



# La politique fédérale belge de sécurité et de prévention de la criminalité (1990-1999)

**Yves Cartuyvels, P. Hebberecht**

DANS **DÉVIANCE ET SOCIÉTÉ** 2001/4 Vol. 25 , PAGES 403 À 426  
ÉDITIONS **MÉDECINE & HYGIÈNE**

ISSN 0378-7931

DOI 10.3917/ds.254.0403

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-deviance-et-societe-2001-4-page-403?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Médecine & Hygiène.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

# LA POLITIQUE FÉDÉRALE BELGE DE SÉCURITÉ ET DE PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ (1990-1999)<sup>1</sup>

Y. CARTUYVELS\* et P. HEBBERECHT\*\*

## Introduction

Il y a trente ans, on parlait peu de prévention de la criminalité en Belgique. Bien sûr, la justice pénale avait vocation dissuasive et la police exerçait, dans le cadre de ses missions administratives, une fonction préventive des troubles à l'ordre public. Mais si l'on excepte ces dimensions préventives traditionnelles des appareils de maintien de l'ordre et de répression, on ne peut pas dire qu'on ait réfléchi à une véritable politique de prévention de la criminalité dans les cénacles judiciaires ou policiers. Exception confirmant la règle, le domaine de la jeunesse déviante pour laquelle une « loi de protection » de 1965 envisage une logique de prévention du passage à l'acte délinquant, derrière la mise en place d'un double système de protection sociale et de protection judiciaire des *mineurs en danger*<sup>2</sup>. Pour le reste, dans le cadre d'intervention sectoriel de l'État social, le concept de prévention est très largement monopolisé par le secteur du travail sanitaire et social qui lui associe des priorités « offensives » d'aide et de soin, de protection et d'émancipation assez éloignées des préoccupations « défensives » pénales.

Ce découpage de la prévention et les orientations qu'il consacre connaîtront une remise en question importante dans les années 1980, sous l'effet de divers facteurs conjugués. En matière de jeunesse tout d'abord, les perspectives théoriques de la réaction sociale ou d'autres criminologies critiques plus radicales mettent en cause l'interventionnisme excessif de la politique de protection-prévention à l'égard des *jeunes en danger* (Conseil de la Jeunesse d'Expression Française, 1981). L'idée fait son chemin de séparer l'aide aux jeunes en danger et la protection judiciaire des mineurs délinquants, en attribuant les politiques de prévention aux Communautés, compétentes pour les matières personnalisables (et donc en matière d'aide aux personnes), tout en maintenant au niveau fédéral les politiques judiciaires pour les mineurs<sup>3</sup>. Mais à l'inverse, les partisans du réalisme pénal trouvent des relais politiques pour envisager une repénalisation de la protection de la jeunesse qui sous-tend également la revitalisation d'une politique de prévention policière de la déviance des jeunes. La montée du problème de l'insécurité associée à la petite

<sup>1</sup> Cette contribution s'inscrit dans le cadre d'un programme de recherches *Les nouvelles formes de gestion publique de la déviance en Europe*, dans le cadre du TSER-DGXII, *The specific RTD programme*, (Union Européenne), 1999-2001.

\* Facultés universitaires Saint-Louis.

\*\* Université de Gand.

<sup>2</sup> Loi du 8 avril 1965 sur la protection de la jeunesse.

<sup>3</sup> L'État belge est composé des trois entités: *L'État fédéral*, qui exerce les compétences résiduelles non attribuées aux autres niveaux de pouvoir (défense Nationale, politique étrangère, monnaie, sécurité sociale, Justice et Intérieur); les *Régions* (Région flamande, Région wallonne, Région de Bruxelles-Capitale) dont les compétences reposent sur une assiette territoriale et comprennent notamment le logement, les transports, les travaux publics, le commerce extérieur, les *Communautés* (la Communauté Flamande, la Communauté Française et la Communauté germanophone), dont les compétences sont liées à la langue des personnes et dont les compétences sont notamment l'enseignement, la culture, la santé et l'aide aux personnes (dont l'aide à la jeunesse).

délinquance, ensuite, n'épargne pas la Belgique. Si cette problématique ne prend pas encore l'ampleur qu'elle connaît dans les pays voisins, notamment en France et aux Pays-Bas, elle pousse néanmoins les appareils policiers à réfléchir à leur politique de prévention. Dès le début des années quatre-vingt, gendarmerie et police communale mettent ainsi en place de nouveaux dispositifs de prévention qui seront une large source d'inspiration pour la politique nationale de prévention de la criminalité élaborée à partir de 1985 par les locataires successifs du ministère de l'Intérieur. Enfin, les épisodes de grand banditisme (les tueurs du Brabant Wallon) et de terrorisme (les Cellules Communistes Combattantes) associés au drame du Heysel<sup>4</sup>, débouchent sur une « crise » importante de l'appareil policier. Lacunes et dysfonctionnements sont abondamment dénoncés par diverses Commissions parlementaires d'enquête, dont les travaux soulignent aussi la nécessité de revaloriser la police communale et son rôle de prévention au niveau local (Haquin, Mottard, 1990).

Prenant appui sur les modèles français, mais surtout hollandais, les autorités belges relèvent dès le début des années 1990 le « défi de l'insécurité », en s'attelant à deux axes de travail complémentaires, dans une perspective où il s'agit de rompre avec les modèles d'action cloisonnés antérieurs pour « intégrer » les divers niveaux d'intervention préventif et répressif : d'une part la mise en place d'une *politique administrative « globale et intégrée » de sécurité et de prévention de la criminalité*, qui se développe sous l'impulsion du gouvernement fédéral. Le renforcement de la police locale, encouragée à développer une « police de proximité » aux contours peu définis, mais surtout la création de « contrats de prévention » et de « contrats de sécurité » dans diverses villes et communes « à risques » du pays symboliseront l'émergence d'une « nouvelle prévention » locale à caractère plus sécuritaire ; d'autre part, l'aménagement de *divers dispositifs judiciaires* et la rationalisation du *secteur para-judiciaire* en soutien de la nouvelle politique de prévention. Il s'agit ici, avec nombre de nouveaux dispositifs, d'intervenir de manière plus rapide, plus systématique et plus efficiente contre la « petite délinquance fréquente et répétitive » en s'articulant, lorsque cela est possible, sur les nouveaux acteurs locaux de la prévention.

C'est l'évolution de cette politique fédérale de sécurité et de prévention de la criminalité que nous présentons ici, sans faire l'impasse pour autant sur divers dispositifs complémentaires mis en place dans le champ judiciaire : les autorités fédérales ont en effet pensé l'ensemble comme un tout « intégré ». Aussi, n'envisager qu'une partie du « puzzle » risquerait de fausser le diagnostic d'une évolution qui, en Belgique, inscrit les politiques de prévention dans une perspective de sécurité et traduit le déploiement d'un *État de sécurité* (Hebberecht, 1998) ou d'un *État de contrôle* (Cartuyvels, Mary, 1999).

## I. Nouvelle prévention et politique de sécurité: le cadre institutionnel

### 1. Retour aux sources : des initiatives policières à l'élaboration d'une politique fédérale de prévention de la criminalité (1981-1988)

Au début des années 1980, le gouvernement démocrate-chrétien-libéral de Martens-Gol (1981-1985) mène une politique de redressement socio-économique d'inspiration néo-libérale. C'est dans ce contexte que la gendarmerie belge donne l'impulsion à une nouvelle politique de prévention, à l'initiative de quelques hauts fonctionnaires de la gendarmerie et de leurs subalternes (Hebberecht, 1990). Face à l'insécurité montante, à l'augmentation des chiffres de la criminalité enregistrée et à la diminution du taux d'élucidation des crimes et délits, ces derniers élaborent une nouvelle politique de prévention policière à coloration proactive dans le cadre de

<sup>4</sup> Lors d'une finale de Coupe d'Europe organisée à Bruxelles en mai 1985, le *hooliganisme* de supporters anglais fera un nombre important de victimes chez les Italiens.

l'exercice de la fonction administrative (Berkmoes, 1990). Intérêt pour les victimes (potentielles) de délits patrimoniaux, responsabilisation du public invité à prendre en charge sa propre sécurité et développement de projets de prévention à destination de jeunes déviants et délinquants occasionnels en dessinent les principales orientations. Cette nouvelle approche préventive est favorisée à la gendarmerie par l'éclosion d'une nouvelle génération de hauts fonctionnaires néerlandophones, plus ouverts que leurs prédécesseurs au modèle policier anglo-saxon. Elle influencera également certains corps de police communale (principalement en Flandres) qui développent à leur tour de nouvelles pratiques de prévention policière (Carlier, 1990; De Valkeneer, 1988).

Cet intérêt pour la prévention, qui n'exclut pas des formes de contrôle social plus *musclés* dans le chef de la gendarmerie notamment, se heurte à un obstacle: comme dans d'autres domaines, la coordination entre les initiatives de la gendarmerie et de la police communale fait ici défaut, le climat étant plus à la concurrence qu'à la collaboration entre les deux forces de police. Pour répondre à cet état de fait, diverses initiatives sont prises à partir de 1985, dont la création d'une structure nationale de prévention de la (petite et moyenne) criminalité, point de départ d'une politique nationale de prévention, suivie de la mise en place de Commissions de prévention de la criminalité au niveau provincial ainsi que d'un Conseil Supérieur de prévention de la criminalité au niveau national (Hebberecht, 1988).

S'ils visent à mieux coordonner les efforts de prévention de la criminalité entrepris les dernières années par la gendarmerie et la police communale, les nouveaux outils de prévention se déclinent également dans le fil d'une gestion « socio-pénale » intégrée de la petite délinquance qui englobe également l'aide aux victimes et le développement de sanctions alternatives (Hutsebaut, Peters, 1989, 487). Mais outre ces idéaux de coordination horizontale et d'intégration verticale, la caractéristique principale de la politique de prévention telle qu'elle s'ébauche au cours de ces années est technique et situationnelle. Elle trahit l'influence prépondérante des acteurs policiers de la prévention qui, depuis le début des années 1980, marquent leur préférence pour les théories du contrôle situationnel.

## 2. Réforme de la police et premiers jalons d'une politique administrative globale et intégrée de prévention de la criminalité au niveau local (1988-1992)

En mai 1988, une nouvelle coalition de centre gauche, alliant sociaux-chrétiens et socialistes, arrive au pouvoir. Au ministère de l'Intérieur, le socialiste flamand L. Tobback encourage un programme de réforme des services de police et favorise le déploiement de projets en matière de prévention de la criminalité à teneur plus locale et plus sociale. Par son *plan de la Pentecôte* du 5 juin 1990, le gouvernement élabore un programme de réforme de la police et de la justice qui, en matière policière, poursuit trois objectifs: réorganiser les services de police comme institution *au service du public*, revaloriser la police communale dans un contexte où l'on souligne *l'importance d'un contact étroit avec la population afin d'assurer une police efficace et démocratique* et développer une politique locale de la prévention de la criminalité. À cette fin, deux instruments sont privilégiés: des *projets pilotes de prévention* – 27 au total – sont mis en place pour 1991 et 1992<sup>5</sup> et dessinent les contours d'une nouvelle politique de prévention « globale », « multidisciplinaire » et « intégrée » de la criminalité (Poulet, 1995; Synergie, 1995). Celle-ci doit se développer au niveau local, combiner prévention situationnelle et prévention sociale, prévention orientée vers les victimes (potentielles) et prévention orientée vers les auteurs (potentiels) et assurer la collaboration entre les divers acteurs d'une prévention qui

<sup>5</sup> Circulaire ministérielle du 12 novembre 1990 adressée aux bourgmestres et relative à la prévention de la criminalité et Circulaire ministérielle du 30 novembre 1990 adressée aux bourgmestres et relative au projet de prévention intégrée de la criminalité.

s'adresse en priorité à des populations socialement vulnérables. La création au niveau local d'un *Conseil consultatif communal de prévention* est par ailleurs encouragée<sup>6</sup>. Cet organe consultatif devait avoir pour mission d'émettre des avis et de formuler des propositions relatives à la manière d'analyser la criminalité au niveau local, aux formes de criminalité devant faire l'objet d'une prévention prioritaire, aux acteurs à impliquer dans les actions de prévention, aux modes de subvention des activités préventives, à l'évaluation des projets de prévention, à l'information et à la sensibilisation de la population... Il devait également être en mesure de charger un ou plusieurs groupes de travail d'élaborer des propositions de travail ou de suivre la réalisation de projets concrets. Cette structure, intéressante sur le papier, ne remplira, pour des motifs qu'on analysera plus loin, que partiellement ses missions au cours de la décennie 1990.

Par ailleurs, le Conseil Supérieur de prévention de la criminalité, officiellement installé le 3 août 1988, voit sa composition et ses missions modifiées dès janvier 1991. Il s'agit d'adapter le Conseil à la nouvelle philosophie préventive dont il doit assurer le suivi au niveau national<sup>7</sup>. D'organe de planification ou de coordination de la politique de prévention, le Conseil Supérieur de prévention devient un organe consultatif du ministre de l'Intérieur doté d'une compétence d'avis portant sur les divers aspects de la prévention. Peu sollicité, cet organe ne sera plus réuni après l'été 1992.

### 3. D'une politique de prévention de la criminalité à une politique de sécurité (1992-1995)

#### a) *La montée électorale de l'extrême-droite en novembre 1991 et le « défi de l'insécurité »*

En 1991, l'apparition de ce qu'on qualifiera un peu rapidement d'*émeutes urbaines* (Brion, Réa, 1991) à Bruxelles ainsi qu'une poussée inquiétante de l'extrême droite flamande aux élections parlementaires du 24 novembre 1991 installent les thèmes de l'immigration, de l'insécurité et de la criminalité à l'agenda politique.

Dans son *Pari pour une nouvelle citoyenneté* rendu public le 6 février 1992, le formateur M. Wathélet, social-chrétien francophone, propose un cadre d'action qui doit répondre à l'*appel de l'électeur*. Dans cette note, le formateur souligne la crise de confiance de la population et la nécessité de conclure un *nouveau contrat avec le citoyen* sur base de trois axes prioritaires : la ville (défi essentiel puisqu'elle est le lieu où lutter contre l'exclusion, renforcer la sécurité, rendre la mobilité « éco-viviale »), la solidarité (ce qui suppose notamment la sauvegarde de la sécurité sociale mais aussi la réintégration des plus pauvres) et la politique (en tant qu'il s'agit de permettre la réappropriation du politique par l'ensemble des citoyens) (Wathélet, 1992, 6-7). Afin d'augmenter la sécurité du citoyen, la note propose plus précisément de conclure avec villes et communes des « contrats de sécurité » dont l'objectif serait d'améliorer la qualité du travail policier communal, de rendre la police communale plus proche du citoyen et d'encourager des projets de prévention de la criminalité. Pour bénéficier de ces contrats de sécurité, les villes et communes intéressées devront installer un Conseil communal de prévention de la criminalité et engager un fonctionnaire de prévention.

Entré en fonction le 7 mars 1992, le nouveau gouvernement de coalition social-chrétien et socialiste s'inspire de ces propositions et rédige un *programme d'urgence sur les problèmes de société* articulé autour de cinq axes majeurs : la sécurité du citoyen, l'administration de la justice, une meilleure maîtrise de l'immigration, l'environnement et une société plus solidaire (Sécurité du citoyen, 1993, 5). Pour répondre au défi de l'insécurité, le gouvernement établit,

<sup>6</sup> OOP18 - Règlement modèle pour l'installation d'un conseil communal consultatif de prévention, ministère de l'Intérieur, 30.1.1992.

<sup>7</sup> Arrêté Royal du 31 janvier 1991 portant la modification de l'Arrêté Royal du 6 août 1985 portant création d'un Conseil Supérieur et de Commissions provinciales de prévention de la criminalité, *Moniteur Belge* du 21.3.1991.

dans une note intitulée *Sécurité du citoyen*, les priorités qui seront les siennes : il s'agit du renforcement des actions de prévention, de l'application de sanctions alternatives (travaux d'intérêt général et médiation pénale) et de l'accélération de la justice face à la petite délinquance qui doivent accompagner les initiatives en matière d'aide aux victimes ; de la lutte contre la toxicomanie qui *provoque une criminalité sans cesse plus importante* et devra comprendre *une meilleure prévention, une répression plus efficace et un traitement médical plus adéquat, y compris en milieu pénitentiaire* ; de solutions spécifiques pour la délinquance des mineurs d'âge, notamment par l'assouplissement des règles de désaisissement et le placement en centre fermé dans l'attente d'une réforme de la loi sur la protection de la jeunesse de 1965 (Services du Premier ministre, 1992, 21-22 ; Sécurité du citoyen, 1993, 11).

Prévention, diversification de sanctions « alternatives » et accélération des procédures pour le jugement de la petite délinquance, ciblage privilégié des jeunes et des usagers de drogues érigés tantôt en cause de la criminalité, tantôt en figures de l'insécurité, les principaux ingrédients de la politique de sécurité des années 1990 sont ici définis. Ils préfigurent bien la perspective *globale et intégrée*, unissant approche sociale, policière et judiciaire de la petite délinquance, qui prévaudra pendant dix ans.

b) *Les contrats de sécurité et les contrats de prévention au service d'une vision « sécuritaire » de la prévention*

Le 19 juin 1992, la note d'orientation *Sécurité du citoyen*, rédigée par les ministres de l'Intérieur et de la Justice, est approuvée par le Conseil des ministres. Concrétisé par la mise en place de contrats de sécurité et de contrats de prévention, le principe d'une approche « globale » et « intégrée » de la prévention au niveau local se confirme. Mais le souci affiché à la fin des années 1980 d'orienter de manière prioritaire la prévention vers des personnes socialement vulnérables et de répondre aux processus de marginalisation économique, sociale et politique qu'ils rencontrent, a désormais disparu. Les perspectives du contrôle situationnel refont surface, la meilleure prévention de la criminalité étant assimilée à la réduction des opportunités de commettre un délit. Aussi, la note *Sécurité du citoyen* met-elle prioritairement l'accent sur divers types de mesures de techno-prévention, la surveillance par les services de police, le contrôle par les sociétés privées de gardiennage, les concierges, le personnel des magasins ou des transports en commun... Si la prévention sociale n'est pas oubliée, c'est parce qu'une action sur les causes sociales de la délinquance (par le biais d'un travail de rue de type occupationnel avec des jeunes par exemple) peut contribuer à prévenir la criminalité. Si le ministre de l'Intérieur, n'exclut pas que la politique de prévention s'inscrive dans le cadre plus vaste d'une lutte contre les causes sociales des phénomènes d'insécurité, il précise néanmoins que son intervention financière se limitera aux actions relevant de ses compétences en matière de sécurité (Mary, 1998, 625). Au fond, comme dans les années 1980, la prévention de la criminalité redevient prioritairement une prévention de victimation, le citoyen étant rendu responsable de sa propre sécurité. Privilégiant la revalorisation de la police communale, érigée en acteur central de la prévention, cette option policière et situationnelle ne fera pas l'unanimité. En Wallonie notamment, certains responsables politiques, influencés par l'expérience française de la politique de la ville (Réa, 1995), souhaitent une version de la prévention intégrée qui fasse une place plus importante à la prévention sociale et à la lutte contre l'exclusion. Ils soulignent qu'il ne *s'agit pas de mettre en place une mécanique policière nouvelle* et que *les actions devront être tournées vers le délinquant et la victime et non en faveur du policier* (Van Cauwenberghe, 1993, 106-107).

Conformément à l'accord gouvernemental, le ministre de l'Intérieur négocie rapidement la mise en place de contrats de sécurité et de contrats de prévention au niveau local. Dès l'été 1992, des contrats de sécurité sont conclus avec cinq grandes villes belges et sept communes à risques de la Région bruxelloise pour une période couvrant l'hiver 1992 et l'année 1993. Pour

cette même période, des contrats de prévention, petits frères des contrats de sécurité que l'on ampute de leur volet policier, sont négociés avec vingt-trois villes et communes moins directement problématiques sur le plan sécuritaire. Les contrats de sécurité comme les contrats de prévention sont donc impulsés par le ministère de l'Intérieur, principal commanditaire, auquel vont se joindre, en fonction de leurs apports budgétaires mais selon des modalités différentes, la Région bruxelloise et la Région wallonne. Jusqu'en 1998, la Région flamande refuse sa collaboration au motif qu'elle n'a pas à financer des initiatives touchant à un domaine (la sécurité) qui relève de la compétence du gouvernement fédéral et qui sort donc de ses attributions<sup>8</sup>. Négocié avec le bourgmestre et son chef de corps de la police communale, voire dans quelques cas avec un échevin (celui des affaires sociales) impliqué dans l'élaboration de projets de prévention, le nouveau dispositif local de prévention se voit assigner des objectifs clairs : offrir aux communes des moyens financiers et humains pour *garantir la sécurité des citoyens dans les villes et les communes* et *rétablir la confiance de la population dans les autorités*.

Pour atteindre ces objectifs, les contrats proposent un arsenal souple de mesures devant permettre, selon la terminologie des premiers d'entre eux, de *renouveler l'organisation de la police existante*, d'*obtenir un haut rendement sur le plan de la sécurité* et de s'intégrer dans une *stratégie de sécurité de management préventif-répressif*. Les mesures prévues s'organisent globalement autour de deux volets, modulables en fonction des spécificités locales. Le premier, prioritaire, est axé sur la *prévention policière et situationnelle*. Il s'agit de revaloriser et de réorganiser la police par divers moyens pour améliorer son image auprès du public (*une police au service du citoyen*), assurer sa présence sur le terrain (*plus de police en rue*), moderniser et améliorer ses conditions de travail (amélioration de la coopération et de la coordination des divers services de police, aménagement des commissariats et amélioration de l'accueil policier au public, affectation d'agents excédentaires à la douane pour le travail administratif, engagement d'assistants et d'auxiliaires de police, etc..) (Van den Broeck, Eliaerts, 1994), développer le contrôle fonctionnel et la « techno-prévention » (éclairage public, caméras, systèmes de télé-assistance pour les plus âgés, etc.) et lutter contre les vols de voiture. Mais il s'agit aussi, via le second volet de prévention sociale, d'améliorer *l'intégration de groupes particuliers* en décrochage social. L'inscription dans les contrats de sécurité de médiateurs sociaux et d'assistants de concertation chargés d'améliorer les relations entre la police et la population immigrée se complète de l'engagement d'agents de prévention ou d'éducateurs de rue et d'animateurs de sports. La création d'un poste de fonctionnaire de prévention communal chargé d'une mission de coordination et l'installation d'un Conseil consultatif communal de prévention chargé de faire des propositions sur la politique de sécurité sont par ailleurs rendues obligatoires pour les communes qui désirent bénéficier de la manne financière des contrats de sécurité ou des contrats de prévention : ces organes doivent permettre d'assurer la cohérence d'une politique de prévention « managériale » au niveau local (Van Limbergen, 1994, 19-27).

Par arrêté royal du 12 mars 1993, un Secrétariat Permanent à la Politique de Prévention (SPPP-VSPP), dont la création était déjà prévue par la note *Sécurité du citoyen*, voit le jour. Placé sous la tutelle directe du ministère de l'Intérieur et dirigé par un secrétaire permanent assisté de deux secrétaires-adjoints, cet organe est chargé de tâches multiples : soutien aux initiatives

<sup>8</sup> Les rapports entre commanditaires ne sont pas simples et traduisent des rapports asymétriques sur le terrain. Si la Région flamande refuse de collaborer au nom du souci de préserver la séparation des compétences entre l'État fédéral (justice et sécurité) et les Communautés (aide aux personnes), la Région bruxelloise n'aura pas ses réticences : davantage impliquée dans le domaine policier, la Région bruxelloise acceptera de financer l'ensemble des contrats à Bruxelles, que les projets de prévention retenus aient une connotation policière, situationnelle ou sociale. Adoptant une position intermédiaire, la Région wallonne financera le volet *social* des contrats de sécurité, inscrivant son intervention dans le cadre *des actions locales spécifiques de lutte contre l'exclusion sociale et pour la sécurité* prévue par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 juillet 1992, texte qui concerne un ensemble d'actions plus large que les seuls contrats de sécurité.

de prévention locales, coordination et évaluation de la politique de prévention au niveau fédéral – à partir de 1993, le Secrétariat Permanent à la Politique de Prévention assurera la gestion et l'organisation des contrats de sécurité et des contrats de prévention –, mais aussi contribution à l'analyse des phénomènes de criminalité, création d'un centre de documentation, édition d'une revue en néerlandais (*Pretekst*) ou encore organisation régulière de formations et de *forum* de discussions sur la manière d'aborder la criminalité et sa prévention. Organe relais vers les autorités, le Secrétariat Permanent transmet annuellement au ministre de l'Intérieur un rapport sur les activités du service, dans lequel il rend compte de tous les éléments susceptibles de présenter un intérêt pour la politique de prévention de la criminalité et fait toutes les propositions qui lui paraissent utiles.

En 1994, les contrats de sécurité conclus avec les cinq grandes villes belges et sept communes de la Région bruxelloise sont reconduits. Le dispositif est même étendu à quinze villes de taille moyenne (dont neuf avaient déjà bénéficié en 1993 d'un contrat de prévention) ainsi qu'à deux nouvelles communes de la Région bruxelloise. Sur le plan financier, le financement de 29 contrats de sécurité représente un montant de 1,41 milliard de FB prévu par le gouvernement fédéral pour l'année 1994. À cela s'ajoute un budget de 130 millions de FB pour le financement de contrats de prévention qui concerne désormais vingt-trois villes et communes du royaume. Dès cette année, le ministre de l'Intérieur précise les conditions imposées aux autorités locales pour bénéficier d'un tel contrat. Outre l'obligation de prévoir des projets de prévention de la délinquance liée aux voitures et d'organiser des projets de formation en vue de prévenir l'usage des drogues illicites chez les jeunes en âge d'être scolarisés, le ministre prévoit des conditions spécifiques pour les deux types de contrats. En ce qui concerne les contrats de sécurité, un arrêté royal du 10 juin 1994 exige l'existence d'un cadre réel d'au moins cent fonctionnaires de police communale, l'installation d'un Conseil communal de prévention, l'engagement d'un fonctionnaire de prévention, la participation des autorités locales et de la police communale à la *concertation pentagonale*, le développement d'un service maximal à la population par le biais d'accords de coopération avec la gendarmerie et une coopération avec le Secrétariat Permanent à la Politique de Prévention. Les conditions liées à la conclusion d'un contrat de prévention sont, quant à elles, fixées par un arrêté royal du 5 juillet 1994. Outre le respect de plusieurs des conditions mentionnées ci-dessus, on trouve l'exigence d'un taux de criminalité enregistrée par 1 000 habitants dépassant la moyenne nationale ou un accroissement continu de la criminalité dans la commune pendant deux années consécutives. À ce stade, l'orientation sécuritaire de la politique de prévention se confirme : si elle se veut « globale et intégrée », si elle est en principe soucieuse d'articuler politique sociale générale, prévention sociale ciblée, prévention situationnelle et policière, la nouvelle politique de prévention privilégie largement les deux dernières dimensions : selon le Secrétariat permanent à la politique de prévention, le rapport prévention policière-prévention sociale est de 70%-30% en 1994, sans que la place de la prévention situationnelle ne soit située dans ce calcul (Van Limbergen, 1994, 21).

L'année 1995 sera celle de la continuité. Le gouvernement investit 1,54 milliard de FB dans les contrats de sécurité de 29 villes et communes et 170 millions dans les contrats de prévention. Seule nouveauté (importante) en cette fin de période, les localités concernées peuvent demander un subside complémentaire pour de nouveaux projets directement liés au contrat de sécurité, tels l'accompagnement de sanctions pénales alternatives pour les majeurs comme pour les mineurs et la prévention de la toxicomanie.

L'intérêt massif pour l'usage des drogues illégales, considéré comme cause importante de la criminalité et source de l'insécurité, ainsi que le souci d'activer le volet « réactif » judiciaire, soutien indispensable à une politique de prévention efficace, constituaient deux autres éléments charnières de la politique de sécurité telle qu'envisagée par l'accord gouvernemental de 1992. Ils viennent, eux aussi, rapidement à l'ordre du jour.

c) *La drogue, source d'insécurité... policière ?*

C'est dans les années 1970 que la toxicomanie émerge en Belgique comme préoccupation spécifique et que les premières politiques de prévention et de soin font leur apparition. Quel que soit le fil clinique de leur travail (psychanalytique ou systémique), les premières communautés thérapeutiques construisent progressivement la toxicomanie comme symptôme et inscrivent leur travail dans une logique de soin centrée sur un idéal thérapeutique d'abstinence (Kaminski, Mary, 1999, 206). Ce modèle dominera le champ de la prévention pendant 20 ans. Il est marqué par la suprématie de l'associatif dans un secteur où la prévention des toxicomanies est essentiellement associée à une clinique du toxicomane et relativement peu encombrée de considérations sécuritaires, même si l'usage en groupe est prohibé par la loi de 1975 sur les stupéfiants.

À la fin des années 1980, ce modèle d'action qui table sur des interventions sectorielles et inscrit les intervenants en toxicomanie *dans une logique émancipatoire liant celle de l'État social et celle du secteur associatif* (Kaminski, Mary, 1999, 206) se modifie considérablement. Associé de manière croissante à la petite délinquance et à l'insécurité d'une part, perçu comme vecteur privilégié du virus du SIDA d'autre part, l'usage des drogues s'ouvre au paradigme de la « réduction des risques » tant sanitaires que sécuritaires (Bauherz, Kaminski, Zombek, 1992). Sur le plan des politiques de prévention, cela se traduit par un double déplacement de forme et de fond : sur le plan formel, un « nouveau compromis » s'élabore à l'initiative des ministères d'ordre et de sécurité, pour associer les acteurs de l'aide et du soin, de la police et de la justice au delà des frontières catégorielles officialisées par la répartition des compétences de l'État ; sur le plan du fond, l'idéal de traitement et d'abstinence recule au profit d'une logique d'accompagnement du « toxicomane » et de « gestion des risques » de la « toxicomanie », dont témoigne la diffusion des traitements de substitution.

Alors qu'en 1993, une directive du Collège des procureurs-généraux stimule le « harcèlement » policier des usagers de drogues (Cartuyvels, 1994b), une nouvelle approche « socio-sanitaire-pénale » de la toxicomanie est promue par les ministères de l'Intérieur et de la Justice dès 1994. Les communes qui entrent en ligne de compte pour revendiquer un contrat de sécurité ou un contrat de prévention sont autorisées à recruter du personnel civil supplémentaire destiné à la prévention de la criminalité et à l'accueil en matière de toxicomanie, selon les « différents types de mesure définies par le ministre de l'Intérieur ». Une nouvelle approche « intégrée » et « multidisciplinaire » du problème de la drogue se dessine, qui articule lutte policière contre l'offre de drogue, politiques de prévention policière de l'usage et mesures de prévention sociale de la demande (campagnes de formation et de sensibilisation dans les écoles...) (Cartuyvels, 1996a, 160-162). Ce nouveau type d'approche intégrée ne sera évidemment pas sans poser un certain nombre de questions aux acteurs de terrain<sup>9</sup>. Le malaise s'accroîtra avec la création de nouvelles structures, concurrentes à celles du secteur traditionnel, susceptibles de constituer des passerelles entre secteur policier et secteur psychosocial (Cartuyvels, 1994a). Tant la création de Centres d'accueil d'urgence et d'accompagnement pour usagers de drogues interpellés par la police que l'émergence de « maisons d'accueil socio-sanitaires » pour les usagers de drogue (MASS), dont le financement est assuré par les ministères de l'Intérieur et des Affaires sociales, susciteront le débat (Cauchies, 2000).

d) *L'encadrement judiciaire ou le volet « réactif » de l'approche intégrée*

S'il n'est pas possible de s'étendre ici en détail sur le volet judiciaire des politiques de sécurité mises en place dans les années 1990, on ne peut cependant faire l'impasse sur les nouveaux mécanismes judiciaires que les autorités ont pensé en étroite articulation (sur le plan organisationnel,

<sup>9</sup> Voyez *infra*.

notamment) avec les dispositifs de prévention et de lutte contre l'insécurité. Aux yeux du gouvernement, la prévention socio-policière n'a de sens qu'en prenant appui sur une réactivation de l'intervention judiciaire à destination des mêmes publics. Dès lors, même si c'est avec un peu de retard sur le volet préventif, les dispositifs « réactifs » destinés à diversifier et à accélérer la réponse pénale à la petite délinquance se mettent en place, tant pour les majeurs que pour les mineurs. Trois initiatives majeures, impulsées au cours de cette période, sont ici à retenir :

1. Dans le champ de la justice pénale des adultes, le nouvel article 216 ter du code d'instruction criminelle, introduit par une loi du 10 février 1994 sur la médiation pénale, prévoit trois nouvelles possibilités pour le ministère public d'éteindre l'action publique. Ce dernier peut proposer i) l'indemnisation de la victime ou la réparation du dommage causé par l'infraction, moyennant une médiation éventuelle avec la victime, ii) le suivi d'un traitement médical ou d'une autre thérapie en cas d'assuétude aux drogues ou à l'alcool, iii) l'exécution d'un travail d'intérêt général ou le suivi d'une formation de cent vingt heures au plus. Soucieux de lutter contre le sentiment d'impunité que génère le classement sans suite mais aussi d'accélérer la réaction judiciaire à la petite délinquance, ce dispositif de médiation pénale au sens large – qui aura son pendant dans la justice des mineurs avec des « mesures de diversion » mises à disposition du parquet jeunesse dès 1995 – se superposera à la probation pré-torienne, contribuant *de facto* à une diversification de l'intervention pénale (Kaminski, Mary, 1999, 215). Par ailleurs, sur le plan organisationnel, l'arrêté royal du 12 août 1994 prévoit explicitement le renvoi aux nouveaux dispositifs locaux de prévention (les contrats de sécurité) pour assurer le suivi des adultes soumis à une mesure de médiation pénale ou celui des mineurs soumis à une « mesure de diversion ».
2. Une procédure de justice accélérée, introduisant le principe d'une convocation par procès-verbal devant mener à une comparution devant le tribunal correctionnel dans un délai de dix jours à deux mois, est mise en place par une loi du 11 juillet 1994. Présentée initialement comme le complément de la médiation pénale, cette alternative « interne » au procès pénal (Denauw, 1997) est destinée à assurer le jugement rapide de la petite délinquance urbaine et, éventuellement, à pallier les échecs de la procédure de médiation pénale avec laquelle elle entre *de facto* en concurrence (De Vroede, 2000). Peu pratiquée dans l'ensemble (Raes, 2001), cette procédure sera complétée en 2000 par une loi de circonstance organisant une *procédure de comparution immédiate avec détention* qui suscitera une critique intense (*Journal des Procès*, 2000; Orde van de dag, 2000). Ici encore, on remarquera que le souci d'accélération a son pendant dans le champ de la justice des mineurs, où une procédure accélérée est également introduite en 1999 (Cartuyvels, 2000).
3. La délocalisation de l'intervention judiciaire dans les quartiers est également envisagée. Si un premier projet de création de « bureaux de prévention et de médiation » se solde par un échec, la création d'« antennes du parquet », promues à Bruxelles par une cellule « justice accélérée » du parquet aura plus de succès : ces antennes, qui devaient mettre en œuvre une action forte et rapide pour lutter contre la petite délinquance, notamment celle imputable à des jeunes d'origine étrangère (Beuken, 1997), connaîtront un début de concrétisation dans certaines communes bruxelloises à partir de 1999. Enfin, il faut mentionner la création, prévue dès 1997, dans chaque arrondissement judiciaire d'une « maison de justice », dont l'objectif est d'accroître l'efficacité et l'accessibilité de la justice, mais aussi, sinon surtout, de coordonner le nombre croissant des acteurs du secteur « parajudiciaire » (Note au Conseil des ministres, 17 octobre 1997; Punir autrement, 2000).

#### 4. «Affaire Dutroux», crise(s) de la justice et sécurité : la continuité dans le changement (1996-1999)

Suite aux élections parlementaires du 21 mai 1995, une nouvelle coalition de centre-gauche ramène sociaux-chrétiens et socialistes au pouvoir. J. Vandelanotte, socialiste flamand, est reconduit comme ministre de l'Intérieur, poste auquel il avait remplacé L. Tobback en fin de législature précédente. Cette nouvelle législature, qui s'oriente vers la continuité, va être bouleversée par l'«affaire Dutroux». En août 1996, la découverte des corps de deux petites filles assassinées bouleverse la Belgique. Poussé par une opinion publique scandalisée, le gouvernement se penche sur les «(dys)fonctionnements» de la police et du parquet et fait de la modernisation de la justice pénale une priorité, même si la plainte sociale qui s'exprime à cette occasion a manifestement des accents plus larges (Cartuyvels, Mary, 1998 ; Marquet, Cartuyvels, 2001). Ceci se traduit, dans le fil des initiatives antérieures, par un souci de proximité spatiale et temporelle de l'intervention judiciaire face à la petite délinquance, auquel répond le développement d'une «police de base» plus proche sur le citoyen. Quant à la prévention socio-sécuritaire, elle passe par le développement des dispositifs existants.

##### a) *Réformes de la justice pénale : entre « justice pénale de proximité » et « proximité de la justice pénale »*

Les séquelles de l'«Affaire Dutroux» renforcent la position au sein du gouvernement du nouveau ministre de la Justice. Ce dernier est en mesure de pousser une réforme de la justice qui se concentrera essentiellement sur la modernisation de la justice pénale : l'«affaire Dutroux» joue ici un rôle d'accélérateur pour imposer à l'agenda politique diverses réformes déjà en discussion auparavant ou donner plus de poids aux initiatives antérieures déjà évoquées *supra* (van de Kerchove, 2000).

Il serait hasardeux de conclure trop vite sur les effets de ces diverses réformes, mais on peut cependant déjà constater qu'elles accentuent le principe d'une territorialisation de la justice pénale. Elles semblent en outre osciller entre l'idéal humaniste d'une «justice de proximité» à vocation communicationnelle et restauratrice et le réalisme gestionnaire d'une «proximité de la justice pénale» traditionnelle qui cherche à se rapprocher dans l'espace et dans le temps de ses cibles désignées au nom de la sécurité (Orde van de dag, 1999 ; Cartuyvels, Mary, 2002). À cet égard, l'introduction à l'essai depuis 1996 d'une procédure de «traitement policier autonome» dans certains arrondissements judiciaires participe du même mouvement. Cette procédure autorise notamment la police à mener l'enquête préliminaire de façon plus autonome et indépendante à l'égard du parquet dans des affaires en apparence simples, le souci étant ici d'accroître la rapidité et l'efficacité de l'enquête et donc par ricochet la célérité de la réponse judiciaire à la petite délinquance (Orde van de dag, 1998). De même, le développement au sein de l'appareil policier des techniques de la «pro-activité» témoigne de ce souci «d'être sur la balle» et de déployer des techniques d'intervention qui ne soient pas liées par le temps de la réaction mais qui puissent précéder la commission de l'acte.

##### b) *La recherche d'une police de proximité ou le « community policing » au service de la sécurité*

Fin 1995, les ministres de l'Intérieur et de la Justice entament des négociations qui visent à créer des zones interpolices (ZIP) destinées à assurer une meilleure collaboration de première ligne entre la police communale et la gendarmerie au niveau local. À l'intérieur des ZIP, la collaboration entre ces forces de police est fondée sur une *Charte de sécurité* qui traduit les principes du *community policing* ou d'une «police de base» axée sur la communauté. Celle-ci repose sur une *philosophie d'exécution policière des tâches orientées vers la population*

(circulaire ZIP 1, 5 décembre 1995) qui fait la part belle aux «3D» (décentralisation, déconcentration, désécialisation), mais aussi à la responsabilisation, au partenariat et à la qualité du service rendu à la population en matière de sécurité. Des projets-pilotes de ZIP sont mis en place, dotés d'un comité d'accompagnement local et supervisés par un «groupe de projet», structure permanente érigée au niveau fédéral (Ponsaers, 1998, 253-254). Pour évaluer les effets de ces dispositifs, une *radioscopie* est prévue qui consiste en un questionnaire envoyé aux chefs de la police communale et aux commandants locaux de gendarmerie pour photographier l'organisation policière au sein des ZIP. De même, un *Moniteur de sécurité* est créé par le Service général d'appui policier: cette enquête par téléphone doit permettre de sonder les besoins de la population en matière de sécurité et d'évaluer le fonctionnement des ZIP (Ponsaers, 1998, 254).

Le souci d'une police de base axée sur le service à la communauté va donc de pair avec le souhait d'une meilleure intégration des différents services de police et une meilleure articulation des services de première ligne et de deuxième ligne. L'électrochoc provoqué par l'«affaire Dutroux» accélèrera un processus de réforme plus général de l'appareil policier qui doit déboucher, en 2001, sur l'intégration des trois services de police réguliers dans une structure à deux niveaux.

### c) *Des «contrats de sécurité» aux «contrats de société»: une transition manquée*

En ce qui concerne la politique de sécurité et de prévention, la tendance est à la continuité. Les 29 contrats de sécurité et 23 contrats de prévention existants sont prolongés en 1996, dans le cadre d'une enveloppe budgétaire inchangée. L'année 1996 est cependant marquée par une double évolution, qui ne modifie pas pour autant fondamentalement l'orientation prise depuis 1992. D'abord, aux volets police, prévention et drogue des contrats de sécurité sont ajoutés un volet justice et un volet assistants de prévention et de sécurité. Le volet justice prévoit le financement de projets relatifs à l'accompagnement des mesures judiciaires alternatives, en exécution de l'arrêté royal du 12 août 1994. Le volet assistants de prévention et de sécurité (APS) permet d'embaucher des demandeurs d'emploi sans formation, chargés de missions de surveillance de rue pour rassurer habitants et piétons dans certains quartiers et contribuer à y renforcer la qualité de vie. Financés par le ministre de l'Intérieur et par le ministre de l'Emploi et du travail, ces projets s'inscrivent en outre dans le cadre d'une remise au travail de chômeurs de longue durée, faisant de la sécurité un nouveau gisement d'emploi pour les précaires. Par ailleurs, le gouvernement annonce dès la fin 1995 sa volonté de transformer les contrats de sécurité existants en «contrats de société» dès 1997, après une année de transition où l'on parlera de «contrats de sécurité et de société». Il s'agit pour l'essentiel de regrouper et d'intégrer dans un contrat unique les diverses initiatives existantes, en introduisant toutefois un volet plus social traitant spécifiquement de la problématique du «renouveau urbain» (Cartuyvels, 1996b, 587-588).

La transformation des contrats de sécurité en contrats de société n'aura pas lieu, la version provisoire des contrats de sécurité et de société s'imposant de manière définitive jusqu'à la fin de la décennie. Il serait inexact de dire que rien ne change: de nouveaux volets de prévention apparaissent (prévention, police, toxicomanie, justice, assistants de prévention et de sécurité, contrats de transition professionnelle et renouveau urbain) ainsi que de nouveaux partenaires (ministères des Affaires sociales, de l'Emploi et du travail, de la Justice, Communauté française et Région flamande), mais l'ensemble se dessine sur le mode de la juxtaposition plus que de l'intégration (Strebelle, 2000, 45-46). En cause, la difficulté, dans le cadre institutionnel belge, du processus de concertation nécessaire à la mise en place d'une philosophie globale de renouveau urbain, principale nouveauté des contrats de société, qui supposerait la construction d'un partenariat plus vaste impliquant l'ensemble des Communautés et des Régions. À cet égard, une conférence interministérielle sur le renouveau urbain, organisée sous la présidence du ministre de l'Intérieur le 14 mai 1997, n'aura qu'un impact limité sur des contrats de sécurité et de société *dont les préoccupations*

*préventives et policières sont restées dominantes* (Picqué, 2000, 16). Le principal résultat sera une nouvelle circulaire ministérielle du 11 mars 1998 relative au règlement des conseils communaux de prévention et des fonctionnaires de prévention. Peut-être faut-il voir aussi dans ce surplace et cette difficulté à mettre en place une véritable politique de renouveau urbain, la crainte du ministère de l'Intérieur de devoir partager le *leadership* d'une politique globale et intégrée qui, depuis le départ, croise largement les domaines de compétences d'autres autorités fédérales, régionales et communautaires. Celles-ci seraient en effet susceptibles de revendiquer une position plus importante dans la négociation et le guidage d'une politique transversale de la ville à caractère moins directement sécuritaire.

Les contrats de sécurité et de société ainsi que les contrats de prévention sont renouvelés en 1998 et en 1999. L'approbation de quelques volets de «renouveau urbain» ne modifie pas leur orientation générale, pas plus que l'accent mis par le ministre de l'Intérieur sur l'engagement d'«allochtones» dans les services de police et la prévention en matière de sécurité routière. À signaler enfin que, dans un souci de rationalisation qui prend appui sur un processus d'évaluation initié en 1997 (voir *infra*), les villes et communes concernées sont invitées à réorienter les moyens disponibles à l'intérieur du contrat plutôt qu'à demander une augmentation de budget pour élargir leur champ d'action. Cette «invitation» aura un triple effet : une faible demande d'élargissement des contrats ; l'arrêt ou le déclin progressif des projets les moins efficaces ; le glissement des moyens ainsi rendus disponibles vers d'autres projets répondant aux besoins jugés plus fondamentaux de la population locale ou leur utilisation à l'embauche de personnel supplémentaire pour certains projets.

## II. Les enjeux d'une politique de sécurité: bilan réflexif et critique

Synthétiser les enseignements de dix ans de prévention sécuritaire en Belgique est une gageure. D'abord parce que le principe même d'une «délocalisation» partielle des politiques de sécurité nous expose plus que jamais au risque de «généralisation abusive» à partir de résultats empiriques forcément partiels obtenus sur le terrain ; ensuite parce que la complexité institutionnelle de l'État Belge et les zones d'influence culturelles différentes en Flandres (influence anglo-saxonne, via les Pays-Bas), à Bruxelles et en Wallonie (régions plus marquées par la politique et les débats français) ont pu conduire à des interprétations différenciées des dispositifs élaborés au niveau fédéral.

Au delà de ces difficultés, il est néanmoins possible de souligner quelques grandes lignes de force qui caractérisent, tant sur la forme que sur le fond, les orientations de ces politiques de prévention que les uns ont taxé de *socio-pénales* ou de *socio-sécuritaires* (Cartuyvels, Mary, 1999), dans lesquelles d'autres ont pu voir le laboratoire d'un *État de sécurité* (Hebberecht, 1998), ou la version de l'«État-social actif» sur le plan sécuritaire.

### 1. La politique de sécurité, laboratoire d'un nouveau mode de régulation étatique, entre «droit imposé» et «droit négocié»

Les contrats de sécurité se sont rapidement imposés comme l'emblème des nouvelles politiques de prévention et de sécurité. Si le dispositif a tellement focalisé l'attention, c'est d'une part qu'il traduit des orientations de fond qui tranchent avec les approches antérieures de la prévention ; d'autre part, il incarne un nouveau mode de régulation étatique qui s'inscrit bien dans l'ère du temps : impulsés d'en haut, mais négociés en bas, pris souvent dans l'urgence et tablant sur le court terme, révisables et soumis à évaluation, misant sur une action partenariale et multidisciplinaire au niveau local, cette politique d'une sécurité de proximité illustre tant les idéaux d'un *État de guidage* (Wilke, 1991) ou d'un *État animateur* (Donzelot, Estèbe, 1994) que les ambiguïtés et les effets pervers d'une rationalité procédurale qui a aujourd'hui les faveurs de la pensée juridique occidentale.

a) *Entre droit imposé et droit négocié, régulation « par le haut » et « régulation par le bas »*

Construit sur le modèle *légal-rationnel* (Weber), l'État moderne a privilégié le principe d'une *régulation par le haut* (Commaille, 1994): qu'il s'agisse de l'État de droit libéral ou, par la suite, de l'État social, le législateur a privilégié un modèle autoritaire, linéaire et vertical d'imposition de normes « substantielles », prenant appui sur la vérité de la raison légale (le mythe du législateur rationnel) ou de la raison scientifique (la vérité de l'expert ou de la science positive). Dans ce modèle « descendant », la règle légitimée en haut était « imposée » tant à ses destinataires primaires (les citoyens) que secondaires (les acteurs chargés d'appliquer ou de faire respecter la norme), ceux-ci comme ceux-là ne songeant guère à en contester la validité, une fois la règle énoncée. Aujourd'hui, ce mode d'action unilatéral et autoritaire de la pratique légale et administrative est largement remis en question. Il doit composer avec un mode de « régulation par le bas » qui associe les destinataires de la règle à son élaboration, tant pour des raisons d'efficacité que de légitimité. Le recours croissant à la figure du « contrat » et à des modes d'écriture interactive ou en « réseau » témoignent de l'avènement d'une régulation « négociée » qui associe la *légitimité* de la règle au respect des cadres procéduraux qui président à son édicton et son *efficacité* au consensus « éclairé » qu'elle est susceptible de susciter auprès de ceux qui doivent l'appliquer (Gérard, Ost, van de Kerchove, 1996).

Le mode d'élaboration des contrats de sécurité illustre bien cette nouvelle manière de procéder: à la logique des politiques sectorielles imposées, on substitue le principe d'un mode de « commandement interactif » qui privilégie, en principe, la discussion et la concertation, les allers-retours entre l'en haut et l'en bas, pour élaborer une norme *légitime* pour tous. Concrètement, le contrat de sécurité se présente au départ comme un cadre ouvert de rubriques, à négocier au niveau local en fonction des spécificités locales et avec la participation de divers acteurs locaux, au terme d'un débat que doivent, par exemple, encourager les Conseils de prévention de la délinquance. Quant à l'*efficacité* de cette nouvelle norme contractuelle, elle repose sur le caractère local d'un compromis consensuel entre acteurs issus de mondes divers en prise sur les réalités de terrain: là où les politiques sectorielles antérieures tablaient sur le cloisonnement d'approches programmatiques et monodisciplinaires (aujourd'hui jugées « aveugles »), l'approche globale et intégrée mise sur les avantages supposés d'une approche multidisciplinaire et partenariale, bénéficiant de l'éclairage cumulatif de regards juxtaposés sur une réalité mieux perçue au niveau local: juges, policiers, travailleurs des mondes sanitaires et sociaux sont appelés à « négocier » et à travailler main dans la main, dans un nouveau compromis où chacun est appelé à dépasser les cloisons disciplinaires pour construire ensemble les principes d'une action commune et « intégrée » (Cartuyvels, 1996b).

*A priori*, cette métamorphose de l'action étatique n'est pas sans intérêt. Elle traduit les avancées d'une rationalité procédurale qui table sur la participation démocratique d'un nombre plus important de citoyens à l'élaboration des politiques publiques. Dans la pratique, elle n'est cependant pas sans poser question: plusieurs recherches de terrain ont en effet pu souligner, en Belgique mais aussi ailleurs, derrière un principe horizontal de négociation, le retour d'un cadre vertical d'imposition, comme si droit imposé et droit négocié étaient inéluctablement noués. On en soulignera ici trois exemples:

1. Si le regard se veut « global » au niveau local, il se veut aussi « intégré » au niveau départemental. Loin d'avoir renoncé à piloter d'en haut les grandes lignes des politiques de prévention, l'État, par la voie du ministère de l'Intérieur, reste le grand ordonnateur de la politique de prévention et de sécurité. Celui-ci a réussi à intégrer, au fil des années, un nombre croissant de dispositifs et d'acteurs issus d'autres champs (notamment en Région bruxelloise où divers dispositifs d'une *politique régionale d'intégration et de cohabitation harmonieuse des communautés locales* ont été absorbés par les contrats de sécurité) (Poulet, 1995) pour

leur imposer des cadres d'action et des finalités parfois bien éloignées de leurs idéaux premiers. Cette domination du ministère de l'Intérieur sur la politique de prévention, jouant de sa force financière tantôt pour refuser de négocier avec d'autres partenaires publics moins fortunés (la Communauté française, en particulier), tantôt pour séduire des associations de terrain attirées par une confort financier que leur pouvoir traditionnel n'est plus guère en mesure d'assurer, a suscité nombre de tensions sur le terrain. Nous y reviendrons plus loin.

2. Le recentrage des nouvelles politiques de prévention sur le local a fait de l'acteur communal le nouveau maître du jeu, substituant selon les lieux un absolutisme à un autre, parfois d'autant plus féroce que la source de pouvoir se rapproche des acteurs. Comme le soulignait déjà R. Castel à propos des politiques de la ville en France, à l'hypothèse de la *renaissance d'une démocratie locale, où du consensus se construit par la négociation, la transversalité, le partenariat*, on peut opposer *la constitution de nouvelles féodalités, d'un nouveau clientélisme qui renforce le pouvoir des notables locaux* (Castel, 1990, 298). Nombreuses seront, à Bruxelles et en Wallonie tout au moins, les associations à se plaindre de cette nouvelle tutelle locale, à dénoncer marchandages et rapports de force, pour *in fine* regretter la liberté de cadres sectoriels plus souples.
3. La création du Secrétariat Permanent à la politique de prévention, organe chargé de coordonner la politique de prévention au niveau fédéral, a renforcé la dimension « d'intégration » verticale pour les acteurs de terrain, notamment les travailleurs issus d'autres champs. Par contre, les organes prévus pour assurer la concertation n'ont jamais véritablement fonctionné. Au niveau fédéral, la concertation s'est révélée catastrophique, puisque le Conseil Supérieur de la prévention de la criminalité n'a plus été réuni par le ministre de l'Intérieur depuis 1992. Quant au niveau local, les Conseils consultatifs de prévention de la délinquance ne joueront jamais leur rôle d'espace de discussion (entre les différents partenaires locaux de la prévention) et de proposition en matière de projets de prévention : dans la plupart des cas, ils serviront au mieux à un échange d'informations entre des participants souvent clairsemés. Rares en effet seront les cas où ils serviront vraiment à conseiller le bourgmestre dans le développement d'une politique locale de prévention (Hebberecht, Doize, 1995 ; Smeets, Strebelle *et al.*, 1999). Dans plusieurs villes et communes, ces Conseils ne seront informés du contenu des contrats de sécurité ou de prévention qu'après leur conclusion, sans pouvoir en influencer d'une quelconque manière le contenu.

b) *Élaboration dans l'urgence et perspective à court terme : le bricolage normatif en « temps réel »*

L'écriture normative « en réseau » ou « à plusieurs mains » est aussi un mode de législation marqué par la rapidité et l'instantanéité, l'adaptation et la révision pour pouvoir « coller » aux fluctuations du réel et maintenir l'effectivité de la norme (Cartuyvels, Ost, 1998). Ici encore, les contrats de sécurité (et de société) sont emblématiques : souvent préparés dans *l'urgence* en réponse à des événements fortement médiatisés, il est rare qu'ils aient fait l'objet d'une véritable discussion avant leur mise en œuvre. Ceci est vrai « en haut », où les pouvoirs publics n'ont guère donné l'exemple : contrairement à d'autres pays comme la France avec le rapport Bonnemaïson ou les Pays-Bas avec le *rapport Roethof*, les plans gouvernementaux en matière de prévention et de sécurité n'ont pas été préparés par les travaux d'une commission d'experts. Ils se sont élaborés sous le coup de l'urgence, en l'absence de toute réflexion scientifique sérieuse et sans débat démocratique véritable. À l'échelon local, l'urgence a souvent répondu à l'urgence : plutôt que de privilégier le développement d'un plan d'action concerté avec les futurs partenaires locaux de la prévention, les bourgmestres ont souvent (mais pas toujours) préféré déléguer l'élaboration de la politique locale de prévention à leur chefs de corps de la

police communale ou à leurs officiers de prévention. Le manque d'expérience, de compétence et d'expertise de la plupart des bourgmestres en matière de sécurité explique cette démarche qui a contribué à renforcer la domination policière sur l'élaboration des contrats de sécurité. Mais elle souligne peut-être aussi les limites d'une approche pluridisciplinaire dont les exigences en temps de négociation et les concessions réciproques en termes d'objectifs sont peu compatibles avec une recherche d'efficacité à court terme sur des objectifs précis.

Si l'urgence préside à l'élaboration des nouveaux dispositifs, leur temporalité est aussi celle d'un « temps spectacle » marqué par la visibilité d'actions à court terme qui caractérise une nouvelle économie normative centrée sur le présent (Cartuyvels, Ost, 1998). Tant l'annualité des contrats de sécurité et de société que diverses actions ponctuelles initiées par le Secrétariat permanent à la politique de prévention soulignent le changement : d'une temporalité longue et prospective, incarnée dans le champ de la prévention sanitaire et sociale notamment par la logique du « projet », tablant sur la durée, la discrétion et le long terme, on s'oriente vers une temporalité de l'instantané, marquée par l'exigence de résultats rapides, visibles et médiatiquement rentables. Au niveau judiciaire, la multiplication des dispositifs d'intervention rapide, « en temps réel », s'inscrit dans le même fil d'un temps médiatique<sup>10</sup> dont nombre d'acteurs de terrain se plaignent : les impératifs d'adaptabilité et de flexibilité sont en effet source de précarité pour des travailleurs contractuels dans des dispositifs qui connaissent un roulement de personnel important. Ils rendent en outre difficile l'impulsion d'un travail continu, avec une population précaire que ces travailleurs, précaires eux-aussi, ont paradoxalement souvent pour mission officielle de réintroduire dans la durée (Hubert, 2000).

### c) *Législation expérimentale et évaluation des dispositifs*

Dans un jeu normatif où la validité de la norme tient non seulement au cadre procédural de son édicton mais aussi à l'efficacité (soit la capacité d'atteindre les objectifs fixés) et à l'efficacité (soit un bon rapport qualité-coût) de son action, le principe de l'évaluation d'une norme qui se fait « expérimentale » et des dispositifs qu'elle encadre s'impose comme nouvel impératif légistique (Morand, 1993). Ici encore, les politiques de prévention et de sécurité ne font pas exception à cette tendance lourde, même s'il a fallu un certain temps pour que ce principe de l'évaluation ne prenne consistance dans le champ. Au cours des années 1980, aucun effort d'évaluation n'a véritablement été entrepris par les autorités fédérales et provinciales. En 1991 et 1992, le ministre de l'Intérieur I. Tobbacq innove donc en prenant l'initiative de laisser évaluer les « projets pilotes de prévention » par quatre équipes de recherche universitaires. Malheureusement, le ministre ne tiendra pas compte des résultats et des recommandations de ces quatre rapports d'évaluation externe pour élaborer le dispositif ultérieur des contrats de sécurité et des contrats de prévention. Par la suite, de 1992 à 1997, l'évaluation externe sera réduite à sa plus simple expression : seuls quelques chercheurs dotés de moyens financiers réduits seront chargés d'évaluer un nombre à ce point important de projets que la qualité scientifique de l'évaluation ne pouvait que s'en ressentir. Quant à l'évaluation interne, l'installation du Secrétariat Permanent à la Politique de Prévention en 1993, disposant de moyens financiers importants et d'un personnel qualifié, n'encouragera pas pour autant la mise en place d'un travail d'évaluation sérieux des projets de prévention. Ce Secrétariat investira plutôt dans la formation permanente des assistants de prévention, se contentant de quelques analyses intéressantes sur des phénomènes comme le cambriolage.

<sup>10</sup> L'instauration, en vue de l'Euro 2000, d'une procédure de comparution immédiate, contre l'avis de tous les experts de terrain auditionnés au Sénat fédéral, en est une illustration sans doute paradigmatique : annoncée à grand renfort de publicité par le ministre de la Justice qui en fit un combat personnel, cette procédure n'a, malgré les pressions d'en haut, pratiquement pas servi au cours de l'Euro 2000.

Ce n'est qu'à partir de 1997 que le ministère de l'Intérieur et le Secrétariat Permanent à la Politique de Prévention vont redynamiser l'évaluation tant interne qu'externe des contrats de sécurité et société et des contrats de prévention. Deux circulaires du ministère de l'Intérieur du 19 septembre 1996 et du 24 avril 1997 soulignent la nécessité d'une *évaluation interne*. Dès 1997, cette évaluation des contrats de sécurité et de société et des contrats de prévention va prendre la forme d'un double processus dans chaque ville et commune concernées. D'une part une évaluation administrative, financière et de contenu est menée par la police générale du royaume (organe dépendant du ministère de l'Intérieur) pour les contrats de sécurité et de société, par le Secrétariat permanent à la politique de prévention pour les contrats de prévention. Des grilles d'évaluation ainsi que des listes d'indicateurs sont fournis à titre de fil conducteur évaluatif aux villes et communes. D'autre part, les villes et communes sont obligées de rédiger deux documents d'évaluation, le premier relatif à l'analyse processuelle des projets et le second relatif à l'analyse des effets. Dès 1997, l'évaluation de certains effets des contrats est recherchée par la mise à disposition des villes et communes par le ministère de l'Intérieur de trois outils que sont les statistiques criminelles interpolicières intégrées, le *crime index* et le *moniteur de sécurité*. Il s'agit de permettre aux villes et aux communes d'interpréter et de contextualiser les données de ces instruments, enrichies de leurs propres données récoltées au niveau local. Par ailleurs, les volets « police », « prévention », « assistants de concertation », « assistants de prévention et de sécurité » des contrats de sécurité sont évalués dans plusieurs de leurs dimensions par des institutions scientifiques<sup>11</sup>. Sur la base des rapports transmis par les villes et communes, des rapports évaluatifs des universités et des constats des collaborateurs de la police générale du royaume et du Secrétariat permanent à la politique de prévention, le ministère de l'Intérieur a dès 1997 assuré ville par ville la production d'une note évaluative intégrée, reprenant les éléments marquants des dispositifs mis en œuvre, complétée d'une fiche « criminographique » mettant en exergue les caractéristiques des villes au regard des statistiques de criminalité ainsi que les informations significatives livrées par le moniteur local de sécurité. Ces évaluations ont été mises à disposition des villes concernées.

Par ailleurs, un certain nombre de recherches initiées par les Services des Affaires Scientifiques, Techniques et Culturelles (SSTC) dépendant du Premier ministre, mais aussi par d'autres ministères communautaires et régionaux ont contribué, en matière de jeunesse, de toxicomanie ou d'exclusion sociale par exemple, à une évaluation indirecte de l'impact des dispositifs de prévention et de sécurité. On dispose donc aujourd'hui, en Belgique, d'un matériau de recherche, tant qualitatif que quantitatif, relativement important sur les politiques socio-pénales menées depuis dix ans.

On soulignera enfin, pour conclure sur ce point, que ce nouveau mode de guidage de l'action publique traduit l'irruption au cœur du secteur public d'une logique *managériale* issue du privé dont l'effet est de privatiser en partie les enjeux et les modes d'action de l'intervention publique: adaptabilité et flexibilité, rentabilité et profit, gestion intégrée et approche globale, contractualisation et responsabilisation individuelle, management participatif et approche multidisciplinaire, « tolérance zéro » et action *just in time*, visibilité et rapidité, proximité et court terme..., les exemples ne manquent pas qui soulignent l'avancée d'une idéologie du management venu du monde de l'économie et des finances dont le vocabulaire et les techniques s'imposent aujourd'hui ailleurs<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> La Katholieke Universiteit Leuven pour les villes et communes flamandes, l'Université Libre de Bruxelles pour les villes et communes wallonnes et Synergie pour les villes et communes bruxelloises, sur mandat du ministère de l'Intérieur. Les volets *toxicomanie* et *justice* des contrats de sécurité font, quant à eux, l'objet d'une évaluation centralisée et séparée sous l'égide d'une Commission nationale d'évaluation et d'accompagnement, établie par l'arrêté royal du 12 août 1994.

<sup>12</sup> Sur ce thème, voyez la contribution de A. Crawford dans ce volume.

## 2. Les dérives d'une politique de prévention «socio-sécuritaire»

Les politiques socio-sécuritaires des dix dernières années traduisent aussi des déplacements de fond que l'on ne peut ignorer. Fondées sur une absence d'analyse ou une analyse réductrice du sentiment d'insécurité, dominées par l'acteur policier, elles ont favorisé l'extension d'une politique de prévention sécuritaire qui a semé un malaise certain parmi des acteurs de terrain issus de champs différents appelés à collaborer au nom de la sécurité.

### a) *Une analyse réductrice du sentiment d'insécurité, associé à la peur de la petite délinquance en régime néo-libéral*

La politique de prévention de criminalité s'est développée en Belgique dans le cadre d'une politique gouvernementale socio-économique néo-libérale, modérée par des accents sociaux-démocrates et démocrates-chrétiens. Pour faire face au déficit budgétaire, les gouvernements successifs ont mené une politique d'assainissement des finances publiques, en sabrant principalement dans le domaine des dépenses sociales, mais aussi en Communauté française, dans le domaine de l'enseignement, un des secteurs les plus touchés par la crise dès la fin des années 1980. Au niveau local, les villes et communes belges ont également été invitées à assainir leurs finances, ce qui a fortement handicapé le maintien de politiques sociales au niveau local. Comme ailleurs en Europe, les effets sociaux, culturels et idéologiques de la restructuration économique dans le cadre d'une économie mondialisée, se sont traduits par la marginalisation d'une partie croissante de la population, vulnérabilisée.

Suscitant des stratégies de repli (usage de drogue) ou de passage à l'acte délinquant, principalement dans certains quartiers «à risques» des grandes villes, cette vulnérabilité sociale croissante s'est aussi traduite par une augmentation du sentiment d'insécurité et des risques de victimation pour nombre de personnes appartenant aux classes paupérisées et aux classes moyennes. En réponse, les gouvernements des années 1980 et 1990 ont fait le choix d'intervenir moins directement dans la gestion économique du pays et de privilégier une réponse centrée plus sur les effets visibles de la désaffiliation que sur les mécanismes structurels producteurs de problèmes sociaux et d'insécurité. Au nom de l'insécurité, les budgets des ministères fédéraux de l'Intérieur d'abord, et de la Justice ensuite, se sont accrus, pour être partiellement redistribués aux villes et communes à partir de 1992 afin de lutter contre la petite et moyenne délinquance et ses figures emblématiques, érigées en principale cause de l'insécurité, que sont les mineurs déviants, usagers de drogues et autres jeunes adultes issus de l'immigration aujourd'hui rebaptisés *allochtones* ou *allogènes* (Hebberecht, 1998).

Cette politique de sécurité est la traduction d'une version social-démocrate d'un État de sécurité qui se construit sur fond d'une métamorphose de l'État-social. Mise en place par des gouvernements de centre-gauche, elle voulait se démarquer d'une politique sécuritaire de droite, voire d'extrême droite, en associant à la répression pénale une politique de prévention, policière mais aussi sociale, de lutte contre l'exclusion. Elle s'est heurtée à un double obstacle pour véritablement atteindre cet objectif d'une approche plus globale de l'insécurité liée à un déficit d'intégration ou à l'accentuation d'un processus d'atomisation sociale: tout d'abord, l'analyse du sentiment d'insécurité associé à la petite délinquance n'a pas suffisamment pris en compte les multiples facettes d'une problématique qui s'érige en *fait social total* (Schaut, 2000). Diverses recherches ont souligné les dimensions multiples du sentiment d'insécurité, associé autant, sinon plus, au délabrement urbanistique de certains quartiers, aux sentiments d'abandon ou de relégation, de solitude et d'absence de communication réelle, qu'aux manifestations de petite délinquance (Beyens, Raes, Van den Broeck, 2000; Schaut 2000). De plus, conformément à ce déficit d'analyse mais contrairement aux discours tenus par les ministres socialistes de l'Intérieur, la politique intégrée de sécurité et de prévention s'est traduite moins

par la recherche de partenariats véritables avec les décideurs et acteurs des politiques sociales et culturelles que par une tentative de colonisation de ces secteurs par le ministère de l'Intérieur. Au fil du temps, politiques sociales, politique de la jeunesse, politique de la drogue, politique de l'immigration ou (plus récemment politique de l'enseignement) seront perçues et analysées à travers le prisme de l'insécurité. En conséquence, les départements et les acteurs responsables de ces secteurs seront poussés à infléchir leur logique propre en fonction de la prévention de la criminalité, pression budgétaire à l'appui. Il est clair, par ailleurs, que les succès électoraux de l'extrême droite ont accéléré cette évolution vers un « État de sécurité » qui s'est traduite dans les faits non par la recherche d'une « politique de sécurité intégrale », visant les multiples facettes du sentiment d'insécurité, mais bien par la mise en place d'une « chaîne pénale intégrée de sécurité » ciblant essentiellement l'insécurité-délinquance et les figures qui lui sont associées.

#### b) *Une prévention à dominante policière et situationnelle*

Ces orientations sécuritaires ont, au delà de généreuses pétitions de principes que l'on retrouve dans pratiquement tous les documents gouvernementaux, largement orientés le cadre des dispositifs de terrain élaborés au niveau fédéral pour lutter contre la petite délinquance, l'exclusion sociale et l'insécurité. Elles se sont concrètement traduites par la domination de la police sur une nouvelle politique de prévention à dominante technique et situationnelle.

On a eu l'occasion de le souligner plus haut, la mise en œuvre d'une politique fédérale de prévention et de sécurité s'est développée sur fond d'une réorganisation des services de police au cours des années 1980. Gendarmerie d'abord, police communale ensuite vont réfléchir les nouvelles pratiques de prévention policière. Au fil des ans, c'est la police communale qui, par son implantation locale, domine le terrain de la prévention de la criminalité et cherche, ici et là, à mettre en œuvre une politique de *community policing*. Mais la gendarmerie ne se résignera jamais à l'abandon des missions de prévention que lui impose en principe sa vocation de police de deuxième ligne. Pour la gendarmerie (comme pour la police communale d'ailleurs), l'enjeu de la prévention est de taille : la bataille de la prévention est un moyen de regagner une perte de légitimité, due notamment à la diminution du taux d'élucidation des délits commis.

En ce qui concerne ses orientations au fond, la nouvelle prévention s'est principalement construite autour d'une *approche technique et situationnelle de victimation*, même si des projets de prévention du passage à l'acte délinquant sont également mis sur pied. Destinés à rassurer l'opinion publique, ces projets de prévention de la victimation s'adressent en premier lieu aux couches de classes moyennes qui, contrairement aux plus nantis, n'ont pas encore fait appel aux services du marché privé de sécurité pour se protéger contre la délinquance. Ils ont pour objet principal la petite et moyenne délinquance contre les biens et les personnes privées, mais visent peu la violence entre personnes ayant une relation interpersonnelle ou les atteintes au patrimoine public ou aux entreprises<sup>13</sup>. Encouragés par les promoteurs privés d'un marché de la sécurité en pleine expansion, ces projets font partie d'une nouvelle politique des pouvoirs publics qui, ne pouvant plus garantir pleinement la sécurité des citoyens, entendent responsabiliser les citoyens pour leur propre sécurité. Ils vont de pair avec une plus grande présence de la police dans les rues, le déploiement d'assistants de sécurité et de prévention dans les quartiers et l'organisation d'actions policières d'observation de quartier.

Cette orientation de la politique fédérale de prévention s'explique par ses influences à chercher du côté des théories du choix rationnel, du contrôle situationnel et de l'opportunité. Néanmoins, une *approche plus sociale* a également exercé une certaine influence, notamment entre 1988 et 1991, même si les références aux nécessités de lutter contre l'exclusion sociale

<sup>13</sup> Il est sans doute inutile de souligner que la criminalité organisée et la criminalité en col blanc ne sont pas des objectifs de la politique de prévention.

sont restées très vagues dans les notes d'orientation et circulaires du ministre de l'Intérieur. Si la prévention de victimation est donc restée dominante, on ne peut ignorer l'existence de projets de prévention sociale destinés à infléchir les processus de marginalisation menant à la délinquance, dans le cadre notamment des contrats de prévention et des contrats de sécurité et de société. S'ils connaissent des inflexions différentes selon les Régions du pays – la fibre exclusion sociale est plus marquée en Communauté française – et selon la fibre sociale des décideurs locaux, ces projets se heurtent néanmoins à une critique assez généralisée concernant leur contenu « occupationnel »: ils ont souvent pour ambition – où sont ressentis comme tels par leurs publics-cibles, voire par les travailleurs sociaux – d'occuper et d'invisibiliser de « jeunes menaçants » qui échappent au contrôle social de la famille et de l'école pour assurer la tranquillité des « menacés » dans un espace public qui fait l'objet de luttes d'appropriation entre groupes concurrents (Hubert, 2000).

c) *Les nouveaux acteurs de la prévention: flou des statuts, concurrences corporatistes et conflits de légitimité*

Une vision administrative de la prévention a favorisé l'émergence de nouveaux acteurs, tels que services d'aides aux victimes, médiateurs, assistants de concertation et assistants de prévention et de sécurité, voire policiers de proximité. Cette multiplication d'acteurs et de services débarquant sur un terrain déjà occupé par d'autres, dans des cadres sectoriels différents, n'a pas été sans susciter malaises, résistances et conflits.

Au rayon des malaises, on soulignera celui des « nouveaux acteurs de la prévention »: statut précaire (souvent des « sous-statuts » constituant une main-d'œuvre à bon marché), flou des missions, compétences limitées et fonctions peu valorisantes font l'objet de plaintes répétées (Arimont, Lacroix, 1995; Hendrickx, Smeets, 2000). À titre d'exemple, on relèvera que la police de proximité est, à Bruxelles et en Wallonie tout au moins, largement dévalorisée au sein même des corps de police et que les chômeurs mis au travail en tant qu'assistants de prévention et de sécurité sont manifestement mal à l'aise dans un costume trop étroit pour eux en termes d'activités (Smeets, Strebelle *et al.*, 1999). Au point qu'on peut se demander si cette démultiplication de nouveaux « sous-acteurs », qui traduit aussi l'émergence d'un néo-prolétariat de contrôle précaire et mal payé, n'eût pas été avantageusement remplacée par un renforcement des acteurs en place, dotés de statuts et de structures plus fortes, quitte à faire évoluer leurs fonctions pour couvrir des besoins nouveaux. Par ailleurs, l'orientation sécuritaire des nouveaux dispositifs de prévention, souvent conçus et perçus comme simple appendice de l'appareil policier communal, n'a guère facilité la tâche des travailleurs sociaux engagés dans le volet social des contrats: soumis à la pression de leur collègues de l'extérieur, ces derniers se sont parfois efforcés de « ruser » avec les dispositifs existants pour les infléchir, avec plus ou moins de réussite selon les cas, dans un sens plus proche de l'idéologie du secteur auquel ils se rattachent. Ils n'ont eu de cesse en tous cas, en Wallonie et à Bruxelles tout au moins, de marquer leurs distances avec le volet policier pour trouver une parade à l'accusation de « dérive sécuritaire du travail social ». Ils y sont, au fil du temps, dans l'ensemble relativement bien parvenus (Smeets, Strebelle *et al.*, 1999, 72-80; Hacourt, Lacroix, Thange, 1999, 166). Du côté policier, on a, de manière remarquablement symétrique, rapidement constaté la difficulté de fonctionner en partenariat avec des acteurs ne partageant pas la même approche professionnelle envers le problème à prévenir ou choqués par les méthodes d'intervention policière. Aussi la police a-t-elle plutôt cherché des collaborations avec des partenaires sans vision professionnelle particulière, telles que des associations de parents d'élèves, des groupes d'autodéfense, des exploitants de cafés et de dancings ou avec des partenaires disposés à se couler dans la vision professionnelle de la police. Avec les professionnels du travail social, les choses se sont révélées plus compliquées: si dans divers cas, assistants de prévention avec une formation d'assistant social,

de criminologue, de psychologue ou de sociologue, ne feront pas d'objections à inscrire leur intervention dans une logique policière, la méfiance réciproque entre policiers et travailleurs sociaux reste généralement de rigueur. Elle marque *a contrario* l'échec, voire les impasses, d'un projet de prévention « globale-intégrée » jouant sur l'association prévention policière et prévention sociale.

Les « nouveaux acteurs de la sécurité » n'ont pas fait irruption sur un terrain vierge. Au mépris parfois de la concertation la plus élémentaire et au prix d'une accumulation souvent désordonnée et parfois redondante de dispositifs multiples, ils sont venus concurrencer sur leur terrain travailleurs de rue, animateurs de maisons de jeunes, permanents de l'aide à la jeunesse en milieu ouvert ou intervenants en toxicomanie...<sup>14</sup>. Les débats qui, en Belgique francophone surtout, ont jalonné la mise en place des contrats de sécurité, illustrent bien les problèmes de concurrence et de légitimité, les stratégies de conflit et de résistance que susciteront « en bas » une politique imposée « d'en haut » sans véritable concertation avec les divers niveaux de pouvoir concernés. C'est, à Bruxelles et en Wallonie surtout, dans le domaine de l'aide aux toxicomanes et de la protection de la jeunesse principalement, que débats et conflits vont se développer entre les « anciens » (travaillant dans les cadres sectoriels de l'Aide à la jeunesse et de la Santé mentale) et les « nouveaux » travaillant au sein des volets sociaux du contrat de sécurité.

Certains n'hésiteront pas à réduire ces conflits à une pure défense d'intérêts corporatistes (Van Limbergen, 1994). Si cette attitude n'est pas totalement absente – mais elle peut être reprochée aux uns comme aux autres, le ministère de l'Intérieur ou les responsables communaux n'étant pas les derniers à vouloir augmenter leur « part de marché » –, il est clair qu'on ne peut y réduire un conflit aux dimensions idéologiques largement présentes. Dans des secteurs associatifs bien organisés et traditionnellement militants, habitués à la réflexion politique et au débat critique, un large questionnement sur les légitimités d'intervention s'est développé, initié et soutenu par divers universitaires bien implantés dans la mouvance associative. Même si nombre de responsables politiques se sont efforcés de le disqualifier (Onkelinx, 1996), force est de constater que ce débat n'était pas sans pertinence, ni sans fondements : entre la vision sécuritaire de la prévention policière et la logique « émancipatrice » de l'aide à la jeunesse (Cartuyvels, 1994a), entre l'image du toxicomane comme délinquant potentiel et celle d'un usager de drogues en quête de soin (Kaminski, Mary, 1999), les écarts de représentations sont manifestes et les compromis difficiles. Les tensions se sont donc multipliées, débouchant sur manifestes, prises de position et motions de défiance du secteur associatif à l'égard des contrats de sécurité et de société<sup>15</sup>. Dans les pratiques de terrain, la méfiance entre les « anciens » et les « nouveaux » a débouché tantôt sur des formes de « non-coopération », tantôt sur des formes de « coopération conflictuelle », comme l'a bien montré une recherche sur l'Aide à la Jeunesse et les contrats de sécurité menée à Bruxelles et en Wallonie (Schaut, 1996). Elle s'est, au fil du temps, progressivement atténuée pour s'apaiser ces dernières années : la manne financière des contrats de sécurité a favorisé l'assouplissement des positions et une participation croissante des « anciens » acteurs sectoriels aux nouveaux dispositifs. Ceci n'empêche pas une certaine nostalgie à l'égard des politiques sectorielles (Cauchies, 2000) ainsi qu'une inquiétude grandissante, dans le secteur de la Santé mentale notamment, face aux pièges d'un travail sous mandat judiciaire en extension.

<sup>14</sup> Il n'est pas rare d'avoir constaté une accumulation de dispositifs *anciens* et *nouveaux* sur un même territoire à *risques*, débouchant sur des luttes d'influence et un clientélisme malsain, alors que d'autres zones restaient désertes.

<sup>15</sup> Voyez e. a. *Déclaration commune concernant les contrats de sécurité*, 1994; *Plate-forme de Concertation pour la Santé Mentale pour Bruxelles-Capitale*, *Overlegplatform voor gezondheid voor Brussel-Hoofdstad*, 1996; *Conseil de la Jeunesse d'expression Française*, 1997.

## Conclusion

Le début des années 1990 constitue incontestablement un tournant pour les politiques de prévention et de sécurité en Belgique. Confrontées à l'émergence de la question de l'insécurité comme problème politique, les autorités vont répondre par la mise en place d'une politique « globale et intégrée » au niveau local, qui joue sur la complémentarité supposée de la prévention pénale, situationnelle et sociale.

Avec près de dix ans de recul, on peut se risquer à un constat évaluatif : si elle n'est pas tombée dans le piège de la répression à tout prix, la politique choisie traduit un souci défensif de gestion et de réduction des risques dont la logique des contrats de sécurité paraît emblématique (Van Oustrive, 1997). Tant les discours publics que les pratiques professionnelles traduisent cette évolution en douceur qui n'évoque pas tant *les sociétés disciplinaires* (Foucault) que le glissement plus *soft* vers un *État de contrôle* (Deleuze). Le récent « Plan fédéral de Sécurité » du gouvernement de mai 2000, qui traduit les orientations de la politique de sécurité pour les années à venir, n'a pu être analysé ici : ses grandes options, en terme d'objectifs (le contrôle de la petite délinquance) et de moyens (managérialisme et privatisation), semblent néanmoins confirmer, sinon accentuer la tendance (Hebberecht, 2000).

Yves Cartuyvels  
Facultés universitaires  
Saint-Louis  
43, boulevard du Jardin Botanique  
B-1000 Bruxelles  
cartuyvels@fusl.ac.be

Patrick Hebberecht  
Onderzoeksgroep Criminologie  
Vakgroep Strafrecht en Criminologie  
Faculteit Rechten – Universiteit Gent  
Universiteitstraat 4  
B-9000 Gent  
patrick.hebberecht@rug.ac.be

## BIBLIOGRAPHIE

- ARIMONT I., LACROIX J., 1995, *Les assistants de concertation*, Bruxelles, Politeia éd.
- BAUHERZ G., KAMINSKI D., ZOMBEEK S., 1992, *Le bon usage. Prévention du sida à l'adresse des usagers de drogues*, Bruxelles, Agence Prévention du Sida.
- BERKMOES H., 1990, Politionele preventie: een halte naar bestuurlijke preventie? (La prévention policière: une halte vers une prévention administrative?), in ELIAERTS C., ENHUS E., SENDEN R. (eds), *Politie in beweging. Bijdrage tot de discussie over de politie van morgen*, Kluwer/Gouda Quint, Antwerpen/Arnhem, 111-118.
- BEUKEN M., 1997, *Antennes de justice – Maisons de justice. Note pour Monsieur le ministre*, Bruxelles, Service de la politique criminelle, ministère de la Justice.
- BEYENS K., RAES A., VAN DEN BROECK, 2000, *Bouwstenen voor een geïntegreerde criminele politiek (Fondements pour une politique criminelle intégrée)*, Brussel, SSTC, mai.
- BRION F., RÉA A., 1991, La construction médiatique et politique des émeutes urbaines, *L'année sociale*, Institut de sociologie de l'ULB, 282-303.
- CARLIER F., 1990, De buurtobservatieactie: een politioneel preventieve reactie op de elitaire technopreventie te Gent (L'action d'observation de quartier: une réaction de prévention policière à une prévention technique élitiste à Gand), in ELIAERTS C., ENHUS E., SENDEN R. (eds), *Politie in beweging. Bijdrage tot de discussie over de politie van morgen*, Kluwer/Gouda Quint, Antwerpen/Arnhem, 89-110.

- CARTUYVELS Y., 1994a, Aide à la jeunesse et contrats de sécurité. Réflexions préliminaires, *Rapport de recherche pour la Communauté française*, Bruxelles.
- CARTUYVELS Y., 1994b, Toxicomanie, insécurité et contrôle social, les dérives de la prévention, in COLL., *Le choix du toxicomane. Expérience, théorie, analyse*, Paris, l'Harmattan, 91-109.
- CARTUYVELS Y., 1996a, Insécurité et prévention en Belgique: les ambiguïtés d'un modèle « global-intégré » entre concertation partenariale et intégration verticale, *Déviante et Société*, 20, 2, 153-171.
- CARTUYVELS Y., 1996b, Les politiques de prévention socio-pénales en Belgique, métamorphose de l'action étatique ?, in GÉRARD, Ph., OST, F., van de KERCHOVE, M. (eds), *Droit négocié, droit imposé ?*, Bruxelles, FUSL, 581-603.
- CARTUYVELS Y., 2000, Les temps multiples de la justice des mineurs, in GÉRARD, Ph., OST, F., van de KERCHOVE, M. (dir.), *L'accélération du temps juridique*, Bruxelles, FUSL, 617-639.
- CARTUYVELS Y., MARY Ph., 1998, Crise de la Justice: et au-delà? in COLL., *L'Affaire Dutroux. La Belgique malade de son système*, Bruxelles, éd. complexes, 97-126.
- CARTUYVELS Y., MARY Ph., (dir.), 1999, *L'État face à l'insécurité. Dérives politiques des années 1990*, Bruxelles, Labor.
- CARTUYVELS Y., MARY Ph., 2002, Politiques de sécurité en Belgique: les limites d'une approche de proximité, *Déviante et Société* (à paraître).
- CARTUYVELS Y., OST F., 1998, *Crise du lien social et crise du temps juridique. Le droit est-il encore en mesure d'instituer la société? L'exemple du droit pénal*, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.
- CASMAN M.-T., COSTER F., KELLENS G., LEMAÎTRE A., 1993, *Prévention intégrée de la criminalité: suivi de quatre projets*, Liège, Service de Criminologie.
- CASTEL R., 1990, Bilan: l'application de la loi: l'ordre des interactions et l'ordre des déterminations, in COLL., *Acteur social et délinquance. Hommage à Christian Debuyss*, Liège/Bruxelles, Mardaga, 295-303.
- CAUCHIES J. F., 2000, Effets des contrats de sécurité sur le secteur de l'intervention médico-psycho-sociale en toxicomanie, in VAN CAMPENHOUDT L., CARTUYVELS Y., DIGNEFFE F., KAMINSKI D., MARY Ph., REA. A. (eds), *Réponses à l'insécurité. Des discours aux pratiques*, Bruxelles, Labor, 99-127.
- COLL., 2000a, La comparution immédiate, affirmation d'une justice à deux vitesses ?, *Journal des procès*, n° spécial, 21 janvier.
- COLL., 2000b, *Punir autrement. Textes instituant le Service des Maisons de Justice et les Maisons de Justice*, Bruxelles, Service des maisons de Justice, avril.
- COLL., sd, *Sécurité du citoyen, police et sécurité*, Bruxelles, Inbel.
- COMMAILLE, J., 1994, *L'esprit sociologique des lois. Essai de sociologie politique du droit*, Paris, PUF.
- CONSEIL DE LA JEUNESSE D'EXPRESSION FRANÇAISE, 1981, *Le nouvel ordre protecteur*, Bruxelles.
- CONSEIL DE LA JEUNESSE D'EXPRESSION FRANÇAISE, 1997, *Manifeste du secteur associatif. Notre défi... c'est la solidarité*, Bruxelles.
- DÉCLARATION COMMUNE, 1994, *(du secteur associatif) concernant les contrats de sécurité*, Bruxelles, 28 juin.
- DENAUW A., 1997, Les modes alternatifs de règlement des conflits en droit pénal belge, *Revue de droit pénal et de criminologie*, n° 3, 359-375.
- DONZELOT J., ESTÈBE Ph., 1994, *L'État animateur. Essai sur la politique de la ville*, Paris, éd. Esprit.
- DE VALKENNEER Ch., 1988, *Police et public: un rendez-vous manqué?* Bruges, La Chartre.
- DE VROEDE N., 2000, Et la médiation pénale ?, *Journal des procès*, n° spécial, 21 janvier, 21-23.
- GÉRARD Ph., OST F., van de KERCHOVE M., (dir.), 1996, *Droit négocié, droit imposé ?*, Bruxelles, FUSL.
- HACOURT G., LACROIX J., TANGE C., 1999, *Évaluation des contrats de sécurité et de société bruxellois*, Bruxelles, ministère de l'Intérieur.
- HACQUIN, R., MOTTARD, J., 1990, *Les tueries du Brabant. Enquête sur la manière dont la lutte contre le banditisme et le terrorisme est organisée*, Bruxelles, éd. Complexe.
- HEBBERECHT P., 1988, Kritische kanttekeningen bij het Belgisch beleid ter preventie van criminaliteit (Réflexions critiques sur la politique belge de prévention de la criminalité), *Panopticon*, 9, 5, 449-456.
- HEBBERECHT P., 1990, Het Belgisch politieel preventiebeleid (La politique de prévention policière en Belgique), in ELIAERTS C., ENHUS E., SENDEN R. (eds), *Politie in beweging. Bijdrage tot de discussie over de politie van morgen*, Kluwer/Gouda Quint, Antwerpen/Arnhem, 81-88.
- HEBBERECHT, P., 1997, Van preventiecontract tot veiligheids- en samenlevingscontract... of de logica van de veiligheidsstaat (Du contrat de prévention au contrat de sécurité... ou la logique d'un État de sécurité), *Panopticon*, 18, 2, 101-110.

- HEBBERECHT P., 1998, La prévention policière en Belgique : un laboratoire pour le développement d'un État de sécurité, in CARTUYVELS Y., DIGNEFFE F., PIREA A., ROBERT Ph. (eds), *Politique, police et justice au bord du futur. Mélanges pour et avec Lode Van Ostrive*, Paris, l'Harmattan, 235-245.
- HEBBERECHT P., 2000, Het federaal veiligheidsplan versterkt de ongelijkheid inzake veiligheid (Le plan fédéral de sécurité renforce l'inégalité envers la sécurité), *Panopticon*, 21, 2, 101-112.
- HEBBERECHT P., DOIZE M., 1995, *Evaluatiestudie van de werking van de preventieambtenaren en preventieraden (Étude d'évaluation du fonctionnement des fonctionnaires de prévention et des conseils de prévention)*, Gent, Onderzoeksgroep Criminologie.
- HEBBERECHT P., PHILIPPETH K., 1993, *De organisatie van lokale projecten ter preventie van criminaliteit (L'organisation des projets de prévention locale de la criminalité)*, Gent, Onderzoeksgroep Criminologie.
- HENDRICKX Th., SMEETS S., 2000, *Les 'nouveaux acteurs locaux de la sécurité'. Évaluation des contrats de sécurité des Régions bruxelloise et wallonne*, Bruxelles, ministère de l'Intérieur.
- HOGER POLITIE-INSTITUUT, 1985a, *De preventie van criminaliteit (La prévention de la criminalité)*, Bruxelles, ministère de l'Intérieur.
- HOGER POLITIE-INSTITUUT, 1985b, *De taak van de politie in het voorkomen van criminaliteit (La tâche de la police dans la prévention de la criminalité)*, Bruxelles, ministère de l'Intérieur.
- HUBERT H.-O., 2000, La précarité au service de la précarité, in VAN CAMPENHOUDT L., CARTUYVELS Y., DIGNEFFE F., KAMINSKI D., MARY Ph., REA. A. (eds), *Réponses à l'insécurité. Des discours aux pratiques*, Bruxelles, Labor, 153-170.
- HUTSEBAUT F., PETERS T., 1989, Over de samenhang der dingen: criminaliteitsbestrijding als een geïntegreerde probleembenadering (Sur la cohésion des choses: la lutte contre la criminalité comme une approche intégrée de problème), *Panopticon*, 10, 6, 487-492.
- KAMINSKI D. et al., 1999, Jeunes adultes incarcérés et mesures judiciaires alternatives, in VAN DONINCK B., VAN DAELE L., NAJI A., (dir.), *Le droit sur le droit chemin?*, Bruxelles-Anvers, SSTC, Bruylant, Mallu, 17-58.
- KAMINSKI D., MARY Ph., 1999, Politiques (criminelles) en matière de drogues: évolution et tendances en Belgique, *Déviance et Société*, 23, 2, 205-220.
- KERCHOVE M. van de, 2000, Les réactions législatives aux disparitions d'enfants. «L'affaire Dutroux» paradigme de l'accélération du temps juridique?, in GÉRARD Ph., OST Fr., van de KERCHOVE M. (eds), *L'accélération du temps juridique*, Bruxelles, FUSL, 541-587.
- MARQUET J., CARTUYVELS Y. (dir.), 2001, *Attentes sociales et demandes de justice. Les mobilisations blanches et après?*, Bruxelles, FUSL.
- MARY Ph., 1998, *Délinquant, délinquance et insécurité. Un demi-siècle de traitement en Belgique (1944-1997)*, Bruxelles, Bruylant.
- MEIJLAERS S., WALGRAVE L., 1993, *Projectbeschrijvingen en methodische lessen en Samen werken aan een preventief beleid (Descriptions de projet et leçons méthodiques et Coopérer à une politique de prévention)*, Leuven, Onderzoeksgroep Criminologie.
- MORAND Ch. A., 1993, L'obligation d'évaluer les effets des lois, in MORAND Ch. A., (dir.), *Évaluation législative et lois expérimentales*, Aix-en Provence, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 79-111.
- MOTTARD J., HAQUIN R., 1990, *Les tueurs de Brabant. Enquête parlementaire sur la manière dont la lutte contre le banditisme et le terrorisme est organisée*, Bruxelles, éd. Complexe.
- NOTE AU CONSEIL DES MINISTRES, « Une justice à dimension humaine », 17 octobre 1997, polycopié.
- ONKELINX L., 1996, Conclusions, in COLL., *L'aide à la Jeunesse et les contrats de sécurité. Quelles perspectives pour les nouveaux contrats de société?*, Bruxelles, Ceform, 49-50.
- ORDE VAN DE DAG, 1998, *Criminaliteit en samenleving*. Thème: «Autonome politionele afhandeling» (Le Traitement policier autonome), n°1.
- ORDE VAN DE DAG, 1999, *Criminaliteit en samenleving*. Thème: «Proximité de la justice» ou «Justice de proximité», n° 2.
- ORDE VAN DE DAG, 2000, *Criminaliteit en samenleving*. Thème: «Versnel recht. Snel het recht zichzelf voorbij?» («Procédure accélérée: au risque de se brûler les ailes?»), mars, n° 9.
- PÉRILLEUX Th., MARQUET J., CARTUYVELS Y., OST F., 1999, De la plainte sociale à la demande de justice, in VAN DONINCK B., VAN DAELE L., NAJI A., (dir.), *Le droit sur le droit chemin?*, Bruxelles-Anvers, SSTC, Bruylant, Maklu, 201-235.
- PICQUÉ Ch., 2000, *Une méthode d'action nouvelle au profit des quartiers défavorisés*, Louvain, 109, 16-18.

- PLATE-FORME DE CONCERTATIONS POUR LA SANTÉ MENTALE POUR BRUXELLES-CAPITALE, OVERLEGPLATFORM VOOR GEESTELIJKE GEZONDHEID VOOR BRUSSEL-HOOFDSTAD, 1996, *La santé mentale et les politiques sécuritaires*, Bruxelles.
- PONSAERS P., 1998, Vers une réforme de la structure policière belge ?, in CARTUYVELS Y., DIGNEFFE F., PIRES A., ROBERT Ph., (eds), *Politique, police et justice au bord du futur. Mélanges pour et avec Lode Van Outrive*, Paris, l'Harmattan, 247-268.
- POULET I., 1995, *Les nouvelles politiques de prévention. Une nouvelle forme d'action publique ?*, Bruxelles, Services fédéraux des affaires scientifiques.
- RAES A., 2001, Haast en spoed is zelden goed. Snelrecht: een hooggravende justicie ? (Rien ne sert de courir. Procédure accélérée: une justice hâtive ?), in SNACKEN S. (ed.), *Strafrechtelijk beleid in beweging*, Bruxelles, VUBpress (sous presse).
- RÉA A. 1995, Sécurité ou solidarité. Confusion dans la politique de sécurisation des villes, *Cahiers Marxistes*, 200, 51-66.
- REVALORISATION DE LA POLICE COMMUNALE, *Propositions et initiatives du ministre de l'Intérieur*, 1991, Bruxelles, ed. Vanden Broele.
- SCHAUT Ch., 1996, *Aide à la jeunesse et contrats de sécurité*, Rapport de recherche pour la Communauté française de Belgique, Bruxelles, FUSL.
- SCHAUT Ch., 2000, Le sentiment d'insécurité comme fait social total: le cas d'un groupe de paroles, in VAN CAMPENHOUDT L., CARTUYVELS Y., DIGNEFFE F., KAMINSKI D., MARY Ph., REA. A., *Réponses à l'insécurité. Des discours aux pratiques*, Bruxelles, Labor, 71-94.
- SCHAUT Ch., VAN CAMPENHOUDT L., 1994, Le travail de rue: nature et enjeux, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.
- SECRETARIAT PERMANENT À LA POLITIQUE DE PRÉVENTION, 1994, Bruxelles, ministère de l'Intérieur.
- SERVICES DU PREMIER MINISTRE, 1992, *Déclaration gouvernementale prononcée devant le Parlement, le 9 mars 1992 par le Premier ministre*, Bruxelles, Inbel.
- SMEETS S, STREBELLE C. et al., 1999, *La police de proximité. Évaluation des contrats de sécurité de Charleroi, La Louvière, Liège, Mons, Namur, Seraing, Tournai et Verviers*, Bruxelles, ministère de l'Intérieur.
- STREBELLE C., 2000, *Les contrats de sécurité. Bilan de la politique des contrats de sécurité sur base des évaluations scientifiques des contrats de sécurité des Régions bruxelloise et wallonne*, Bruxelles, ministère de l'Intérieur.
- SYNERGIE, 1995, *La prévention intégrée au niveau local*, Bruxelles, Politeia.
- VAN CAUWENBERGHE J. CL., 1993, Des contrats de sécurité pour les villes et communes, in COLL., *Les Villes et les communes face à la violence urbaine: les contrats de sécurité, Notes de documentation*, Institut Émile Vanderavelde, n° 37.
- VAN DEN BROECK T., ELIAERTS Ch., 1994, *Community Policing. Organisatieveranderingen naar de basispolitiezorg bij de gemeentepolitie (Community Policing. Changements d'organisation pour un service de police de base à la police communale)*, Bruxelles, Politeia.
- VAN LIMBERGEN, K., 1994, De Veiligheidscontracten: de grote sprong voorwaarts? (Les contrats de sécurité: le grand bond en avant ?), *Pretekst*, avril, 19-27.
- VAN OUTRIVE L., 1997, Epiloog: de baten en kosten van de veiligheidscontracten voor de lokale politie (Épilogue: les coûts et bénéfices des contrats de sécurité pour la police locale), in VAN OUTRIVE L., VAN ELCHINGEN S., *Veiligheidscontracten en politie*, Leuven, Centrum voor politiestudies, 105-111.
- VAN OUTRIVE L., CARTUYVELS Y., PONSASERS P., 1991, *Les polices en Belgique. Histoire socio-politique du système policier de 1794 à nos jours*, Bruxelles, Éditions Vie Ouvrière.
- VERSLUYS C., 1993, *Accompagnement et évaluation de projets-pilotes de prévention administrative et intégrée de la criminalité*, Bruxelles, Synergie.
- WATHELET M., 1992, *Le pari d'une nouvelles citoyenneté*, Bruxelles, Inbel.
- WILLKE, H., 1991, Trois types de structures juridiques: programmes conditionnels, programmes finalisés et programmes relationnels, in MORAND Ch.-A. (ed.), *L'État propulsif. Contribution à l'étude des instruments d'action de l'État*, Paris, Publisud, 65-82.