



Prostitution de mineures

trouver la bonne distance

1er et 2 avril 2021 - Bordeaux

Moktar Lamari, Ph.D

Ecole nationale d'administration publique (ENAP), **Université du Québec, Canada**

moktar.lamari@enap.ca

Mise en œuvre et évaluation de la politique québécoise sur les Gangs de Rue (2011-2014)

Vue d'ensemble

- Genèse d'une politique avant-gardiste
- Conception et instruments
- Mise en œuvre
- Évaluation
- Enseignements et défis

Genèse et raison d'être

- Déc. 2002
 - Wolf Pack, réseau de prostitution juvénile
 - Opération scorpion
 - «Célébrités» impliquées
 - Mise à l'agenda politique
 - Plusieurs dizaines de filles 14-17 ans ont été recrutées par les Wolf Pack
 - Plusieurs célébrités médiatiques, politiques et du pouvoir judiciaire impliqués
- Fév. 2003, un colloque pluridisciplinaire, initiée par la Sécurité publique du Québec
- Mars 2003: partenaires et mise en place du REIG: Réseau d'échange et information sur les Gangs
- Contrer le fléau comme défi de **l'action collective**



www.shutterstock.com · 1073898983



Mise à l'agenda politique

- 5 ministères mobilisés: Éducation, Santé, Santé, Services sociaux, Services communautaires (pas la Justice au départ)
- 18 organisations ...en réseau
- 250 intervenants ...relation d'inter-dependance et de confiance
- Recherche et l'évaluation mise à contribution dès le départ

Après la réaction...une stratégie

- Un plan d'interventions 2007-2010 & 2010-2014
 - Gangs de rue: lutter contre et comprendre le phénomène
 - Le distinguer de la «délinquance», violence, criminalité...dans leurs acceptations conventionnelles
 - Expliquer le processus de formation, mobilisation, adhésion...
 - Infiltrer et expliquer les structures de GdR
 - Une approche globale et concertée
 - Les GdR c'est le problème : focus sur les les gangs, pas sur la prostitution,...les abus...
 - Des budgets et des objectifs

Agenda médiatique ...avant agenda politique

- Media : un grand focus sur le problème
- Politique : convergence des 3 mouvances requises pour l'adoption des politiques publiques
 - **Mouvance sur les préoccupations** : le problème et sa définition (pas les causes ou les symptômes)
 - **Mouvance sur les alternatives** et instruments (solutions acceptables et moyens)
 - **Mouvance sur les politiques publiques** (négociation et compromis)

4 axes et 44 mesures (110 millions de \$Can, 3 ans)

- Répression

- Mesures de lutte (6 mesures)
- Agir sur la délinquance grave
- Prise en charge des clientèles et membres dans les services correctionnelles

- Prévention et intervention

- Capacité d'intervention dans les municipalités et communautés
- Capacité préventive dans les milieux ethnoculturel, scolaire, famille à risque et jeunes criminalisés
- Désaffiliation et réinsertion sociale des membres des GdR

4 axes (suite)

- **Recherche et analyse**
 - Connaissances scientifiques
 - Évaluation, suivi et reddition de comptes
 - Veille sur les meilleures pratiques
- **Formation et communication**
 - Outiller les intervenants
 - Nouveaux instruments et protocoles
 - Information et sensibilisation

Budgets ont suivi pour les 4 axes

Évaluation et suivi: 3 enjeux

- Évaluation comme approche systématique fondée sur les données pour avancer les connaissances et faire mieux (mise en œuvre, efficacité, impacts)
- C'est différent du command & control...audit classique
- 3 enjeux
 - Mise en œuvre
 - Raison d'être
 - Conception
 - Partenariat et cohésion
 - acceptabilité
 - Efficacité opérationnelle
 - Réponse aux besoins
 - Répondre aux objectifs
 - Effets et impacts
 - Partage des connaissances
 - Renforcement des partenariats
 - Cohérence et durabilité

Méthode évaluative

- Le CREXE: un centre d'évaluation (et pas d'audit)
- Revue de littérature (scooping review)
- Entrevues semi-dirigées: 22 entrevues
- Focus groups
- Sondage web: 1939 bénéficiaires directs ou indirects 2011-2014
- Analyses statistiques inférentielles
- Deux Études de cas

Cousineau et Vézina (2006, p. 5) :

- [...] une **collectivité de personnes** (adolescents, jeunes adultes et adultes) qui a une identité commune,
- Agissant en clique ou en **groupe** sur une base régulière et qui fonctionne, à des degrés divers, avec peu d'égard pour l'ordre établi.
- En général, les gangs regroupent des personnes de sexe masculin dont plusieurs sont issues des **communautés culturelles**.
- Un **territoire**, en milieu urbain et à partir de **règles**.
- Suscitent dans la communauté des réactions négatives visant à éliminer leur présence et leurs activités.

Prévention

Répression



Logique de marché

Gangs majeurs

Délinquance juvénile

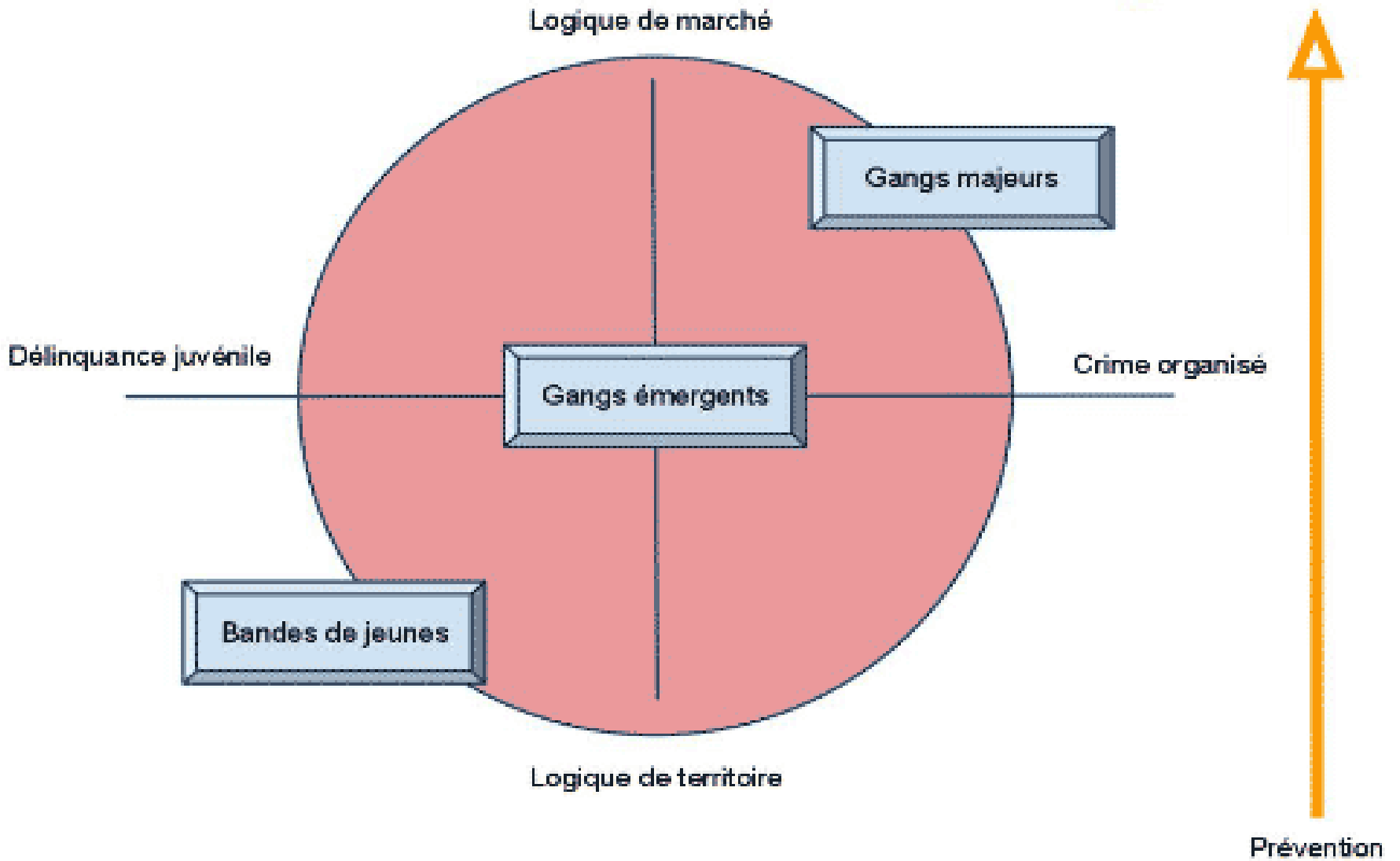
Gangs émergents

Crime organisé

Bandes de jeunes

Logique de territoire

Prévention



Raison d'être

- Phénomène des gangs de rue en pleine évolution et progression ;
- Complexité du phénomène des gangs de rue, appelant une réponse intégrant la combinaison de plusieurs stratégies, déployées dans une perspective globale ;
- Nécessité d'une concertation des intervenants et d'une coordination des initiatives entreprises;

Cibles

Directes

Connaissances sur le phénomène des gangs de rue

Stratégies d'intervention

Capacités d'action des intervenants

Intermédiaires

Individu

Besoins fondamentaux

Environnement

Capacités d'action des gangs de rue

Affiliation à un gang de rue

Ultimes

Insertion sociale

Délinquance; Criminalité; Sentiment de sécurité de la population

Objectifs

Axe 1 (répression):

- 1) Renforcer les mesures de lutte contre les activités criminelles des gangs de rue
- 2) Réduire la commission de gestes de délinquance grave
- 3) Contre les conséquences négatives sur les Services correctionnels du Québec de la prise en charge d'une clientèle associée aux gangs de rue

Axe 2 (prévention et désaffiliation):

- 4) Augmenter la capacité d'intervention des milieux municipal et communautaire à prévenir l'adhésion des jeunes aux gangs de rue
- 5) Augmenter la capacité d'intervention sur les facteurs de risque et de protection liés à la délinquance dans les milieux ethnoculturel, scolaire et familial
- 6) Contribuer à la désaffiliation et à la réinsertion sociale des membres de gangs de rue

Axe 3 (recherche et analyse):

- 7) Évaluer l'ampleur du phénomène des gangs de rue et surveiller plus étroitement son évolution sur le territoire du Québec
- 8) Accroître les connaissances du phénomène ainsi que les meilleures pratiques dans le domaine

Axe 4 (formation et communication):

- 9) Mieux outiller les intervenants devant agir avec des jeunes impliqués dans des activités de gangs de rue ou susceptibles d'y être confrontés
- 10) Améliorer l'accès de la population à une information cohérente et crédible sur le phénomène des gangs de rue

Nature de l'intervention

Mode de **gouvernance partenarial et collaboratif**

44 mesures représentant divers outils de politique publique:

- Outil d'autorité: Mesure 7
- Outil de développement de capacités intersectorielles: Mesures 3, 4, 10, 14, 20, 33
- Outil de développement de capacités individuelles: Mesures 5, 9, 17, 18, 19, 23, 26, 27, 41, 43
- Outil de développement de capacités organisationnelles: Mesures 1, 2, 6, 21, 22, 28, 29, 40, 42
- Outil de développement des capacités du milieu: Mesures 11, 12, 13, 15, 16, 24
- Outil symbolique: Mesures 18, 19
- Outil de développement de connaissances: 8, 25, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 44

Mise en œuvre macro

Intrants

- Ressources financières: montants autorisés par le Conseil du trésor, crédits réguliers des ministères concernés, autofinancement, autres programmes gouvernementales, montants du Plan 2007-2010.
- Ressources humaines, informationnelles et matérielles dédiées spécifiquement au processus de coordination

Act. de prod.

Activités de coordination, rencontres des partenaires, réflexion, négociation, évaluation du Plan

Extrants

- Livrables tangibles (décisions prises quant aux mesures sélectionnées/reconduites; ententes de contribution signées; fonds distribués, documents sur le Plan produits et diffusés)
- Livrables intangibles: Coordination des acteurs

Mise en œuvre micro

Intrants, activités et extrants associés à chacune des 44 mesures

- Des **connaissances sur le phénomène des gangs de rue** produites et partagées
- Des **capacités d'action des intervenants** renforcées

Échelle de type Guttman sur la cohésion

Niveau 7 : cohésion

- Intégration des stratégies et des priorités et vérification de la cohésion.

Niveau 6 : balisage

- Délimitation opérationnelle des responsabilités respectives et suivi.

Niveau 5 : arbitrage

- Mécanisme facilitant la résolution des conflits (mesure 28).

Niveau 4 : consensus

- Un accord est accepté unanimement par négociation entre les ministères et organismes concernés.

Niveau 3 : conciliation

- Des compromis sont trouvés pour éviter les divergences et pour parler d'une seule voix.

Niveau 2 : consultation

- Les décideurs se donnent périodiquement des rétroactions et des avis sur les programmes concernés.

Niveau 1 : communication

- Les décideurs se tiennent au courant des interventions et des résultats obtenus par les autres ministères et organismes concernés.

Niveau 0 : autonomie

- Les ministères et organismes gèrent leur activité de manière cloisonnée et indépendante des autres intervenants concernés.

Recommandation 1

- Le Plan 2011-2014 mérite d'être renouvelé sur une base permettant de soutenir les **mesures ayant fait leurs preuves et qui seraient amenées à disparaître sans ce soutien dans l'optique** de renforcer la pérennisation des actions et des partenariats initiés.
- À ce titre, les projets en prévention gagneraient en outre à **bénéficier d'une stabilité dans l'allocation des ressources** sur une période d'au moins 3 ans.

Recommandation 2

- L'action concertée mérite d'être poursuivie et renforcée par la **mobilisation d'agents relayeurs au sein des principales organisations** concernées pris en charge dans le budget dudit plan.

Recommandation 3 :

- Les partenaires devraient favoriser de manière plus systématique la mobilisation **d'agents dédiés et dotés des compétences requise pour assurer le rôle de courtier de connaissances.**
- La composition de la population cible, pour chacun des supports et canaux de diffusion des connaissances, **mérite d'être revue en fonction des besoins des bénéficiaires selon le type d'organisme et le domaine d'intervention.**

Recommandation 4

- Une coordination et concertation sur 3 dimensions:
 - i) la dimension **stratégique** (ce que les partenaires considèrent souhaitable de faire ensemble);
 - ii) la dimension **organisationnelle** (ce que les partenaires estiment faisable avec les ressources disponibles);
 - iii) la dimension **opérationnelle** (comment concrétiser les actions convenues entre les partenaires) (Lamari, Landry et Amara, 2000).

Recommandation 5 :

- Le **titre doit être reformulé** pour qu'il corresponde davantage à la réalité des partenaires sur le terrain.
- De plus, l'action future devrait s'inspirer des résultats des recherches produites par le Plan 2011-2014.
- Elle devrait circonscrire les groupes ciblés autour de la prévention secondaire (**jeunes à risque**) et tertiaire (**jeunes criminalisés**) et devrait accorder davantage d'importance aux bénéficiaires indirects de l'intervention publique.
- Plus de mesures concernant directement les parents des jeunes à risques et des jeunes criminalisés devraient être proposées et mise à contribution.

Enseignements

- Le phénomène en tant que tel, a été maîtrisé
- Des loups solitaires (pas de gangs)
- La protection des jeunes filles contre ces gangs de rue est désormais plus efficace et mieux structurée
- Les adultes, les **travailleuses (rs) du sexe** sont soumis à d'autres mesures
- Un réseau de CAVAC a été créé mettant en lien la Sécurité publique et la Justice ...pour aider les victimes d'actes de violence....objet de deux rapports que mon équipe vient de produire
- Pluridisciplinarité, intégration et modulation

Défis

- De manière générale, la cohérence et la cohésion des politiques publiques ...complexes et difficiles à évaluer
- La mise en commun des ressources n'est pas toujours facile
- Les entrevues avec les victimes concernées ne sont pas faciles, ...éthique de la recherche, données confidentielles
- Les données massives doivent aider mieux comprendre, mieux prévenir et mieux contrer ces fléaux
-

Moktar.lamari@enap.ca

https://www.researchgate.net/publication/330521511_Evaluation_de_politiques_publicques_visant_la_lutte_aux_gangs_de_rue_au_Quebec_Canada