel Clarence SMITH, Jordan Lynne AMBROSE, Laurel Anne MOODY (2012). « Headphone use and pedestrian injury and death in the United States: 2004-2011 ». *Injury Prevention*. [en ligne], <http://injuryprevention.bmj.com/content/early/2012/01/03/injuryprev-2011-040161> (page consultée le 15 avril 2013).

LITMAN, Todd et Steven FITZROY (2013). *Safe Travels: Evaluating Mobility Management Traffic Safety Impacts*, [en ligne], Victoria Transport Policy Institute, Victoria, BC, 63 p., <http://www.vtpi.org/safetrav.pdf> (Page consultée le 28 mars 2013).

MONTRÉAL. DIRECTION DES TRANSPORTS (2008). *Plan de transport*, [en ligne], Montréal, Service des infrastructures, transport et environnement, 220 p., <http://servicesenligne.ville.montreal.qc.ca/sel/>

[publications/PorteAccesTelechargement?lng=Fr&systemName=68235660&client=Serv_corp](#) (Page consultée le 15 mars 2013).

MONTRÉAL. DIRECTION DES TRANSPORTS (2011). *Portrait de Montréal 2011 : offre et demande de transport*, [en ligne], Montréal, Direction des transports, 8 p., http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/transport_fr/media/documents/2012-04-04_portrait_montreal.pdf (Page consultée le 20 mars 2013).

MONTRÉAL. DIRECTION DES TRANSPORTS (2012). *Bilan 2011 - Mise en œuvre du Plan de transport*, [en ligne], Montréal, Service des infrastructures, transport et environnement, 63 p., http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/TRANSPORT_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/2012-11-05_BILAN%20ET%20FAITS%20SAILLANTS_FINAL.PDF (Page consultée le 15 mars 2013).

NASAR, Jack L. et Derek TROYER (2013). « Pedestrian injuries due to mobile phone use in public places », *Accident Analysis and Prevention* (2013), Accepted Manuscript <http://dx.doi.org/10.1016/j.aap.2013.03.021>

NATIONAL HIGHWAY TRAFFIC SAFETY ADMINISTRATION (2012a). *Traffic Safety Facts, 2010 Data : Pedestrians*, [en ligne], NHTSA's National Center for Statistics and Analysis. Washington, DC., 7 p., <http://www.nrd.nhtsa.dot.gov/Pubs/811625.pdf> (Page consultée le 2 avril 2013).

NATIONAL HIGHWAY TRAFFIC SAFETY ADMINISTRATION (2012b). *Traffic Safety Facts, 2010*, [en ligne], NHTSA's National Center for Statistics and Analysis. Washington, DC., 232 p., <http://www.nrd.nhtsa.dot.gov/Pubs/811659.pdf> (Page consultée le 2 avril 2013).

NATIONAL HIGHWAY TRAFFIC SAFETY ADMINISTRATION (2012c). *Traffic Safety Facts: Distracted Driving 2010*, [en ligne], NHTSA's National Center for Statistics and Analysis. Washington, DC., 8 p., <http://www.distracted.gov/download/research-pdf/2010FactSheet.pdf> (Page consultée le 11 avril 2013).

NEIDER, Mark B., Jason S. MCCARLEY, James A. CROWELL, Henry KACZMARSKI et Arthur F. KRAMER (2010). « Pedestrians, Vehicles, and Cell Phones »,

Accident Analysis and Prevention, VOL. 42, [en ligne], <http://isl.uiuc.edu/Publications/Neider%20et%20al%202010.pdf> (Page consultée le 11 avril 2013).

NEW YORK CITY DEPARTMENT OF TRANSPORTATION (2010). *The New York City Pedestrian Safety Study & Action Plan*. [en ligne], New York, 49 p., http://www.nyc.gov/html/dot/downloads/pdf/nyc_ped_safety_study_action_plan.pdf (Page consultée le 3 avril 2013).

PHILLIPS, Ross Owen, Pal ULLEBERG et Truls VAA (2011). « Meta-analysis of the effect of road safety campaigns on accidents ». *Accident Analysis and Prevention*, vol. 43, p. 1204-1218, [en ligne], <http://courses.washington.edu/pbafadv/student%20presentations/Phillips,%20Ulleberg,%20and%20Vaa%202011.pdf> (Page consultée le 22 mars 2013).

SERVICE DE POLICE DE LA VILLE DE MONTRÉAL (2011). *Portrait de la sécurité routière et de la circulation*, [en ligne], Montréal, mars 2011, 6 p., http://www.spvm.qc.ca/upload/Bilan_routier_VFINAL.pdf (Document consulté le 17 avril 2013).

SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC (2006-). *Bilan routier*, http://www.saaq.gouv.qc.ca/publications/prevention/bilan_routier_2011/bilan_routier_2011.pdf (Page consultée le 14 mars 2013).

TABLE QUÉBÉCOISE DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE (2009). *Deuxième rapport de recommandations. Pour suivre l'amélioration du bilan routier*, [en ligne], 56 p., [http://www.securite-routiere.qc.ca/Documents/2e%20Rapport%20\(2009\).pdf](http://www.securite-routiere.qc.ca/Documents/2e%20Rapport%20(2009).pdf) (Page consultée le 2 avril 2013).

TORONTO POLICE SERVICE (2009, 2012). *Annual Statistical Report*. [en ligne], <http://www.torontopolice.on.ca/publications/> (Page consultée le 3 avril 2013).

TRANSPORTS CANADA (2011). *Sécurité routière au Canada*, [en ligne], Ottawa, Canada, 44 p., <http://www.tc.gc.ca/media/documents/securiteroutiere/tp15145f.pdf> (Page consultée le 2 avril 2013).

TRANSPORTS CANADA (2012). *Statistiques sur les collisions de la route au Canada 2010*, [en ligne], Ottawa, Canada, 6 p., http://www.tc.gc.ca/media/documents/roadsafety/2010CollisionBrochure_FR.pdf (Page consultée le 2 avril 2013).

VANCOUVER POLICE DEPARTMENT. *Pedestrian Safety*, [en ligne], <http://vancouver.ca/police/organization/operations/traffic/pedestrian-safety.html> (Page consultée le 3 avril 2013).

6

L'ENVIRONNEMENT ORGANISATIONNEL ET BUDGÉTAIRE

L'environnement de gestion
des ressources humaines

L'environnement financier
et budgétaire

6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

par Valérie Fichelle, M. Sc., AVS, Directrice principale – conseil stratégique et performance – Raymond Chabot Grant Thornton

L'environnement externe du Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) a un impact majeur sur son environnement interne, en particulier en matière de ressources humaines et des besoins de main-d'œuvre. Les sections qui suivent présentent sommairement les principaux enjeux liés aux ressources humaines (RH) qui sont susceptibles d'influencer le cours des choses et dont le SPVM doit tenir compte lors de l'élaboration des orientations stratégiques 2014-2017.

Certains énoncés présentés plus loin sont issus de pratiques émergentes observées au sein d'autres organisations de divers secteurs, dont certains de la sécurité publique, et peuvent servir à alimenter les réflexions quant à l'évolution des pratiques du SPVM en matière de gestion de ses ressources humaines, tout en tenant compte de ses spécificités et ses contraintes.

Le personnel et les besoins de main-d'œuvre

Voici quelques défis et enjeux vécus dans les organisations dont les entités RH et les gestionnaires doivent être conscients et tenir compte dans la planification et la gestion de leurs opérations :

- Le nombre élevé de départs à la retraite et le recrutement accru de nouvelles recrues : ces deux tendances ont un impact sur le roulement de personnel et comportent un risque de perte d'expérience et d'expertise dans les équipes ;
- La police, le reflet d'une communauté : comme première ville du Québec, Montréal présente une diversité ethnique et culturelle importante. De plus, nous constatons une augmentation de la présence des femmes sur le marché du travail, y compris dans des postes de direction. Le SPVM a déjà développé des initiatives et programmes en la matière (par exemple : le programme de policiers conventionnels qui vise les candidats d'origine autochtone ou issus de minorités visibles), mais les besoins sont grandissants. Il est donc important de maintenir/promouvoir les programmes de recrutement des minorités visibles et de développer des programmes ou activités de conciliation travail-vie personnelle ;
- L'orientation stratégique d'assurer la sécurité de la population dans le milieu urbain de Montréal : la Ville fait face à de multiples défis en matière de criminalité et de violence (violences intrafamiliales, crimes organisés, trafic de stupéfiants, mais aussi sécurité routière, vol d'identité, fraude et cybercriminalité, etc.). Toutes ces problématiques

ne demandent pas le même type d'intervention, d'approches et d'expertises, ce qui signifie que le SPVM doit acquérir et développer de multiples talents au sein de ses équipes pour favoriser l'atteinte de ses objectifs en la matière ;

- La coexistence de divers groupes d'employés au sein du même service (jeunes recrues moins expérimentées, nouveaux employés qui ont déjà acquis de l'expérience dans d'autres services et employés qui cumulent de nombreuses années d'ancienneté et expérience) : des risques, mais aussi des opportunités. Les défis ici seront :
 - d'outiller les gestionnaires et les employés pour gérer les conflits intergénérationnels et interpersonnels et ainsi assurer un bon climat de travail ;
 - de miser sur des pratiques d'intégration, de formation et de développement accéléré tant par le *e-learning* que par le *coaching* et le codéveloppement avec leurs pairs ;
 - développer le *leadership* d'influence ou *leadership* mobilisateur chez les gestionnaires auxquels les plus jeunes (souvent catégorisés comme génération Y) répondent mieux (par rapport au *leadership* d'autorité hiérarchique plus traditionnel). Nous présentons plus loin les caractéristiques et les comportements du *leadership* mobilisateur dans la section sur la mobilisation des équipes ;
- Les changements dans les rôles et responsabilités et dans les attentes vis-à-vis des cadres, particulièrement ceux de premier niveau, en plus d'autres facteurs liés à la rémunération et aux avantages sociaux, exacerbent les difficultés de recrutement de cadres qui ont l'intérêt et les compétences pour gérer des ressources (humaines, financières et autres).

Impacts sur les pratiques de gestion des ressources humaines

Des changements dans les modes de gestion et d'encadrement

La nature du travail policier requiert de maintenir un climat de structure, de contrôle et de discipline, tant à un niveau organisationnel que personnel, pour assurer l'efficacité, l'efficacéité et l'imputabilité. Toutefois, les changements démographiques et l'arrivée des nouvelles générations au sein des services de police nous portent à questionner certaines façons de faire en matière de gestion et d'encadrement.

6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

Les plus jeunes ont besoin de voir qu'ils sont écoutés, que nous croyons en eux et leur démontrons les aspects positifs même dans les situations difficiles. Ils souhaitent que soit donné plus de sens à leur travail. Cela entraîne des changements dans les modes de gestion et de *leadership* que les gestionnaires se doivent d'appliquer pour maximiser leur contribution et les mobiliser à leur plein potentiel.

Voici quelques tendances en matière d'encadrement et de gestion :

- Approche de résolution de problèmes et démarches participatives (veulent participer davantage à l'élaboration des solutions et à la prise de décision);
- Méthodes de supervision au quotidien et de *coaching* sur le terrain (être présent, accompagner les équipes sur le terrain, discuter régulièrement des objectifs et déterminer ensemble les façons de les atteindre, faire l'évaluation du personnel et de la rétroaction [positive, dans un but d'amélioration continue et de développement des compétences] plus fréquemment);
- La cohérence des messages tout au long de la chaîne hiérarchique et une plus grande rigueur et équité dans la gestion des ressources humaines : communication des orientations, des objectifs et rétroaction sur l'atteinte des résultats, application plus rigoureuse des balises de gestion et des règles liées aux conventions collectives (gestion des horaires, des congés et de la présence au travail, gestion du temps supplémentaire, etc.).

Les gestionnaires de premier niveau sont appelés à détenir de plus en plus un rôle clé dans la gestion quotidienne des équipes, tant sur le plan de la planification, de l'organisation du travail et du suivi des résultats que de l'adaptation/amélioration continue et l'actualisation du développement professionnel des équipes sur le terrain.

À cet égard, pour de nombreuses organisations, la sélection de nouveaux cadres au sein du personnel ressemble à une gageure. Par le passé, nous constatons une tendance lourde à promouvoir les personnes en possession d'une grande expérience de terrain et qui étaient reconnues par leurs pairs comme des experts dans leur domaine. Or, les meilleurs gestionnaires ne sont pas toujours les meilleurs experts (sur le plan technique). Ce constat a été relevé à de nombreuses reprises dans des domaines professionnels très spécialisés comme celui du réseau de la santé et des services sociaux. Depuis quelques

années, plusieurs organisations ont repensé leur processus de développement et surtout de sélection pour introduire l'évaluation des candidats quant à leur capacité à exercer du *leadership* et à gérer des conflits interpersonnels, ainsi que sur leurs intérêts à assumer adéquatement les rôles et les tâches de gestion administrative des ressources (humaines, financières, informationnelles et matérielles).

Mobilisation des équipes : plusieurs leviers à considérer

La mobilisation correspond à l'engagement des employés envers leur organisation et à leur niveau global de satisfaction à l'égard de leur emploi et de leur employeur. La démonstration de la corrélation entre la mobilisation des employés, le climat de travail et la performance des entreprises n'est plus à faire. Toutefois, le défi des organisations est d'agir sur les différents leviers de la mobilisation. Il existe plusieurs leviers organisationnels. Nous les présentons ici sommairement :

- **La vision, la mission, les objectifs et les valeurs de l'organisation.** La vision donne le sens ou le cap à suivre; la mission, la finalité ou raison d'être de l'organisation. Les objectifs découlent de la mission et encadrent les moyens pour la réaliser, le tout soutenu par des valeurs communes et acceptées. Pour être mobilisateurs, ces divers éléments complémentaires doivent être explicités clairement et communiqués. Ils doivent être rassembleurs, assez larges et laisser la place à la spontanéité et à l'innovation. Il faut aussi qu'ils soient vécus sur une base quotidienne et soient visibles de façon tangible dans les messages et les comportements des dirigeants.
- **Le *leadership*.** De nombreuses typologies de *leadership* existent et peuvent être utilisées pour le caractériser. Étant donné les besoins de plus en plus grands de transformation rapide et incessante (agilité) des organisations, la théorie du *leadership* transformationnel nous semble appropriée. Selon celle-ci, il existe trois types de *leaders* : le transformationnel, le transactionnel et le laisser-faire. Il est à noter que ces trois styles sont présents chez un individu, mais c'est selon la prédominance de l'un ou l'autre qu'un gestionnaire sera plus ou moins mobilisateur.

6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

	Leader motivateur	Leader mobilisateur	Leader démobilisateur
Relation avec ses employés	Contractuelles, fondées sur un système de récompenses liées à la performance	Sociales, fondées sur la confiance, le soutien et le respect	Faible intensité, intervention lors d'écart et de problèmes
Objectifs	Détermine et clarifie les attentes quant à la performance à court terme	Fournit une vision à long terme, une cause, des objectifs rassembleurs	Ne fournit pas d'objectifs stimulants, favorise le statu quo
Moyens de reconnaissance	Reconnaissance liée à la performance, pécuniaire principalement	Reconnaissance personnelle et sociale, non pécuniaire surtout	Punition, réprimande, absence de reconnaissance
Face aux situations problématiques	Résout les problèmes, mais reste ouvert aux suggestions	Délègue et responsabilise, encourage la prise de risques et la créativité	Espère que les problèmes se résoudre par eux-mêmes, n'intervient qu'en cas de crise
Face au développement des employés	Exploite efficacement les capacités actuelles sans nécessairement les encourager à se développer	Cherche à développer le plein potentiel de chacun par diverses actions (coaching, mentorat, etc.)	S'intéresse très peu aux individus et à leur développement
Face à l'amélioration et à l'efficacité	Améliore les choses en demandant une performance accrue	Change les choses par la remise en question, la stimulation d'idées	Favoriser le statu quo
Orientation de ses efforts	Satisfait les besoins et les intérêts des individus	Amène les individus à transcender leurs intérêts personnels pour le bien du groupe	Les individus doivent trouver eux-mêmes les moyens de satisfaire les intérêts individuels ou collectifs
Impact sur les employés	Motivation individuelle élevée, mais mobilisation faible, peut accroître le stress et la fatigue	Mobilisation élevée, coopération facilitée, bien-être et stress positif	Démobilisation, faible motivation, stress élevé et problèmes de santé mentale et physique

Source du tableau : « Agir sur les leviers organisationnels pour mobiliser le personnel : le rôle de la vision, du leadership, des pratiques de GRH et de l'organisation du travail », Michel Tremblay, Denis Chênevert, Gilles Simard, Marie-Ève Lapalme et Olivier Doucet, *Revue Gestion*, volume 30, numéro 2, été 2005.

- **Les pratiques de GRH.** Plusieurs travaux de recherche ont démontré que certaines pratiques RH avaient un impact sur la mobilisation. Parmi les principales, citons : l'embauche (sélection, mais aussi l'accueil/intégration des nouveaux employés), les possibilités de cheminement de carrière (promotion interne), le développement et la gestion des compétences (éviter la sous-utilisation des compétences et le gaspillage de celles-ci), le partage de l'information (communication bidirectionnelle), la rétroaction et les programmes de récompenses et de reconnaissance. Nous présentons plus loin des exemples de pratiques innovantes ou exemplaires pour certaines catégories.
- **L'organisation du travail :** passer d'une forme traditionnelle axée sur le contrôle à des formes qui offrent aux employés un pouvoir d'agir c'est-à-dire qui favorisent l'*empowerment*. Plusieurs auteurs considèrent l'*empowerment* des employés dans la résolution de problèmes et la recommandation d'amélioration des processus ou du service à la clientèle comme une façon d'améliorer la performance globale de l'organisation. Il est à noter que cette mise en place ne peut se faire sans répondre à plusieurs conditions : une formation et des outils adéquats, l'adhésion des gestionnaires (ce qui en pratique n'est pas si facile car les gestionnaires ne sont pas toujours à l'aise d'être à l'écoute des recommandations ou à perdre une partie de leur pouvoir) et un partage de l'imputabilité entre le gestionnaire et les employés.

6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

Exemples de pratiques de gestion mobilisatrices

	Exemples
Partage d'information : « Je me sens mobilisé lorsque je comprends et que je suis compris »	<ul style="list-style-type: none"> • Journal d'entreprise • Conférences • Vidéos • Séances d'information sur les aspects critiques des résultats de l'entreprise (concurrence, budget, orientations stratégiques, technologies) • Ombudsman • Petits-déjeuners avec le président • Rencontres entre les cadres et employés
Adhésion : « Je me sens mobilisé lorsque j'y crois »	<ul style="list-style-type: none"> • Actions à caractère promotionnel • Activités sociales orientées vers les employés et leurs familles • Célébrations en tous genres • Activités de clarification de la mission • Activités de diffusion de la mission et des valeurs (ex. : consolidation d'équipe et réunions de mobilisation)
Appropriation : « Je me sens mobilisé lorsque je participe et je contribue »	<ul style="list-style-type: none"> • Réaménagement du travail • Activités touchant la planification et le contrôle des résultats (ex. : cercles de qualité, groupes d'amélioration continue) • Activités favorisant un l'impact réel du travailleur en l'impliquant dans le processus de prise de décision et en favorisant son autonomie d'action et son initiative (ex. : équipes autonomes et semi-autonomes, groupes de projets)
Reconnaissance : « Je me sens mobilisé lorsque j'obtiens une reconnaissance proportionnelle à mes efforts »	<ul style="list-style-type: none"> • Mécanismes d'appréciation liés au travail : <ul style="list-style-type: none"> ◦ Voyages à l'étranger pour évaluer la concurrence ou juger la technologie offerte par les fournisseurs ◦ Formules de reconnaissance publique telles qu'un prix pour la meilleure suggestion • Formule de répartition des résultats (partage des gains de productivité ou de la propriété (actionnariat et formule coopérative))

Source : *La mobilisation, gage de réussite organisationnelle – Les pistes d'intervention*, Jean-Charles Lamoureux, Le coin de l'expert, Ordre des CRHA, décembre 2009.

Autres exemples de pratiques de reconnaissance

Une étude de balisage récente a permis de connaître plusieurs pratiques exemplaires de reconnaissance au sein de certaines institutions financières au Canada. Ces pratiques s'inscrivent généralement dans le cadre d'un programme complet permettant la reconnaissance par les pairs et par les gestionnaires. Ces programmes s'appuient sur trois piliers similaires, mais le type d'activités de reconnaissance, formelles ou informelles peut varier légèrement :

- Apprendre à donner de la reconnaissance
 - Formation donnée aux gestionnaires à l'introduction du programme ;
 - Intranet regroupant des ressources sur ce sujet (exemples de reconnaissance efficaces, outils disponibles, etc.);
- Reconnaître les gestes de tous les jours :
 - Par les pairs : babillard virtuel, cartes électroniques virtuelles ;
 - Par les gestionnaires : carte virtuelle, certificats-cadeaux des boutiques de l'entreprise en ligne ou installées sur les sites (cafétéria, fleuriste, massage);
- Célébrer les bons coups
 - Diverses catégories pour des nominations par les pairs et/ou par les cadres pour souligner la contribution d'individus (ou d'équipe), par exemple : les *Make a difference – MAD Awards*, les *Amazing People Awards*, les cartes « *You Rock* », et le programme *Bravo* dont le prix *Bravissimo* donne droit à : une participation à la réunion annuelle avec la haute direction, 3 jours à Toronto, l'animation d'un atelier avec un membre de la haute direction, en plus de recevoir son prix devant toute la haute direction.

6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

Exemples de gestes ou activités qui favorisent au quotidien une culture profamille ou prodiversité

Culture profamille	<ul style="list-style-type: none">• Éviter de contacter les employés en dehors des heures de bureau par téléphone, courrier électronique ou portable, etc.• Ne pas exiger des réponses à des courriels transmis ou à des appels faits en dehors d'une plage horaire déterminée ou de certains jours• Éviter de planifier des réunions très tôt le matin, tard en fin de journée, durant la fin de semaine ou encore tôt le lundi matin• Éviter les voyages d'affaires, privilégier les appels-conférence• Donner le droit de refuser de faire des heures supplémentaires• Communiquer les événements familiaux (ex. : naissance, adoption, décès)• Afficher des photographies d'événements familiaux• Lier reconnaissance et famille : offrir des billets pour des événements familiaux, envoyer des fleurs au conjoint(e) d'un(e) employé(e) qui a fait des heures supplémentaires ou qui a été à l'étranger pendant longtemps, etc.
Culture prodiversité	<ul style="list-style-type: none">• Organiser des repas collectifs culturels où chaque invité cuisine un plat typique de sa culture d'origine et le fait découvrir aux autres• Présenter des témoignages d'immigrants sur leur expérience d'immigration, leur intégration au marché du travail, etc.• Consacrer une semaine aux communautés culturelles, à la diversité, etc.• Afficher des photos des pays d'origine du personnel• Organiser des soirées où des vidéos et de la musique d'autres pays sont présentées• Annoncer les fêtes religieuses

© 2009, Chenelière Éducation inc.

Les pratiques d'accueil et d'intégration des nouveaux employés

La Chaire de gestion des compétences de l'ESG-UQAM réalise actuellement un projet de recherche sur la socialisation organisationnelle (comment réussir l'intégration et la fidélisation de vos nouveaux employés). Les chercheurs stipulent dans leur proposition de collaboration que la période d'entrée organisationnelle est la période critique qui « détermine les assises nécessaires au développement d'un capital humain stratégique et durable ». Ils constatent plusieurs enjeux :

- Le taux de roulement volontaire chez les nouveaux employés est très élevé et peut atteindre les 400 % dans le premier mois et 115 % après 6 mois ;
- Les coûts des départs prématurés (six premiers mois) sont très élevés : jusqu'à 4 000 \$ dans les institutions bancaires et 6 000 \$ dans le domaine de l'hôtellerie. Ces coûts comprennent la dotation, la formation et la perte de productivité, sans compter les effets psychologiques des départs sur le climat de travail en général ;
- Les impressions des nouveaux employés envers l'environnement de travail, les figures d'autorité et leurs collègues se forment très tôt, persistent dans le temps et influencent le climat de travail, les attitudes et le comportement des employés, ainsi que leur décision de demeurer ou non au sein de l'organisation.

Le processus d'accueil et d'intégration d'un nouvel employé comporte plusieurs étapes.

L'accueil et l'intégration d'un nouvel employé : l'affaire de plusieurs intervenants et un travail d'équipe

Plusieurs intervenants sont mis à contribution pour encadrer, orienter et informer le nouvel employé. La durée de l'intégration pourra aussi varier selon le cas. En effet, si un employé obtient le poste par mutation ou promotion interne ou s'il a déjà effectué un stage pendant ses études dans le même secteur, le calendrier pourra être adapté.

Le tableau ci-dessous résume les objectifs et les points à couvrir par chacun des principaux intervenants impliqués dans l'accueil et l'intégration. Selon la taille de l'entreprise, une personne peut tenir plusieurs rôles.

6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

Intervenant	Objectifs	Points à couvrir
Conseiller en RH	<ul style="list-style-type: none"> Formaliser l'embauche Accueillir l'employé au sein de l'entreprise Coordonner le processus d'intégration 	<ul style="list-style-type: none"> Contexte global de l'entreprise, organigramme Documents administratifs, règlements et politiques internes Structure salariale Présentation des lieux
Supérieur immédiat	<ul style="list-style-type: none"> Donner à l'employé des points de repère sur son rôle et sur le mode de fonctionnement du service Faire un suivi du processus d'intégration 	<ul style="list-style-type: none"> Présentation des collègues immédiats, du personnel administratif Présentation du service : raison d'être, organigramme, organisation du travail, objectifs, valeurs de gestion, interrelation avec les autres services Présentation du poste, des attentes envers l'employé, des personnes-ressources et du processus d'évaluation du rendement Présentation du plan d'intégration et rétroaction sur l'intégration
Supérieur hiérarchique	<ul style="list-style-type: none"> Représenter la haute direction Créer un sentiment d'appartenance 	<ul style="list-style-type: none"> Mot de bienvenue Importance du service de l'employé pour l'entreprise
Collègue expérimenté dans l'équipe	<ul style="list-style-type: none"> Accélérer le transfert de connaissances organisationnelles 	<ul style="list-style-type: none"> Historique du service Valeurs de gestion de la direction
Collègue débutant dans l'équipe	<ul style="list-style-type: none"> Informé et rassurer sur les difficultés d'intégration 	<ul style="list-style-type: none"> Témoignage sur les difficultés éprouvées lors de sa propre intégration
Collègue d'un service relié	<ul style="list-style-type: none"> Élargir la vision de l'employé Le sensibiliser aux enjeux organisationnels et à l'importance de son rôle Établir un niveau de collaboration 	<ul style="list-style-type: none"> Rôle de son service Interdépendance avec le service de l'employé Personnes-ressources dans le service, au besoin
Coéquipier	<ul style="list-style-type: none"> Entraîner à la tâche Accélérer le transfert des connaissances techniques Faire un suivi de l'intégration des connaissances techniques 	<ul style="list-style-type: none"> Raison d'être du poste, explication détaillée des tâches, description d'une journée type, principaux obstacles au quotidien, principales interrelations (internes et externes), normes de rendement Personnes-ressources dans le service, conseils personnels

Source : L'intégration d'un nouvel employé : pratiques gagnantes, Isabelle Bédard, Effectif (Ordre des CRHA volume 13, numéro 2, avril/mai 2010).

Une autre pratique innovante : **la pré-accueil en ligne** (l'exemple de l'Autorité des marchés financiers au Québec)

- L'Autorité des marchés financiers a implanté à la fin de 2011 le pré-accueil, un outil en ligne disponible dès que le candidat a franchi l'étape de sélection. Le pré-accueil permet la transmission des informations et des connaissances pertinentes, et ce, avant même l'entrée en poste de l'employé.
- Cette pratique favorise l'apprentissage (accélééré) et l'intégration en poste, mais contribue aussi à mettre en évidence la marque de l'employeur et à valoriser les recrues.
- Les capsules de formation en ligne ont été conçues en tenant compte des principes de l'apprentissage des adultes. Plusieurs stratégies et médias sont utilisés (vidéo,

narration, multimédia, quiz, présentation, lecture) et un sommaire de chaque capsule est disponible, ainsi que des instructions pour la navigation. Les employés ne sont pas obligés de réaliser tous les modules avant leur arrivée, mais le plus souvent, ils sont curieux. Les capsules de pré-accueil couvrent plusieurs volets :

- La connaissance générique de l'organisation (historique, mission, vision, valeur, structure organisationnelle, plan stratégique, etc.);
- Les services à valeur ajoutée offerts aux employés (programmes de reconnaissance, formation et perfectionnement, politiques de conciliation travail-vie personnelle (flexibilité du temps de travail), PAE, centre de carrière, programme de gestion des talents, etc.);

6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

- Les attentes vis-à-vis du comportement (code d'éthique, compétences clés, principes de gouvernance, code vestimentaire).
- Deux mises en garde cependant :
 - Le pré accueil ne se substitue pas aux activités d'accueil lors de l'entrée en fonction;
 - Il est important de maintenir les fils conducteurs des messages transmis à toutes les étapes et de respecter les règles de l'art afin que l'employé perçoive ce processus comme cohérent et à valeur ajoutée.

La formation initiale et continue des employés et des cadres

Des nouvelles approches de formation : *e-learning* et *coaching*

- Afin d'assurer un transfert de connaissances plus optimal auprès d'une population adulte (surtout les jeunes adultes de la génération Y ou du Millénaire), l'enseignement des concepts théoriques en salle, en grand groupe, ne suffit pas. Il doit être complété par des activités de formation par l'expérience, telles que des groupes de discussion, des exercices de simulation appliqués (par ex. : jeux interactifs multimédias), des activités de résolution de problèmes ou l'étude de cas. Pour ces activités, le *e-learning* commence à faire ses preuves et peut prendre plusieurs formes : cours en ligne, jeux vidéo (simulation et jeux de rôles), livres sur internet, groupes/forum de discussion en ligne.
- Le *e-learning* permet une meilleure flexibilité pour les organisations qui font face à des enjeux de dispersion géographique des ressources et d'horaires atypiques (par ex. : quart de soir ou de nuit). Pour certaines organisations, cela a permis des économies (variables en fonction du coût de développement des formations en ligne). Les progrès technologiques ont aussi permis d'améliorer la qualité et le réalisme de certains outils de simulation multimédia.
- Selon une étude américaine¹, les services de police accusent encore un retard par rapport à des organisations du secteur privé. Toutefois, une tendance à la hausse est observée dans la demande de cours en ligne au sein d'organisations du secteur de la sécurité publique, particulièrement pour assurer la formation continue des policiers, mais aussi de plus en plus pour la formation de base.

- Le *e-learning* a certes des avantages, mais il comporte aussi des défis :
 - Il favorise l'apprentissage selon un mode individuel, à distance, réduisant ainsi les possibilités d'interaction et de développement des habiletés interpersonnelles et communicationnelles, une faiblesse qui est déjà constatée chez les jeunes qui entrent actuellement sur le marché du travail;
 - En contexte de contraintes budgétaires, plusieurs services font face à des problématiques de disponibilité de postes informatiques dans les postes de police, ce qui requiert une planification de rotation des effectifs pendant les heures régulières de travail (difficile en pratique). Des formations de courte durée ont été envisagées pour limiter ce problème.
 - Même si la technologie existe et pourrait être installée dans les voitures, le visionnement d'une formation en ligne à l'intérieur du véhicule pose un risque de sécurité pour le policier, en plus de l'empêcher d'être concentré sur ses autres tâches (s'il n'est pas libéré de ses fonctions de patrouille);
- Un panel d'experts a conclu que le modèle de formation le plus approprié est donc un modèle hybride qui comporte plusieurs approches complémentaires et intégrées : le *e-learning*, la formation en salle et le *coaching* ou autres formes d'activités de développement informelles sur le terrain.
- **Le contenu des formations** pour les policiers : tendance à développer les habiletés techniques, mais aussi les habiletés *soft* qui permettent de favoriser un climat de travail plus harmonieux et une expérience-citoyen de meilleure qualité.
- Selon plusieurs études, la formation des policiers doit non seulement porter sur les aspects techniques liés aux interventions sur le terrain (modes d'intervention et savoir-faire), mais aussi sur le développement des compétences et expertises liées au savoir-être :
 - Modes d'intervention : réponse à des incidents non urgents, réponse à des incidents urgents, activités de patrouille et enquêtes criminelles, etc.;
 - Savoir-faire : conduite de véhicule, usage de la force, procédures/loi/règlements municipaux en vigueur, rédaction de rapports, droits individuels, comportements sécuritaires, etc.;

¹ *E-Learning and Online Education : Implications for the Future of Law Enforcement Training*, James Leal, Newark Police Department, May 2008.

6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

- Savoir-être : résolution de conflits, *leadership*, éthique, habiletés de communications, gestion du stress/connaissance de soi, besoins et approches avec les personnes issues de minorités ou avec des besoins spéciaux ;
- L'acquisition des compétences des deux premières catégories peut être réalisée par l'enseignement en salle, complétée par des activités de *e-learning*, mais cela est plus difficile pour les compétences liées au savoir-être (*soft skills*). Dans ce cas, des formations en petits groupes basées sur une approche d'étude de cas ou de simulation, combinée à un *coaching* sur le terrain, sont à privilégier.

Le suivi rapide et l'évaluation de l'application des apprentissages : une nécessité souvent négligée

- Il n'est pas suffisant de planifier et d'organiser les formations pour le personnel. Il est nécessaire de s'assurer que les connaissances acquises lors de celles-ci sont comprises et surtout appliquées sur le terrain, et si ce n'est pas le cas, d'envisager des actions précises pour y remédier ;
- Dans le cadre de l'implantation de la nouvelle philosophie d'approche orientée vers la communauté et la résolution de problèmes, il est ressorti que les programmes traditionnels de formation des policiers ne répondaient pas aux besoins². Le nouveau modèle développé conjointement par le service de police de Réno et le Police Executive Research Forum (qui fut ensuite implanté et amélioré par plusieurs autres services de police) met l'accent non seulement sur le développement de compétences liées au savoir-faire et savoir être, selon une matrice de compétences et en plusieurs phases successives, mais aussi sur le *coaching* et le processus systématique d'évaluation. L'évaluation se concentre sur les notions de succès et de rétroaction positive : les agents de formation, ou *Police training officers* (PTO) (dédiés et spécialement formés à cet effet) encouragent le policier en formation à apprendre de ses erreurs ou échecs pour mieux performer ensuite. Pour la phase de formation des nouvelles recrues, le processus d'évaluation comporte la rédaction d'un rapport hebdomadaire de formation et de *coaching* basé sur la matrice de compétences, en fonction de l'observation faite lors de l'application sur le terrain des concepts enseignés ;

- Cette pratique d'évaluation est applicable à la formation continue des policiers en exercice. La planification des évaluations devrait être faite en même temps que la planification des formations elles-mêmes. Elles peuvent prendre la forme de tournée sur le terrain par les superviseurs ou commandants (par ex. : COBRA), en s'assurant que ceux-ci sont formés pour observer l'application des connaissances, réaliser de la rétroaction positive et discuter d'un plan d'action pour améliorer les faiblesses identifiées (dans un but d'amélioration continue)

Rôles des intervenants de la fonction RH

« La fonction RH possède le plus grand potentiel pour être le principal levier de performance dans l'entreprise, pourtant c'est la fonction qui constamment performe le moins... Ils sont compétents dans l'administration des politiques, une activité qui est de plus en plus dévolue à des firmes externes qui le font très bien pour moins cher. Ce qui reste, c'est le stratégique. Mais le service RH n'est pas en mesure de l'assumer. Il est coincé... Typiquement, les professionnels RH investissent dans les activités et non dans les résultats.

D'ailleurs, ils ne sont ni intéressés ni préparés à être des partenaires d'affaires...

Ce n'est donc pas étonnant que nous haïssions les ressources humaines ! »

Keith H. Hammonds, «*Why We Hate HR*», *Fast Company*, 2005

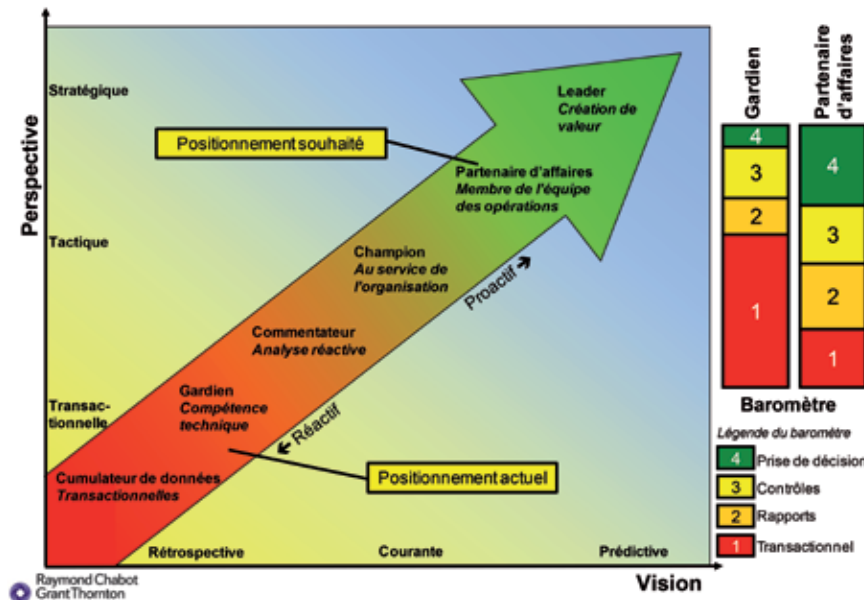
Tel que mentionné dans la lecture de l'environnement RH de 2010 du SPVM, nous observons que les organisations s'attendent à ce que leurs professionnels RH jouent un rôle plus stratégique et deviennent des partenaires d'affaires pour les dirigeants. En contexte de compressions budgétaires et de pénurie de main-d'œuvre, afin de dégager les marges de manœuvre nécessaires pour développer le rôle de conseil et de partenaires d'affaires, les services de ressources humaines ont le défi d'améliorer leurs processus transactionnels. Des avancées technologiques permettent de modifier certaines façons de faire et d'optimiser/automatiser certains processus transactionnels historiquement énergivores, mais pour aller plus loin, les services RH doivent repenser la façon de livrer ces services.

² PTO : an overview and introduction – A problem-Based Learning Manual for training and evaluating Police trainees, Community oriented policing services (COPS) Office et Police Executive Research Forum (PEFR) (date non disponible).

6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

Modèle de maturité

Le modèle de maturité présenté ci-après montre le positionnement retrouvé généralement dans les fonctions de soutien administratif, dont la fonction RH, et celui qui est souhaité par les directions d'organisations.



Selon une étude balisage et revue des meilleures pratiques réalisée en 2013 pour la Ville de Montréal sur les modèles d'affaires et les structures de la fonction RH, et bien qu'il n'existe pas de modèle universel, le modèle d'affaires de la fonction RH se compose de trois éléments principaux, soit le partenaire d'affaires, un ou des centres d'expertise et des services partagés qui assument des rôles complémentaires :

Partenaires d'affaires (PARH)

- Établissent les relations avec les unités d'affaires
- Implantent les programmes RH
- Participent à l'élaboration de la stratégie des unités d'affaires
- Représentent la fonction RH sur le terrain (ou effectuent les arrimages requis)
- Développent les capacités organisationnelles
- Détectent les besoins des unités et alignent les services RH en conséquence
- Sont impliqués en amont pour résoudre les problèmes, gérer les risques et soutenir les gestionnaires dans l'atteinte de leurs résultats

Centre(s) d'expertises

Spécialisés dans un domaine précis (par ex. : dotation, rémunération, formation, développement organisationnel, gestion de talents, diversité, etc.) au service des unités d'affaires (par leurs partenaires d'affaires) et des services partagés

- Créent les structures et politiques RH
- Développent et déploient les initiatives stratégiques RH
- Collaborent avec les PARH pour l'implantation des programmes sur le terrain

Services partagés

(peuvent être sous-traités totalement ou en partie)

- Livrent les services RH courants à travers un centre d'appels et un intranet (libre-service)
- Effectuent les tâches administratives
- Compilent et analysent les données RH

Les trois dimensions du modèle RH exigent des compétences et des connaissances différentes.

6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

Afin d'être en mesure de jouer leur rôle-conseil de façon efficace et proactive, les partenaires d'affaires doivent développer une bonne compréhension de l'environnement d'affaires des unités qu'ils conseillent. Cette connaissance s'acquiert par le contact et la proximité avec les employés et les gestionnaires des unités qui évoluent dans cet environnement au quotidien. Les rôles et responsabilités respectifs doivent être compris et respectés. Henley (2009) reconnaît quatre rôles principaux : gestionnaire d'opérations, gestionnaire d'urgences, partenaire stratégique et médiateur. Plusieurs responsabilités sont rattachées à ces rôles dont : communiquer la culture organisationnelle, déployer les programmes, répondre rapidement aux questions et aux besoins, s'assurer que les politiques et programmes RH sont en phase avec le développement de l'unité, développer la relève et gérer les conflits. Les compétences des partenaires d'affaires sont présentées sous la forme d'un tableau.

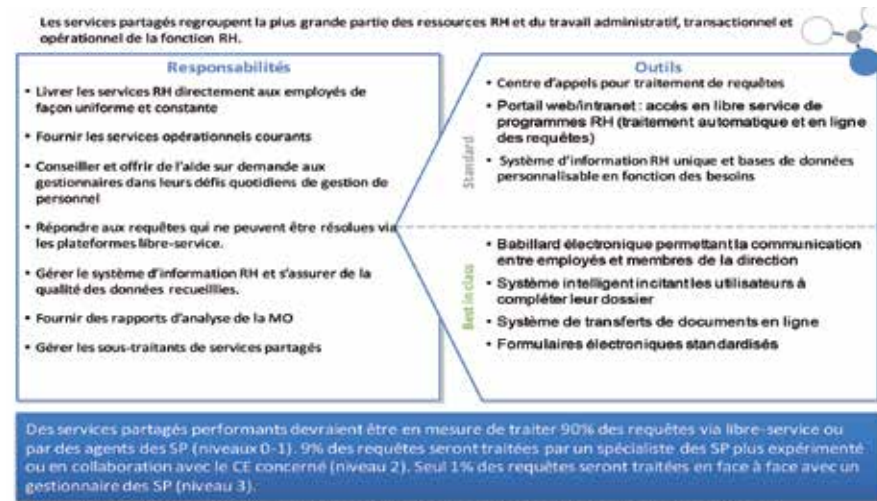
Les compétences des partenaires d'affaires :



En résumé, le meilleur partenaire d'affaires :

- Comprend les affaires et s'adapte
- « Peut parler et penser en langage d'affaires »
- Porte un chapeau beaucoup plus grand qu'un chapeau RH
- A le sens des affaires
- A une pensée holistique (pensée 360) et est capable de réfléchir de façon stratégique (pense « grand » et globalement)
- Sait questionner, pousser à la réflexion et entraîner
- Bâtit de solides relations et un environnement de collaboration
- Communique, inspire, écoute
- Est agile (tant dans la stratégie que dans l'exécution)
- Est reconnu pour livrer !
- Est un « pragmatique passionné »
- ...et, bien sûr, est un expert RH, avec une bonne connaissance de l'ensemble des champs de la profession.

Les services partagés RH :



6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

Le ou les centres d'expertise :



Il est à noter que les professionnels RH ne se substituent pas aux gestionnaires dans la gestion de leurs ressources humaines. Toutefois, ils les accompagnent, les soutiennent, les forment et les outillent pour les habiliter à le faire de façon adéquate. Ils exercent également un rôle-conseil en amont pour identifier les risques, les problèmes et des solutions aux enjeux RH de l'unité d'affaires.

Pour les prochaines années, les besoins d'accompagnement et de soutien aux gestionnaires au sein d'organisations de divers secteurs, en particulier dans les secteurs publics et parapublics, se situeront principalement dans les domaines suivants :

- Le développement de la marque de l'employeur (employeur de choix, entreprise en santé, image corporative, programmes de reconnaissance, etc.);

- L'identification et le développement rapide des employés à fort potentiel (pour les postes de gestion et postes avec expertise spécialisée) incluent des plans de développement individuel;
- La définition des profils de compétences et l'évaluation du personnel;
- La planification des activités de formation par l'intégration de nouveaux modes d'enseignement et la formation des agents de formation ou autres *coachs* pour qu'ils assurent une rétroaction adéquate (formation initiale des nouveaux employés et formation continue);
- Le développement des habiletés requises pour le mentorat et le *coaching*, ainsi que les capacités d'écoute et d'intelligence émotionnelle pour la résolution des conflits;
- Le développement de méthodes d'encadrement et de suivi des résultats d'équipe.

6.1 L'environnement de gestion des ressources humaines

Références bibliographiques

Évolution du profil des RH et leadership dans les corps policiers

Site Internet de la SPVM – section carrières : http://www.svvm.qc.ca/fr/carrieres/5_0_carrieres.asp.

Site Internet de la SPVM – section plans d'action : <http://www.svvm.qc.ca/fr/documentation/publications-plans-action.asp>

Plan d'affaires 2013 du service de police de Toronto.

Génération Y et policiers – Les moins de trente ont-ils des besoins particuliers sur le marché du travail, Jean-François Barbe, VigieRT, numéro 5, février 2006

Executive Seminar on National Police Compensation and its challenges, Canadian Association of Chiefs of Police (C.A.C.P.) : *reflexions on Police Independance and Culture*, A. Eward Aust et Thomas Laporte Aust (Aust legal Inc.), janvier 2013.

Tendances et meilleures pratiques sur la mobilisation des équipes et le leadership (secteurs autres que policiers)

Des employés mobilisés, comment y arrive-t-on ?, Info-Solutions, SSA solutions, juin 2012.

Agir sur les leviers organisationnels pour mobiliser le personnel : le rôle de la vision, du leadership, des pratiques de GRH et de l'organisation du travail, Michel Tremblay, Denis Chênevert, Gilles Simard, Marie-Ève Lapalme et Olivier Doucet, *Revue Gestion*, volume 30, numéro 2, été 2005.

The satisfaction and retention of front line employees : A customer satisfaction measurement approach, Rust et al., 1996.

Marketing de services – Maximiser l'expérience de vos clients, Louis Fabien, 2009.

La mobilisation, gage de réussite organisationnelle – Les pistes d'intervention, Jean-Charles Lamoureux, le coin de l'expert, Ordre des CRHA, décembre 2009.

Résultats d'une étude de balisage sur les pratiques RH en soutien à la promesse client, réalisé par RCGT en 2012, auprès de 21 institutions financières et 20 entreprises de services issus de secteurs variés (télé-communication, tourisme, vente au détail, transport aérien, etc.)

Tendances et meilleures pratiques sur l'accueil et l'intégration des nouveaux employés (secteurs autres que policiers)

Proposition de collaboration dans le cadre du projet de recherche sur la socialisation organisationnelle (comment réussir l'intégration et la fidélisation de vos nouveaux employés), Chaire de gestion des compétences de l'ESG-UQAM (date non disponible).

Le nouvel employé : un client à accueillir, Stéphanie Fissette, *Veille Tourisme*, février 2013.

L'art d'accueillir le p'tit nouveau : une affaire d'équipe!, Myriam Jezéquel, *Effectif (Ordre des CRHA)*, volume 14, numéro 5, novembre/décembre 2011.

Faire preuve de créativité dans votre programme d'accueil et d'intégration, Frédéric Blanchette, *Coin de l'expert, Ordre des CRHA*, novembre 2008.

L'intégration d'un nouvel employé : pratiques gagnantes, Isabelle Bédard, *Effectif (Ordre des CRHA)*, volume 13, numéro 2, avril/mai 2010.

Une pratique innovante : le pré-accueil en ligne, Catherine Landry, *Effectif (Ordre des CRHA)*, volume 15, numéro 2, avril/mai 2012.

L'accueil et l'intégration des nouveaux employés, étape par étape, Région au travail.com, novembre 2007.

Tendance en formation dans les corps policiers

E-Learning and Online Education : Implications for the Future of Law Enforcement Training, James Leal, Newark Police Department, mai 2008.

PTO : an overview and introduction – A problem-Based Learning Manual for training and evaluating Police trainees, Community oriented policing services (COPS) Office et Police Executive Research Forum (PEFR)(date non disponible).

Site Internet du Conseil sectoriel de la police : approche-cadre en matière de compétences policières (www.policouncil.ca/french/info4d_f.html).

International Police Training Journal, Interpol – Police Training And Development Directorate, parution 2, février 2011.

Tendances dans le positionnement et les rôles stratégiques des RH (partenaires d'affaires)

Résultats d'une revue des meilleures pratiques et d'une étude de balisage des modèles d'affaires et structure de la fonction Capital humain, pour le compte de la Direction du Capital humain de la Ville de Montréal, réalisé en 2013 auprès de plusieurs organisations du secteur municipal (Villes de Toronto, d'Ottawa, de Vancouver et Société de transport de Montréal) ainsi que d'autres organisations du secteur privé reconnues pour certaines de leurs pratiques RH (deux institutions bancaires et une entreprise manufacturière).

La profession RH... plus d'une profession, Conférence de Suzanne Gagnon, Fellow CRHA, Classe des maîtres (cerner les enjeux stratégiques et consolider son partenariat d'affaires), Colloque RH de l'AQESSS, 6 décembre 2012

HR Models – lessons from best practice, Henley Business School, 2009.

It's time for the next generation of HR service delivery model, Mercer, 2011.

Improving HR Business Partner Effectiveness, Corporate Leadership Council, Corporate Executive Board, 2008.

HR from the Outside in : the next era of human resources transformation, Ulrich, 2012.

6.2 L'environnement financier et budgétaire

Michèle Desrosiers, FCPA, FCMA – Associée-conseil, Groupe Stratégie et performance – Raymond Chabot Grant Thornton

Contexte actuel

Depuis plus d'une décennie, le contexte financier des organisations publiques est précaire.

Au Québec, l'arrivée au pouvoir du gouvernement libéral en 2003 positionnait la transformation de l'État (appelée dans ses débuts la réingénierie de l'État) comme la pierre angulaire du changement. Parmi les objectifs se retrouvaient l'amélioration du service à la population et la livraison de ce service à la population à des coûts compétitifs. Pour ce faire, le gouvernement prônait la révision de l'offre de service, sa pertinence, l'efficacité de la livraison et surtout la complémentarité et l'optimisation entre les différents paliers gouvernementaux et les prestataires de services.

Malgré cela, le contexte économique mondial qui s'est détérioré progressivement depuis 2007 a mis énormément de pression sur nos entreprises canadiennes et québécoises et sur nos gouvernements provincial et fédéral.

De son côté, le gouvernement fédéral a privilégié le soutien aux entreprises et aux entrepreneurs et a réduit progressivement le financement de certains programmes et de certains transferts aux provinces.

C'est ainsi que le gouvernement provincial a mis en place diverses structures et programmes en vue de réduire les coûts gouvernementaux (CSPQ, Services QC, Loi 100, Loi 133, etc.). Le gouvernement a mis en place aussi certains programmes d'intéressement et de soutien financiers pour les organisations publiques qui s'inscrivent dans des démarches d'optimisation et de réduction des coûts. Fin 2011 et 2012, les pressions publiques ont augmenté en vue de mettre en place une commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics. Cette commission a vu le jour en 2012.

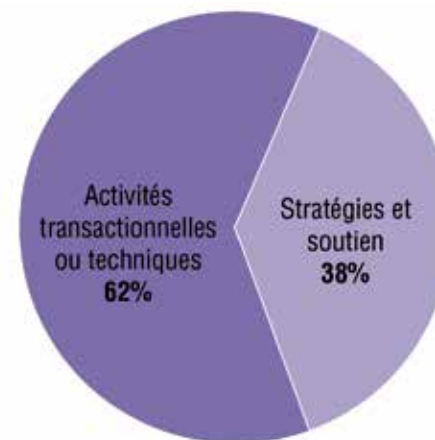
En septembre 2012, le parti québécois entre au pouvoir et, en novembre 2012, produit son premier budget qui reconduit l'objectif de l'atteinte de l'équilibre budgétaire pour 2013-2014 et tient compte dans ses allocations de ressources du désinvestissement du gouvernement fédéral.

C'est ainsi que cet objectif amène des réductions importantes dans les programmes de subvention, dont le programme «Fonds de recrutement des policiers» qui affecte la situation budgétaire des Services de police au Québec. Toutes les organisations du secteur public et parapublic voient se réduire leur niveau de financement et doivent faire des efforts pour atteindre les objectifs budgétaires qui leur sont confiés.

Sur le plan municipal, nous observons depuis plus de 10 ans des efforts marqués pour recentrer les municipalités et les villes vers une «approche citoyenne» de qualité et sur la diminution du fardeau fiscal. Toutes les grandes villes du Québec s'inscrivent dans des programmes de réduction des coûts et d'amélioration de la performance.

Même s'il est question ici de la conjoncture économique du Québec, sont observés les mêmes défis et enjeux au niveau canadien. Des projets importants de réduction des coûts sont aussi en cours dans les grandes villes canadiennes.

Par ailleurs, nous avons remarqué qu'au cours des dernières années, la croissance budgétaire était inférieure aux coûts de système et qu'elle se situait entre 1% et 2,5% dans la majorité des organisations publiques et parapubliques, dont les villes.



Comment percevons-nous l'avenir ?

Les prochaines années seront dans la continuité des dernières. Les révélations de la Commission Charbonneau, les élections municipales de novembre prochain, les effets d'un gouvernement minoritaire au Québec, les défis d'éthique, de gouvernance et de transparence, le déficit des fonds de pension, le nouveau pacte fiscal et la pression citoyenne forceront les organisations à contenir leurs coûts, pour ne pas dire à réduire les coûts.

6.2 L'environnement financier et budgétaire

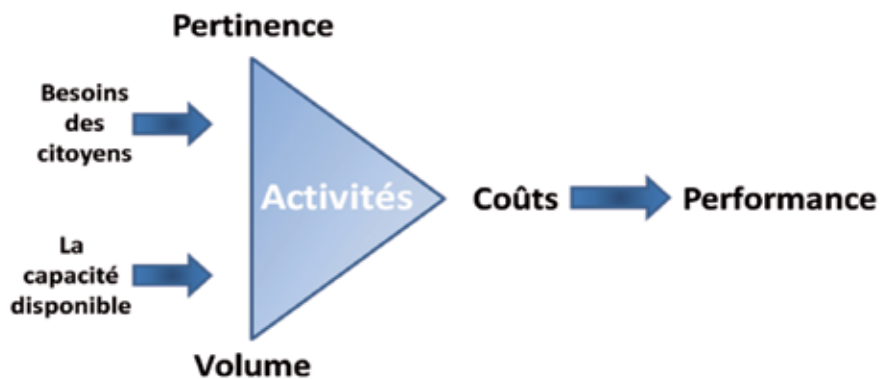
Quant à elle, la ville de Montréal a mis en place un programme d'amélioration de la performance pour recentrer la production de service à valeur ajoutée et dégager une plus grande efficacité.

Le Service de police de la ville de Montréal (SPVM) suit de près le repositionnement des services et les efforts faits par d'autres organisations policières à travers le monde. Le SPVM est aussi impliqué dans plusieurs initiatives de recentrage par rapport à sa mission.

Le défi : comment mieux utiliser ou utiliser différemment les deniers publics au service de la population ?

Malgré la mission particulière et les obligations légales du SPVM, les gestionnaires devront poursuivre les efforts dans la révision des activités et les façons de faire pour gérer les coûts et assurer la pérennité.

Les besoins des citoyens et la gestion de la capacité seront au centre du processus décisionnel.



Pour ce faire, les organisations publiques et parapubliques devront développer une culture de performance intégrée et globale et s'appuyer sur une information de gestion pertinente et fiable. C'est ainsi que la fonction finance prend toute son importance en appui à l'organisation.

Évolution de la fonction finance au cours de la dernière décennie

Traditionnellement, la fonction finance est axée sur la réalisation d'activités transactionnelles. Nous observons que 62 % des efforts concernent des actions transactionnelles à faible valeur ajoutée.

L'information générée est peu utile pour les gestionnaires opérationnels de l'organisation du fait que les dépenses budgétées sont comparées à des dépenses réelles, sans tenir compte des services offerts.

La faible intégration des systèmes de gestion opérationnelle aux systèmes financiers engendre un niveau d'inefficacité important.

Les gestionnaires opérationnels développent donc, en parallèle des systèmes et des outils de gestion, de l'information adaptée à leurs besoins.

Rôle souhaité de la fonction finance



Plus récemment, une pression importante s'est faite pour améliorer le positionnement de la fonction finance. Nous observons dans les organisations qui ont des résultats remarquables, une transformation de la fonction finance vers un rôle de partenaire d'affaires et de conseiller stratégique, aligné sur les priorités de l'organisation.

6.2 L'environnement financier et budgétaire

La fonction finance performante

Une fonction finance performante, c'est l'art de promouvoir et de soutenir l'excellence opérationnelle, la gestion efficace des ressources et la maîtrise des opportunités et des risques, au service de la stratégie de l'organisation.

Tout comme l'organisation performante, la fonction finance doit répondre aux besoins de ses clients internes (les directions et les services) pour produire des résultats qui permettent d'assurer la croissance et l'équilibre financier de l'organisation.

Dans le secteur public et parapublic, dans un environnement, légal et économique changeant, la fonction finance doit répondre à de multiples intervenants. Son offre de services doit soutenir la prise de décisions et créer de la valeur pour les gestionnaires et les diverses parties prenantes.

Pour aider l'organisation à atteindre ses objectifs d'affaires, la fonction finance doit :

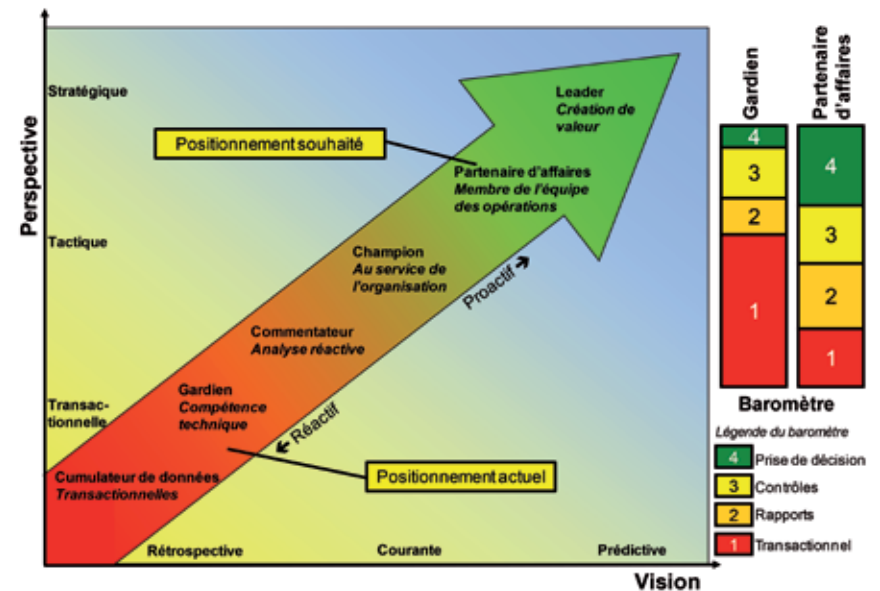
- Automatiser et réduire les efforts consacrés à la comptabilisation des transactions dans ses différents systèmes ;
- Augmenter son apport d'un point de vue tactique par la fourniture d'une information de gestion utile à la prise de décisions ;
- Participer pleinement aux discussions et décisions stratégiques pour devenir un *leader* au service de la stratégie de l'organisation et de ses gestionnaires.

Aider l'organisation à atteindre ses objectifs, c'est aussi une fonction finance :

- Tournée vers l'avenir, avec une vision non seulement à court terme, mais aussi à long terme ;
- Qui utilise des outils prévisionnels flexibles et liés aux plans d'affaires et opérationnels ;
- Qui fait plus que justifier les résultats passés ;
- Qui est proactive plutôt que réactive.

Modèle de maturité

Le modèle de maturité présenté ci-dessous montre le positionnement retrouvé généralement des fonctions finances et celui qui est souhaité par les directions d'organisations.



6.2 L'environnement financier et budgétaire

Les caractéristiques observées d'une fonction finance qui passe d'un niveau de maturité Cumulateur de données transactionnelles à un niveau Partenaire d'affaires et soutien aux *leaders* sont les suivantes :

Position	Caractéristiques
Cumulateur de données	<ul style="list-style-type: none"> • Finance produit des données plutôt que de l'information utile à la prise de décision • Processus budgétaire faible, pas d'indicateurs de performance, et peu ou pas de contrôles internes • Finance perçue comme technicien et a peu d'interaction avec l'organisation
Gardien	<ul style="list-style-type: none"> • Budgets basés sur données historiques ; difficulté à expliquer la cause d'écarts : ceux-ci ne sont pas nécessairement en lien avec les données opérationnelles • Incapacité de faire des projections financières • Difficile de comprendre et interpréter les résultats pour la prise de décision • Finance se concentre à améliorer le contrôle financier de l'organisation et est perçu comme un surveillant
Commentateur	<ul style="list-style-type: none"> • Finance a de la difficulté à faire une analyse qui va au-delà des explications d'écarts • Statistiques compilées ne permettent pas nécessairement d'améliorer la performance • Prévisions financières souvent limitées dues au peu d'intégration entre les Finances et l'organisation • Finance perçue comme des journalistes qui commentent des faits et présentent des analyses statiques, mais qui n'offrent pas de solutions
Champion	<ul style="list-style-type: none"> • Budget basé sur le plan opérationnel, mais est rarement lié avec le plan stratégique. Le budget des unités est fait en silos ; l'exercice budgétaire est long et complexe, et l'organisation a de la difficulté à justifier certains choix budgétaires • Finance fait des analyses et simulations ; les prévisions à court terme sont fiables, mais les prévisions à plus long terme constituent un défi • Des indicateurs opérationnels sont disponibles, mais ceux-ci sont rarement alignés avec la stratégie de l'organisation puisque cette dernière travaille en silo
Partenaire d'affaires	<ul style="list-style-type: none"> • Exercice budgétaire est intégré et en lien avec les choix stratégiques • Gestionnaires de la fonction finance perçus comme des partenaires d'affaires et des <i>coachs</i> • Indicateurs opérationnels bien rodés. À l'occasion des indicateurs sont utilisés pour se comparer à d'autres organisations
Leader ou Chef de file	<ul style="list-style-type: none"> • Intégration complète avec le plan stratégique et opérationnel tant sur le plan des budgets que des indicateurs de performance • Excellentes capacités de prévisions financières et d'analyses diverses et complexes (scénarios financiers, balisages, optimisation des coûts) • Finance est un promoteur et un agent de changement, il guide l'organisation dans ses orientations stratégiques et tactiques

Déployer stratégiquement la fonction finance signifie donc redéfinir et transformer les activités dont elle a la responsabilité, de façon à accroître ou à maintenir son influence dans l'organisation.

6.2 L'environnement financier et budgétaire

Le rôle du budget

Le budget est un processus important dans la transformation du rôle de la fonction finance. Au cours de la dernière décennie, un groupe d'intervenants des secteurs des services publics a créé la table du « Beyond Budgeting » pour revoir et définir le processus budgétaire qui permettrait de mieux supporter les organisations.

La philosophie du « Beyond Budgeting » se développe autour des quatre éléments suivants :

- Soutien des priorités identifiées sur le plan stratégique;
- Définition des cibles attendues de performance et de résultats;
- Imputabilité des gestionnaires sur les résultats attendus et la reddition de compte de ces derniers;
- Mesure de la performance avec des indicateurs prédictifs.

Le rôle de la fonction finance consiste donc à orienter et à soutenir les gestionnaires dans le processus d'allocation des ressources pour les activités opérationnelles qu'ils gèrent et à les supporter dans le processus décisionnel par l'ajout d'indicateurs pertinents et pas seulement des écarts entre les dépenses réelles et budgétées.

En conclusion, le déploiement stratégique de la fonction finance implique trois étapes essentielles soit, le développement d'un langage commun en matière de gestion, une structure de contrôle organisationnelle efficace et la transformation de l'organisation en un ensemble de processus intégrés.

Pour y arriver, les organisations qui ont réussi ont :

- Aligné les processus sur la stratégie et les tactiques opérationnelles;
- Regroupé les ressources selon les besoins (transactionnel, analyse, expertise);
- Développé l'expertise nécessaire;
- Simplifié, harmonisé, standardisé, développé des normes et des niveaux de services;
- Mis en place des équipes dédiées à l'amélioration continue.

En rupture avec son rôle traditionnel, la fonction finance est appelée à prendre position, à soutenir le processus décisionnel, à faire ressortir les problématiques perçues et à supporter les réalignements potentiels pour l'organisation.

6.2 L'environnement financier et budgétaire

Références bibliographiques

Beyond budgeting

Chaire internationale CMA

Réingénierie de l'État

Budget fédéral

Budget provincial

RCGT pratiques performantes fonction finance



Crédits

Coordination de la conception graphique

Geneviève Houde, chargée de comptes – communication visuelle, Communications corporatives – SPVM

Révision linguistique

Carole Leroy, Bureau du directeur – SPVM

Design et production

Prétexte communications

Imprimé au Canada
© Service de Police de la Ville de Montréal
ISBN 978-2-922137-46-0

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec et Bibliothèque et Archives Canada – 2^e trimestre 2014

