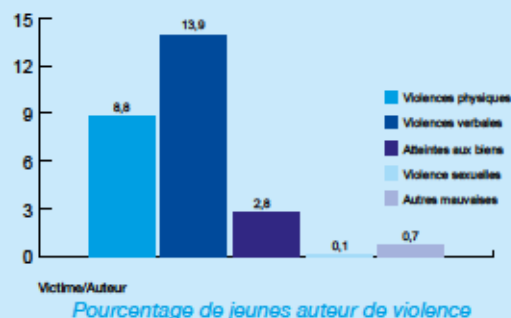
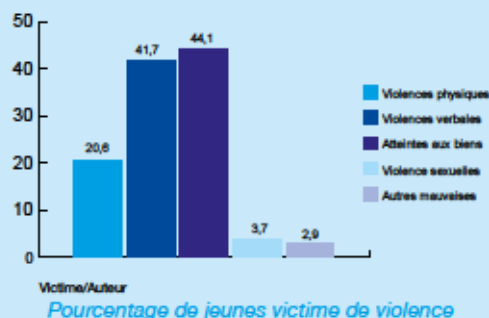


La gouvernance locale de la sécurité

Dans un contexte d'urbanisation rapide au Sénégal (avec une croissance urbaine de 3,5% par an), l'insécurité est devenue depuis quelques années un phénomène structurant de la dynamique urbaine à Dakar faisant de la métropole une agglomération criminogène. Pour fournir des données probantes, aux décideurs publics, aux acteurs sociaux et aux jeunes, en vue de l'élaboration de politiques et de programmes mieux adaptés pour lutter efficacement contre l'exclusion des jeunes et leur engagement dans les situations de violence, l'IAGU a développé un projet de recherche sur la « Violence chez les jeunes à Dakar » dans les communes des HLM (centre de Dakar) et de Médina Gounass située en banlieue avec l'appui du Centre de Recherches pour le Développement International (CRDI) du Canada. Il ressort de l'étude une forte implication des jeunes dans la violence en tant que auteur être ou en tant que victime.



Face à cette situation, il est noté une pluralité d'acteurs qui s'activent dans la prévention et/ou la gestion de la violence au-delà des forces de défenses et de sécurité étatique et se crée ainsi un cadre de gouvernance sous-jacent de la sécurité urbaine impliquant l'Etat à travers différentes institutions et à différentes échelles, les autorités des collectivités territoriales, les acteurs communautaires et les acteurs de la société civile.

Derrière cette question de la gouvernance locale de la sécurité se profile une préoccupation forte autour du mandat et de la légitimité des interventions outre la question de la pertinence des actions.





Institut Africain
de Gestion Urbaine

Partenariat pour des villes durables

Un cadre de gouvernance de la sécurité urbaine encore désarticulé

Les représentants de l'État au niveau local, en particulier le préfet assurent la sûreté et la sécurité locales en exerçant notamment l'autorité sur les forces de sécurité et défense. Leur action est limitée par sa portée répressive, la faiblesse de l'implication des acteurs pluriels et le défaut de prise en charge du facteur lié à l'exclusion.

Le cadre légal permet aussi aux collectivités territoriales, notamment les communes, de pouvoir mettre en oeuvre des programmes ambitionnant d'éradiquer l'exclusion et la violence chez les jeunes. Mais l'efficacité de leur intervention est entravée par la modicité des budgets communaux et la politisation de l'action municipale.

Quant aux organisations à ancrage communautaire, elles constituent un vivier pour faire la promotion de la sécurité locale. Cependant, la pléthore d'organisations informelles, souvent peu compétentes, qui s'activent bénévolement dans la gestion locale dans une atmosphère de concurrence et de bataille de positionnement empêche une réelle valorisation des compétences locales dans la promotion de la sécurité locale.

La collaboration entre ces différents acteurs doit se faire à plusieurs niveaux, de l'élaboration des politiques et stratégies à leur opérationnalisation. Cependant, la majorité des personnes ressources communautaires et des intervenants extérieurs constatent la faiblesse ou l'absence d'une telle collaboration. Il n'existe pas d'articulation formelle et un cadre d'intervention clair au niveau opérationnel. Le cloisonnement des interventions des différents acteurs demeure un obstacle pour une meilleure prise en charge de la problématique.



la Directrice de la Maison Rose s'exprimant sur la question avec l'équipe de recherche

Une architecture de la gouvernance locale dont le « gros œuvre » est défini...

Il existe une charpente de gouvernance locale de la sécurité, le Préfet du Département en est le patron. En effet, ce dernier est chargé d'assurer et de garantir la sécurité sur le territoire du Département. A ce titre, il coordonne l'action des Forces de Défense et de Sécurité et il est aussi chargé de veiller au respect des arrêtés pris par lui-même pour assurer la tranquillité et la sûreté au niveau local. Il doit aussi s'assurer de la conformité des arrêtés pris par les Maires.

Le Maire en tant que représentant du pouvoir exécutif auprès de sa population, est chargé de l'exécution des mesures de sûreté générale sous l'autorité du représentant de l'État (préfet notamment). Il est aussi chargé, toujours sous l'autorité du représentant de l'État (préfet ou sous-préfet), de la police municipale qui a pour objet, le bon ordre, la sûreté et la sécurité, entre autres.

....Mais dont les « finitions locales » restent encore à parfaire

Au – delà des acteurs traditionnels de la sécurité, de nombreux acteurs interviennent localement dans la prise en charge des questions de sécurité souvent dans sa dimension préventive ou de prise en charge des victimes. Ces acteurs sont parfois reconnus comme tel, notamment les acteurs communautaires, parfois non, et parfois ils ne se définissent pas eux-mêmes comme des acteurs contribuant à la sécurité. Ce sont notamment les ONG, associations et autres acteurs communautaires qui s'activent dans le domaine de l'éducation, la santé, la jeunesse et le sport, l'aménagement du territoire, la réinsertion des jeunes ou la prise en charge des victimes...

Des initiatives tendant à mettre en place des comités départementaux de sécurité ont vu le jour notamment dans le Département de Guédiawaye où se trouve la commune de Médina Gounass. Toutefois, la coordination et la mise en cohérence locale des actions de sécurité n'étant pas dans le mandat des collectivités territoriales, de nombreuses difficultés voient le jour.

Une gouvernance importunée par le jeu des acteurs



les jeunes garçons s'expriment sur la gestion de la violence des jeunes dans leur commune

Un effritement du capital d'engagement

Le manque de coordination au niveau local, la dilution des responsabilités des acteurs et la redondance des initiatives ayant parfois le même objet et la même cible contribuent à éroder la capacité des acteurs.

Afin de se prémunir, le mandat à agir des acteurs locaux est souvent un levier de légitimité mais également de sécurité des interventions. Egalement, plus l'institution est structurée plus le mandat est clair. Moins les acteurs locaux appartiennent à des institutions structurées plus la limite de leur mandat est floue. C'est le cas notamment des acteurs communautaires en quête de reconnaissance.

La représentativité institutionnelle se confond parfois à

une représentativité personnelle qui renvoie à des enjeux de pouvoir qui peuvent nuire à une prise en charge correcte des problématiques.

Derrière cette représentativité personnelle, se pose la problématique du partage d'informations en interne et de l'appropriation institutionnelle des enjeux de sécurité.

Une érosion de la confiance des acteurs locaux (confiance en eux-mêmes et confiance des populations)

L'engagement communautaire reste la locomotive des actions de prévention et un gage de leur réussite. Cepen-

dant, une gouvernance où la place et le rôle de chaque acteur ne sont pas clairement définis a pour effet de conduire à une érosion progressive de la confiance des acteurs locaux. Cette confiance peut être vue sous deux angles : la confiance des acteurs locaux en eux-mêmes et la confiance des communautés à leurs égards.

Concernant, la confiance en eux-mêmes, la rareté des ressources, le non-respect des engagements pris auprès des populations pour des raisons souvent indépendantes de leur volonté (manque de financements, défaut d'appui des acteurs institutionnels, etc.) tendent à créer une frilosité des acteurs locaux à initier et porter des actions de prévention au niveau local.

Les populations n'ont que très rarement une connaissance juste des prérogatives et limites de compétences des acteurs locaux. Chaque acteur est destinataire de toutes les préoccupations des populations qui surestiment la capacité de résolution des problèmes de ces acteurs. L'incapacité objective des acteurs à répondre positivement peut, si elle n'est pas convenablement expliquée, conduire à un manque de confiance des populations. La plainte des citoyens sur le mode « c'est du déjà vu », « cela a déjà été fait » trahit ce sentiment de lassitude des populations qui peut conduire à leur désengagement progressif dans les actions de prévention et de sécurité.

Au regard de tous ces éléments, comment définir une gouvernance locale efficace ? Sur quels leviers doit s'appuyer cette gouvernance ? Sur quels principes doit-elle se construire ?

Des collectivités territoriales « pivots » de cette gouvernance?

La légitimité du Maire et ses compétences en matière de sécurité devraient amener les collectivités territoriales à jouer ce rôle. En effet l'article 119 du Code général des Collectivités locales confère au Maire la prérogative « d'assurer le bon ordre, la sûreté, la tranquillité, la sécurité et la salubrité publics ». Ces pouvoirs devraient permettre aux Maires de gérer leurs territoires, d'améliorer leur cadre de vie et de mener des actions de prévention. Dans les deux communes étudiées, HLM et Medina Gounass, les maires contribuent déjà au renforcement de la sécurité de plusieurs manières : un soutien à la construction des locaux des forces de défense et de sécurité sur leur territoire (Cas aux HLM), un appui logistique dans le fonctionnement des services

de police, le portage d'actions de prévention en direction des jeunes et des femmes, l'appui au tissu associatif et communautaire notamment des Associations Sportives et Culturelles. Sous la houlette de la commune également, des comités de veille, de vigilance et des conseils de quartier ont été créés afin de jeter les bases de cette gouvernance. Cependant, c'est une posture d'opportunités (répondre à une demande, à une situation présente) et elle n'est pas conceptualisée comme un rôle planifié, assumé et revendiqué des collectivités territoriales en matière de sécurité.

Mais animer et coordonner la gouvernance ne signifient pas à en être le chef. C'est ainsi que la réussite des maires dépendra de leur capacité à se positionner comme des facilitateurs et non des donneurs d'ordre.



Lutte contre la violence chez les jeunes - HLM

Harmoniser les pratiques et structurer les interventions

Les initiatives et pratiques locales foisonnent dans les deux communes. Cependant, il importe d'harmoniser ces pratiques selon une approche synergique, de planification et de partage des responsabilités pour mutualiser les moyens, optimiser les efforts et énergies des acteurs locaux et mettre en cohérence les interventions. Cette harmonisation passe aussi par le renforcement de capacités des acteurs, notamment des acteurs communautaires comme les délégués de quartier et les badienou gox.

De manière pratique cela revient à :

- Élaborer une stratégie et un plan communal de sécurité et de prévention
- Déterminer les priorités locales en matière de sécurité et de prévention ;
- Dégager pour chaque priorité, les actions à engager et les responsables ;
- Préciser les engagements de chaque acteur dans un horizon temporel et spatial ;

Mettre en cohérence les interventions des acteurs par rapport à ces priorités

Définir un coordonnateur du Plan ;

- Dégager les modalités de suivi et d'évaluation du Plan ;



les jeunes filles s'expriment sur la gestion de la violence des jeunes dans leur commune

Construire ou consolider un cercle de confiance

La confiance est un élément structurant dans la définition d'un socle de gouvernance. En effet, parce qu'elle est le soubassement du partage d'informations entre les acteurs locaux mais également la base du partenariat local, la construction d'un cercle de confiance est essentielle. Afin de construire ce cercle de confiance, les acteurs ont besoin d'un cadre formel d'échange qui définit le rôle et les implications de chaque acteur et les conditions de l'échange d'informations.

De manière pratique, cela équivaut à :

- Élaborer une charte de confidentialité du cadre local de concertation ;
- Veiller à avoir des référents par institution afin de stabiliser le cercle de confiance;
- Déterminer un garant du respect de la charte de confidentialité ;
- Éviter de traiter des situations individuelles dans ces cadres ouverts et ne traiter que des problématiques de sécurité au niveau local;
- Développer des campagnes d'IEC avec les populations

Conforter les réseaux de solidarité

La solidarité est le ciment de l'engagement citoyen. Un mode de gouvernance efficace doit reposer sur la complémentarité entre les acteurs et la capacité des acteurs à créer un continuum des interventions. Ce continuum doit prendre en compte les limites d'actions des différents acteurs. L'important devient alors de trouver des réponses efficaces aux violences en mettant en synergie les actions locales. L'enjeu pour la municipalité est de trouver des réponses aux problématiques de sécurité, que la solution soit au sein de la municipalité ou de ses partenaires locaux et de palier aux limites d'intervention des uns et des autres. A titre d'exemple, dans la commune des HLM, lorsque les badienou gox sont confrontées à des situations de violence liées à la drogue, elles en réfèrent aux délégués de quartier pour un appui dans le règlement de la situation. Conforter les réseaux de solidarité revient aussi à déterminer les moyens qui seront engagés par chaque acteur dans cette gouvernance.

De manière pratique cela renvoie à :

- Déterminer les moyens à mobiliser (ceux déjà disponibles et ceux à chercher);
- Définir les coopérations entre acteurs dans le règlement de situations particulières et la contribution de chaque acteur (par exemple sur la situation des jeunes, des femmes, des jeunes auteurs de violence etc...);
- Favoriser le renforcement de capacités mutuel entre les acteurs et une meilleure compréhension de ce que chacun fait.



Adresse : N° 26, Cité Keur Gorgui Dakar, Sénégal • Tél : +221 33 827 28 13
Email : virginie.sylla@gmail.com • secretariat@iagu.org
Web : www.iagu.org