Laurent Mucchielli (1968 -)

sociologue et historien de formation, est chargé de recherche au CNRS
et directeur du Centre de recherche sociologique sur le Droit et les institutions pénales au CNRS

(2002)

“La politique de la «tolérance
zéro»: les véritables
enseignements de l’expérience
new-yorkaise.”

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi

Courriel: jean-marie_tremblay@uqac.ca

Site web pédagogique : <http://www.uqac.ca/jmt-sociologue/>

Dans le cadre de la collection: "Les classiques des sciences sociales"

Site web: http://www.uqac.ca/Classiques_des_sciences_sociales/

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi

Site web: <http://bibliotheque.uqac.ca/>

Cette édition électronique a été réalisée par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi à partir de l'article de :

Laurent Mucchielli,

"La politique de la « tolérance zéro » : les véritables enseignements de l'expérience new-yorkaise".

Un article publié dans la revue *Hommes et Libertés*, no 120, 2002, pp. 38-40.

[Autorisation formelle accordée, le 8 septembre 2005, par M. Laurent Mucchielli, sociologue et historien de formation, chargé de recherche au CNRS et directeur du Centre de recherche sociologique sur le Droit et les institutions pénales au CNRS.]

Site web : <http://laurent.mucchielli.free.fr/>

Courriels: laurent.mucchielli@wanadoo.fr ou mucchielli@cesdip.com

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times New Roman, 14 points.

Pour les citations : Times New Roman 12 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2004 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format
LETTRE (US letter), 8.5'' x 11''

Édition complétée le 8 janvier 2006 à Chicoutimi, Ville de Saguenay, province de Québec.

Table des matières

[Introduction](#)

[Un nouveau management policier](#)

[La baisse de la délinquance aux Etats-Unis](#)

[Effets visibles et effets cachés de la tolérance zéro à New York](#)

[Pour conclure](#)

Laurent Mucchielli (2001)
“La politique de la « tolérance zéro » :
les véritables enseignements de l’expérience new-yorkaise”.

(article paru dans *Hommes & Libertés*, 2002, n°120, p. 38-40)

Introduction

[Retour à la table des matières](#)

“Zero tolerance”, le slogan new-yorkais a fait mouche ces dernières années. En France, il est arrivé tardivement, dans le contexte électoral des années 2001-2002. Certes, la référence aux États-Unis suscite toujours l’ambivalence en France. Nul ne s’est donc risqué à l’utiliser de façon trop directe. Pourtant, tout en s’en démarquant plus ou moins nettement, la plupart des responsables politiques français, à l’exception des écologistes et de l’extrême gauche, ont repris à leur compte le vocable de “tolérance zéro” pour signifier à l’opinion publique d’une part qu’ils entendaient apporter des réponses à la délinquance et aux “incivilités”, d’autre part qu’ils entendaient améliorer l’efficacité du système pénal pour réduire “l’impunité” dont bénéficieraient nombre d’auteurs d’actes de délinquance. C’est bien une “tolérance zéro à la française” qui s’est peu à peu dégagée dans le débat politique (*Le Monde*, 4 décembre 2001). Et il est manifeste que le nouveau ministre de l’Intérieur s’inspire largement de cette doctrine. C’est pourquoi il n’est pas inutile de faire le point

sur ce qu'a été réellement l'expérience new-yorkaise et de se demander en particulier s'il s'agit d'une politique efficace de réduction de la délinquance. La réalité est singulièrement plus complexe.

Un nouveau management policier

[Retour à la table des matières](#)

L'histoire de la tolérance zéro commence avec l'expérience de sécurisation du métro de New-York par un policier aux méthodes innovantes (William Bratton), durant la première moitié des années 1990. Il s'agit de donner pour mission à la police de ne pas se contenter de courir après les délinquants signalés mais d'être beaucoup plus présente sur le terrain afin d'arrêter plus systématiquement les fraudeurs, les drogués, les taggueurs et les mendiants, dont on présume que certains sont aussi des délinquants au moins occasionnels. En traquant tous les gibiers, on espère attraper aussi bien les petits que les gros. Fort de ses résultats dans le métro (une forte réduction des vols, une chute de la fraude, la raréfaction de la mendicité), Bratton est nommé en 1994 à la tête de la police de New-York par le nouveau maire Rudolf Giuliani qui a placé les questions de délinquance et de police au cœur de sa campagne électorale (avec le soutien notable du syndicat des policiers de la ville de New York). Pour mettre en œuvre à grande échelle sa nouvelle politique de sécurité, Bratton obtient rapidement : 1/ une forte augmentation des effectifs de police (de 30 à 40 000 hommes en quelques années, pour une ville de 7,5 millions d'habitants), 2/ une réorganisation des moyens statistiques d'évaluation locale à la fois de la criminalité et de l'efficacité policière (grâce notamment à un système informatique baptisé "Compstat" et qui est devenu quasi mythique à New York), 3/ les moyens de faire pression pour "remettre les policiers dans la rue" et intensifier leurs contrôles sur la voie publique, à l'affût des moindres infractions, 4/ le droit de saisir immédiatement les armes découvertes au cours des fouilles. Au cœur de l'opération, il s'agit donc d'imposer à la police de nouvelles façons de travailler et d'être évaluée : un nouveau *management* de la police. Cette dernière doit être "sur le terrain", elle doit s'attaquer à tous les petits

désordres et non simplement aux crimes traditionnels, elle doit être évaluée statistiquement au niveau du quartier et les responsables de chaque commissariat doivent rendre des comptes chaque semaine à leur directeur général. Pour réaliser cette réforme profonde des habitudes de travail des policiers, en plus des moyens budgétaires, Bratton pourra notamment licencier une partie de la hiérarchie policière et faire chuter sa moyenne d'âge. Au fond, " il dirige l'administration policière comme un industriel le ferait d'une firme jugée sous-performante par ses actionnaires " (L. Wacquant).

En passant du métro à l'ensemble de la ville, les méthodes de Bratton n'ont pas changé de nature, mais elles ont pris une dimension politique nouvelle et sont devenues le support d'une communication centrée sur la " reconquête " de la voie publique par la police, la sûreté des " honnêtes gens " dans les rues et la mise à mal de l'" impunité " des délinquants. Mais entre la communication et la pratique il y a souvent un important décalage.

La baisse de la délinquance aux États-Unis

[Retour à la table des matières](#)

Durant de nombreuses années, l'expérience new-yorkaise a fait autorité auprès des hommes politiques et des journalistes américains. Depuis la fin des années 1990, alors qu'elle s'étendait à d'autres pays comme la France, la mode a cependant un peu passé aux États-Unis. Peu d'experts américains soutiennent encore aujourd'hui que la chute de la délinquance et de la criminalité à New York est due fondamentalement à la politique de tolérance zéro. Les recherches statistiques et les comparaisons régionales et internationales délivrent en effet ces constats : 1/ la criminalité avait commencé à baisser à New York dès 1991-1992, soit avant l'arrivée de Bratton ; 2/ des baisses de la criminalité parfois comparables à celle de New York ont eu lieu dans quantité d'autres grandes villes américaines qui n'ont pas mis en œuvre une politique de tolérance zéro (par exemple

Boston, Houston, San Diego ou encore Dallas) ; 3/ une baisse de la criminalité comparable à celle des États-Unis a eu lieu également au Canada, pays dont les politiques policières et pénales sont profondément différentes. A cela, l'on peut ajouter l'opinion de beaucoup de chercheurs, selon laquelle la nouvelle politique policière n'a pas eu d'effet significatif sur la consommation et le trafic de drogues. Sur un plan général, ce n'est pas fondamentalement la tolérance zéro qui a fait baisser la criminalité et la délinquance à New York. Dès lors, qu'est-ce qui explique cette baisse générale aux États-Unis depuis 1991-1992 ?

Les recherches déjà mentionnées indiquent que deux facteurs macro-sociologiques ont un rôle statistiquement déterminant : la démographie et l'économie. Souvent oublié, le facteur démographique joue un rôle important à l'échelle historique. Au cours de son histoire, une société n'a pas toujours le même pourcentage de jeunes âgés par exemple de 15 à 25 ans. Aux États-Unis, l'évolution démographique a été marquée par l'arrivée des enfants du "baby boom" après la guerre, puis par celle de leurs propres enfants qui, précisément, sont arrivés à l'âge adulte autour de 1990. Depuis, la proportion des jeunes dans l'ensemble de la population américaine décroît fortement. Ensuite, le facteur économique demeure déterminant. Le taux de chômage a baissé de 36 % aux États-Unis au cours des années 1990, de 27 % au Canada. Ces deux facteurs globaux sont communs à l'ensemble du continent nord-américain sur lequel se constate partout la baisse du crime. Pourtant le Canada et les États-Unis n'ont absolument pas la même politique pénale. Ainsi, le taux d'incarcération a légèrement baissé au Canada au cours des années 1990 alors qu'il a augmenté de plus de 40 % aux USA durant la même période, et l'évolution du taux de policiers par habitant indique la même opposition de tendance. Enfin, de nombreux chercheurs proposent un troisième facteur explicatif de la baisse de la criminalité dans les grandes villes américaines, en particulier de la baisse des homicides et des vols violents : c'est un tournant dans les cycles de la consommation et du trafic de drogues, la fin de "l'ère du Crack".

Effets visibles et effets cachés de la tolérance zéro à New York

[Retour à la table des matières](#)

Est-ce à dire que le nouveau management policier de Bratton fut sans effet ? Il semble logique de penser que cette politique a pu réduire les petites délinquances de voie publique et les désordres les plus visibles (mendicité, prostitution, errance de toxicomanes et d'alcooliques), qui préoccupent traditionnellement fort peu la police alors qu'ils font l'objet des principales récriminations des habitants et des commerçants. Il n'existe pas d'évaluation scientifique sur ce point mais il est probable que cet effet existe même si le renforcement des contrôles a souvent pour effet d'une part de déplacer les problèmes au lieu de les résoudre (par exemple les clochards et les prostituées chassés d'un lieu ne disparaissent pas pour autant, ils trouvent d'autres lieux), d'autre part d'amener les délinquants à s'adapter à la nouvelle donne policière (c'est ainsi que les saisies d'armes à feu dans le métro avaient été spectaculaires au début, puis avaient chuté rapidement). Mais pour les autres délinquances, la simple observation de ce qui constitue le travail ordinaire de police amène à douter que ce travail puisse avoir des incidences majeures sur des phénomènes comme l'homicide, les bagarres entre voisins et entre groupes de jeunes ou encore les violences domestiques.

Enfin, l'évaluation ne serait pas complète si l'on ne signalait pas un effet pervers important de cette politique. Les commentateurs français "oublient" généralement de signaler que l'un des effets de la politique menée à New York a été d'accroître fortement les abus de pouvoir et les violences commises par les policiers au cours des contrôles effectués sur la voie publique, et dont les victimes ont été massivement les jeunes noirs des quartiers pauvres. Si une partie de la population est donc satisfaite de l'intensification des contrôles policiers, une autre en fait les frais. Selon un sondage réalisé en août 2000 à New York, 61 % de l'ensemble des sondés estimaient que la police faisait un bon travail, mais que 42 % des noirs et 36 % des hispaniques disaient avoir peur lorsqu'ils sont abordés

par un policier. En effet, la mise en œuvre concrète de la politique de “tolérance zéro” consiste essentiellement dans l’intensification des contrôles d’identité et des fouilles pratiqués sur des personnes que les policiers jugent *a priori* suspectes. Mais ces personnes ne sont pas représentatives de la diversité de la population. Ce sont en réalité massivement les jeunes hommes noirs et hispaniques qui font l’objet de cette présomption de dangerosité. C’est ce que l’on appelle en France le “contrôle au faciès” et le problème du “racisme professionnel” des policiers. Les spécialistes de la police estiment que *“ tous les chercheurs qui ont observé de près les pratiques policières, en France comme à l’étranger, concluent à la réalité d’un discours raciste généralisé, qui constitue pour les policiers une véritable norme à laquelle il est difficile, lorsqu’on est policier de base, d’échapper et plus encore de s’opposer. Le caractère normatif de ce racisme policier en fait avant tout un élément de la culture policière, distinct du racisme ambiant ou de celui des couches sociales dont les policiers sont issus, et qui n’a pas un caractère de construction idéologique ou doctrinaire. [...] les représentations racistes ont un caractère opératoire, en ce qu’elles permettent de différencier des individus. Elles constituent en quelque sorte des instruments de travail et font partie de cet ensemble de connaissances pratiques qui forment l’arrière-plan, la référence du travail policier. Le recours aux attributs ethniques a pour les policiers un caractère fonctionnel, au même titre que l’âge ou le sexe, dans la mesure où la police de la rue renvoie avant tout à une conception de la normalité conçue comme adéquation d’un type de population, d’un espace et d’un moment donnés. Tout décalage entre ces trois paramètres déclenche le soupçon policier et peut déboucher sur une intervention ”* (Lévy, Zauberman, 1998). Ce constat international constitue une donnée hélas rarement prise en compte dans le débat.

Pour conclure

[Retour à la table des matières](#)

La politique de la “tolérance zéro” consiste à demander aux policiers de s’attaquer beaucoup plus massivement aux désordres de la voie publique tels que les vols parfois accompagnés de violence, la prostitution, la mendicité, l’alcoolisme, et à contrôler de façon beaucoup plus intense les

personnes et les véhicules. Si une telle politique n’est pas dénuée d’effets sur la tranquillité de la voie publique, son efficacité à moyen et long terme en matière de lutte contre la criminalité reste à démontrer. Par ailleurs, elle s’accompagne d’effets pervers non négligeables, le principal étant d’exacerber les tensions entre la police et les jeunes des minorités ethniques qui constituent traditionnellement des “populations-cibles” de l’action policière, par conséquent d’augmenter le risque de dérapages des contrôles et des fouilles vers des “bavures policières” susceptibles à leur tour de décrédibiliser les policiers, de leur attirer des actes de représailles voire, dans certains contextes, de favoriser le déclenchement d’émeutes. On peut enfin regretter que cette expérience new-yorkaise très médiatisée accapare les esprits, au détriment de l’étude d’autres expériences de transformation des habitudes de travail de la police (ce que l’on appelle aux États-Unis la “police communautaire”). A l’origine de ces débats aux États-Unis, il faut mentionner l’importance de la théorie de la “vitre cassée” de Wilson et Kelling, dont l’expérience de police de New York s’est réclamée mais qu’elle a en réalité totalement dévoyé. Pour Wilson et Kelling, le rétablissement de la tranquillité publique dans les quartiers en difficulté devait passer par la transformation des modes de travail des policiers pour qu’ils s’insèrent dans le tissu relationnel d’un quartier et y jouer ainsi un rôle pacificateur et régulateur, en collaboration avec les habitants. Un tel état d’esprit serait bienvenu en France où la “police de proximité” n’est souvent qu’un slogan et une réorganisation administrative que n’accompagne aucune réforme véritable des modes d’intervention de la police. La diffusion de l’idéologie de la “tolérance zéro” risque même de vider totalement de son sens et de ces effets cette tentative de réforme et de conduire aux mêmes impasses qui font que cette politique est aujourd’hui remise en question aux États-Unis, à la suite notamment d’une série de bavures policières.

Bibliographie

[Retour à la table des matières](#)

Brodeur Jean-Paul, 1997, La police en Amérique du nord : des modèles aux effets de mode, *Les cahiers de la sécurité intérieure*, 28, pp. 171-184.

Greene J., 1999, Zero Tolerance : a case study of police policies and practices in New York city, *Crime and Delinquency*, 2, pp. 171-187.

Harcourt B., 2001, *Illusion of Order. The False Promise of Broken Windows Policing*, Cambridge, Harvard University Press.

Lévy R., Zauberman R., 1998, La police et les minorités visibles : les contradictions de l'idéal républicain, in Cartuyvels Y. et alii., eds., *Politique, police et justice au bord du futur*, pp. 287-300.

Wacquant L., 1999, *Les prisons de la misère*, Paris, Raisons d'Agir.

Wilson J., Kelling G., 1994 (1982), Vitres cassées, *Les cahiers de la sécurité intérieure*, 15, pp. 163-180.