

SYMPOSIUM REPORT • ACTA DO SIMPÓSIO • ACTES DU SYMPOSIUM

Policing and Violence Prevention Policiamento e a Prevenção da Violência Maintien de l'ordre et la prévention de la violence

Cape Town, South Africa | Cape Town, África do Sul | Le Cap, Afrique du Sud
05.09.2011



AFRICAN POLICING CIVILIAN OVERSIGHT FORUM



© 2012 African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF)

ISBN 978-1-920489-35-9

All rights reserved.

No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form, or by any means, without the prior permission of the publisher.

Published by APCOF
African Policing Civilian Oversight Forum
2nd Floor, The Armoury
Buchanan Square
160 Sir Lowry Road
Woodstock
Cape Town
South Africa
www.apcof.org

Layout and printing: COMPRESS.dsl, South Africa | www.compressdsl.com

Contents • Table des matières • Índice**ENGLISH**

Report on the Symposium on Policing and Violence Prevention	1
---	---

FRANÇAIS

Actes du Symposium sur le maintien de l'ordre et la prévention de la violence	23
---	----

PORTRUGUÊS

Acta do Simpósio sobre o Policiamento e a Prevenção da Violência	47
--	----

List of participants	70
----------------------	----

Biographies of symposium speakers and presenters	72
--	----

Report on the Symposium on Policing and Violence Prevention

5 September 2011, Cape Town, South Africa

CONTENTS

Introduction	3
Symposium participants	3
Background	3
Theme 1: Effective policing and violence prevention	5
Panel discussion on policing violence	5
Panel discussion on building community trust: Participation and accountability	7
Panel discussion on the importance of training and resourcing	9
Theme 2: Violence prevention and key target groups and facilitators	11
Panel discussion on the role of the police in a broader violence-prevention strategy	11
Theme 3: Balancing immediate safety with longer-term prevention	15
Panel discussion on policing development violence in cities	15
Panel discussion on methodologies and models of working with communities and other role-players to establish appropriate interventions	18
Monitoring and evaluating safety interventions: Measuring impact	19

Introduction

Symposium participants

The Symposium on Policing and Violence Prevention brought together police practitioners and researchers from around the world to explore innovative ways to better contain and prevent violence. The symposium, which preceded the World Health Organisation's 5th Milestones Global Campaign for Violence Prevention, provided an opportunity for expanded police participation in the Global Campaign. The symposium was jointly hosted by the:

- African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF);
- Cleen Foundation (Lagos, Nigeria);
- International Centre for the Prevention of Crime (ICPC) (Montreal, Canada);
- Open Society Foundation's Crime and Violence Prevention Initiative;
- Violence Prevention Alliance (VPA) coordinated by the World Health Organisation;
- UN Habitat's Safer Cities Programme; and
- Centre of Criminology, University of Cape Town.

A total of 92 people attended the event from 30 countries: Benin, Botswana, Brazil, Burkina Faso, Cameroon, Canada, Chile, Hungary, India, Kenya, Lesotho, Liberia, Malawi, Mali, Morocco, Mozambique, Namibia, Nigeria, Peru, Scotland, Senegal, Serbia, Somalia, South Africa, Southern Sudan, Tanzania, Tunisia, Uganda, United States and Zimbabwe.

The symposium was conceptualised by a steering committee of: Sean Tait, Coordinator of APCOF; Innocent Chukwuma, Executive Director, The Cleen Foundation; Dr Paula Miraglia, Executive Director, The International Centre for the Prevention of Crime (ICCP); Mr Gene Guerrero, Director, Open Society Foundations Crime and Violence Prevention Initiative; Richard Matzopoulos, Violence Prevention Alliance (VPA) coordinated by the World Health Organisation; Mr Juma Assiago, UN Habitat's Safer Cities Programme; Detective Chief Superintendent John Carnochan, Head, Scotland Violence Prevention Programme, Scotland Police Force; Major General Awad Dahia, East African Police Chiefs Cooperation Committee (EAPCCO); Colonel Dieng, Head of Security Division, Economic Community of West African States (ECOWAS); General S Pienaar, South African Police Services (SAPS); Inspector General Ibrahima Diallo, Mali Police Force; Colonel Apollinaire Ndayimirije, Burundi National Police; Assistant Superintendent Tjivekumba Kandjii, Windhoek City Police; Ms Amina Bouayach, Executive Director, Moroccan Organisation of Human Right NGOS; Professor Elrena van der Spuy, Centre of Criminology, University of Cape Town; Louise Ehlers, Senior Project Officer, Open Society Initiative for Southern Africa (OSISA); Mr Leopoldo Amaral, Senior Project Officer, OSISA; Ms Natalie Jaynes, Programme Director, Criminal Justice Initiative, Open Society Foundation – South Africa (OSF-SA); and Ms Jaki Mbogo, Senior Project Officer, Open Society Initiative for Eastern Africa (OSIEA). The report was compiled by Mr Stephen Heyns.

Background

Despite considerable progress towards peace and development across Africa, there are still significant challenges. As the rate of urbanisation continues to rise, there is increased pressure on already scarce resources, and this is likely to be exacerbated by the impact of climate change and events in the global economy. While these challenges are not unique to the continent, they

4 Report on the Symposium on Policing and Violence Prevention

are particularly pronounced in Africa. Factors associated with the colonial legacies combine with pressures created by structural adjustment policies, social inequality, corruption and the misuse of public resources. To the extent that these trends continue to hinder equitable development, Africa will remain vulnerable to high rates of violent crime.

It is apparent though that many of the potential drivers of crime – such as the availability of weapons, alcohol and drug abuse and glaring inequality – cannot be addressed through policing responses alone. A comprehensive and long-term approach in which communities, government and police work together is essential.

Meanwhile, police agencies in the region generally remain under-resourced, ill-equipped, poorly trained and are viewed with distrust by the communities which they serve. This distrust perpetuates a standoff between police and community and reinforces tough, operationally driven and militaristic approaches to dealing with violence.

Among the themes the symposium explored were:

- The critical importance of positive police–community relations;
- That successful strategies for preventing violence include the police as just one, albeit integral, component of a broader holistic strategy; and
- The need to address drivers of crime such as alcohol and drug abuse.

Theme 1: Effective policing and violence prevention

Panel discussion on policing violence

Detective Chief Superintendent John Carnochan of the Strathclyde Police and Head of the Scottish Violence Reduction Unit described Scotland as recording among the highest rates of violent crime in Europe. He identified three key areas for reducing violence in that country: 1) reducing access to alcohol (because it is a key driver of violence); 2) reducing violence against women and children (another driver of violent behaviour); and 3) focusing on violence *reduction* (because associating the words ‘crime’ with violence would serve to make this a policing issue rather than one of prevention).

The police in Strathclyde have a 98% detection rate for murder, underlining that police tend to be good at command and control activities and at dealing with crises, rather than at preventing violence. In a violent society, it is happenstance when a particular person dies at the hands of another. The person who is a victim of violence today may well be an offender tomorrow. Supt. Carnochan said he would prefer to prevent one murder than to detect a hundred. Calling the police to deal with violence is a last resort; it is a result of families and communities gone wrong. Police can ‘stabilise the patient’, so to speak, including reducing access to alcohol, and they can work with professionals from other disciplines to help to create the environment where people are less likely to resort to violence.

The Strathclyde police have built links with health professionals, schools and emergency services to build a ‘coalition of the willing’ to reduce violence. One step in this process was to place campus police officers in uniform into junior and secondary schools. For many children this was the first time they saw a police officer as a person who could help them, for example, to prevent bullying, rather than someone who would search them and arrest their parents. In one school, 12 people wanted to join the police because they saw the kind of positive difference that police officers can make. This marked a notable change in local attitudes – there was not a single person from Strathclyde in the police at that point. The first people to benefit from less violence were doctors and emergency-service workers. This did not mean that police officers had become social workers or health officials, but rather that it became clear what broad gains could be made from good policing, and from ‘stabilising the patient’.

As a police officer with 37 years’ experience, Supt. Carnochan said he is used to giving orders which are carried out the same day. But building a coalition of the willing depends on people in various departments being prepared to share information. This takes time. The ten-year strategic plan for policing in Scotland requires good leadership; not the kind of technical leadership that takes the form of ordering people around. He said the most dangerously territorial role-players are the Departments of Health, Police and Education when they act to protect their budgets rather than cooperate with one another. The overall aim is to change the attitude of a generation, to share the problem in order to find ways of solving it, acknowledging that such an approach can only be expected to bear fruit over the longer term. Carnochan said it will take a generation of connecting with communities and working with professionals in a variety of disciplines. The real benefit of this approach will be felt by the next generation of people and the next generation of police leaders.

Prof. Etannibi Alemika, Professor of Criminology and Sociology of Law at the University of Jos in Nigeria, spoke on behalf of Nigerian Police Force police commissioner Solomon Arase about the policing of ongoing political violence in Jos. Nigeria is a country of 150 million people with about 380 ethnic groups contesting for living space. The federal principle of government requires the different groups to be fairly represented and to have equitable access to privileges.

6 Report on the Symposium on Policing and Violence Prevention

Consequently, every official form requires Nigerians to state what their ‘home town’ is (their ‘ancestral town’, which may not be the place where they were born); and what their ‘state of origin’ is (not necessarily the state in which they are resident). Many people have lived in a particular state for generations, but may not be accepted as an indigene of that state with the associated entitlements. The underlying ethnic conflict in Jos between settlers and indigenes is exacerbated by the fact that most indigenes are Christians and most settlers are Muslim. Although the conflict is not inherently religious, religious sympathies are invoked by both sides to draw support from the Christian South of the country or the Muslim North. The first major conflict took place in 1994. In 2001, about 1 000 people died in violence and a state of emergency was declared.

Since 1966, federal police have been in charge of policing across Nigeria, with a commissioner in each state. When conflicts of this nature arise, the police’s quick-intervention unit is supposed to respond before the problem gets out of hand. During various extended periods of military rule, the police lost the capacity to resolve conflicts and certain police units were seen to be supporting particular politicians. So the military was called in to manage major conflicts. Although Nigeria has been under civilian rule since 1999, the military is often asked to intervene in civil conflict. People accuse the military of being biased towards either Christians or Muslims. The federal constitution provides for military assistance to civil authorities to ensure peace and to maintain law and order. But the military has been called in too many times, and police capacity has been eroded over a long period. The federal government’s reliance on the military has created inter-service rivalry and a lack of cooperation. The perception that the police are incompetent has hampered the ability of the police to reassure the public that they are able to protect them.

The problems that have recurred in Jos have been repeated across Nigeria, spurred on by the activities of Boko Haram, which was established in 2002. This organisation describes Western education as an abomination and blames education as being responsible for corruption in society. In 2009 the police started investigating Boko Haram. After the military was brought in, about 700 people died in violent clashes. Boko Haram claimed responsibility for the bombing of the United Nations headquarters in Abuja. Prof. Alemika said policing is not what the police do alone; it is all the measures that the security forces can take collectively and in collaboration with one another to enable people to live in peace.

Panel chair **Prof. Elrena van der Spuy**, Associate Professor in the Centre of Criminology and Department of Public Law at the University of Cape Town, commented on the way in which both presentations succeeded in bringing a comparative angle to bear in our conversations on the policing of conflict and violence. Questions about the role of the police in managing conflict are pertinent in the African context.

The prospects for a more peaceful coexistence after the Cold War led to a belief that the political future would be a democratic one, and that within that political system there would be a ‘normalisation’ of the role of security agencies such as state-based police agencies. These expectations led to the export of transitional and post-conflict jurisdictions of particular philosophies (such as community-orientated policing) and principles (human rights, democratic oversight and civilian accountability, minimum force) closely associated with a Western tradition of consensual policing.

In part because of the climate created by 9/11, in developing regions of the world, as in Africa, the police and policing followed a different trajectory. Despite the initial expectations of peaceable democracies, post-conflict structural realities soon confirmed that the future of the state in Africa and its police remained fundamentally different, more uncertain and fragmented than originally anticipated. Before long, structural realities punctured the euphoria that had been induced by the dismantling of the Berlin wall.

By the new millennium the initial optimism for security-sector transformation in support of the rule of law has given way to much more measured realism. Post-conflict reconstruction of the state (and its armed wings) has turned out to be complicated. Violence and conflict have proved more tenacious and the prospects for lasting peace much less certain than originally

anticipated. This new realism is reflected in the 2011 World Development Report, *Conflict, Security and Development* (published by the World Bank). Contrary to initial expectations of a more peaceful world at the end of the Cold War, conflict and violence remain key features of developing regions in the 21st century. At many national and regional levels, the records attest to the ways in which conflict and violence evolve and mutate in the post-conflict era. Different forms of violence – political and criminal – have become closely interlinked. As cyclical patterns of violence erode the prospects for democracy and economic development, aid agencies, the report advises, must attend to issues of political and criminal violence as part and parcel of developmental strategies. In a short space of time, the focus on the policing of *peace*, after civil war and conflict, has made way for a renewed focus on the role of the police in the routine management of conflict and violence. The shape and content of conflict and violence may vary from one locality to the next. Conflict may be led by insurgents, terror groups, militias, rebels, paramilitary formations, self-help community-based formations, street gangs or organised crime syndicates. In all such situations we are forced to ask about the role of the police vis-a-vis such violence. This is the case in Iraq and Pakistan, in the cities of London and Paris, the *favelas* of Latin America, the inner-city slums of America and the shanty towns of much of urban Africa. Comparative analysis now reiterates that conflict and violence are central, rather than marginal, to the routine business of police in most parts of the world.

The meeting was opened to comments and questions from the floor. One speaker referred to economic exclusion as a driver of violence even in places as apparently prosperous as London. Another emphasised the importance of minimum force.

Detective Chief Superintendent John Carnochan said that while social factors and the availability of, for example, alcohol and guns play an important role, many people drink without becoming violent, and certain individuals have a higher individual propensity for violence. Police in a violent society tend to be violent, and governments tend to use violence to stifle dissent. The disenfranchised and the excluded may well feel that violence is the only avenue of expression that remains open to them. While the police in Scotland and England police by consent, there is still a need to connect to communities and to aim to police *with* communities. At the same time, the police must enforce the law. The Scottish police search hundreds of thousands of people a year for weapons, without complaint. Most people understand that they do this to make everybody safer.

Panel discussion on building community trust: Participation and accountability

Assistant Inspector General of Police Asan Kasingye of the Ugandan police said the use of excessive force by police is a consequence of a lack of trust, a lack of integration between police and communities, and a lack of effective accountability mechanisms. Modern policing requires police to work with communities. The circumstances under which the Ugandan national police was established and the transition to democracy after the civil war make it difficult to build community trust. However, the Ugandan police has been engaged in a large-scale programme through the media and other channels to gain public acceptance and to find ways of involving the public in its activities. After the 20-year civil war in the northern part of the country had ended, the government asked police to leave their camps and go into communities and involve communities in their activities to build community trust. In north eastern Uganda among the Karamajong almost everyone owns a gun because of cattle rustling across the Kenyan border. The police involved the Karamajong in their activities. After two to three years, the police managed to restore law and order in the region and were able to convince people to hand in their guns. The result is less violence in that area. During a strike at Makarere University, police took steps to speak to student leaders to build trust and reduce the level of violence. After ethnic violence related to people settling on land in Kibaale district, police used the media

to convince people of the importance of peaceful co-existence, and people who had fled the area returned. As people begin to trust the police, people come forward with information. For example, people have warned police officers of assassination plots against them. On the final day of the World Cup soccer tournament, 98 people were killed while watching the final match. The police managed to round up all the suspects because of the work they had done to build relationships with the community. The police authorities have acted with civil society to put in place a range of measures to hold police accountable, to act on police corruption and to act in cases of human rights violations. The professional standards unit is a mechanism for people to complain in confidence about the actions of specific police officers. The Ugandan police know that they must act against rogue officers to keep the trust they have built in the community.

Mr Tommy Tshabalala, Head of Investigations of South Africa's Independent Complaints Directorate (ICD), said he first learned about the importance of good community relations as a police officer in the Kathorus (Katlehong-Thokoza-Vosloorus) community relations unit in 1993. This was during the height of the pre-democracy political violence between hostel and township dwellers. When the unit tried to bridge the gap between the two sides in order to deal more effectively with crime, people in Kathorus said it was clear that the police did not trust them because they were heavily armed and drove around in armoured vehicles. The unit accepted the community's challenge, left their firearms at home and drove around in soft (non-armoured) vehicles. Unit members also visited primary schools in the hope that children would take home a positive message about the police. Since 1994, the South African Police Service (SAPS) has been engaged in a major reform process on many fronts: the amalgamation of all the apartheid-era police agencies; the race and gender makeup of the police (especially leadership); and strengthening systems of accountability with regard to the enormous power that the police exercise every day. Community policing forums were established in the same spirit of community-police cooperation, but it seems there has been some regression in recent times. During the wave of violent crime that hit the country in the mid-1990s, the police started to see respect for human rights as an impediment.

He said some police officers think the ICD is there to replace effective disciplinary action within the SAPS. However the primary responsibility for discipline resides within the police itself. Deaths in police custody and the inappropriate use of force remain serious problems. Some police have been very heavy-handed in the way they manage crowd control during public protests over the last few years. Of 204 reported incidents, 55 resulted in deaths of protestors. The use of force is a thorny issue, with the police arguing that section 49(2) of the Criminal Procedure Act, which governs the use of deadly force, is inadequate as it stands. Many police officers have been killed in the current year – almost 100, although the total is lower than in 2009/2010, and is far lower than in 2004, when almost 250 police officers died. Mr Tshabalala said if the relationship between the police and the community is good, and if police are seen to be taking action in cases of members who've engaged in criminal activity, people will come forward with information to help the police. He said the ICD will be replaced on 1 November 2011 by the Independent Police Investigative Directorate (IPID) under a new law which provides for a stronger, more independent investigations entity.

Mr Chrispine Caleb Otieno, Coordinator of the Safer Nairobi Initiative in Kenya, said the project aims to develop a community-based strategy for crime prevention in that city against a background of violent robbery, muggings, burglary, car-jacking, vigilante groups controlling service provision, politically motivated violence, the involvement of very young people in crime, and violence in schools. It started in 2001, with technical assistance from the United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT) Safer Cities Programme, around four pillars: 1) socially oriented measures; 2) urban design and physical improvements; 3) improved law enforcement; and 4) community empowerment to make public institutions more accountable.

There was a time when anyone in uniform was seen to be the embodiment of corruption. The Safer Nairobi Initiative works to ensure that public servants work for the community, not for themselves. It emphasises the role of municipal governments and the need for more

accountable public institutions that respond to the needs of residents. It is based on the belief that the state and the police must work closely with citizens to provide public safety and prevent crime. Infrastructure improvements have improved safety. High mast lighting in informal settlements has made those neighbourhoods safer. Public toilets – previously the sites of many muggings – are now run by the private sector. People pay a fee and are assured of a clean, safe toilet.

Under the 2010 Kenyan Constitution, a policy of devolution and decentralisation has been put in place and a number of new counties have been established. Crime prevention is being promoted at the lowest level. The Initiative aims to develop a culture of prevention in families, schools and neighbourhoods. It also aims to build more resilient communities that can learn from each other and support one another.

The meeting was opened to comments and questions from the floor. One speaker asked how the Karamajong felt safe enough to give up their weapons. **AIGP Kasingye** said 7 000 army officers used a mixture of effective policing and persuasion to disarm the population. People owned firearms in the first place to protect their herds and to raid the herds of others. The role of the police was to recover stolen property and to reduce ethnic tension. Once the police recovered stolen animals, people no longer had a reason to own a firearm. In Uganda, the police have been seen as a state instrument to stop people from enjoying their human rights. The police have been used in the past to break up opposition-party demonstrations. The introduction of a professional standards unit has enabled the police to discipline its members, but its credibility depends on people who have lodged complaints seeing that the police are indeed willing to act against errant members. Education in the police aims to ensure that members move past the perception that the community is the problem. Attention is being given to recruiting the right people. The media (including more than 150 radio stations) has been used over the last 18 years to educate the public about their human rights. The police is actively encouraging the community to provide information, including information about what police members are doing. Effective intelligence-led policing requires information from the community.

One person on the floor said 97% of an SAPS officer's time is spent talking to people, but poor quality contact with communities provides criminals with a great deal of space to operate. While there are many excellent projects in South Africa (e.g. community policing forums and 'adopt a cop'), what is lacking is the 'cement' of quality contact between the police and the public.

Tommy Tshabalala said the ICD does outreach work, especially in rural areas, in the form of a community meeting to make people aware of the work of the Directorate, to encourage members of the public to report crime and to come forward when they witness crime. In the wake of serious concern about police killings, Lead SA started an initiative for widows and orphans to which the South African public responded positively. The public is proud of the police, and the SAPS must respond by delivering a good service. He said there is a lot of scope for doing good work with cadets in police colleges, but once they are in service they can be subject to the corrupting influence of less scrupulous senior officers.

Responding to a comment about the SAPS having been a police force, then a police service, and then reverting back to being a force, **Chrispine Otieno** said under the new Kenyan Constitution, the police is a service, not a police force, and it is subject to civilian oversight.

Panel discussion on the importance of training and resourcing

Assistant Commissioner of Police Albert Nyamhangwa of the Tanzanian Police Force said that in 2006 the Tanzanian police undertook a ten-year reform programme to improve service delivery through a structural and cultural reorientation. The aim was to achieve a change in mindset in the police towards one of efficiency, integrity and impartiality in order to meet the

expectations of the public: being accountable; respecting human rights; involving the public in policy formulation; and delivering quality service, *inter alia*, immediately responding when they are needed; preventing, detecting and solving crime; managing public violence; and managing disaster.

He said the targets and objectives for reform of the service have been set, but the key challenge to transforming the Tanzanian police is inadequate training and resourcing. The public want the police to be everywhere, but there are too few officers for the police to have a high public visibility. There are competence challenges, and remuneration is low, especially among low-ranking officers. Infrastructure is inadequate and/or dilapidated and there are too few cars, motorcycles and radios. There are very few information and communication technology (ICT) resources available for preventing and solving crimes.

Dar es Salaam University has established a Bachelor's degree in Law Enforcement. Police need training in: intelligence gathering; crime detection, prevention and investigation; community policing, including attending effectively to the needs of women and children; conflict resolution; and working with other organs of state – local government, the army, the intelligence services, the prisons, the prosecution service and the judiciary. The police need training in how to manage their own human and financial resources, and in change management. They need training in human rights and ethics, and in the appropriate use of force, supported by a set of guidelines. This must further be backed up with consequences for police who behave unethically or use excessive violence. The police have been accused of supporting the ruling party during elections, so there is a need for training in how to police election events impartially.

Improving the Tanzanian police requires adequate resourcing for: 1) attracting the right people and managing these human resources properly; 2) remunerating police officers properly; 3) improving the legal regulatory and institutional framework; 4) dealing with infrastructural constraints; 5) procuring modern tools and equipment, including ICT, to enable effective policing, in partnership with the private sector; 6) ensuring the involvement of the public; and 7) monitoring, evaluating and reporting on the work of the police. The keys to the process are six words starting with 'E' – education, engineering, encouragement and empowerment of the community, enforcement, and emergency preparedness.

Commissioner Polycarp Ngufor Forkum, Head of the Human Rights Unit of the National Advanced Police School in Cameroon, said his unit's work is based on the Commonwealth Manual on Human Rights Training for Police.¹ A human rights approach emphasises vulnerable groups such as women, children, refugees and internally displaced persons. The Constitution provides that international law is part and parcel of Cameroonian law but, for example, domestic violence is still not recognised as a crime, and some tribes look upon wife battering as a sign of love. The human rights framework provides that a woman may only be searched by another woman, but this is difficult to implement because only 10% of the country's police officers are women. Policing is done both by the police and traditional authorities. Each police station has a social affairs office to try to mediate this process.

At the moment, community policing is still more of a slogan than a reality. There is no civil society organisation in Cameroon that specialises in respect for human rights in policing, and there is currently no civilian oversight of the police. This means that the police police themselves, which cannot be effective. The head of the police reports to the general delegate for national security (a civilian), who reports to the supreme council for the police and the army. Cameroon was a police state in which police beat demonstrators, and routine roadblocks were used by police to extort money from people. The minister sent out a circular denouncing police brutality and calling on the police to respect human rights. Commissioner Forkum appealed for civil society research to support human rights policing in Cameroon.

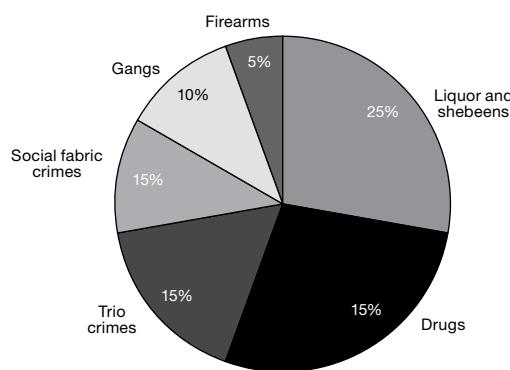
¹ <http://www.thecommonwealth.org/Templates/Internal.asp?NodeID=152764>, accessed 10 September 2011.

Theme 2: Violence prevention and key target groups and facilitators

Panel discussion on the role of the police in a broader violence-prevention strategy

Major-General Sharon Jephta, Deputy Provincial Commissioner of the SAPS (Western Cape), said the police in the province focuses on key target groups and facilitators of violence. The Western Cape police has three policing priorities: 1) liquor (licensed and unlicensed); 2) drugs (all the steps in the value chain); and 3) violent crime (domestic violence, sexual offences, murder, attempted murder and robberies). An analysis of crime trends revealed that 25% of crimes are associated with liquor and shebeens;² 25% with drugs; and 10% with gangs.

Figure 1: Western Cape key contributors to crime (percentage contribution)



Gangs fall into four categories: named gangs, non-named gangs, prison gangs and foreign gangs. The members of named gangs are linked to prison gangs, sell drugs and liquor, are cross-generational and tend to be based on the Cape Flats.³ These gangs tend to be territory-based and embedded in communities. The members of non-named gangs tend to be based in African townships, commit robberies and have limited links with prison gangs. These gangs tend to have short lifespans, be comprised of small groups and are mobile.

The Western Cape police approach to organised and semi-organised crimes takes the form of gang projects (focusing on 15 gangs in 8 clusters), a drug project (focusing on all steps in the value chain) and ‘trio’ crimes (business robberies, hijacking and house robberies). The projects collaborate to understand the links between these types of priority crimes. Another key intervention is an evidence project that brings together data from the Integrated Ballistic Identification System, cell phone records (including extraction and mapping of numbers) and closed circuit television records, and develops protocols for presenting these as evidence in court.

² Unlicensed liquor outlets.

³ A part of Cape Town comprised mainly of low-income coloured residential areas.

Figure 2: Contributors to murder

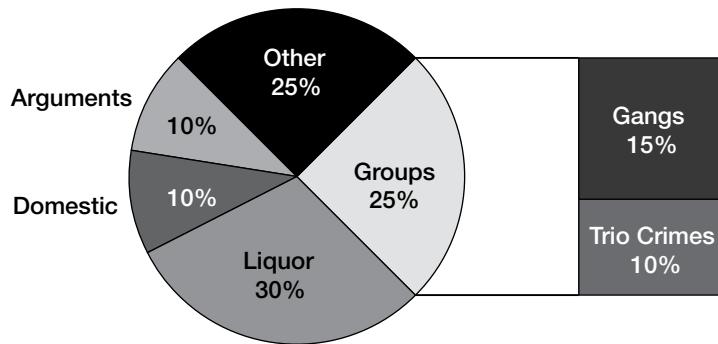
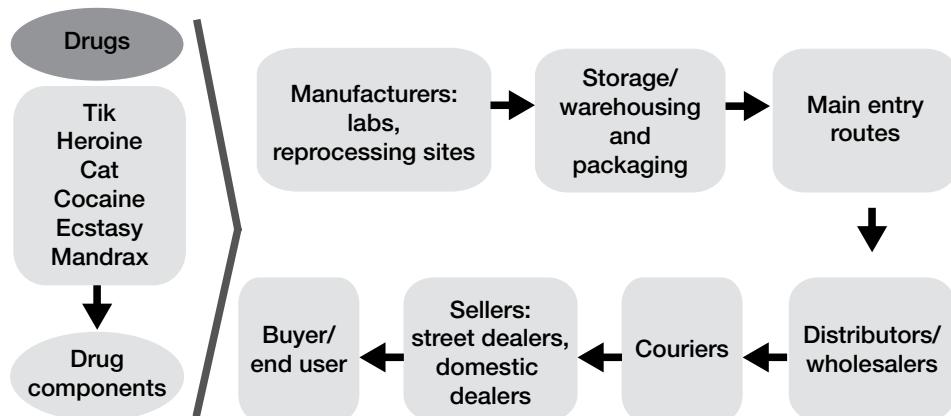


Figure 3: Drug value chain in the Western Cape



Maj-Gen Jephta concluded by saying the police have active partnerships, including forums to coordinate with the work of other government departments, school safety campaigns, community policing forums, sector crime forums, neighbourhood watches, street committees, business forums and NGOs.

Mr Carlos Basombrio Iglesias, Consulting Director for Citizens Security in the Americas, said crime is on the rise in Latin America. Homicide rates are very high – an average of 25 per 100 000 population per year (with the rate in some cities and countries as high as 50 or 100). Almost 40% of the people in some countries were victims of crime in the previous year. Organised crime is becoming more endemic. Even with the important differences from place to place, insecurity is becoming the most important problem for people in the region, including poor people. Most states have failed to find solutions, with the problem worsening in most places or remaining stable at best.

Many politicians and news media are in favour of extremely punitive measures, restricting rights, tougher laws and putting as many people in prison as possible. These are very popular views; politicians can win elections on the back of them. At the same time there are many efforts at local, regional, national and international levels to produce democratic institutional reform and develop prevention strategies.

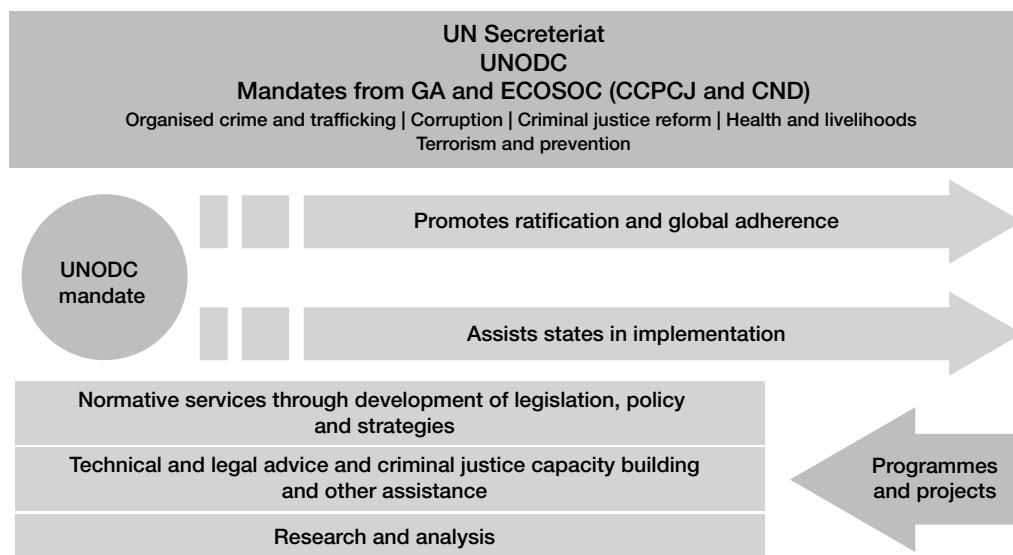
The police in Latin America tend to subscribe to the following views: 1) an oversimplified idea that the only problems that the police have is a lack of money and soft laws; or 2) public order should be militarised – the idea that the military could be better than the police at dealing with crime; and/or 3) that clandestine and illegal operations are acceptable.

There have been dozens of police reform attempts in Latin American countries since the late 1980s, for example, after civil wars, after dictatorships have ended, and in response to public demands for new approaches. A study of 25 years of police reforms in 15 countries shows a number of common threads: 1) doctrine – changing the purpose of the police from protecting the state to protecting the rights and liberties of people; 2) community relations – trying to improve the way in which police institutions relate to communities, including crime prevention; 3) professionalism – bringing in training, specialisation, more scientific resources, better ways to measure and understand crime, etc.; 4) dignifying the police – based on the understanding that as long as the police are disrespected, underpaid and mistreated, they are unlikely to behave well; 5) corruption in the police and other state institutions – the most difficult issue to deal with, and one where there have been few successes; 6) accountability – holding the police accountable, both internally and externally.

This is an ongoing process and results have been mixed. There have been improvements in some places, with police organisations being far better suited for their work than was the case a decade ago. In others the situation has worsened – police reform has been abandoned and regressive measures put in place. Mr Iglesias concluded by saying that unless meaningful sustainable reforms are achieved, the risk of authoritarian regression in Latin American countries is high. The risks that crime and violence pose to democracy and peace in the region are severe. The situation will not improve until there are reformed, modern and democratic police institutions in the region.

Advocate Johan Kruger of the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) Regional Office for Southern Africa⁴ spoke about the UNODC/SADC⁵ Secretariat/SARPCCO⁶ Secretariat pilot project to ensure more effective policing of violence against women and children. The project is working in Botswana, Lesotho, Mozambique, Namibia, South Africa and Zimbabwe to strengthen criminal justice systems and improve the capacity of law enforcement officials. It will then be rolled out in other SADC member countries.

Figure 4: UNODC pilot project



The training needs assessment showed a lack of resources; a lack of structured use of specialised police units; police officials acting in the capacity of investigators, mediators and counsellors in

⁴ Regional Project Coordinator (Southern African Development Community) and Legal Advisor: Trafficking in Persons and Violence against Women UNODC Regional Office for Southern Africa.

⁵ Southern African Development Community.

⁶ Southern African Region Police Chiefs Cooperation Organisation.

the absence of effective victim referral services; a lack of coordinated and integrated approaches between investigators, prosecutors and victim services; the presence of cultural beliefs and traditional practices that reduced the potential for effective action, particularly a strong patriarchal social structure; and a need for comprehensive training on effective police responses to violence against women and children.

Law enforcement officials often see violence against women and children as not being a serious crime, or not being a crime at all. Until individual officials understand the seriousness of such violence, there will never be any effective response. Adv. Kruger said the project is: supporting work to develop cooperation between investigation, prosecution and victim services; fostering change management in respect of individual and organisational behaviour; and securing the buy-in of executive police management. In relation to policing crimes against women and children Adv. Kruger recommended that:

- A policy on violence prevention with respect to violence against women and children should be devised and implemented;
- Policy should be translated into operating procedures for police;
- Operating procedures should be supported by special training; and
- Organisational-culture changes should be treated seriously.

Dr Paula Miraglia of the International Centre for the Prevention of Crime said the topic of armed violence must specifically be addressed in attempts to reduce violence. Those in support of progressive approaches to dealing with crime have not yet developed alternatives to ‘tougher law’ approaches. Even progressive governments in Latin America are conservative when it comes to crime. Some common elements that characterise successful crime prevention: 1) the importance of building mutual trust; 2) recognising and supporting individuals who drive and champion the intervention; 3) the importance of local ownership, local capacity and knowledge; and 4) happiness is a key element to success.

A participant from Kenya said that the colonial orientation of the government privileges state security over individual security. Civilian oversight forums have not yet managed to ensure that organs of policing accept their responsibility to cooperate with citizens. Community policing works well in Nairobi, but in rural communities, a peace-building approach would be much more effective. A speaker from Senegal said that, when it comes to foreign residents of a country, even referring to a group as foreigners could create a stigma that is a kind of violence in itself. The experience of Mali, Niger and Burkina Faso shows that improving remuneration to police officers has created a divide between officers and other policemen and women. The word ‘professional’ in the context of policing should only be used in a human rights context, otherwise it could mean a professional killer. The speaker said human rights training is best provided during initial training in police colleges.

Another participant said that, in many societies, even women and children victims of domestic violence might not consider such violence to be a crime. Johan Kruger replied the UNODC training programme has a three-tier approach: 1) making women and children aware of their rights; 2) targeting officials in general and specialised training; and 3) aiming to ensure that law enforcement systems regulate this issue through directives and standard operating procedures. He said officials who do not consider violence against women and children to be a crime should be removed.

Maj-Gen Jephta said most crime in the Western Cape could be resolved by dealing effectively with the demand and supply of liquor and drugs. Police cannot achieve this alone – an integrated approach which includes the Department of Social Development and other relevant government departments is necessary. The police are addressing the symptoms of people stealing and robbing to sustain their drug habits. All information about firearms and ballistics is not being collated at a central point, which makes it impossible to link, through forensics, a specific firearm and person to more than one crime and to other people.

Theme 3: Balancing immediate safety with longer-term prevention

Panel discussion on policing violence in cities

Alys Willman of the Conflict, Crime and Violence Team in the Social Development Department at the World Bank spoke about the first global study of urban violence, released by the unit in April 2011: *Violence in the City: Understanding and Supporting Community Responses to Urban Violence*.⁷ Research was conducted in two to four neighbourhoods in each of five cities: Fortaleza (Brazil), Nairobi (Kenya), Johannesburg (South Africa), Dili (East Timor) and Port-au-Prince (Haiti). This study aimed to understand how urban residents cope with violence, or the threat of it, in their everyday lives, in order to inform the design of policies and programmes for violence prevention. The countries were selected to represent the experiences of both low- and middle-income countries and countries with varying levels of capacity, and to ensure regional balance.

Violence and cities have a complicated relationship. Cities that grow very quickly experience a convergence of factors that increase the risk for destabilising levels of violence if they are not appropriately addressed. But cities are not necessarily more violent than rural areas. The most common form of violence was assault and robbery, but there was more sexual violence in Haiti. There was more violence outside the home in Johannesburg. Youth are often seen as offenders. While they constitute the biggest proportion of offenders, youth also constitute the biggest proportion of victims. Youth victimisation rates are 5% higher than adult victimisation rates. Men are far more likely to die violently than women, but non-fatal violence affects men and women equally, except in Port au Prince, where women are more severely affected. In Johannesburg 68% of victims had been victimised in a public place. This suggests a level of tolerance towards violence and impunity for perpetrators.

The study team hoped to find good coping policies, but what it found is just how disempowering violence can be and how this represents serious challenges to long-term violence-prevention planning. The most common response is to do nothing because people believe nothing can be done and because their mobility is limited (they cannot move somewhere else). Some invested in some kind of infrastructure – locks, gates, dogs – or in weapons – guns or machetes (in Dili). These coping mechanisms had the effect of isolating people, undermining the potential for longer-term prevention. Over half of respondents wanted to see more police and most said they would go to the police for help. However, few actually went to the police because they saw police as corrupt and repressive. People turned to more traditional mechanisms, for example, voodoo in Haiti, or to mob justice. In Brazil, extra-judicial killing by private self-defence groups and militias was rife.

The study found a strong relationship between the built environment and crime. A poor-quality built environment feeds grievances, inhibits police control and makes it difficult to see whether a place is safe. Improving the built environment helps people to contact the police and mobilise the community against violence. Willman said policing should achieve better coverage and should not stop at the end of the working day. There should be a minimum level of security at all times so that people get the message that government is actually doing something.

⁷ http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1164107274725/Violence_in_the_City.pdf, accessed 10 September 2011.

Prof. Silvia Ramos of the Centre for Studies on Public Security and Citizenship at the Universidade Cândido Mendes in Rio de Janeiro said Brazil rates 0.699 on the Human Development Index (HDI), 73rd in the world. The HDI of Rio, a city of 6.3 million people, stands at 0.842, but within the city there are extremes. The high-income neighbourhoods of Ipanema and Copacabana rate 0.962 while the HDI in the *favelas* of Complexo do Alemão stands at only 0.711.

There are about 50 000 homicides a year in Brazil, a rate of about 25 per 100 000 population, making it one of the world's ten worst countries in that regard. Homicides are concentrated among poor, uneducated young black men. This is a proxy of inequality. Over the last ten years, 23 441 people were killed in Rio (excluding the metropolitan area), and police accounted for 6 568 of those deaths (according to official statistics, but human rights NGOs put the number higher). In some years, police killed 1 000 people. There are about 600 *favelas* in Rio, and they are completely integrated into the fabric of the city. Even Copacabana is flanked by *favelas* in which youths of 15–17 years old walk around with machine guns.

In December 2008, after 25 years of policing policies that made things worse, a community policing model was introduced in the form of police pacification units (UPPs).⁸ The programme is currently in place in 40 *favelas* through 18 UPPs, bringing 3 000 police officers into areas where 300 000 people live. These areas are saturated with police – *favelas* where the UPP programme is in place have a density of police to residents of 1:100, compared to 1:400 in other parts of Rio. UPPs are not intended to end drug trafficking or other crime or be a solution for everything, their aim is simply to retake territory controlled by armed groups and drug traffickers. Police officers are specially recruited and trained for the project at higher salaries. Command and supervision takes place in the field and the police operate from within the community. Senior UPP officers give out their cell phone numbers to people. There has been strong support from the media and an effective marketing strategy. The UPP programme has given people a positive experience of Rio after years of scepticism about the ability of government to deal with violence. For the first time people inside and outside the *favelas* are united in support of the police.

In the *favelas*, the benefits have included: disruption of the armed control of territory by drug lords; peace and tranquillity in areas where shooting was a daily occurrence; a reduction of lethal violence; freedom of movement day and night; increased access to free public services; increased possibilities for informal self-employment; and the possibility of conflict resolution through legal mechanisms. Near the *favelas*, the benefits have included increased property values; less fear; and less lethal violence. However, Prof. Ramos said some people have expressed a fear that the UPPs will be withdrawn after the FIFA World Cup tournament, to be held in Brazil in 2014.

Prof. Zoran Kekovic of the Faculty of Security Studies, University of Belgrade, Serbia, spoke about fair ways of implementing evictions in cities, referring to the experience of refugees illegally occupying properties after the war in parts of the former Yugoslavia. In the Republic of Srpska, one of the constituent parts of Bosnia and Herzegovina predominantly inhabited by Serbs, a large number of Serbian refugees illegally moved into homes previously occupied by Muslims. Although housing and living conditions in refugees' places of origin had improved since their illegal occupations, some of these people were not willing to move out. Evictions became necessary, and this was accompanied by a risk of serious disturbances of public peace and order.

In 2005, the Law on Displaced Persons, Returnees and Refugees was passed to regulate the rights of displaced persons, refugees and returnees in the Republic of Srpska and refugees from Bosnia and Herzegovina; to provide for the termination of the status of displaced persons where there were no compelling reasons for them not to return to their places of origin; and to achieve social reintegration and return of these persons through implementing agencies. All internally displaced persons and returnees are entitled to an adequate standard of living, the right to basic

temporary accommodation, healthcare, social protection, education and professional training, freedom of religious expression and political action.

Lessons from experience show that forced evictions must be preceded by adequate preparation, which includes a risk assessment and cooperation with different community members, neighbours, police, media, social workers and psychologists in order to minimise the use of force and ensure the police act in accordance with applicable standards of human rights. Risk reduction and protecting the reputation of the police requires ensuring police understand that people may only be evicted with a court order and that, once such an order is in place, to mobilise community support, jointly develop an eviction management strategy, negotiate with affected parties, and solve the problems of socially vulnerable people, especially women and children. The starting point for a community participation process is to determine which individuals or groups are legitimately ‘in’ and which are ‘out’, with participation from local residents and technical experts. Work with community organisations helps to mitigate the risk of conflict because membership is voluntary and because messages from such organisations are usually viewed with greater levels of trust. Prof. Kekovic concluded by saying that government ministry officials, mayors, judges and the police must be educated on the meaning of ‘forced eviction’ as defined in General Comment 7 by the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on why such evictions are illegal, and why it is necessary not to carry out evictions until displaced persons are returned and resettled in adequate housing.

Dr Franz Vanderscheuren, Programme Director of Urban Security of the Université Alberto Hurtado in Santiago, Chile, said since the 1960s inequality has increased; cities have become more fragmented; the levels of crime have increased; crime has become more diverse; official control of informal activities has decreased; the social capital of the poor has been eroded; and the numbers of private security employees exceed the numbers of police officers in many countries, with a few countries in the EU being notable exceptions. El Paso-Juárez, a conurbation straddling the border of the US and Mexico, is an example of city fragmentation. Ciudad Juárez on the Mexican side has the highest homicide rate in the world and El Paso is one of the safest cities in the US.

The theory of policing in urban settings has been through two phases: 1) community policing through problem-oriented policing and the ‘broken windows’ theory; and 2) policing through information technology, for example, hotspot policing, crime mapping, intelligence policing, etc. It is now accepted that neither of these approaches is sufficient on its own. A holistic ‘community’ approach is needed to avoid, among other things, the displacement of crime and violence from more policed areas to less policed areas. Police are required to know about human rights in policing, to be engaged in ongoing training and professionalisation activities, to be able to engage with communities, and to enforce the law.

The move towards the co-production of security is based on the understanding that the police cannot act alone, and that their activities cannot primarily depend on citizens’ reports and complaints. Police should work not only *for* communities but *with* communities. They should therefore become proactive and build partnerships with other agencies, local authorities, civil society organisations and communities. The international democratisation agenda focuses on decentralisation and brings with it a shift from policing the nation to policing the city, from local government to local governance. Models for effective local-level crime and violence prevention must be purpose-built – there is no one-size-fits-all model. The safer-cities approach which has been implemented in several African cities integrates law enforcement with social crime prevention and situational crime prevention. There is also a broad acceptance of the idea that internal and external quantitative and qualitative evaluation of policing is essential to ensure that the police are accountable to communities and to build trust. Dr Vanderscheuren concluded by saying that more could be done to recognise the importance of police in urban development and management, and more effective mechanisms are needed for dialogue between police and other actors in urban development, especially women and youth.

Panel discussion on methodologies and models of working with communities and other role-players to establish appropriate interventions

Major-General Susan Pienaar of the South African Police Service said the SAPS community policing approach is based on immediate and local responses to crime concerns through cooperation with other departments and stakeholders; building long-term relationships in and beyond the criminal justice system; enhancing mutual trust; improving perceptions of safety over time; and establishing partnerships that can translate into long-term investment and improvements in safety.

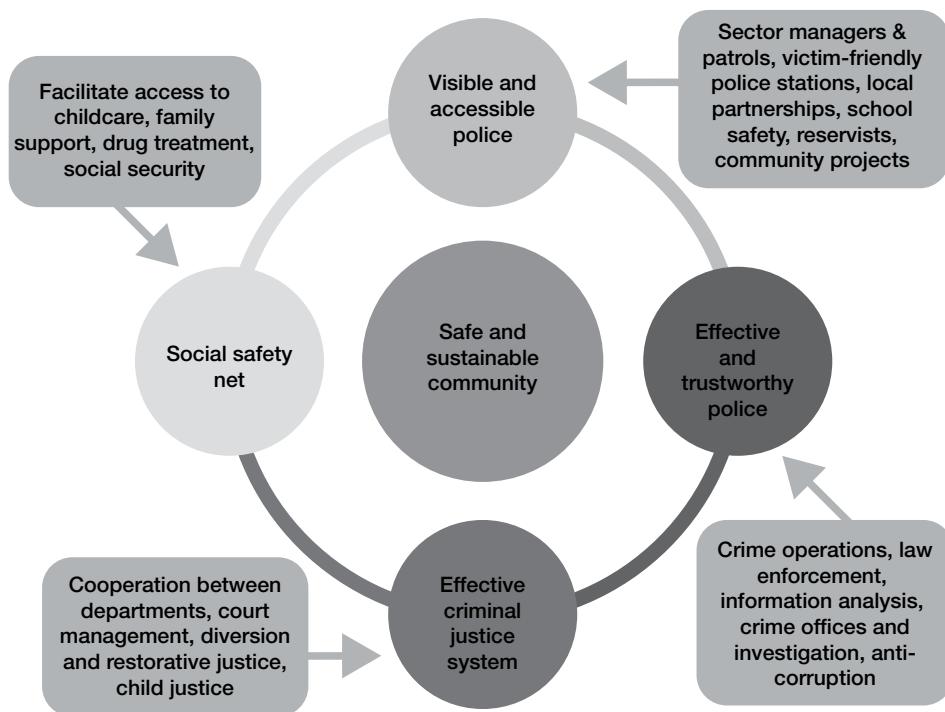
The prerequisite is that the SAPS must have credibility as a professional police service. This credibility is built on: 1) professional service delivery – access, visibility, quick response times, compliance, investigation, recourse and communication; 2) respect for human rights and consistent service standards; 3) dealing proactively with gender-based violence and violence against children; 4) discipline, command and control; 5) addressing corruption; and 6) police morale and safety.

Figure 5: Unpacking community policing



The geographical approach to crime prevention rests on crime analysis, plotting crime on geographical information systems, doing joint planning and working with community policing forums and sector policing forums. Resources are assigned to police in every sector. Some sectors have two members plus a vehicle per sector, some have two vehicles, which allows for better command and control and provides police with the ability to respond quickly, allows good access to police, and provides police with a high level of visibility. Sector policing builds relationships with local communities. About 900 police service points have some kind of victim facilities in place for dealing with gender-based violence. Specific officers are assigned to speak to school children. Police are the entry point for a range of possible local interventions once a case is reported. For example, a person may be referred for drug treatment, access to social security or child protection service.

Figure 6: Translating the geographical approach into local interventions



Dr Paula Miraglia, Director-General of the International Centre for the Prevention of Crime (ICPC), said the Centre does training of police services and reviews of police activities, among other things. In one Sao Paulo neighbourhood where the homicide rate is over 200 per 100 000 population, making it the most violent place in the world, a police officer started a public library in the police station. The Norwegian police have developed an alternative justice programme and a project to divert offenders from the justice system. In *favelas* in Rio de Janeiro, police officers simply go and talk to youth about their problems.

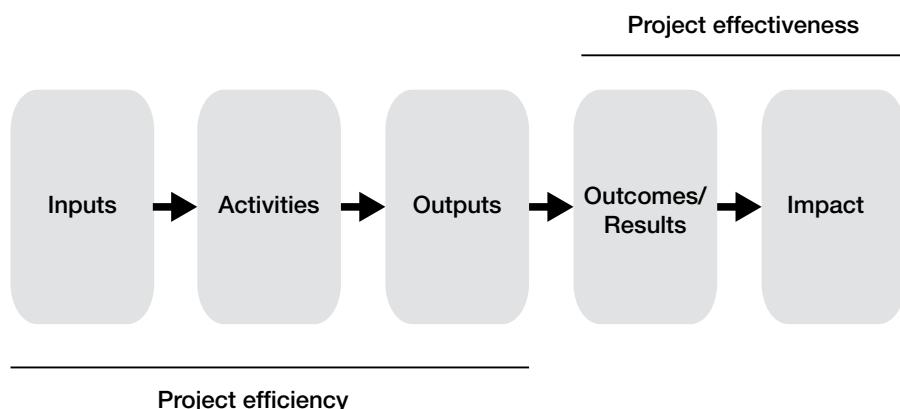
Dr Miraglia shared some lessons from experience across the world. Building mutual trust requires assessing a community, fully understanding it and possibly doing community planning. Every prevention intervention starts with an individual police officer, or group or champion and it is therefore important to find ways of acknowledging individual or small group initiatives within a police organisation. Such recognition has the potential to pollinate the entire organisation with ideas of how to conduct crime and violence prevention. Documenting good practice is helpful, as are exchange visits. There are many good examples of prevention interventions, but there is no recipe for how to do it. Any planned intervention must take local capacity and local challenges into account. Investing in local knowledge is the one thing that will last. Dr Miraglia ended by saying that it is important for police officers to be happy. This is partly about having good equipment and working conditions and partly about their work being valued and recognised by the community.

Monitoring and evaluating safety interventions: Measuring impact

Cheryl Frank of the Institute for Security Studies (ISS) in Pretoria said groups which design interventions often talk about a set of outcomes, for example, accountable police and improved safety, but they seldom see the kinds of results they were hoping for. The only way to know that

an outcome has been achieved is to monitor and evaluate results and impact. Such a results-based approach provides opportunities for learning from own experience and the experience of others in order to improve the way the project is implemented. The results chain makes the efficiency of a project (from inputs to activities to outputs) and its effectiveness (outcomes/results and impact). A results-based approach forces implementing agents to go beyond simply talking about their activities and their outputs and take the conversation to what impact the activities and outputs have had.

Figure 7: The results chain



Implementing agents often resist measuring results on the grounds that they are a donor-driven requirement. It is true that donors are required to account for the way they spend their money, but the value of measuring impact is that it makes it clearer to implementing agents, whether they succeed or fail, *why* they have succeeded or failed. The key issue is to provide benefits for end users. Effective monitoring and evaluation is not simply a dry technical process, and it is not necessarily only about quantitative measures. Descriptive stories, impact logs, request logs, briefing logs and most-significant change stories are some of the methodologies than can reflect quantitative impacts. Ms Frank said NGOs may be doing project after project, but posed the question whether they want to ‘do projects’ or whether they wanted to change people’s lives. She quoted the Mozambican health minister as saying he does not want to be the minister of *health projects*, he wants to be the minister of *health*.

One participant said from the floor that many police officers have become cynical, and overcoming cynicism is a key way of ensuring police officers are effective. Another said that South Africa has been through a painful process of understanding crime prevention and one school of thought is that prevention should be dealt with by others so that the police can do what they need to do.

Alys Willman said people in the World Bank study spoke about the victim-perpetrator cycle and how some people they knew as children who did not get enough to eat are now in gangs. Prevention requires getting to children as early as possible.

Zoran Kekovic said structural causes of insecurity cannot be solved by the police. A long-term comprehensive approach requires communities, police and government to be in dialogue to develop tailor-made approaches. In Serbia, the model for community policing is different in every locality.

Paula Miraglia said the reason that ICPC documents international best practices is to show that preventing crime is possible. Within police services, there are two types of officer – some who like to be ‘soft’ crime prevention officers, who become heroes in their communities, and others who like the guns. Sometimes a society only values one type of police officer. Corruption in the police is very hard to fight because of the peer pressure that is exerted on all officers. In Brazil, police are always accused of crime and violence and corruption. One Brazilian NGO

speaks plainly about what goes wrong in the police, and it organises an annual prize for the kind of police officer who is a model for his or her peers.

Susan Pienaar said it is important to ensure that whatever the police does is evaluated to determine whether it is having the desired impact and, if it is effective, what makes it a good practice. The SAPS believes it cannot police a community, it can only police *with* a community. Everything the police does is about prevention. Working in a systems way is more about cooperation with other agencies than about coordination. The police must do their job and do it well. Once the police has done the police work, then the police can connect a child on the street with a social worker. Local champions are encouraged, and SAPS members are getting involved with local initiatives. In Cape Town, police go and play soccer with children. The SAPS Women's Network and Men for Change social responsibility programmes go beyond policing, and the service has an awards programme for that kind of effort. There is a community policing forum in every region, but questions have been raised about whether institutionalising the forums has made them less effective. Communities may struggle to trust a police officer enough to report a crime if the previous day the same officer was shooting a rubber bullet at him or her. Police officers may struggle to trust communities who today may be asking for help and tomorrow may be throwing stones at them.

Cheryl Frank said one ISS report claimed that police have an impossible mandate if they are made responsible for social crime prevention as well as policing. Government departments already have a lot to do and it is better to keep their obligations limited so that they can deliver the highest quality service than to ask them to do more than they are already doing.

Franz Vanderscheuren said approximately 20 years ago, a special unit was set up in Chile to deal with violence against women and allowed radical NGOs to train them. However, nothing has been done to address the macho culture in the police, so this effort is hampered by the attitudes of most male police officers. There are weekly student protests in Chile, and if the government does not succeed in negotiating with the students, they arrest and hurt them. It is very hard to change the culture of the police; the police in Chile do what they want.

Silvia Ramos said not enough is being made of the myriad opportunities for dialogue with young people, for example, on Twitter and Facebook. The police should obsessively follow what the youth is talking about in the electronic media to find out what is happening. She quoted Freud as saying that what does not appear in the discourse in words appears in acts. People want to be heard, to be respected, and if that does not happen, it is not surprising that they will turn to violence to get results. Prof. Ramos said she had seen a miracle in the *favelas* in Rio with youngsters who had been shooting at each other a few months previously sitting in groups and talking. Things can change at the local level through dialogue.

The meeting concluded with a summary of the proceedings by **Ms Jaki Mbogo** of the Open Society Initiative for Eastern Africa. In her closing remarks she noted:

- Safety is essential to building democracy.
- As primary providers of security, the police have a key role to play in protecting fundamental human rights, personal safety and the security of property.
- Policing strategies which seek to address specific identified problems have been demonstrated as among the more effective in proactively policing violent crime.
- Partnerships and the support of civil society and other government agencies in violence prevention are essential.
- The legitimacy of the police by communities is paramount to success and requires that the police behave in a transparent, accountable and respectful manner. This in turn impacts on how we resource, train and manage our police.

Actes du Symposium sur le maintien de l'ordre et la prévention de la violence

5 septembre 2011, Le Cap, Afrique du Sud

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	25
Participants au symposium	25
Contexte	26
Thème 1 : Efficacité du maintien de l'ordre et de la prévention de la violence	27
Réunion-débat sur l'action policière contre la violence	27
Réunion-débat sur l'instauration d'un climat de confiance au sein des communautés : Participation et obligation de rendre compte	30
Réunion-débat sur l'importance de la formation et de l'attribution des ressources	32
Thème 2 : Prévention de la violence et principaux groupes-cibles et facteurs	34
Réunion-débat sur le rôle de la police dans le cadre d'une stratégie plus générale de lutte contre la violence	34
Thème 3 : Équilibre entre la sécurité immédiate et la prévention à plus long terme	39
Réunion-débat sur l'action policière contre la violence dans les villes	39
Réunion-débat sur les méthodologies et les modèles de collaboration avec les communautés et d'autres acteurs pour instaurer des interventions appropriées	42
Suivi et évaluation des interventions de sécurité – mesure de l'impact	44

Introduction

Participants au symposium

Le symposium sur le maintien de l'ordre et la prévention de la violence a réuni des professionnels de la police et des chercheurs du monde entier en vue d'examiner des façons novatrices de mieux contenir et prévenir la violence. Le symposium, qui a précédé la 5^e réunion d'étape de la Campagne mondiale pour la prévention de la violence organisée par l'Organisation mondiale de la santé, a permis la participation accrue de la police à la Campagne mondiale.

Le symposium a été organisé conjointement par :

- le Forum africain pour le contrôle civil du maintien de l'ordre [*African Policing Civilian Oversight Forum* (APCOF)] ;
- la Fondation Cleen (Lagos, Nigeria) ;
- le Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) (Montréal, Canada) ;
- l'Initiative pour la prévention du crime et de la violence des Fondations de la société ouverte (*Open Society Foundation's*) ;
- l'Alliance pour la prévention de la violence (APV) coordonnée par l'Organisation mondiale de la santé ;
- le programme « Des villes plus sûres » de l'ONU-Habitat ; et,
- le Centre de Criminologie, de l'Université du Cap.

Au total, 92 personnes de 30 pays (l'Afrique du Sud, le Bénin, le Botswana, le Brésil, le Burkina Faso, le Cameroun, le Canada, le Chili, l'Écosse, les États-Unis, la Hongrie, l'Inde, le Kenya, le Lesotho, le Liberia, le Malawi, le Mali, le Maroc, le Mozambique, la Namibie, le Nigeria, l'Ouganda, le Pérou, le Sénégal, la Serbie, la Somalie, le Soudan du sud, la Tanzanie, la Tunisie et le Zimbabwe) ont participé à l'événement .

Le séminaire a été conceptualisé par un comité de pilotage composé de : Sean Tait-Cordonnateur de l'APCOF ; Innocent Chukwuma – Directeur général de la Fondation Cleen ; D^r. Paula Miraglia- Directrice exécutive du Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) ; M. Gene Guerrero – Directeur de l'Initiative pour la prévention du crime et de la violence de l'*Open Society Initiative Foundations* ; Richard Matzopoulos – Alliance pour la prévention de la violence (APV) coordonnée par l'Organisation mondiale de la santé ; M. Juma Assiago – Programme « Des villes plus sûres » de l'ONU-Habitat ; Déetective-Commissaire divisionnaire John Carnochan – Chef du Programme écossais sur la prévention de la violence, Force de police écossaise ; Général de division Awad Dahia de l'Organisation de coopération des chefs de police de l'Afrique de l'Est (EAPCCO) ; Colonel Dieng – Chef de la Division de la sécurité de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ; Générale S Pienaar du Service de la police sud-africaine (SAPS) ; Inspecteur général Ibrahima Diallo de la police du Mali ; Colonel Apollinaire Ndayimirije de la police Nationale du Burundi ; Commissaire adjoint Tjivekumba Kandjii de la police de la ville de Windhoek ; M^{me} Amina Bouayach – Directrice exécutive de l'Organisation marocaine des ONG sur les Droits de l'homme ; P^r. Elrena van der Spuy du Centre de criminologie de l'Université du Cap ; Louise Ehlers, principale responsable de projets de l'*Open Society Initiative for Southern Africa* (Initiative de la société ouverte pour l'Afrique Australie) (OSISA) ; M. Leopoldo Amaral, principal responsable de projets de l'OSISA ; M^{me} Natalie Jaynes, de *Direct Criminal Justice Initiative* (Initiative directe de justice pénale), *Open Society Foundation – South Africa* (Fondation de la société ouverte de l'Afrique du Sud) (OSF-SA) ; et, M^{me} Jaki Mbogo, principale responsable de projets de l'*Open Society Initiative for Eastern Africa* (Initiative de la société ouverte pour l'Afrique de l'Est) (OSIEA). Le rapport a été compilé par M. Stephen Heyns.

Contexte

Malgré la réalisation de progrès considérables vers la paix et le développement à travers l'Afrique, il reste encore des défis importants à relever. Au fur et à mesure que le taux d'urbanisation augmente, une pression accrue est exercée sur les ressources déjà rares, et cette situation risque d'être aggravée par l'impact du changement climatique et des événements qui se déroulent dans l'économie mondiale. Bien que ces défis ne soient pas particuliers au continent, ils sont particulièrement prononcés en Afrique. Des facteurs associés à l'héritage colonial se combinent avec les pressions créées par les politiques d'ajustement structurel, les inégalités sociales, la corruption et le détournement de ressources publiques. Dans la mesure où ces tendances continueront d'entraver le développement équitable, l'Afrique restera vulnérable à des taux élevés de crimes violents.

Il est néanmoins évident qu'un bon nombre de vecteurs potentiels de la criminalité – tels que la disponibilité d'armes, l'abus d'alcool et de drogues ainsi que les inégalités flagrantes – ne peuvent pas être réglés par la seule intervention policière. Il est indispensable d'adopter une approche exhaustive à long terme dans le cadre de laquelle les communautés, le gouvernement et la police travaillent ensemble.

Pendant ce temps, les services de police de la région manquent généralement de ressources, sont mal équipés, peu formés et sont perçus avec méfiance par les communautés qu'ils servent. Cette méfiance perpétue l'impasse existante entre la police et la communauté et établit fermement le recours à des approches militaristes rigoureuses et axées sur des opérations pour réprimer la violence.

Parmi les thèmes du symposium examinés, citons :

- l'importance cruciale de relations positives entre la police et la communauté ;
- des stratégies efficaces pour prévenir la violence qui considèrent que la police ne représente qu'une composante, quoique intégrale, d'une stratégie holistique plus globale ; et,
- la nécessité de lutter contre les vecteurs de la criminalité, tels que l'abus d'alcool et de drogues.

Thème 1 : Efficacité du maintien de l'ordre et prévention de la violence

Réunion-débat sur l'action policière contre la violence

Le Déetective-Commissaire divisionnaire John Carnochan de la police de Strathclyde et chef de l'unité écossaise pour la réduction de la violence a indiqué que l'Écosse enregistrait des taux de crimes violents parmi les plus élevés en Europe. Il a identifié trois domaines clés pour réduire la violence dans ce pays : 1) réduire l'accès à l'alcool (parce que c'est un vecteur clé de la violence) ; 2) réduire la violence contre les femmes et les enfants (un autre vecteur du comportement violent) ; et, 3) se concentrer sur la *réduction* de la violence (car associer les mots « crime » et « violence » servirait à faire de ce problème une question de police plutôt qu'une question de prévention).

La police de Strathclyde a un taux d'arrestation pour homicides volontaires de 98%, ce qui souligne que la police semble être efficace pour ce qui est des activités de commandement et de contrôle et pour faire face aux crises, plutôt que pour prévenir la violence. Dans une société violente, le meurtre d'une personne est attribué au hasard. La personne qui aujourd'hui est victime de violence pourrait bien être celle qui demain perpétrera la violence. Le Commissaire divisionnaire Carnochan a déclaré qu'il préférerait prévenir un meurtre plutôt que d'en résoudre cent. Appeler la police pour faire face à la violence reste un dernier recours ; c'est le résultat de familles et de communautés qui ont mal tourné. La police peut « stabiliser le patient » pour ainsi dire, notamment en réduisant l'accès à l'alcool et peut travailler avec les professionnels d'autres disciplines afin de contribuer à créer un environnement où les gens sont moins susceptibles de recourir à la violence.

La police de Strathclyde a établi des relations avec des professionnels de santé, des écoles et des services d'urgence afin de construire une « coalition de volontaires » pour réduire la violence. L'une des mesures de ce processus, a été de placer des agents de police de campus en uniforme dans des écoles primaires et secondaires. Pour de nombreux enfants, c'était la première fois qu'ils considéraient un policier comme quelqu'un pouvant les aider, par exemple pour prévenir le harcèlement, plutôt que comme quelqu'un chargé de les fouiller ou d'arrêter leurs parents. Dans une école, 12 personnes voulaient intégrer les forces de police parce qu'elles avaient constaté le genre de changement positif que les policiers pouvaient apporter. Cette mesure a marqué un changement notable dans les attitudes locales – à ce stade, la police ne comptait pas une seule personne de Strathclyde. Les premières personnes à bénéficier de la réduction de la violence ont été les médecins et le personnel des services d'urgence. Ce scénario n'a pas signifié que les policiers étaient devenus des assistants sociaux ou des agents de santé, mais a plutôt démontré les gains importants qui pouvaient être obtenus de services de police efficaces, et de la « stabilisation du patient ».

En tant qu'officier de police, possédant 37 ans d'expérience, le Commissaire divisionnaire Carnochan a mentionné qu'il est habitué à donner des ordres qui sont exécutés le jour-même. Mais l'établissement d'une coalition de volontaires dépend de l'inclination de personnes travaillant dans divers départements, à partager l'information. Cela prend du temps. Le plan stratégique décennal de la police en Écosse exige une direction avisée, et non le genre de direction technique qui ne sait que donner des ordres. Il a déclaré que les acteurs les plus dangereusement territoriaux sont les ministères de la Santé, de la Police et de l'Éducation lorsqu'ils agissent pour protéger leurs budgets plutôt que pour coopérer les uns avec les autres. L'objectif

global est de changer l'attitude d'une génération, de partager le problème afin de trouver des façons de le résoudre, tout en reconnaissant qu'une telle approche ne devrait porter ses fruits qu'à long terme. Carnochan a mentionné que cela prendra une génération de relations avec les communautés et de collaboration avec les professionnels de disciplines variées. Seules la prochaine génération de citoyens et la prochaine génération de dirigeants des services de police tireront vraiment avantage de cette approche.

Le **P. Etannibi Alemika**, professeur de criminologie et de sociologie du droit à l'Université de Jos, au Nigeria, a parlé au nom du Commissaire de police Arase Salomon, des forces de police nigérianes, sur la répression de la violence politique qui sévit à Jos. Le Nigeria compte une population de 150 millions d'habitants, composée d'environ 380 groupes ethniques, qui se disputent l'espace vital. Le principe du gouvernement fédéral exige que les différents groupes soient représentés équitablement et aient un accès équitable aux priviléges. Par conséquent, chaque formulaire officiel exige que les Nigérians indiquent leur « ville natale » (leur « ville ancestrale », qui peut ne pas être le lieu où ils sont nés) ; et, leur « État d'origine » (pas forcément l'État où ils résident). De nombreuses familles vivent dans un État particulier depuis des générations, mais ne peuvent pas accéder au statut d'« indigènes » de cet État avec les droits s'y rapportant. Le conflit ethnique sous-jacent à Jos entre les colons et indigènes est exacerbé par le fait que la plupart des indigènes sont chrétiens et la plupart des colons sont musulmans. Bien que le conflit ne soit pas intrinsèquement religieux, des affinités religieuses sont invoquées par les deux parties pour obtenir le soutien du sud chrétien ou du nord musulman du pays. Le premier conflit majeur a eu lieu en 1994. En 2001, environ 1 000 personnes sont mortes de violences et l'État d'urgence a été déclaré.

Depuis 1966, la police fédérale est responsable de l'action policière à travers le Nigeria, avec un commissaire en poste dans chaque État. Lorsque des conflits de cette nature surviennent, l'unité d'intervention rapide de la police est censée réagir avant que le problème ne dégénère. Pendant plusieurs longues périodes de régime militaire, la police a perdu sa capacité à résoudre les conflits et certaines unités de police ont été vues soutenir certains politiciens. Aussi l'armée a été appelée pour gérer les conflits majeurs. Bien que le Nigeria soit administré par un gouvernement civil depuis 1999, l'armée est souvent priée d'intervenir dans un conflit civil. Les gens accusent les militaires d'avoir des préjugés favorables envers les chrétiens ou envers les musulmans. La Constitution fédérale prévoit une assistance militaire aux autorités civiles pour assurer la paix et maintenir l'ordre public. Mais l'armée a été appelée à l'aide trop souvent, et les capacités de la police se sont érodées à long terme. La dépendance du gouvernement fédéral vis-à-vis de l'armée a créé une rivalité inter-services et un manque de coopération. L'idée selon laquelle les policiers sont incompétents, a entravé la capacité de la police de rassurer le public qu'elle est en mesure de le protéger.

Les problèmes qui se sont reproduits à Jos, se sont également répétés à travers le Nigeria, stimulés par les activités de la secte Boko Haram, qui a été créée en 2002. Cette organisation décrit l'éducation occidentale comme une abomination et blâme l'éducation comme étant responsable de la corruption qui sévit au sein de la société. En 2009, la police a commencé à enquêter sur la secte Boko Haram. Après l'intervention de l'armée, environ 700 personnes sont mortes dans des affrontements violents. Boko Haram a revendiqué la responsabilité de l'attentat contre le siège des Nations Unies à Abuja. Le P. Alemika a déclaré que le maintien de l'ordre n'est pas uniquement constitué par les activités de la police, mais se compose de toutes les mesures que les forces de sécurité peuvent prendre collectivement et en collaborant les unes avec les autres pour permettre aux gens de vivre en paix.

La présidente de cette réunion, **P. Elrena van der Spuy**, professeure agrégée au Centre de criminologie et du Département de Droit Public à l'Université du Cap, a fait des commentaires sur la façon dont les deux présentations ont réussi à intégrer un angle comparatif dans nos discussions sur l'action policière lors de conflits et d'actes de violence. Les questions sur le rôle de la police dans la gestion des conflits sont pertinentes dans le contexte africain.

Les perspectives d'une coexistence plus pacifique après la Guerre froide ont conduit à la conviction que l'avenir politique serait démocratique, et que dans ce système politique il y aurait

une « normalisation » du rôle des agences de sécurité, telles que les organismes publics de police. Ces attentes ont conduit à l'exportation de juridictions de transition et d'après-conflit de philosophies particulières (comme la police communautaire) et de principes (les droits de l'homme, le contrôle démocratique et la responsabilité civile, la force minimale) étroitement associés à une tradition occidentale de police consensuelle.

En partie, à cause du climat créé par les attaques terroristes du 9 septembre contre les États-Unis (« 9/11 »), dans les régions du monde en développement comme en Afrique, la police et le maintien de l'ordre ont suivi une trajectoire différente. Malgré les attentes initiales de démocraties pacifiques, les réalités structurelles de pays sortant d'un conflit ont vite confirmé que l'avenir de l'État en Afrique et de sa police, est resté fondamentalement différent, plus incertain et fragmenté que prévu au départ. Très vite, les réalités structurelles ont annihilé l'euphorie qui avait été provoquée par le démantèlement du mur de Berlin.

Bien avant le début du nouveau millénaire, l'optimisme initial quant à la transformation du secteur de la sécurité pour soutenir l'État de droit a fait place à un réalisme beaucoup plus mesuré. La reconstruction de l'État après un conflit (et de ses branches armées) s'est révélée être compliquée. La violence et les conflits se sont avérés plus tenaces et les perspectives de paix durable beaucoup moins certaines que prévues. Ce nouveau réalisme est reflété dans le « Rapport 2011 sur le développement dans le monde – conflits, sécurité et développement » (publié par la Banque mondiale). Contrairement aux attentes initiales d'un monde plus pacifique à la fin de la Guerre froide, les conflits et la violence restent au XXI^e siècle, les principales caractéristiques des régions en développement. À de nombreux niveaux national et régional, des comptes-rendus témoignent de la manière dont les conflits et la violence évoluent et se métamorphosent pendant la période qui suit un conflit. Différentes formes de violence – politique et criminelle – deviennent imbriquées. Du fait que les modèles cycliques de violence minent les perspectives de démocratie et de développement économique, le rapport recommande que, les agences d'aide doivent s'occuper des questions de violence politique et criminelle en tant que partie intégrante des stratégies de développement. En très peu de temps, l'accent mis sur les opérations policières pour le maintien de la paix, après une guerre civile ou un conflit, a fait place à un accent renouvelé mis sur le rôle de la police dans la gestion quotidienne des conflits et de la violence. La forme et le contenu des conflits et de la violence peuvent varier d'une localité à l'autre. Le conflit peut être mené par des insurgés, des groupes terroristes, des milices, des rebelles, des formations paramilitaires, des formations communautaires d'auto-assistance, des gangs urbains ou des syndicats du crime organisé. Dans toutes ces situations, nous sommes obligés de poser des questions sur le rôle de la police vis-à-vis de tels actes de violence. C'est le cas en Irak et au Pakistan, dans les villes de Londres et de Paris, dans les *favelas* (bidonvilles) de l'Amérique latine, dans les quartiers déshérités de l'Amérique et les bidonvilles de la plupart des villes africaines. L'analyse comparative réitère aujourd'hui que les conflits et la violence sont au centre plutôt qu'en marge de l'activité quotidienne de la police dans la plupart des régions du monde.

Puis, l'auditoire a pu faire des observations et poser des questions. Un des intervenants a fait référence à l'exclusion économique en tant que vecteur de violence, même dans des endroits aussi prospères que Londres. Un autre a souligné l'importance de la force minimale.

Le DéTECTIVE-COMMISSAIRE divisionnaire John Carnochan a fait remarquer que bien que les facteurs sociaux et la disponibilité, par exemple, d'alcool et d'armes à feu jouent un rôle important, beaucoup de gens boivent sans devenir violents, et certains individus ont une plus forte propension individuelle à la violence. La police dans une société violente a tendance à être violente, et les gouvernements ont tendance à utiliser la violence pour étouffer la contestation. Il se peut que les démunis et les exclus aient l'impression que la violence est le seul moyen d'expression qui leur reste. Alors que la police en Écosse et en Angleterre maintient l'ordre de manière consensuelle, il importe qu'elle s'associe aux communautés et vise à exercer ses fonctions policières avec l'aide des communautés. En même temps, la police doit faire respecter la loi. La police écossaise fouille des centaines de milliers de personnes par an pour trouver des armes, sans que ces dernières n'émettent la moindre plainte. La plupart des gens comprennent bien que la police agit ainsi en vue d'assurer une meilleure sécurité pour tous.

Réunion-débat sur l'instauration d'un climat de confiance au sein des communautés : Participation et obligation de rendre compte

L'**Inspecteur général adjoint Asan Kasingye** de la police ougandaise a déclaré que le recours excessif à la force par la police est une conséquence d'un manque de confiance, d'une absence d'intégration entre la police et les communautés, et d'un manque de mécanismes efficaces de responsabilisation. Les actions policières modernes exigent que la police travaille avec les communautés. Les circonstances dans lesquelles la police nationale ougandaise a été établie et la transition vers la démocratie après la guerre civile, ont rendu difficile l'instauration de la confiance au sein des communautés. Toutefois, la police ougandaise a participé à un programme à grande échelle par le biais des médias et d'autres circuits pour gagner l'approbation du public et pour trouver des moyens de faire participer le public à ses activités. À la fin de la guerre civile qui s'est déroulée dans la partie nord du pays et qui a duré 20 ans, le gouvernement a demandé aux policiers de quitter leur poste et d'aller à la rencontre des communautés et de les faire participer à leurs activités pour gagner leur confiance. Dans le nord-est de l'Ouganda parmi les Karamajong presque tout le monde possède un fusil, à cause des voleurs de bétail qui passent la frontière kenyane. Les policiers ont impliqué les Karamajong dans leurs activités. Après 2 à 3 ans, la police a réussi à rétablir l'ordre dans la région et a réussi à convaincre les gens de remettre leurs armes. Cette approche a résulté en une diminution de la violence dans cette région. Pendant une grève à l'Université de Makarere, la police a pris des mesures pour parler aux dirigeants des étudiants en vue d'établir la confiance et de réduire le niveau de violence. Après des violences ethniques liées à l'installation de gens sur des terrains du district de Kibaale, la police a utilisé les médias pour convaincre les gens de l'importance d'une coexistence pacifique, et les gens qui avaient fui la zone sont revenus. Au fur et à mesure que les gens commencent à faire confiance à la police, ils se mettent à lui donner des informations. Par exemple, les gens ont averti les policiers de complots d'assassinat contre eux. Lors de la dernière journée de la Coupe du monde de football, 98 personnes ont été tuées alors qu'elles regardaient la finale. La police a réussi à arrêter tous les suspects, grâce au travail qu'elle avait fait pour nouer des relations avec la communauté. Les autorités de police ont collaboré avec la société civile pour mettre en place une série de mesures visant à tenir la police pour responsable de ses actes, à lutter contre la corruption au sein de la police et à agir en cas de violations des droits de l'homme. L'unité des normes professionnelles est un mécanisme permettant aux gens de porter plainte en toute confiance sur des actions commises par des agents de police particuliers. La police ougandaise sait qu'elle doit agir contre les agents de police malhonnêtes pour garder la confiance qu'elle a établie au sein des communautés.

M. Tommy Tshabalala, Responsable de la division des enquêtes de la Direction indépendante des plaintes (ICD) de l'Afrique du Sud, a expliqué qu'il a appris pour la première fois l'importance de bonnes relations communautaires lorsqu'il était agent de police dans l'unité des relations communautaires de Kathorus (Katlehong-Thokoza-Vosloorus) en 1993. C'était au plus fort de la violence politique avant que la démocratie ne s'installe, entre les habitants des foyers d'une part et les habitants des ghettos noirs d'autre part. Lorsque l'unité a essayé d'effectuer un rapprochement entre les deux parties afin de faire face plus efficacement à la criminalité, les habitants de Kathorus ont déclaré qu'il était évident que la police ne leur faisait pas confiance, puisqu'elle était fortement armée et se déplaçait en véhicules blindés. Les membres de l'unité ont accepté de relever le défi lancé par la communauté, et ont donc laissé leurs armes à feu chez eux et se sont déplacés en véhicules non blindés. Ils ont également visité des écoles primaires en espérant que les enfants ramèneraient chez eux un message positif sur la police. Depuis 1994, la police sud-africaine (SAPS) a pris part à un processus de réformes important sur de nombreux fronts : la fusion de tous les organismes de police de l'époque de l'apartheid ; la réorganisation de la police pour combler les écarts au niveau des races et des sexes (en particulier au sein de la direction) ; et le renforcement des systèmes de responsabilisation à l'égard de l'énorme pouvoir

que la police exerce quotidiennement. Des forums de police communautaire ont été établis dans le même esprit de coopération entre la police et la communauté, mais récemment, il semblerait y avoir eu une certaine régression. Pendant la violente vague de criminalité qui a frappé le pays au milieu des années 1990, la police a commencé à considérer le respect des droits de l'homme comme un obstacle.

Il a déclaré que certains officiers de police estiment que l'ICD est là pour remplacer efficacement les mesures disciplinaires au sein de la SAPS. Cependant, la principale responsabilité de la discipline doit être assumée par la police elle-même. Des cas de décès en garde à vue et le recours inapproprié à la force demeurent de graves problèmes. Certains policiers se sont conduits très maladroitement pour gérer le contrôle des foules lors de manifestations publiques au cours des dernières années. Sur 204 incidents signalés, 55 se sont soldés par le décès de manifestants. Le recours à la force est une question épiqueuse, avec la police soutenant que l'article 49 (2) de la Loi relative à la procédure pénale qui régit le recours à la force meurtrière, est inadéquat en l'état actuel. De nombreux policiers ont été tués au cours de cette année – presque 100, bien que le total soit inférieur à celui de 2009–2010, et qu'il soit en nette diminution par rapport à celui de 2004, lorsque près de 250 policiers sont morts. M. Tshabalala a déclaré que si les relations entre la police et la communauté sont bonnes, et si la police est perçue comme prenant des mesures lorsque certains de ses membres prennent part à des activités criminelles, les gens seront plus enclins à donner des renseignements à la police pour l'aider. Il a mentionné également que l'ICD sera remplacée à partir du 1^{er} novembre 2011 par la Direction indépendante d'enquêtes policières (IPID) en vertu d'une nouvelle loi qui prévoit une entité d'enquêtes plus forte et indépendante.

M. Chrispine Caleb Otieno, coordonnateur de l'Initiative « *Safer Nairobi* » (pour un Kenya plus sûr) au Kenya, a déclaré que le projet vise à développer une stratégie communautaire pour la prévention du crime dans cette ville où les vols avec voies de fait, les agressions, les cambriolages, les *car-jacking* (menaces de violence en vue d'obtenir les clés du véhicule), les groupes d'autodéfense contrôlant la prestation de services, les actes de violence à motivations politiques, les mineurs commettant des délits et les actes de violence dans les écoles, sont choses courantes. Ce projet a commencé en 2001, avec l'assistance technique du Programme « des villes plus sûres (*Safer Cities*) », de l'Organisation des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT), autour de quatre piliers : 1) mesures à orientations sociales ; 2) conception urbaine et améliorations physiques ; 3) meilleure application des lois ; et, 4) émancipation des communautés pour rendre les institutions publiques plus responsables.

À une époque, toute personne portant l'uniforme, était considérée comme l'incarnation de la corruption. L'Initiative *Safer Nairobi* œuvre pour s'assurer que les fonctionnaires travaillent pour la communauté, et non pas pour leurs propres intérêts. Elle souligne le rôle des pouvoirs municipaux et le besoin d'avoir des institutions publiques plus redatables, qui répondent aux besoins des résidents. Cette initiative repose sur la conviction que l'État et la police doivent travailler en étroite collaboration avec les citoyens pour assurer la sécurité publique et prévenir le crime. L'amélioration des infrastructures a amélioré la sécurité. L'installation de lampadaires dans les villages informels ont rendu ces quartiers plus sûrs. Les toilettes publiques – auparavant, lieux de nombreuses agressions – sont désormais gérées par le secteur privé. Les gens paient une somme d'argent et sont assurés d'avoir des toilettes propres et sûres.

En vertu de la Constitution du Kenya de 2010, une politique de régionalisation et de décentralisation a été mise en place et un certain nombre de nouveaux comtés ont été établis. La prévention du crime est promue au niveau le plus bas. L'initiative vise à développer une culture de prévention dans les familles, les écoles et les quartiers. Elle vise également à bâtir des collectivités plus résilientes qui peuvent apprendre les unes des autres et s'entraider.

Puis l'auditoire a pu faire des observations ou poser des questions. Un orateur a demandé comment les Karamajong se sont sentis suffisamment en sécurité pour renoncer à leurs armes à feu. AIGP Kasingye a déclaré que 7 000 militaires ont utilisé un mélange d'actions policières efficaces et de persuasion pour désarmer la population. Les personnes possédaient des armes à feu en premier lieu pour protéger leurs troupeaux et pour piller les troupeaux des autres. Le rôle de la police a été de récupérer les biens volés et de réduire les tensions ethniques. Une fois que

la police avait récupéré les animaux volés, les gens n'avaient plus de raison de posséder une arme à feu. En Ouganda, la police a été considérée comme un instrument étatique qui empêchait aux gens de jouir de leurs droits humains. La police a été utilisée dans le passé pour disperser les manifestations des partis d'opposition. L'introduction d'une unité de normes professionnelles a permis à la police de discipliner ses membres, mais sa crédibilité repose en fait sur sa disposition à agir contre ses membres dévoyés lorsque des personnes portent plainte. L'éducation dans la police vise à s'assurer que les membres fassent abstraction de la perception que la communauté est le problème. La police prête toute son attention au recrutement des bonnes personnes. Les médias (y compris plus de 150 stations de radio) ont été utilisés au cours des 18 dernières années pour sensibiliser le public aux droits de l'homme. La police encourage activement la communauté à fournir des informations, y compris des informations sur les actions des membres de la police. Il faut que la communauté donne des informations pour que le maintien de l'ordre fondé sur le renseignement, soit efficace.

Un membre de l'auditoire a mentionné que 97% du temps d'un agent de la SAPS est consacré à parler aux gens, mais que des relations de mauvaise qualité avec les communautés offraient beaucoup de liberté aux criminels pour commettre des délits. Bien qu'il existe de nombreux projets excellents en Afrique du Sud (par exemple les forums de police communautaire et la campagne « adopter un flic »), il manque toutefois le « ciment » de relations de qualité entre la police et le public.

Tommy Tshabalala a expliqué que l'ICD effectuait un travail de sensibilisation, en particulier dans les zones rurales, sous la forme d'une réunion communautaire pour que les gens soient au courant du travail de la Direction, pour encourager les membres du public à signaler les crimes, et à se présenter à la police lorsqu'ils sont témoins d'un crime. À la suite de graves préoccupations quant aux meurtres de policiers, *Lead SA* a lancé une initiative en faveur des veuves et des orphelins, à laquelle le public sud-africain a répondu positivement. Le public est fier de la police, et la SAPS doit répondre en offrant un bon service. Il a indiqué qu'il existait de nombreuses possibilités de faire du bon travail avec les cadets de la police dans les écoles, mais une fois qu'ils sont en service, ils peuvent être soumis à l'influence corruptrice d'officiers supérieurs moins scrupuleux.

Répondant à une observation faite au sujet de la SAPS, qui a été une force de police, puis un service de police, et qui est de nouveau une force, Chrispine Otieno a déclaré qu'en vertu de la nouvelle Constitution kényane, la police est un service, et non pas une force de police, et qu'elle est soumise au contrôle civil.

Réunion-débat sur l'importance de la formation et de l'attribution des ressources

Le Commissaire adjoint de police Albert Nyamhang'a de la Force de police tanzanienne a déclaré qu'en 2006, la police tanzanienne a entrepris un programme de réformes sur dix ans pour améliorer la prestation des services grâce à une réorientation structurelle et culturelle. L'objectif était de parvenir à un changement de mentalité de la police, conforme aux valeurs d'efficacité, d'intégrité et d'impartialité, dans le but de répondre aux attentes du public : obligation de rendre compte ; respect des droits de l'homme ; participation du public à la formulation des politiques ; prestation de services de qualité, entre autres, de réagir immédiatement quand il le faut ; prévention, détection et élucidation des crimes ; gestion de la violence publique ; et, gestion en cas de catastrophes.

Il a ajouté que les cibles et les objectifs de la réforme du service ont été fixés, mais que le défi clé à relever pour transformer la police tanzanienne reste une formation inappropriée et des ressources insuffisantes. Le public veut que la police soit partout, mais il y a trop peu de policiers pour que leur présence soit tangible sur le terrain. Il existe des défis de compétences, et la rémunération est faible, surtout parmi les policiers de bas rang. L'infrastructure est inadéquate

et/ou vétuste et il y a un manque de voitures, de motos et de radios. En outre, Il n'y a pas suffisamment de ressources disponibles en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC) pour prévenir et élucider les crimes.

L'Université de Dar es Salaam a établi une Licence en application des lois (ou maintien de l'ordre). Les policiers ont besoin d'être formés à : la collecte de renseignements ; la détection, la prévention et l'instruction de la criminalité ; l'action policière communautaire (ou de proximité), y compris de répondre de manière efficace aux besoins des femmes et des enfants ; la résolution des conflits et la collaboration avec d'autres organes de l'État - collectivités locales, l'armée, les services de renseignement, les prisons, le service des poursuites (le Parquet) et le pouvoir judiciaire. Les policiers ont également besoin d'une formation leur permettant de gérer leurs propres ressources humaines et financières, et de gérer le changement. Ils ont besoin de formations aux droits de l'homme et à l'éthique, et au recours approprié de la force, le tout, soutenu par un ensemble de directives. Qui plus est, ces directives doivent être accompagnées de conséquences pour les policiers qui se comportent de façon malhonnête ou ont recours à une violence excessive. La police a été accusée de soutenir le parti au pouvoir lors des élections, il y a donc là également un besoin de formation à la manière de maintenir l'ordre de manière impartiale lors d'élections.

L'amélioration de la police tanzanienne exige des ressources adéquates pour : 1) attirer les bonnes personnes et gérer ces ressources humaines convenablement ; 2) rémunérer suffisamment les policiers ; 3) améliorer le cadre juridique réglementaire et institutionnel ; 4) faire face aux contraintes infrastructurelles ; 5) procurer des outils et du matériel modernes , y compris des TIC, afin de permettre la conduite d'actions policières efficaces, en partenariat avec le secteur privé ; 6) assurer la participation du public ; et, 7) effectuer le suivi du travail de la police, l'évaluer et présenter des rapports afférents à ce travail. Les clés de ce processus sont six mots commençant par « E » – Éducation, Expertise, Encouragement, Émancipation de la communauté, Exécution forcée et État de préparation pour les cas d'urgence.

Le Commissaire Polycarpe Ngufor Forkum, Chef de l'Unité des droits de l'homme de l'École nationale supérieure de Police du Cameroun, a expliqué que le travail de son unité repose sur le manuel du Commonwealth de formation aux droits de l'homme pour la Police.¹ Une approche des droits de l'homme met l'accent sur les groupes vulnérables tels que les femmes, les enfants, les réfugiés et les personnes déplacées. La Constitution prévoit que le droit international fasse partie intégrante du droit camerounais mais, par exemple, la violence domestique n'est toujours pas reconnue comme un crime, et certaines tribus considèrent la violence conjugale comme un signe d'amour. Le cadre des droits de l'homme prévoit qu'une femme ne peut être fouillée que par une autre femme, mais cela est difficile à appliquer parce que seulement 10% des agents de police du pays sont des femmes. Le maintien de l'ordre est assuré à la fois par la police et les autorités traditionnelles. Chaque poste de police dispose d'un bureau des affaires sociales pour négocier ce processus.

À l'heure actuelle, la police communautaire est encore plus un slogan qu'une réalité. Au Cameroun, il n'existe aucune organisation de la société civile spécialisée en matière du respect des droits de l'homme dans le cadre du maintien de l'ordre et, il n'existe actuellement aucun contrôle civil de la police. Cela signifie que la police se surveille elle-même, ce qui ne peut pas être efficace. Le Chef de la police relève du Délégué général pour la sécurité nationale (un civil) qui est lui-même sous les ordres du Conseil suprême de la police et de l'armée. Le Cameroun était un État policier dans lequel la police battait les manifestants et utilisait les barrages routiers de routine pour extorquer de l'argent aux gens. Le ministre a envoyé une circulaire dénonçant la brutalité policière et a appelé la police à respecter les droits de l'homme. Le Commissaire Forkum a demandé à la société civile d'effectuer des recherches pour soutenir le contrôle des droits de l'homme au Cameroun.

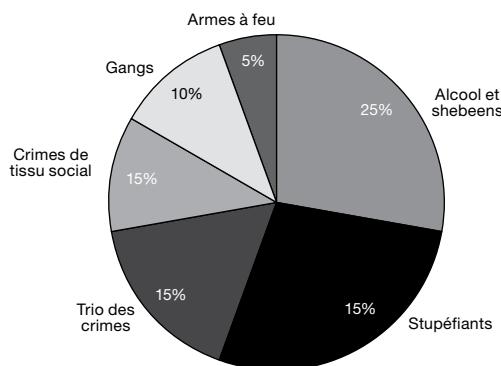
¹ <http://www.thecommonwealth.org/Templates/Internal.asp?NodeID=152764>, accédé le 10 septembre 2011.

Thème 2 : Prévention de la violence et principaux groupes-cibles et facteurs

Réunion-débat sur le rôle de la police dans le cadre d'une stratégie plus générale de lutte contre la violence

La Générale de division **Sharon Jephta**, Commissaire provinciale adjointe de la SAPS (Province du Cap occidental), a déclaré que la police dans la province se concentre sur les principaux groupes-cibles et les éléments contribuant à la violence. La police du Cap occidental a trois priorités en matière d'action policière : 1) l'alcool (licenciée et non licenciée) ; les stupéfiants 2) (toutes les étapes de la chaîne de valeur) ; et, 3) les crimes violents (violences domestiques, infractions sexuelles, assassinats, tentatives de meurtre et cambriolages). Une analyse des tendances de la criminalité a révélé que 25% des crimes sont liés à l'alcool et aux shebeens² (débits de boissons clandestins) ; 25% aux stupéfiants ; et, 10% aux gangs.

Figure 1 : Principaux éléments contribuant à la criminalité dans la province du Cap occidental (contribution en %)



Les gangs se divisent en quatre catégories : les gangs portant un nom, les gangs n'ayant pas de nom, les gangs de prisons et les gangs étrangers. Les membres des gangs dénommés sont associés aux gangs de prisons, vendent des stupéfiants et de l'alcool, sont intergénérationnels et ont tendance à être basés aux *Cape Flats*.³ Ces gangs ont tendance à être territoriaux et intégrés dans les communautés. Les membres de gangs non désignés ont tendance à se trouver dans les *townships* africains (ghettos noirs), perpètrent des vols et ont des liens limités avec les gangs de prisons. Ces gangs qui se composent de petits groupes mobiles, ont tendance à avoir une durée de vie courte.

L'approche de la police du Cap occidental à l'égard de la criminalité organisée et semi-organisée, prend la forme de projets relatifs aux gangs (en se concentrant sur 15 gangs dans 8 pôles), d'un projet sur les stupéfiants (en accordant de l'importance à toutes les étapes de la chaîne de valeur) et d'un projet relatif au « trio » des crimes (vols dans des sociétés, détournements et cambriolages).

2 Débits de boissons alcoolisées clandestins.

3 Une partie de la ville du Cap qui se compose principalement de quartiers habités par des métis disposant de faibles revenus.

Les projets collaborent pour essayer de comprendre les liens entre ces types de crimes prioritaires. Une autre intervention clé consiste en un projet de preuves qui rassemble les données provenant du Système intégré d'identification balistique, des relevés de téléphones mobiles (y compris la récupération et la cartographie des numéros) et des enregistrements de télévisions en circuit fermé, et élabore des protocoles pour les présenter comme preuve devant les tribunaux.

La Générale de division Jephta a conclu en disant que la police a des partenariats actifs, notamment des forums pour coordonner leurs tâches avec celles des autres ministères, des campagnes de sécurité dans les écoles, des forums de police communautaire, des forums de criminalité sectorielle, des opérations de surveillance de quartiers, des comités de rues, des forums avec le milieu des affaires et des partenariats avec des ONG.

Figure 2 : Facteurs de meurtre

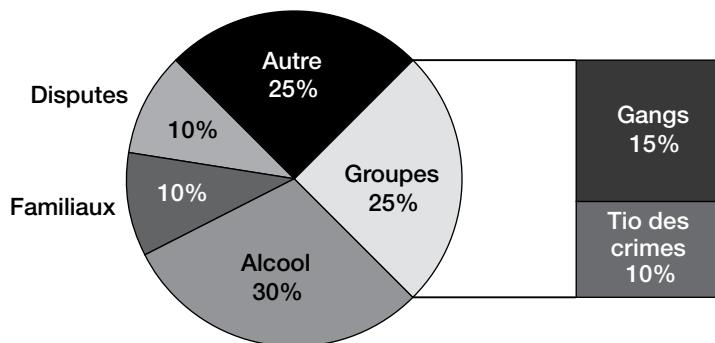
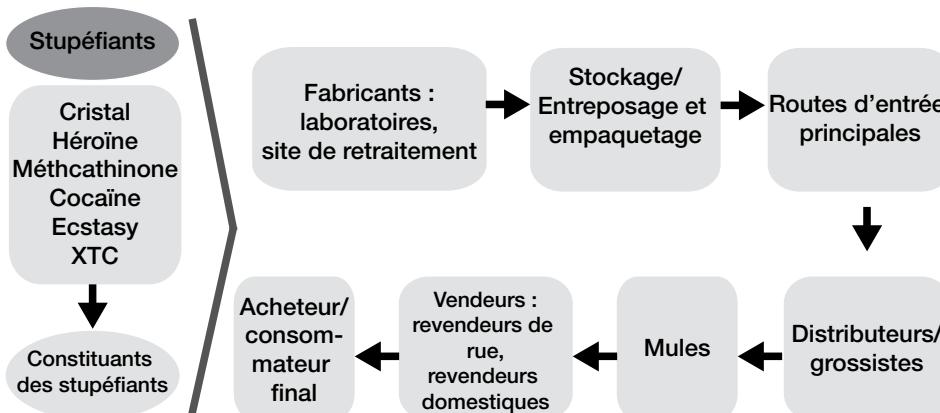


Figure 3 : Chaîne de valeur des stupéfiants



M. Carlos Basombrio Iglesias, Directeur-conseil pour la sécurité des citoyens dans la région des Amériques, a expliqué que la criminalité est en hausse en Amérique latine. Les taux d'homicides sont très élevés – une moyenne de 25 par 100 000 habitants par an (avec un taux dans certaines villes et certains pays atteignant 50 ou 100). Près de 40% de la population dans certains pays a été victime d'actes criminels au cours de la dernière année. Le crime organisé est de plus en plus endémique. Même avec des différences importantes constatées d'un endroit à un autre, l'insécurité est en passe de devenir le problème qui affecte le plus les gens de la région, y compris les pauvres. La plupart des États n'ont pas réussi à trouver des solutions, avec le problème s'aggravant dans la plupart des endroits ou au mieux se stabilisant.

De nombreux politiciens et des médias d'actualités sont en faveur de mesures extrêmement punitives qui restreignent les droits, de lois plus sévères et de l'incarcération d'autant de délinquants que possible. Certes, il s'agit d'opinions très populaires ; les politiciens peuvent gagner des élections en soutenant ces idées. En même temps de nombreux efforts sont déployés aux niveaux local, régional, national et international pour produire des réformes démocratiques institutionnelles et élaborer des stratégies de prévention.

Les services de police en Amérique latine ont tendance à souscrire à l'opinion suivante : 1) une idée simpliste selon laquelle le seul problème de la police est un manque d'argent et l'existence de lois non contraignantes ; ou, 2) l'ordre public devrait être militarisé – l'idée selon laquelle les militaires pourraient être plus efficaces que la police pour lutter contre la criminalité ; et/ou, 3) que les opérations clandestines et illégales sont acceptables.

Il y a eu des dizaines de tentatives de réformes de la police dans les pays d'Amérique latine depuis la fin des années 1980, par exemple après la fin de guerres civiles, de dictatures, et en réponse aux demandes du public pour essayer de nouvelles approches. Une étude de 25 ans de réformes de la police dans 15 pays montre un certain nombre de dénominateurs communs : 1) la doctrine – le changement du but de la police, de la protection de l'État à la protection des droits et des libertés des personnes ; 2) les relations avec les communautés – en essayant d'améliorer la façon dont les institutions policières s'associent aux communautés, y compris pour la prévention du crime ; 3) le professionnalisme – intégrer la formation, la spécialisation, davantage de ressources scientifiques, de meilleures façons de mesurer et de comprendre le crime, etc ; 4) honorer la police – cette valeur est fondée sur la compréhension que tant que la police n'est pas respectée, qu'elle est sous-payée et maltraitée, il est peu probable qu'elle se comporte bien ; 5) la corruption dans la police et dans d'autres institutions publiques – la question la plus difficile à traiter, et celle néanmoins où quelques succès ont été enregistrés ; et, 6) l'obligation de rendre compte – tenir la police pour responsable de ses actes, tant internes qu'externes.

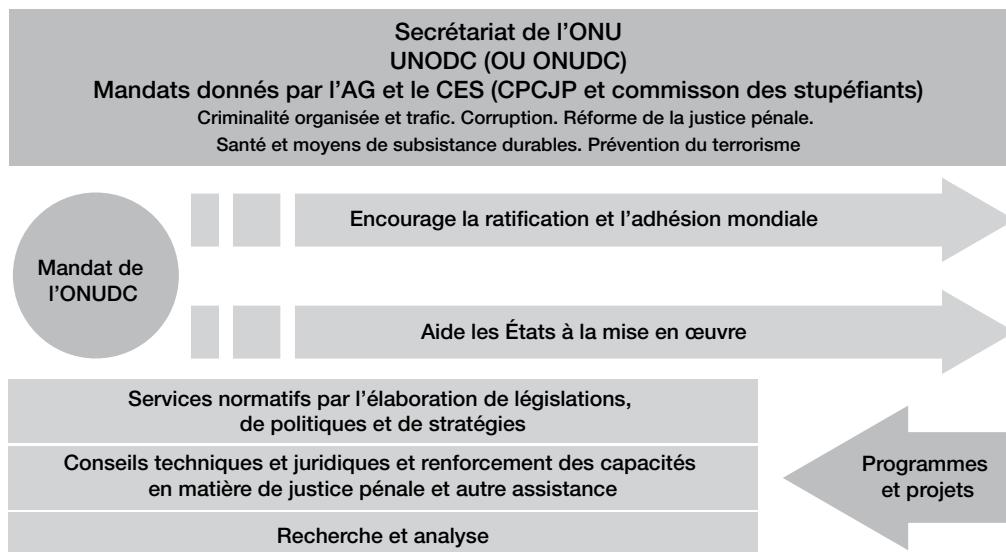
Il s'agit d'un processus continu et les résultats ont été mitigés. Des améliorations ont été constatées dans certains endroits, avec les organisations de police étant beaucoup mieux adaptées à leur travail que ce fut le cas il y a une décennie. Dans d'autres, la situation a empiré – la réforme de la police a été abandonnée et des mesures rétrogrades ont été mises en place. M. Iglesias a conclu en disant qu'à moins de réaliser des réformes durables importantes, le risque de régression autoritaire dans les pays latino-américains est élevé. Les risques que posent la criminalité et la violence à la démocratie et à la paix dans la région sont graves. La situation ne s'améliorera pas tant que ne seront pas établies des institutions de police réformées, modernes et démocratiques, dans la région.

L'avocat **Johan Kruger** de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (UNODC ou ONUDC) du Bureau régional de l'Afrique australe⁴ a parlé du projet pilote entre le Secrétariat de l'UNODC/SADC⁵ et le Secrétariat de la SARPCCO⁶ pour assurer une plus grande efficacité de l'action policière vis-à-vis de la violence contre les femmes et les enfants. Le projet œuvre au Botswana, au Lesotho, au Mozambique, en Namibie, en Afrique du Sud et au Zimbabwe en vue de renforcer les systèmes de justice pénale et d'améliorer la capacité des représentants de la loi. Il sera ensuite déployé dans d'autres pays membres de la SADC.

⁴ Coordinateur du projet régional (Communauté de développement de l'Afrique australe) & Conseiller juridique : traite des personnes & violence contre les femmes – Bureau régional Afrique australe de l'ONUDC.

⁵ Communauté de développement de l'Afrique australe.

⁶ Organisation de coopération régionale des chefs de police de l'Afrique australe.

Figure 4 : UNODC projet pilote

L'évaluation des besoins de formation a mis en exergue une insuffisance de ressources, un manque d'utilisation structurée des unités de police spécialisées ; des fonctionnaires de police agissant en tant qu'enquêteurs, que médiateurs et que conseillers en l'absence de services efficaces d'aiguillage et de soutien aux victimes ; un manque d'approches coordonnées et intégrées entre les enquêteurs, les procureurs et les services d'aide aux victimes ; la présence de croyances culturelles et de pratiques traditionnelles qui ont réduit le potentiel d'une action efficace, en particulier une forte structure sociale patriarcale ; et, un besoin de formation complète quant à des réponses policières efficaces face à la violence contre les femmes et les enfants.

Les responsables de l'application des lois considèrent souvent la violence contre les femmes et les enfants comme n'étant pas un crime grave, ou comme n'étant pas du tout un crime. Tant que chaque agent de police ne comprend pas la gravité de tels actes de violence, il n'y aura jamais de réponse efficace. M. Kruger a également mentionné le fait que le projet soutient le travail effectué pour développer la coopération entre les services d'enquêtes, de poursuites et d'aide aux victimes ; la gestion du changement en ce qui concerne le comportement individuel et organisationnel ; et, l'obtention de l'approbation des dirigeants exécutifs de la police. En ce qui concerne l'action policière lorsque des crimes sont commis contre les femmes et les enfants, l'avocat Kruger a recommandé :

- Qu'une politique de prévention de la violence en ce qui concerne la violence contre les femmes et les enfants soit mise en place ;
- Que cette politique soit convertie en des procédures opérationnelles pour la police ;
- Que ces procédures opérationnelles soient soutenues par une formation spéciale ; et,
- Que les changements culturels-organisationnels soient pris au sérieux.

D^r. Paula Miraglia du Centre international pour la prévention de la criminalité a déclaré que le thème de la violence armée doit être spécifiquement abordé pour essayer de réduire la violence. Ceux qui soutiennent des approches progressives pour faire face à la criminalité n'ont pas encore développé des alternatives aux approches de « lois plus sévères ». Même les gouvernements progressistes en Amérique latine sont conservateurs quand il s'agit de la criminalité.

Certains éléments communs qui caractérisent la prévention réussie du crime sont :

- L'importance de l'instauration d'une confiance mutuelle. Reconnaître et soutenir les personnes qui mènent l'intervention et la défendent avec ardeur ;
- L'importance de l'appropriation (la maîtrise) locale, des capacités et des connaissances locale ;
- Que le bonheur est un élément indispensable à la réussite.

Un participant du Kenya a déclaré que l'orientation coloniale du gouvernement privilégie la sécurité de l'État au détriment de la sécurité des individus. Les forums de contrôle civil n'ont pas encore réussi à s'assurer que les organes de police acceptent leur responsabilité de coopérer avec les citoyens. La police communautaire fonctionne bien à Nairobi, mais dans les communautés rurales, une approche de consolidation de la paix serait beaucoup plus efficace. Un participant du Sénégal a mentionné que, lorsqu'il s'agit de résidents étrangers d'un pays, même faire allusion à un groupe en tant qu'étrangers, pouvait créer un stigmate qui est en soi une sorte de violence. L'expérience du Mali, du Niger et du Burkina Faso, montre que l'amélioration de la rémunération des officiers a créé un fossé entre les officiers et les autres policiers et policières. Le mot «professionnel» dans le contexte du maintien de l'ordre ne doit être utilisé que dans un cadre des droits de l'homme, sinon il pourrait signifier un tueur professionnel. L'orateur a déclaré que la meilleure occasion d'offrir une formation aux droits de l'homme se présente pendant la formation initiale dans les écoles de police.

Un autre participant a déclaré que, dans de nombreuses sociétés, même les femmes et les enfants victimes de violence familiale risquent de ne pas considérer ces actes de violence comme un crime. Johan Kruger a déclaré que le programme de formation de l'ONUDC a une approche à trois niveaux : 1) rendre les femmes et les enfants conscients de leurs droits ; 2) cibler les agents en général et la formation spécialisée ; et, 3) viser à garantir que les systèmes de l'application des lois réglementent cette question à travers des directives et des procédures opérationnelles normalisées. Il a affirmé que les policiers qui ne considèrent pas la violence contre les femmes et les enfants comme un crime, devraient être révoqués.

Thème 3 : Équilibre entre la sécurité immédiate et la prévention à plus long terme

Réunion-débat sur l'action policière contre la violence dans les villes

Alys Willman de l'équipe « Conflit, crime et violence » du Département du développement social à la Banque mondiale a parlé de la première étude mondiale réalisée sur la violence urbaine, publiée par l'unité en avril 2011 intitulée « La violence dans la ville : comprendre et soutenir les réponses des communautés aux violences urbaines »⁷. Des recherches ont été effectuées entre deux et quatre quartiers dans chacune des cinq villes suivantes : Fortaleza (Brésil), Nairobi (Kenya), Johannesburg (Afrique du Sud), Dili (Timor oriental) et Port-au-Prince (Haïti). Cette étude visait à comprendre comment les citadins font face à la violence ou à la menace de violence, dans leur vie quotidienne, et ce, en vue de formuler des politiques et des programmes de prévention de la violence. Les pays ont été choisis pour représenter des expériences de pays à faible revenu et de pays à revenu intermédiaire ainsi que de pays dotés de différents niveaux de capacités, et pour garantir l'équilibre régional.

La violence et les villes entretiennent des relations compliquées. Les villes qui se développent très rapidement connaissent une convergence de facteurs qui augmentent le risque de déstabilisation des niveaux de violence s'ils ne sont pas traités correctement. Mais les villes ne sont pas forcément plus violentes que les zones rurales. La forme la plus courante de violence était l'agression et le vol qualifié, mais davantage de violences sexuelles étaient enregistrées en Haïti. À Johannesburg, davantage d'actes de violence étaient enregistrés en dehors du foyer. Les jeunes sont souvent considérés comme des délinquants. Bien qu'ils constituent la plus grande proportion de délinquants, ils constituent également la plus grande proportion de victimes. Les taux de victimisation des jeunes sont 5% supérieurs au taux de victimisation des adultes. Les hommes risquent beaucoup plus de mourir violemment que les femmes, mais la violence non mortelle touche autant les hommes que les femmes, à l'exception de Port-au-Prince, où les femmes sont plus sévèrement touchées. À Johannesburg, 68% des victimes ont été agressées dans un lieu public. Ce pourcentage suggère un niveau de tolérance envers la violence et l'impunité pour les agresseurs.

L'équipe de l'étude espérait trouver de bonnes politiques d'adaptation, mais ce qu'elle a en fait constaté est à quel point la violence peut être paralysante et combien cette situation pose de sérieux défis à la planification à long terme de la prévention de la violence. La réponse la plus courante consiste à ne rien faire parce que les gens croient que rien ne peut être fait et parce que leur mobilité est limitée (ils ne peuvent pas aller ailleurs). Certains ont investi dans des sortes d'infrastructures – cadenas, portails, chiens – ou dans des armes – fusils ou machettes (à Dili). Ces mécanismes d'adaptation ont eu pour effet d'isoler les gens, compromettant ainsi le potentiel d'une prévention à long terme. Plus de la moitié des personnes interrogées voulaient voir une présence accrue de policiers et la plupart d'entre elles ont dit qu'elles s'adresseraient à la police pour obtenir de l'aide. Cependant, rares sont celles qui se sont adressées à la police parce qu'elles considèrent les policiers comme corrompus et répressifs. Les gens se sont tournés vers des mécanismes plus traditionnels, par exemple, le vaudou en Haïti, ou la justice populaire.

⁷ http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1164107274725/Violence_in_the_City.pdf, accédé le 10 septembre 2011.

Au Brésil, les exécutions extrajudiciaires par des groupes privés d'autodéfense et des milices sévissent.

L'étude a révélé une forte corrélation entre l'environnement construit et la criminalité. Un environnement bâti de mauvaise qualité alimente les griefs, inhibe le contrôle policier et il est donc difficile de constater si un endroit est sûr. Améliorer l'environnement bâti aide les gens à communiquer avec la police et à mobiliser la communauté contre la violence. Elle a déclaré que l'action policière devrait réaliser une meilleure couverture, et ne devrait pas s'arrêter à la fin de la journée de travail. Il devrait y avoir en permanence un niveau minimum de sécurité, afin que les citoyens comprennent que le gouvernement est vraiment en train d'agir.

P. Silvia Ramos du Centre d'études sur la sécurité publique et la citoyenneté à l'Université Cândido Mendes de Rio de Janeiro a indiqué qu'avec un Indice de développement humain (IDH) de 0,699 le Brésil se classe au 73^e rang mondial. La ville de Rio, qui compte 6,3 millions d'habitants, obtient un IDH de 0,842, mais à l'intérieur de la ville, des extrêmes sont enregistrées. Les quartiers à revenu élevé d'Ipanema et de Copacabana obtiennent un IDH de 0,962 alors que dans les *favelas* de Complexo do Alemão l'IDH n'est que de 0,711.

Il y a environ 50 000 homicides par an au Brésil, un taux d'environ 25 pour 100 000 habitants, ce qui en fait un des dix pays les plus dangereux du monde à cet égard. Les homicides sont concentrés parmi les pauvres, parmi les jeunes hommes noirs sans éducation. Ce constat est une variable de l'inégalité. Au cours des dix dernières années, 23 441 personnes ont été tuées à Rio (à l'exception de la zone métropolitaine), dont 6 568 policiers (d'après les statistiques officielles, mais les ONG des droits de l'homme, estiment que le chiffre est plus élevé). En quelques années, la police a tué 1 000 personnes. Il existe environ 600 *favelas* à Rio, et ces bidonvilles sont complètement intégrés dans le tissu de la ville. Même Copacabana est flanqué de *favelas* dans lesquelles les jeunes de 15 à 17 ans se promènent avec des mitrailleuses.

En Décembre 2008, après 25 ans de politiques relatives au maintien de l'ordre qui ne faisaient qu'aggraver la situation, un modèle de police communautaire a été introduit sous la forme d'unités de police pacificatrice (UPP)⁸. Le programme est actuellement mis en place dans 40 *favelas* avec l'aide de 18 UPP, comptant 3 000 agents de police dans des zones où vivent 300 000 habitants. Ces zones sont saturées de policiers – les *favelas* où le programme UPP est en place, ont un rapport de 1 policier pour 100 résidents alors que dans les autres quartiers de Rio le rapport est de 1 policier pour 400 résidents. Les UPP ne sont pas destinées à mettre fin au trafic de drogue ou à d'autres crimes ou à être une solution universelle, leur but est simplement de reprendre les territoires contrôlés par les groupes armés et les trafiquants de drogue. Les policiers sont spécialement recrutés et formés pour le projet et reçoivent des salaires plus élevés. Le commandement et la supervision ont lieu sur le terrain et la police mène ses opérations depuis l'intérieur de la communauté. Les officiers supérieurs des UPP donnent leur numéro de téléphone mobile aux gens. Cette initiative a reçu un fort soutien des médias, soutenue par une stratégie de marketing efficace. Le programme des UPP a donné aux gens une expérience positive de Rio, après des années de scepticisme, quant à la capacité du gouvernement à faire face à la violence. Pour la première fois les gens à l'intérieur et en dehors des *favelas* sont unis pour soutenir la police.

Dans les *favelas*, les avantages ont inclus : l'interruption du contrôle armé du territoire par les seigneurs de la drogue ; la paix et la tranquillité dans des zones où les fusillades étaient une réalité quotidienne ; une réduction de la violence meurtrière ; la liberté de mouvement de jour comme de nuit ; l'accroissement de l'accès gratuit aux services publics ; la possibilité accrue d'emplois indépendants informels ; et, la possibilité de résolution des conflits par le biais de mécanismes juridiques. À proximité des *favelas*, les avantages se sont traduits notamment par la hausse de la valeur des propriétés ; moins de peur ; et, moins de violence meurtrière. Toutefois, le Professeur Ramos a indiqué que certaines personnes ont exprimé leur crainte d'un retrait des UPP, dès la fin de la Coupe du Monde de la FIFA qui aura lieu au Brésil en 2014.

8 *Unidade de Polícia Pacificadora* (Unité de police pacificatrice).

P. Zoran Kekovic de la Faculté des études de sécurité de l'Université de Belgrade, en Serbie, a parlé des façons décentes de mise en œuvre des expulsions dans les villes, faisant allusion à l'expérience des réfugiés qui occupent illégalement des propriétés depuis la fin de la guerre dans certaines parties de l'ex-Yougoslavie. Dans la République de Srpska, l'une des parties constitutives de la Bosnie-Herzégovine, majoritairement habitée par des Serbes, un grand nombre de réfugiés serbes se sont installés illégalement dans des foyers précédemment occupés par des musulmans. Bien que les conditions de logement et de vie dans les lieux d'origine des réfugiés se soient améliorées depuis leurs occupations illégales, certaines de ces personnes n'étaient pas disposées à déménager. Il fallait donc les expulser, ce qui a été accompagné par un risque de troubles graves de la paix et de l'ordre publics.

En 2005, la loi sur les personnes déplacées, les rapatriés et les réfugiés a été adoptée pour réglementer les droits des personnes déplacées, des réfugiés et des rapatriés dans la République de Srpska et des réfugiés de Bosnie-Herzégovine ; pour prévoir la fin du statut des personnes déplacées lorsqu'il n'existe aucune raison indiscutable pour elles de ne pas retourner vers leurs lieux d'origine ; et, pour réaliser la réinsertion sociale et le retour de ces personnes par le biais d'agences d'exécution. Toutes les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les rapatriés ont droit à un niveau de vie suffisant, à l'hébergement de base temporaire, aux soins de santé, à la protection sociale, à l'éducation et à la formation professionnelle, ainsi qu'à la liberté d'expression religieuse et à l'action politique.

Les enseignements tirés de cette expérience montrent que les expulsions forcées doivent être précédées par une préparation adéquate, qui comprend une évaluation des risques et une coopération avec différents membres de la communauté, les voisins, la police, les médias, les travailleurs sociaux et des psychologues afin de minimiser le recours à la force et de s'assurer que la police agit conformément aux normes applicables des droits de l'homme. La réduction des risques et la protection de la réputation de la police exige de s'assurer que la police comprenne que les gens ne peuvent être expulsés que sur décision judiciaire et lorsqu'une telle décision est en place, de mobiliser le soutien communautaire, de développer conjointement une stratégie de gestion de l'expulsion, de négocier avec les parties concernées, et de résoudre les problèmes des personnes socialement vulnérables, notamment les femmes et les enfants. Pour commencer un processus de participation communautaire, il est bon de déterminer quels individus ou quels groupes sont légitimement « dans leur droit » et ceux « qui ne le sont pas », avec la participation de résidents locaux et d'experts techniques. Travailler avec les organismes communautaires contribue à atténuer le risque de conflit, car l'adhésion est volontaire et parce que les messages de ces organisations sont souvent considérés avec des niveaux de confiance plus élevés. Le P. Kekovic a conclu en indiquant que les fonctionnaires des ministères, les maires, les juges et la police doivent être éduqués quant à la signification de « l'expulsion forcée » telle que définie dans l'Observation générale 7 du Comité des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, sur la raison pour laquelle ces expulsions sont illégales, et pourquoi il est nécessaire de ne pas procéder à des expulsions jusqu'à ce que les personnes déplacées soient retournées et réinstallées dans un logement adéquat.

D^r Franz Vandercsheuren, Directeur du programme de sécurité urbaine de l'Université Alberto Hurtado de Santiago, au Chili, a déclaré que depuis 1960 l'inégalité a augmenté ; les villes sont devenues plus fragmentées ; les niveaux de criminalité ont augmenté ; la criminalité est devenue plus diversifiée ; le contrôle officiel des activités informelles a diminué ; le capital social des pauvres a été érodé, et le nombre d'employés de sécurité privée dépasse le nombre de policiers dans de nombreux pays, avec quelques pays de l'UE qui sont des exceptions notables. El Paso-Juarez, une conurbation qui chevauche la frontière entre les États-Unis et le Mexique, est un exemple de la fragmentation de la ville. La ville de Juárez, du côté mexicain a le taux d'homicides le plus élevé au monde et El Paso du côté des États-Unis est une des villes les plus sûres du pays.

La théorie du maintien de l'ordre en milieu urbain est passée par deux phases : 1) le maintien de l'ordre par le biais de la police communautaire au moyen d'une action policière axée sur les problèmes et la théorie « des fenêtres cassées » ; et, 2) le maintien de l'ordre à l'aide de la

technologie d'information, par exemple, le contrôle des points chauds, la cartographie de la criminalité, l'action policière fondée sur le renseignement, etc. Il est désormais admis qu'aucune de ces approches n'est suffisante à elle seule. Une approche « communautaire » holistique est nécessaire pour éviter, entre autres, le déplacement de la criminalité et de la violence de zones plus surveillées vers des zones qui le sont moins. Les policiers sont tenus de connaître les droits de l'homme dans le cadre de l'action policière, de prendre part à des activités de formation et de professionnalisation continues, d'être en mesure de collaborer avec les communautés, et de faire appliquer la loi.

Le passage à la coproduction de la sécurité repose sur la compréhension que la police ne peut pas agir seule, et que ses activités ne peuvent pas essentiellement dépendre des rapports et des plaintes des citoyens. La police doit travailler non seulement *pour* les communautés, mais aussi, *en partenariat* avec les communautés. Par conséquent, la police devrait devenir proactive et établir un partenariat avec d'autres organismes, les autorités locales, les organisations de la société civile et les communautés. Le programme de démocratisation internationale se concentre sur la décentralisation et apporte avec lui une transition du maintien de l'ordre de la nation au maintien de l'ordre de la ville, du gouvernement local à la gouvernance locale. Des modèles efficaces de prévention du crime et de la violence au niveau local doivent être spécialement conçus à cette fin – il n'existe pas de modèles universels. L'approche de « villes plus sûres », qui a été mise en œuvre dans plusieurs villes africaines intègre l'application de la loi à la prévention sociale du crime et à la prévention situationnelle du crime. L'idée que l'évaluation quantitative et qualitative, interne et externe de l'action policière est essentielle pour s'assurer que les policiers soient responsables envers les communautés et pour instaurer la confiance, est généralement acceptée. Le Dr. Vanderschuren a conclu en disant qu'il fallait faire davantage pour reconnaître l'importance de la police dans le développement urbain et la gestion urbaine, et qu'il fallait mettre en place des mécanismes plus efficaces pour établir le dialogue entre la police et les autres acteurs du développement urbain, en particulier, les femmes et les jeunes.

Réunion-débat sur les méthodologies et les modèles de collaboration avec des communautés et d'autres acteurs pour instaurer des interventions appropriées

La Générale de division Susan Pienaar de la police sud-africaine (SAPS) a déclaré que l'approche communautaire de la police sud-africaine repose sur des réponses immédiates et locales aux préoccupations de criminalité par le biais de la coopération avec d'autres ministères et parties prenantes ; l'établissement de relations à long terme au sein et au-delà du système de justice pénale ; le renforcement de la confiance mutuelle ; l'amélioration des perceptions de sécurité au fil du temps ; et, l'établissement de partenariats qui peuvent se traduire en des investissements à long terme et des améliorations de la sécurité.

Le préalable est que la police sud-africaine doit avoir une crédibilité en tant que service de police professionnelle. Cette crédibilité repose sur : 1) la prestation de services professionnels – l'accès, la visibilité, des réponses rapides, la conformité, l'enquête, le recours et la communication ; 2) le respect des droits de l'homme et des normes de service cohérentes ; 3) s'occuper de façon proactive de la violence sexiste et de la violence contre les enfants ; 4) la discipline, le commandement et le contrôle ; 5) la lutte contre la corruption ; 6) le moral et la sécurité de la police.

L'approche géographique à la prévention du crime repose sur l'analyse de la criminalité, le pointage du crime sur les systèmes d'informations géographiques, la planification conjointe et la collaboration avec des forums de police communautaire et des forums de police par secteur. Les ressources sont affectées à la police dans chaque secteur. Certains secteurs comptent deux

agents plus un véhicule par secteur, certains disposent de deux véhicules, ce qui permet un meilleur commandement et contrôle et permet à la police de réagir rapidement, d'être très accessible, et d'être plus visible. La police de secteur établit des relations avec les communautés locales. Environ 900 points de services de police ont mis en place des installations d'aide aux victimes pour faire face aux violences sexistes. Des officiers spécifiques sont assignés pour parler aux écoliers. La police est le point d'entrée pour une gamme d'interventions locales possibles une fois qu'une affaire est signalée. Par exemple, une personne peut être aiguillée vers un traitement de toxicomanie, l'accès à la sécurité sociale ou un service de protection des mineurs.

Figure 5 : Présentation de la police communautaire

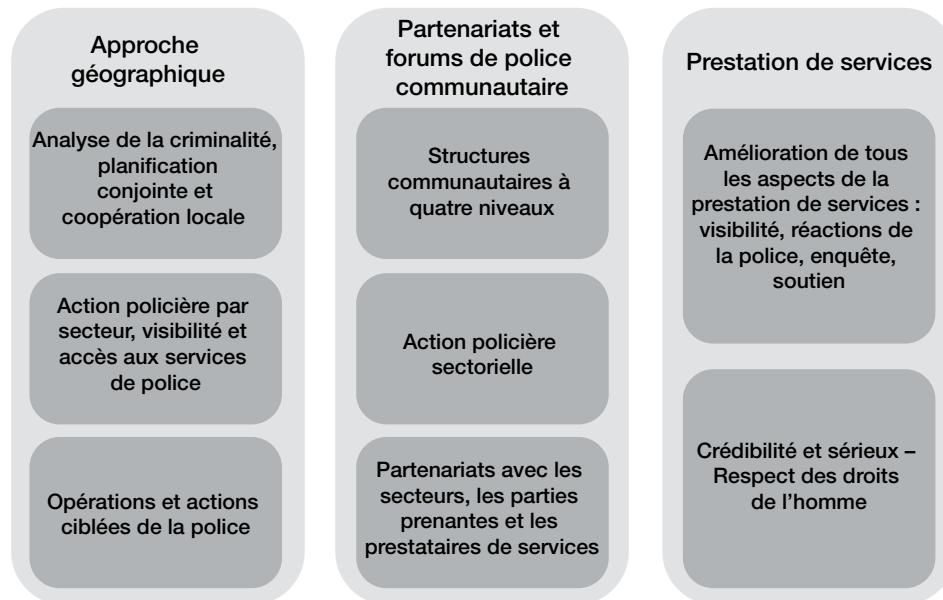
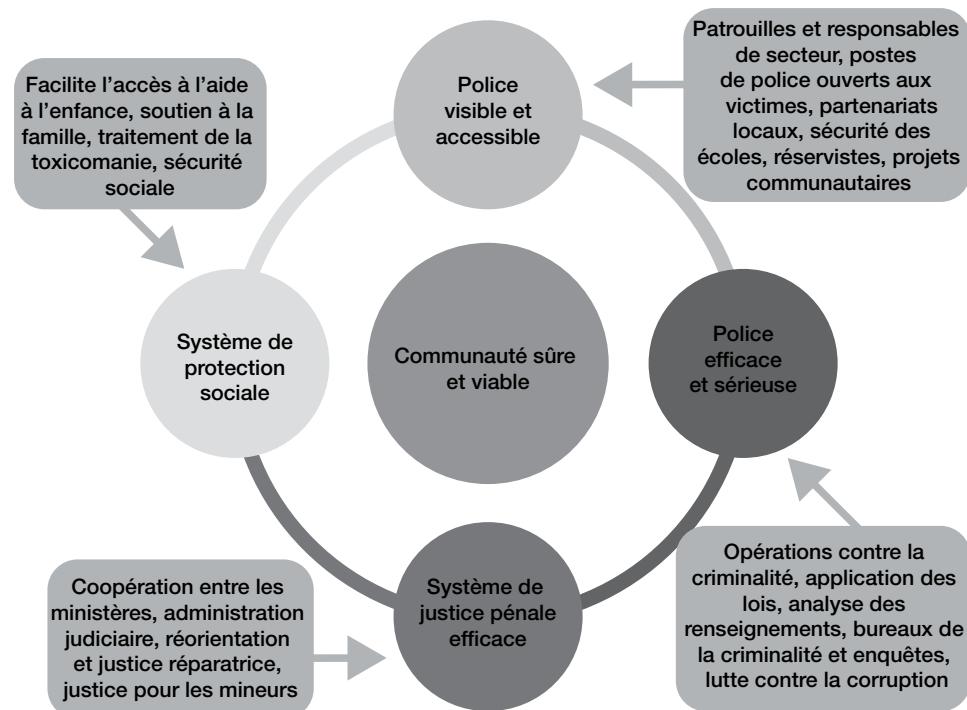


Figure 6 : Traduction de l'approche géographique en interventions locales



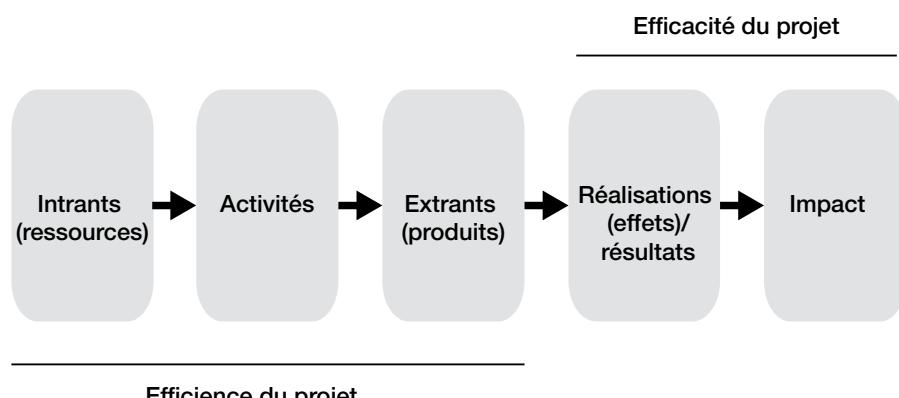
D^r. Paula Miraglia, Directrice générale du Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC), a déclaré que le Centre offre une formation aux services de police et examine les activités de police, entre autres choses. Dans un quartier de São Paulo, où le taux d'homicide est de plus de 200 pour 100 000 habitants, ce qui en fait l'endroit le plus violent du monde, un policier a commencé une bibliothèque publique située dans le poste de police. La police norvégienne a élaboré un programme de justice alternative et un projet pour « détourner » les délinquants du système de justice pénale. Dans les *favelas* de Rio de Janeiro, les policiers vont tout simplement parler aux jeunes au sujet de leurs problèmes.

Le D^r. Miraglia a partagé quelques enseignements tirés de l'expérience mondiale. Établir la confiance mutuelle exige d'évaluer une communauté, de la comprendre parfaitement et, éventuellement, de faire une planification communautaire. Chaque intervention de prévention commence avec un policier, ou un groupe de policiers ou un champion et il importe donc de trouver des façons de reconnaître les initiatives individuelles ou en petits groupes au sein d'une organisation policière. Une telle reconnaissance a le potentiel de polliniser toute l'organisation avec des idées sur la façon de prévenir la criminalité et la violence. Documenter les bonnes pratiques est utile comme le sont les visites d'échanges. Il existe beaucoup de bons exemples d'interventions de prévention, mais il n'y a pas de recette expliquant comment les mener. Toute intervention planifiée doit tenir compte des capacités locales et des défis locaux à relever. Investir dans la connaissance locale est la seule chose qui durera. Elle a terminé en disant qu'il est important pour les policiers d'être heureux. Pour cela, il faut premièrement qu'ils disposent d'un matériel de bonne qualité et qu'ils travaillent dans de bonnes conditions et deuxièmement que leur travail soit apprécié et reconnu par la communauté.

Suivi et évaluation des interventions de sécurité – mesure de l'impact

Cheryl Frank de l'Institut d'Études de Sécurité (ISS) de Pretoria a déclaré que les groupes qui élaborent des interventions parlent souvent d'un ensemble de réalisations, par exemple, une police responsable et une meilleure sécurité, mais ils voient rarement le genre de résultats qu'ils espéraient. La seule façon de savoir si la réalisation a été achevée est de surveiller et d'évaluer les résultats et l'impact. Une telle approche fondée sur les résultats offre des possibilités d'apprentissage à partir de sa propre expérience et de l'expérience des autres, afin d'améliorer la façon dont le projet est mis en œuvre. La chaîne des résultats indique l'efficience d'un projet [des intrants (ou ressources) aux activités, aux extrants (ou produits) et son efficacité [réalisations (ou effets)/résultats et impact]. Une approche axée sur les résultats oblige les agents d'exécution d'aller au-delà du simple fait de parler de leurs activités et de leurs extrants et d'amener la conversation sur l'impact que les activités et les extrants ont produit.

Figure 7 : La chaîne des résultats



Les agents d'exécution sont souvent réticents à mesurer les résultats sous prétexte qu'ils ne sont qu'une exigence établie par les donateurs. Il est vrai que les bailleurs de fonds doivent justifier la façon dont ils dépensent leur argent, mais mesurer l'impact permet aux agents d'exécution de savoir de façon précise s'ils ont réussi ou échoué, et de connaître les *raisons* de leur réussite ou de leur échec. Au bout du compte, ce qui importe est de fournir des avantages aux utilisateurs finaux. Un processus efficace de suivi et d'évaluation n'est pas simplement un processus technique conservateur, et n'est pas forcément axé que sur des mesures quantitatives. Les histoires descriptives, les livres de bord sur les impacts, les journaux de bord sur les requêtes, les dossiers d'exposés et les histoires de changements les plus significatives, sont certaines des méthodologies qui peuvent refléter les impacts quantitatifs. Mme Frank a indiqué que les ONG peuvent réaliser projet après projet, mais a posé la question de savoir si elles veulent « faire des projets » ou si elles voulaient changer la vie des gens. Elle a cité le ministre mozambicain de la santé qui a déclaré qu'il ne voulait pas être le ministre des projets de la santé, mais voulait être le ministre de la santé.

Un des membres de l'auditoire a mentionné le fait que de nombreux policiers sont devenus cyniques, et que le fait de vaincre le cynisme des policiers est un moyen essentiel de s'assurer qu'ils soient efficaces. Un autre a déclaré que l'Afrique du Sud est passée par un processus douloureux de compréhension de la prévention du crime et qu'une école de pensée estime que la prévention devrait être traitée par d'autres afin que la police puisse faire ce qu'elle a vraiment besoin d'accomplir.

Alys Willman a mentionné que les personnes qui ont réalisé l'étude de la Banque mondiale ont parlé du cycle victime-agresseur et comment certaines personnes qu'elles avaient connues comme des enfants qui n'avaient pas assez à manger ont maintenant rejoint des gangs. La prévention exige de s'occuper des enfants dès leur plus jeune âge.

Zoran Kekovic a également déclaré que les causes structurelles de l'insécurité ne peuvent pas être résolues par la police. Une approche exhaustive à long terme exige que les collectivités, la police et le gouvernement dialoguent entre eux pour élaborer des approches personnalisées. En Serbie, le modèle de la police communautaire dans les différentes localités, diffère dans chacune d'elles.

Paula Miraglia a indiqué que le CIPC documente les meilleures pratiques internationales dans le but de montrer que la prévention du crime est possible. Dans les services de police, il existe deux types d'officiers – ceux qui aiment être des agents « doux » responsables de la prévention de la criminalité et qui deviennent des héros au sein de leur communauté, et ceux qui aiment les fusils. Parfois, une société n'apprécie qu'un seul type de policiers. La corruption dans la police est très difficile à combattre en raison de la pression des pairs, qui est exercée sur tous les policiers. Au Brésil, la police est toujours accusée de criminalité, d'actes de violence et de corruption. Une ONG brésilienne parle ouvertement de ce qui va mal chez la police, et elle organise chaque année un prix pour récompenser un « fier policier » qui représente un modèle pour ses pairs.

Susan Pienaar a déclaré qu'il est important de s'assurer que quelles que soient les actions de la police, ces dernières soient évaluées pour déterminer si elles ont l'impact souhaité et, si elles sont efficaces, et ce qui en fait de bonnes pratiques. La police sud-africaine estime qu'elle ne peut pas maintenir l'ordre de la communauté, elle ne peut que maintenir l'ordre *en partenariat avec* la communauté. Toutes les actions que la police mène, portent sur la prévention. La façon de travailler s'appuie davantage sur la coopération avec d'autres organismes que sur la coordination. La police doit faire son travail et bien le faire. Une fois que la police a accompli ses activités policières, alors elle peut chercher à mettre en rapport un enfant vivant dans la rue avec une assistante sociale. L'établissement de champions locaux est encouragé, et la police sud-africaine participe à des initiatives locales. Au Cap, par exemple des policiers vont jouer au foot avec des enfants. Le Réseau des Femmes de la police sud-africaine et les programmes de responsabilité des hommes pour le changement social transcendent les activités policières, et, le Service a mis en place un programme de récompenses pour ce genre d'efforts. Il existe un forum de police communautaire dans chaque région, mais des questions ont été soulevées quant à savoir si

l'institutionnalisation des forums les ont rendus moins efficaces. Il se peut que les communautés aient du mal à faire suffisamment confiance à un policier pour signaler un crime, si le jour précédent le même policier lui tirait dessus une balle en caoutchouc. Quant aux policiers, il se peut qu'ils aient du mal à accorder leur confiance à des communautés qui, aujourd'hui, peuvent recourir à leur aide et demain peuvent leur jeter des pierres.

Cheryl Frank a mentionné que l'un des rapports de l'Institut d'Études de Sécurité (ISS) indiquait que la police avait un mandat impossible à réaliser si elle était rendue responsable de la prévention sociale de la criminalité ainsi que du maintien de l'ordre. Les ministères ont déjà beaucoup à faire et il est préférable pour eux de garder leurs obligations limitées de sorte qu'ils puissent offrir le meilleur service possible plutôt que de leur demander de faire plus que ce qu'ils ne font déjà.

Franz Vanderscheuren a indiqué qu'il y a environ 20 ans, une unité spéciale avait été mise en place au Chili pour s'occuper de la violence contre les femmes et avait été autorisée à être formée par des ONG radicales. Cependant, rien n'a été fait pour s'attaquer à la culture machiste de la police, alors cet effort a été entravé par l'attitude de la plupart des agents de police de sexe masculin. Chaque semaine, les étudiants manifestent au Chili, et si le gouvernement ne parvient pas à négocier avec eux, les policiers les arrêtent et les blessent. Il est très difficile de changer la culture de la police ; la police, au Chili fait ce qu'elle veut.

Silvia Ramos a déclaré que les innombrables opportunités de dialogue avec les jeunes, par exemple sur Twitter ou sur Facebook n'ont pas été suffisamment exploitées. La police devrait suivre de façon presque obsessive les propos de la jeunesse dans les médias électroniques pour découvrir ce qui se passe. Elle a cité Freud qui déclarait que ce qui n'apparaît pas dans le discours oral apparaît dans les actes. Les gens veulent être entendus, être respectés, et dans le cas contraire, il n'est pas surprenant qu'ils se tournent vers la violence pour redresser cette situation. Le P^r. Ramos a déclaré qu'elle avait vu un miracle dans les *favelas* de Rio avec des jeunes (qui s'étaient tirés les uns sur les autres quelques mois auparavant) assis en groupes en train de parler. Les choses peuvent changer au niveau local grâce au dialogue.

La réunion s'est terminée par un résumé des débats présenté par **M^{me} Jaki Mbogo** de l'Initiative de la société ouverte pour l'Afrique de l'Est. Dans ses remarques de clôture, elle a noté ce qui suit :

- La sécurité est essentielle à l'établissement de la démocratie.
- En tant que principaux prestataires de la sécurité, la police a un rôle clé à jouer dans la protection des droits fondamentaux de l'homme, dans la sécurité personnelle et la sécurité des biens.
- Les stratégies policières qui cherchent à s'occuper de problèmes spécifiques identifiés ont été prouvées comme étant parmi les plus efficaces pour contrer de manière proactive les crimes violents.
- Les partenariats et le soutien de la société civile et d'autres organismes publics dans le domaine de la prévention de la violence, sont essentiels.
- La reconnaissance de la légitimité de la police par les communautés est primordiale pour réussir, et exige que la police se comporte de manière transparente, responsable, respectueuse et polie. À son tour, ce comportement influe nécessairement sur la façon dont nous accordons les ressources nécessaires à notre police, la formons et la gérons.

Acta do Simpósio sobre o Policiamento e a Prevenção da Violência

**5 de Setembro de 2011, Cidade do Cabo,
África do Sul**

ÍNDICE

Introdução	49
Participantes	49
Enquadramento	50
Tema 1: Policiamento eficaz e prevenção da violência	51
Debate em painel sobre o combate à violência pela polícia	51
Debate em painel sobre o fortalecimento da confiança da comunidade: Participação e responsabilização	54
Debate em painel sobre a importância de formação e recursos	56
Tema 2: Prevenção da violência e grupos alvo e factores impulsionadores principais	58
Debate em painel sobre o papel da polícia numa estratégia abrangente de prevenção de violência	58
Tema 3: Equilibrando a segurança imediata à prevenção duradoura	62
Debate em painel sobre o policiamento da violência nas cidades	62
Debate em painel sobre metodologias e modelos de colaboração com comunidades e outros actores para estabelecer intervenções apropriadas	65
Monitorização e avaliação das intervenções de segurança – medindo o impacto	67

Introdução

Participantes

O simpósio, subordinado ao tema do Policiamento e Prevenção de Violência, reuniu técnicos e investigadores policiais no domínio do policiamento e prevenção da violência de todo o mundo para explorar formas inovadoras de melhor conter e prevenir a violência. O simpósio, que antecedeu à 5^a sessão de análise dos marcos da Campanha Mundial de Prevenção da Violência, promovida pela Organização Mundial da Saúde, ofereceu uma oportunidade para uma participação mais alargada de representantes da polícia na Campanha Global.

O simpósio foi acolhido conjuntamente por:

- Fórum de Vigilância Civil Africana de Manutenção da Ordem (em inglês: *African Policing Civilian Oversight Forum* – APCOF);
- The Cleen Foundation (Lagos, Nigéria);
- O Centro Internacional para a Prevenção da Criminalidade (ICPC) (Montreal, Canadá);
- A Iniciativa de Prevenção do Crime e da Violência da *Open Society Foundation*;
- A Aliança para a Prevenção da Violência (em inglês: Violence Prevention Alliance – VPA), coordenada pela Organização Mundial da Saúde;
- Programa Cidades Seguras da UN-Habitat; e
- O Centro para estudos de Criminologia, Universidade de Cape Town.

No total, o evento contou com a participação de 92 pessoas, provenientes de 30 países: Benim, Botswana, Brasil, Burquina Faso, Camarões, Canadá, Chile, Hungria, Índia, Quénia, Lesoto, Libéria, Malawi, Mali, Marrocos, Moçambique, Namíbia, Nigéria, Peru, Escócia, Senegal, Sérvia, Somália, África do Sul, Sudão do Sul, Tanzânia, Tunísia, Uganda, Estados Unidos e Zimbabве.

O seminário foi concebido por um comité director composto de Sean Tait, Coordenador do APCOF, Innocent Chukwuma, Director Executivo da Cleen Foundation, Dr.^a Paula Miraglia, Directora Executiva do Centro Internacional para a Prevenção da Criminalidade (ICCP), Sr. Gene Guerrero, Director da Iniciativa de Prevenção do Crime e da Violência da Open Society Foundation, Richard Matzopoulos da Aliança para a Prevenção da Violência (VPA), coordenada pela Organização Mundial da Saúde, Sr Juma Assiago do Programa Cidades Seguras da UN-Habitat, John Carnochan, Superintendente da Polícia escocesa e Director do Programa de Prevenção da Violência na Escócia, Major General Awad Dahia do Comité de Coordenação dos Comandantes-Gerais da Policia da África Oriental (EAPCCO), Coronel Dieng, Director da Divisão de Segurança da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), General S. Pienaar dos Serviços de Polícia da África do Sul (SAPS), Inspector General Ibrahima Diallo dos Serviços de Polícia do Mali, Coronel Apollinaire Ndayimirije da Polícia Nacional do Burundi , Tjivekumba Kandjii, Superintendente Adjunto da Polícia da Cidade de Windhoek , Sra. Amina Bouayach, Directora Executiva da Organização de ONGs de Direitos Humanos de Marrocos, Prof. Elrena vd Spuy do Centro para estudos de Criminologia da Universidade da Cidade do Cabo, Louise Ehlers, Directora de Projectos da OSISA, Sr Leopoldo Amaral, Director de Projectos da OSISA, Sra. Natalie Jaynes da Iniciativa de Justiça Penal Directa na OSF-SA e Sra. Jaki Mbogo, directora de projectos na OSIEA. O relatório foi compilado pelo Sr Stephen Heyns.

Enquadramento

Não obstante o progresso considerável rumo à paz e desenvolvimento em toda a África, registam-se ainda desafios significativos. O aumento contínuo da taxa de urbanização coloca os escassos recursos sob pressão, o que provavelmente será exacerbado pelo impacto das alterações climáticas e efeitos da economia global. Embora estes desafios não se limitem ao continente, a sua incidência é particularmente acentuada em África. Os factores associados ao legado colonial conjugam-se às pressões provocadas pelas políticas de ajustamento estrutural, desigualdades sociais, corrupção e desvio de recursos públicos. Enquanto estas tendências continuarem a travar o desenvolvimento equitativo, África continuará vulnerável a taxas elevadas de criminalidade violenta.

Porém, é evidente que a acção policial, por si só, não é suficiente para combater muitos dos potenciais factores impulsoradores da criminalidade, como a disponibilidade de armas, o abuso de álcool e drogas e as desigualdades gritantes. Uma abordagem abrangente e de longo prazo, promovida conjuntamente pelas comunidades, o Governo e a polícia, é essencial.

Entretanto, as agências policiais na região continuam a sofrer de falta de recursos financeiros e materiais, fraca formação, e são vistas com desconfiança pelas comunidades que servem. Esta desconfiança agrava a confrontação entre a polícia e a comunidade, e reforça abordagens inflexíveis, orientadas pelas exigências operacionais e militaristas para lidar com a violência.

Alguns dos temas explorados no Simpósio foram:

- a suma importância de relações positivas entre a polícia e a comunidade;
- estratégias bem sucedidas para a prevenção da violência, que devem incluir a polícia como uma componente integral da estratégia alargada e holística; e
- a necessidade de combater os factores impulsoradores de crime, como o abuso de álcool e drogas.

Tema 1: Policiamento eficaz e prevenção da violência

Debate em painel sobre o combate à violência pela polícia

O Superintendente John Carnochan dos serviços de polícia de Strathclyde e Chefe da Unidade de Redução da Violência na Escócia, descreveu a Escócia como o país que regista a incidência mais elevada de crimes violentos na Europa. Identificou três áreas principais para a redução da violência nesse país: 1) redução do acesso ao álcool (por ser um factor impulsor da violência); 2) redução da violência contra mulheres e crianças (outro factor impulsor do comportamento violento); e 3) foco na *redução* da violência (porque, associando as palavras ‘crime’ e violência serviria para tornar esta numa questão de policiamento, em vez de prevenção).

A polícia de Strathclyde regista uma taxa de detecção de 98% para crimes de homicídio, sublinhando que a polícia tende a ser bem sucedida em actividades de comando e controlo e em lidar com crises, mas não em prevenir a violência. Numa sociedade violenta, a morte de uma pessoa pelas mãos de outra não passa de uma casualidade. É bem provável que a pessoa que hoje é vítima de violência venha a cometer um acto de violência amanhã. O Superintende Carnochan disse que preferia evitar um homicídio a detectar cem. Chamar a polícia para lidar com a violência é um último recurso; é sinal de que algo está errado nas famílias e na comunidade. A polícia pode ‘estabilizar o doente’, por assim dizer, ao, inclusive, reduzir o acesso ao álcool, e pode colaborar com profissionais noutras disciplinas para criar um ambiente propício à redução da propensão das pessoas de recorrer à violência.

A polícia de Strathclyde desenvolveu elos com profissionais de saúde, escolas e serviços de emergência, para criar uma coligação de interessados em prol da redução da violência. Um passo neste processo foi a colocação de agentes uniformizados nas escolas primárias e secundárias. Para muitas crianças, esta foi a primeira vez que viram um agente de polícia como uma pessoa que os podia ajudar, por exemplo, ao evitar *bullying*, ao invés de uma pessoa que efectua buscas e prende os pais. Em apenas uma das escolas, 12 pessoas manifestaram o desejo de ingressar na polícia porque viram a diferença positiva que os agentes de polícia podiam fazer. Registou-se uma mudança marcante nas atitudes da população local – nessa altura, não havia uma única pessoa de Strathclyde na polícia. O primeiro grupo a beneficiar da redução da violência foram os médicos e o pessoal dos serviços de emergência. Isto não significa que os agentes de polícia se tornaram assistentes sociais ou técnicos de saúde; mas tornou-se claro que o bom policiamento, ou a ‘estabilização do doente’ pode gerar ganhos a vários níveis.

Enquanto agente de polícia com 37 anos de experiência, o Superintendente Carnochan avançou que está habituado a dar ordens que são cumpridas no mesmo dia. Mas para que uma coligação de interessados seja desenvolvida, é necessário que as pessoas nos diversos departamentos estejam dispostas a partilhar informação. Isto leva tempo. O plano estratégico decenal para o policiamento na Escócia exige uma boa liderança, não o tipo de liderança técnica que se limita a emitir ordens aos outros. Disse que as gangues mais perigosas são os Departamentos da Polícia, da Saúde e da Educação que, ao procurarem proteger os seus orçamentos, não colaboram uns com os outros. O objectivo global é mudar a atitude de uma geração e partilhar o problema, a fim de encontrar formas de resolvê-lo, reconhecendo que uma tal abordagem só dará frutos a longo prazo. Carnochan avançou que demorará uma geração a desenvolver laços com as comunidades e trabalhar com profissionais de várias disciplinas. Os verdadeiros benefícios desta abordagem só serão sentidos pela próxima geração de pessoas e entre a próxima geração de líderes policiais.

O Prof. Etannibi Alemika, Professor de Criminologia e Sociologia do Direito na Universidade de Jos na Nigéria falou em nome do Comandante Solomon Arase, chefe da polícia da Nigéria, sobre o policiamento da violência em Jos. A Nigéria é um país com 150 milhões de habitantes, com uns 380 grupos étnicos a competir por espaço. O modelo federal de governo exige que os diferentes grupos estejam equitativamente representados e que tenham acesso equitativo aos privilégios. Por conseguinte, em todos os impressos oficiais os nigerianos devem indicar a sua ‘localidade de origem’ (a ‘localidade ancestral’, que nem sempre coincide com o lugar onde nasceram); e o seu ‘estado de origem’ (que não corresponde necessariamente ao estado em que residem). Muitas pessoas têm vivido num determinado estado durante gerações mas podem não ser aceites como indígenas desse estado, nem gozar dos respectivos direitos. Este conflito étnico subjacente que se regista em Jos entre os colonos e a população indígena é agravado pelo facto de que a maioria da população indígena é cristã, enquanto que a maioria dos colonos praticam a fé muçulmana. Embora o conflito não seja de cariz religiosa, as simpatias religiosas são invocadas por ambos os lados para obter o apoio da população cristã no sul do país ou da população muçulmana no norte. O primeiro confronto significativo registou-se em 1994. Em 2001, umas 1 000 pessoas faleceram, vítimas da violência, levando à declaração do estado de emergência.

Em 1966, a polícia federal assumiu a responsabilidade pelas actividades policiais em toda a Nigéria, com um comissário em cada Estado. Sempre que surgem conflitos desta natureza, cabe à unidade de intervenção rápida da polícia reagir antes que o problema se agrave. Durante vários períodos alargados de governo militar, a polícia perdeu a capacidade de resolver conflitos e certas unidades policiais eram vistas como apoiando determinados políticos. Assim, os militares eram chamados para controlar os conflitos maiores. Embora a Nigéria esteja sob o controlo dum governo civil desde 1999, as forças armadas são frequentemente chamadas a intervir em conflitos civis. As pessoas acusam os militares de protegerem ou os cristãos ou os muçulmanos. A constituição federal prevê a assistência militar às autoridades civis para assegurar a paz e para manter a lei e a ordem. Mas as forças armadas têm sido chamadas a intervir com demasiada frequência, ao ponto de a capacidade da polícia ter sido corroída ao longo dos anos. A dependência do governo federal nas forças armadas deu origem a rivalidades entre estes dois serviços, resultando numa fraca cooperação. A percepção de que a polícia é incompetente tem dificultado a capacidade da polícia para convencer o público de que possui a capacidade para o proteger.

Os problemas recorrentes em Jos fazem-se sentir em toda a Nigéria, estimulados pelas actividades de Boko Haram, uma organização criada em 2002. Esta organização descreve a educação ocidental como uma abominação e culpa a educação pela corrosão da sociedade. Em 2009, a polícia começou a investigar a organização. A intervenção das forças armadas resultou na morte de umas 700 pessoas em confrontos violentos. Boko Haram assumiu responsabilidade pelo atentado contra a sede das Nações Unidas em Abuja. O Prof. Alemika adiantou que o policiamento não se limita à intervenção da polícia, mas abarca todas as medidas tomadas pelas forças de segurança colectivamente e em colaboração umas com as outras, para permitir que as pessoas vivam em paz.

A moderadora do painel, Prof^a Elrena van der Spuy, Professora Associada do Centro de Criminologia do Departamento de Direito Público na Universidade de Cape Town comentou sobre a maneira como ambas as comunicações conseguiram introduzir um aspecto comparativo no debate relativo ao policiamento de conflitos e de violência. Questões sobre o papel da polícia na gestão de conflitos são pertinentes no contexto Africano.

As perspectivas de uma coexistência mais pacífica após a guerra fria deu origem à convicção de que o futuro político se revestiria de carácter democrático, e que, no âmbito dum tal sistema político, se registaria a ‘normalização’ do papel das agências de segurança, como agências de polícia assentes no Estado. Estas expectativas resultaram na exportação, para jurisdições em transição e de pós-conflito, de determinadas filosofias (como o policiamento orientado para as comunidades) e princípios (direitos humanos, controlo democrático e responsabilidade civil, força mínima) estreitamente associados à tradição ocidental de policiamento consensual.

Em parte, o clima que se instalou após os atentados de 9 de Setembro, levou a que a polícia e o policiamento seguissem uma trajectória diferente, tanto nas regiões em desenvolvimento, como em África. Apesar das expectativas iniciais de democracias pacíficas, as realidades estruturais pós-conflito logo confirmaram que o futuro do Estado em África e dos seus órgãos policiais se revestia de mais diferenças, incertezas e fragmentação do que inicialmente previsto. Em pouco tempo, a euforia instalada pela queda do muro de Berlim foi sendo atenuada pelas realidades estruturais.

No novo milénio, o optimismo inicial em relação à transformação do sector de segurança em apoio do Estado de direito, deu lugar a um realismo muito mais comedido. A reconstrução pós-conflito do Estado (e das suas forças armadas) revelou ser mais complicada do que se esperava. A violência e o conflito revelaram ser mais tenazes e as perspectivas de uma paz duradoura muito menos certas do que o inicialmente previsto. Este novo realismo está reflectido no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2011, *Conflito, Segurança e Desenvolvimento*. Contrariamente às expectativas iniciais de um mundo mais pacífico após a Guerra Fria, os conflitos e a violência continuam a caracterizar as regiões em desenvolvimento do século XXI. Existem vários exemplos nacionais e regionais de como os conflitos e a violência evoluem e se transformam no período pós-conflito. Regista-se uma estreita interligação entre diferentes formas de violência – política e criminal. Face à erosão das perspectivas de democracia e de desenvolvimento económico pela deflagração cíclica de violência, as organizações de ajuda devem, de acordo com os conselhos ressaltados no relatório, atender a questões de violência política e criminal, como parte integrante das estratégias de desenvolvimento. Num curto espaço de tempo, o foco no policiamento da *paz*, após a guerra civil e conflitos, abriu o caminho para um novo protagonismo da polícia na gestão rotineira de conflito e violência. Os moldes e o conteúdo do conflito e da violência podem variar de uma localidade para outra. O conflito pode ser conduzido por insurgentes, grupos terroristas, milícias, forças rebeldes, formações paramilitares, grupos de auto-ajuda baseados na comunidade, gangues de rua ou grupos de crime organizado. Em todas essas situações, cabe-nos estudar o papel da polícia face a todas estas modalidades de violência. Esta é a situação no Iraque e no Paquistão, nas cidades de Londres e Paris, nas favelas da América Latina, nos bairros degradados das cidades americanas e nos bairros da lata em muitas zonas urbanas em África. Os estudos comparativos revelam que o conflito e a violência são aspectos fulcrais, ao invés de marginais, das tarefas rotineiras da polícia na maior parte do mundo.

Foi aberta a sessão para comentários e perguntas dos participantes. Um orador aludiu à exclusão económica como factor impulsor da violência, mesmo em lugares tão aparentemente prósperos como Londres. Outro enfatizou a importância da força mínima.

O Superintendente John Carnochan afirmou que, embora os factores sociais e a disponibilidade de álcool e armas sejam factores importantes, muitas pessoas bebem sem se tornarem violentas, enquanto que outras revelam uma propensão mais elevada para a violência. A polícia numa sociedade violenta tende a ser violenta, e os Governos tendem a aplicar métodos violentos para combater as divergências. As populações marginalizadas e excluídas sentem que a violência é a única forma de expressão que possuem. Embora a polícia na Escócia e na Inglaterra aja por consentimento, existe a necessidade de conectar com as comunidades para que o policiamento seja feito *com* as comunidades. Em simultâneo, cabe à polícia aplicar a lei. A polícia na Escócia efectua vistorias a centenas de milhares de pessoas todos os anos, em busca de armas, sem receber uma queixa. A maioria das pessoas comprehende que a polícia o faz para que todos vivam mais seguros.

Debate em painel sobre o fortalecimento da confiança da comunidade: Participação e responsabilização

O Sr. Asan Kasingye, Inspector Geral Adjunto da polícia do Uganda afirmou que a aplicação de força excessiva pela polícia é consequência da falta de confiança e integração entre a polícia e as comunidades, e da falta de mecanismos eficazes de prestação de contas. As técnicas modernas de policiamento exigem que a polícia trabalhe com as comunidades. As circunstâncias prevalecentes aquando da criação da polícia nacional do Uganda e a transição para um Estado democrático após a guerra civil dificultaram o fortalecimento da confiança com as comunidades. Contudo, a polícia do Uganda encetou um programa em grande escala, através dos órgãos de comunicação social e de outros canais, para conquistar a aceitação pública e encontrar formas de envolver o público nas suas actividades. Finda a guerra civil na zona norte do país, que durou 20 anos, o Governo pediu à polícia que saísse dos seus acampamentos, se integrasse nas comunidades e que envolvesse as comunidades nas suas actividades por forma a gerar mais confiança entre as comunidades. No nordeste do Uganda, entre os Karamajong, quase todas as pessoas possuem uma arma devido ao roubo de gado na fronteira com o Quénia. A polícia envolveu os Karamajong nas suas actividades. Após 2-3 anos, a polícia conseguiu restabelecer a lei e a ordem na região e convencer as pessoas a entregar as armas. Por conseguinte, diminuiu a incidência de violência nessa área. Durante uma greve na Universidade de Makarere, a polícia fez questão de conversar com os líderes estudantis para fortalecer a confiança e reduzir o nível de violência. Após conflitos étnicos causados pela instalação de pessoas no distrito de Kibaale, a polícia recorreu aos órgãos de comunicação social para convencer as pessoas da importância da coexistência pacífica, levando assim ao regresso das pessoas que haviam fugido. As pessoas começaram a confiar na polícia e a dar informação. Por exemplo, registaram-se casos em que as pessoas avisaram agentes de polícia da existência de complôs contra eles. No último dia da Taça Mundial do futebol, 98 pessoas foram mortas enquanto assistiam ao final da taça. A polícia conseguiu prender todos os suspeitos devido aos esforços envidados no sentido de aprofundar as relações com a comunidade. As autoridades policiais actuaram com a sociedade civil com vista a introduzir uma série de medidas destinadas a responsabilizar a polícia, combater a corrupção na polícia e agir em situações de violação dos direitos humanos. A unidade de normas profissionais oferece um mecanismo para as pessoas apresentarem queixa anonimamente com respeito às acções dos agentes de polícia. A polícia do Uganda reconhece que deve agir contra os agentes malfeiteiros para manter a confiança da comunidade.

O Sr. Tommy Tshabalala, Director de Investigações da Direcção Independente de Reclamações da África do Sul (*Independent Complaints Directorate – ICD*) afirmou que se apercebeu da importância de manter boas relações com a comunidade quando trabalhou como agente de polícia na unidade de relações comunitárias em Kathorus (Katlehong-Thokoza-Vosloorus) em 1993, durante o auge da violência política que antecedeu à instalação da democracia entre os moradores dos albergues, por um lado, e os moradores do bairro, do outro lado. Quando a unidade tentou colmatar a lacuna entre os dois lados para lidar melhor com a criminalidade, as pessoas em Kathorus acusaram a polícia de não confiar nelas porque andava armada e circulava com viaturas blindadas. A unidade respondeu ao desafio lançado pela comunidade, passou a circular sem armas e em viaturas normais (não blindadas). Os membros da unidade também visitavam escolas primárias para que as crianças transmitissem uma mensagem positiva da polícia quando regressassem a casa. A partir de 1994, os Serviços de Polícia da África do Sul (SAPS) iniciaram um processo de reforma de grande envergadura em várias frentes: fusão de todas as agências de polícia existentes durante o período do apartheid; composição dos efectivos, em termos de raça e de género (sobretudo a nível da liderança); e reforço dos sistemas de prestação de contas, em conformidade com o enorme poder exercido pela polícia nas suas tarefas quotidianas. Foram criados fóruns de policiamento de proximidade, no mesmo espírito que a

colaboração comunidade-polícia, mas parece ter havido alguma regressão nos últimos tempos. Durante a onda de criminalidade violenta que assolou o país em meados da década de 1990, a polícia começou a ver o respeito pelos direitos humanos como um impedimento.

Adiantou que alguns agentes de polícia pensam que a ICD substituiu a acção disciplinar eficaz nos Serviços de Polícia da África do Sul, mas a própria polícia é a principal responsável pela disciplina. O número de mortes em detenção e o uso excessivo de força continuam a ser os problemas mais graves. Nos últimos anos, tem-se verificado demasiada rigidez no controlo de multidões durante protestos públicos. Dos 204 incidentes registados, 55 resultaram na morte de manifestantes. A utilização de força é um assunto espinhoso, com a polícia a defender que o texto actual do artigo 49(2) da Lei do Processo Penal, que rege o uso de força mortal, é inadequado. Muitos agentes de polícia foram mortos no ano corrente – quase 100, embora este valor seja inferior ao de 2009/2010, e muito inferior ao de 2004, ano em que quase 250 agentes de polícia foram mortos. O Sr Tshabalala disse que, se a relação entre a polícia e a comunidade for boa, e se a polícia for vista como tomando acção contra os elementos culpados de actividade criminosa, as pessoas sentir-se-ão mais à vontade para dar informação que ajude a polícia. Adiantou que, no dia 1 de Novembro de 2011, a ICD será substituída pela Direcção Independente de Investigação da Policia (*Independent Police Investigative Directorate – IPID*) ao abrigo da nova lei que prevê uma entidade mais forte e independente.

O Sr **Chrispine Caleb Otieno**, coordenador da Iniciativa Nairobi Segura, no Quénia, disse que o programa visa desenvolver uma estratégia baseada na comunidade para a prevenção de crime na cidade, contra um pano de fundo de assaltos violentos, roubo, furto, *carjacking*, grupos de vigilantes que controlam a prestação de serviços, violência motivada por razões políticas, pessoas muito jovens envolvidas na prática de crimes, e violência nas escolas. Deu início em 2001, com o apoio técnico do Programa Cidades Seguras do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-HABITAT) em torno de quatro pilares: 1) medidas orientadas para os aspectos sociais; 2) desenho urbanístico e melhorias físicas; 3) melhor aplicação da lei; e 4) capacitação das comunidades para assegurar a prestação de contas das instituições públicas.

Houve um período em que todos quanto vestissem uma farda eram vistos como a personificação da corrupção. A Iniciativa Nairobi Segura procura assegurar que os funcionários públicos trabalhem em prol da comunidade, em vez de em interesse pessoal. Sublinha o papel dos governos municipais e a necessidade de haver instituições públicas mais responsáveis que respondam às necessidades dos moradores. Assenta no princípio que o Estado e a polícia devem trabalhar em estreita ligação com os cidadãos para assegurar a segurança pública e prevenir o crime. A recuperação das infra-estruturas melhorou a segurança. A iluminação pública nos bairros informais tornou-os mais seguros. As casas de banho públicas – que anteriormente eram locais de muitos assaltos – são agora administradas pelo sector privado. As pessoas pagam uma pequena quantia e têm à disposição uma casa de banho limpa e segura.

Nos termos da Constituição do Quénia de 2010, foi introduzida uma política de devolução e descentralização, tendo sido criados vários novos condados. A prevenção do crime está a ser promovida nos níveis de base. A iniciativa visa desenvolver uma cultura de prevenção nas famílias, escolas e bairros. Visa também criar comunidades mais fortes que aprendem e se apoiam uns aos outros.

Foi dada oportunidade aos participantes para comentarem e fazerem perguntas. Um interveniente perguntou como os Karamajong se sentiram suficientemente seguros para entregar as armas. **AIGP Kasingye** respondeu que 7 000 militares aplicaram uma combinação de policiamento e persuasão para desarmar a população, que possuía armas para, em primeiro lugar, proteger o seu gado e fazer rusgas ao gado dos outros. A polícia era responsável pela recuperação de bens roubados e reduzir a tensão entre as etnias. Assim que a polícia começou a recuperar os animais roubados, as pessoas deixaram de ter motivos por possuir armas de fogo. No Uganda, a polícia tem sido vista como um instrumento do Estado para impedir que as pessoas gozem dos seus direitos humanos. No passado, a polícia tinha sido utilizada

para dispersar manifestantes apoiantes do partido da oposição. A introdução de uma unidade de normas profissionais permitiu que a polícia disciplinasse os seus elementos, mas a sua credibilidade depende da apresentação de denúncias pelas pessoas e que estas se certifiquem de que a comunidade toma acção contra os elementos não cumpridores. Acções de formação na polícia têm por objectivo mudar a percepção junto dos elementos da polícia de que o problema é a comunidade. Está-se a prestar mais atenção ao recrutamento das pessoas certas. Os meios de comunicação social (mais de 150 estações de rádio) têm sido utilizados nos últimos 18 anos para educar o público a respeito dos seus direitos humanos. A polícia encoraja activamente a polícia a fornecer informação, inclusive informação sobre o que os agentes fazem. O policiamento eficaz e orientado pela informação requer o fornecimento de informação pela comunidade.

Um dos participantes adiantou que um agente da polícia sul-africana passa 97% do seu tempo a falar com as pessoas, mas que a fraca qualidade do contacto com a comunidade oferece uma grande margem de manobra aos criminosos. Embora existam excelentes projectos na África do Sul (por exemplo, fóruns comunitários de policiamento e ‘adoptar um polícia’) o que falta é o ‘cimento’ da qualidade do contacto entre a polícia e o público.

Tommy Tshabalala disse que a ICD tem encetado iniciativas de proximidade, sobretudo nas zonas rurais, onde convoca encontros com a comunidade para sensibilizar as pessoas acerca da função da Direcção e encorajar os membros do público a denunciar crimes, e a comunicar à polícia os crimes que testemunhem. Face à forte preocupação com o assassinato de polícias, a organização *Lead SA* deu início a uma iniciativa para viúvas e órfãos, em relação à qual o público sul-africano reagiu positivamente. O público tem orgulho na polícia, e os serviços de polícia devem responder ao prestar um bom serviço. Disse que há muita oportunidade para fazer um bom trabalho com os cadetes na Escola da Polícia, mas que estes ficam sujeitos à influência corrupta de agentes superiores menos escrupulosos quando entram no activo.

Respondendo ao comentário de que a SAPS houvera sido uma força policial, depois um serviço policial, e agora ter voltado a ser uma força policial, **Chrispine Otieno** afirmou que, de acordo com a nova Constituição do Quénia, a polícia presta um serviço, deixou de ser uma força policial, e está sujeita a supervisão civil.

Debate em painel sobre a importância de formação e recursos

O **Comissário Adjunto da Polícia da Tanzânia, Albert Nyamhangwa**, disse que, em 2006, os serviços de polícia da Tanzânia encetaram um programa de reforma de dez anos para melhorar o serviço prestado, ao dotá-lo de uma orientação estrutural e cultural. O objectivo era o de mudar a mentalidade dos efectivos, primando pela eficiência, integridade e imparcialidade para responder às expectativas do público: prestação de contas, respeito pelos direitos humanos, participação do público na formulação de políticas e prestação de serviços de qualidade ao, *inter alia*, responder imediatamente sempre que chamada; prevenir, detectar e resolver crimes; gestão de situações de violência pública; e gestão de calamidades.

Adiantou que as metas e os objectivos para a reforma dos serviços foram definidos, mas que o maior desafio à transformação da polícia na Tanzânia é a inadequação da formação e dos recursos. O público quer que a polícia esteja em todo o lado, mas os efectivos são demasiado poucos para dar uma grande visibilidade para a polícia. Existem também desafios relacionados com as competências, e a remuneração é baixa, sobretudo a dos agentes de patente inferior. As infra-estruturas são inadequadas e/ou estão degradadas e as viaturas, motocicletas e rádios são insuficientes. Os recursos de tecnologias de informação e comunicação são insuficientes para evitar e resolver crimes.

A Universidade de Dar es Salaam introduziu um bacharelato em estudos policiais. Os efectivos da polícia necessitam de formação nos ramos de recolha de informação; detecção, prevenção e investigação de crimes; policiamento de proximidade, incluindo o atendimento às necessidades das mulheres e das crianças; resolução de conflitos; e colaboração com outros órgãos do Estado – governo local, forças armadas, serviços e informações, prisões, procuradoria geral e tribunais. A polícia necessita de formação em como gerir os seus recursos humanos e financeiros, e em gestão de mudança. A polícia necessita de formação em direitos humanos e ética, e utilização apropriada de força, conjugada a um conjunto de normas. Isto deve ser reforçado com consequências para os elementos da polícia que não cumprem as normas éticas ou utilizam violência excessiva. A polícia tem sido acusada de apoiar o partido no poder, pelo que é necessário formação sobre como controlar eleições com imparcialidade.

Para melhorar os serviços prestados pela polícia da Tanzânia, são necessários recursos adequados para: 1) atrair as pessoas certas e gerir bem os recursos humanos; 2) remunerar adequadamente os efectivos; 3) melhorar os quadros jurídicos e institucionais; 4) lidar com constrangimentos infra-estruturais; 5) adquirir ferramentas e equipamentos modernos, incluindo TIC, para facilitar o policiamento, em parceria com o sector privado; 6) assegurar o envolvimento do público; e 7) monitorizar, avaliar e prestar relatórios sobre o trabalho da polícia. Os elementos-chave deste processo são quatro palavras que começam com a letra ‘E’ – educação, engenharia, encorajamento e empoderamento da comunidade, conjugado à aplicação da lei e prontidão para actuar em situações de emergência.

O Comissário Polycarp Ngufor Forkum, chefe da unidade de Direitos Humanos da Escola Superior da Polícia nos Camarões, disse que a sua unidade funciona de acordo com o Manual da Commonwealth para Formação sobre os Direitos Humanos na Policia.¹ Uma abordagem norteada pelos Direitos Humanos concentra nos grupos vulneráveis como mulheres, crianças, refugiados e deslocados internos. A Constituição prevê que o direito dos Camarões se guia pelo direito internacional mas, por exemplo, a violência doméstica não é reconhecida como crime, e, nalguns tribos o espancamento da mulher é visto como um sinal de amor. O enquadramento relativo aos direitos humanos prevê que uma mulher só pode ser revistada por outra mulher, mas a implementação deste requisito é difícil porque apenas 10% dos agentes de polícia no país são mulheres. O policiamento é feito tanto pela polícia como pelas autoridades tradicionais. Para dar efeito a isto, cada esquadra de polícia possui um responsável pelos assuntos sociais.

De momento, o policiamento de proximidade é mais um slogan do que uma realidade. Não existe qualquer organização da sociedade civil nos Camarões especializada no policiamento em cumprimento dos direitos humanos, nem existe qualquer supervisão da polícia por parte da população civil. Isto significa que a polícia se policia a si própria, o que não é eficaz. O chefe da polícia responde perante o delegado-geral encarregue da segurança nacional (um civil), que responde ao conselho supremo da polícia e das forças armadas. Os Camarões era um Estado de polícia em que a polícia espancava manifestantes e fazia paragens stop com frequência para extorquir dinheiro das pessoas. O ministro emitiu uma circular denunciando a brutalidade da polícia e apelando à polícia para que respeitasse os direitos humanos. O Comissário Forkum pediu que fosse realizado um estudo da sociedade civil para fortalecer o policiamento em prol dos direitos humanos nos Camarões.

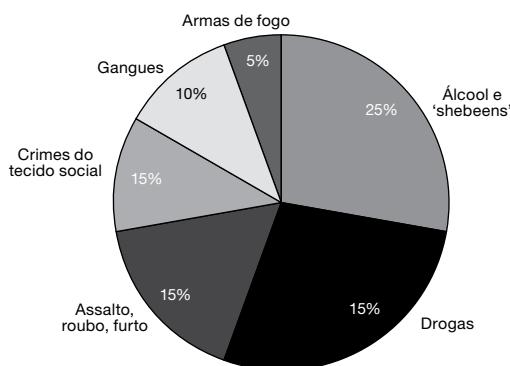
¹ <http://www.thecommonwealth.org/Templates/Internal.asp?NodeID=152764>, acedido a 10 de Setembro de 2011.

Tema 2: Prevenção da violência e grupos alvo e factores impulsionadores principais

Debate em painel sobre o papel da polícia numa estratégia abrangente de prevenção de violência

O Major-General Sharon Jephta, Comissário Provincial Adjunto da Polícia Sul-Africana (Cabo Ocidental) disse que a polícia nesta província se concentra em grupos alvos e nos factores impulsionadores da violência. A polícia no Cabo Ocidental identificou três prioridades para o policiamento: 1) bebidas alcoólicas (vendidas com ou sem autorização); 2) drogas (todos os passos na cadeia de valor); e 3) crime violento (violência doméstica, crimes sexuais, homicídio, tentativa de homicídio e assaltos). Uma análise das tendências da criminalidade revelou que 25% dos crimes estão associados a bebida alcoólica e *'shebeens'*,² 25% com drogas; e 10% com gangues.

Figura 1: Principais factores que contribuem para a criminalidade no cabo ocidental



As gangues enquadram-se em quatro categorias: gangues com nome, gangues sem nome, gangues de prisão e gangues estrangeiras. Os membros das gangues com nome têm ligações com as gangues na prisão, vendem drogas e bebidas alcoólicas, incluem elementos de todas as gerações e estão predominantemente baseadas em Cape Flats.³ Estas gangues tendem a basear-se em certos territórios e integrados nas comunidades. Os membros das gangues sem nome tendem a estar radicados nos bairros da população negra, cometem assaltos, e têm poucas associações com as gangues na prisão. O ciclo de vida destas gangues é normalmente de curta duração, são compostas de grupos pequenos e revelam uma maior mobilidade.

No Cabo Ocidental, a abordagem da polícia em relação ao crime organizado e semi-organizado foca em projectos com gangues (dirigidos a 15 gangues em 8 agrupamentos), um projecto de combate a drogas (seguindo todos os passos na cadeia de valor) e 'trios' de crimes (assaltos a negócios, *carjackings* e assaltos a casas). Os projectos colaboram para conhecer as associações entre estes tipos de crimes prioritários. Outra intervenção importante é um projecto de provas

2 Pequenos negócios onde se vendem bebidas alcoólicas sem a devida autorização.

3 Uma zona da Cidade do Cabo composta principalmente por áreas residenciais de populações mestiças de baixo rendimento.

que reúne dados do Sistema Integrado de Identificação de Balística, registos de comunicação por telemóvel (incluindo a extração e mapeamento de números), e registos de televisão de circuito fechado, para desenvolver protocolos para apresentação destas provas em tribunal.

Figura 2: Factores que contribuem para o homicídio

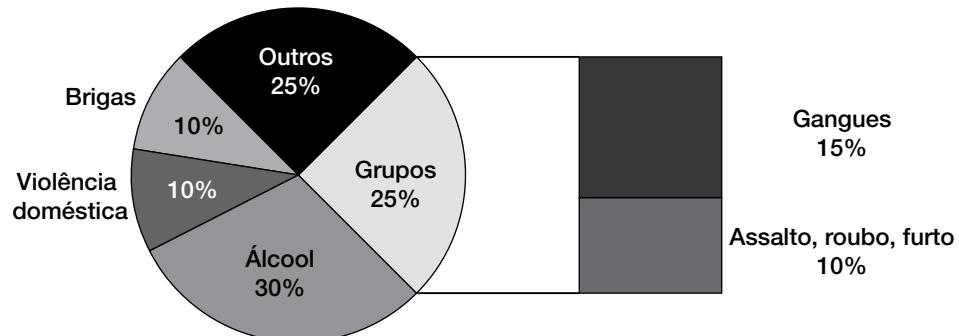


Figura 3: Cadeia de valor das drogas



O Major-General Jephta concluiu ao dizer que a polícia desenvolveu parcerias activas, incluindo fóruns de coordenação de acções com outros órgãos do Estado, campanhas de segurança nas escolas, grupos de vigilância de bairro, comités de rua, fóruns empresariais e ONGs.

O Sr Carlos Basombrio Iglesias, director consultor para a Segurança dos Cidadãos nas Américas disse que a criminalidade está a aumentar na América Latina. A incidência de homicídios é muito elevada – uma média anual de 25 por 100 000 habitantes (com uma incidência tão elevada quanto 50 ou 100 nalgumas cidades e países). Nalguns países, quase 40% das pessoas foram vítimas de crime no ano findo. O crime organizado está a tornar-se endémico. Mesmo perante as diferenças entre um lugar e outro, a insegurança está a tornar-se o problema mais grave para as pessoas na região, incluindo as mais pobres. A maioria dos Estados não conseguiu encontrar soluções, com o problema a agravar-se na maioria dos lugares ou, na melhor das hipóteses, mantendo-se estável.

Muitos políticos e meios de comunicação social defendem medidas punitivas extremamente fortes, a restrição de direitos, leis rígidas e prender tantas pessoas quanto possível. Estas são opiniões muito populares, que podem levar ao êxito nas eleições para alguns políticos. Em simultâneo, verificam-se várias iniciativas a nível local, regional, nacional e internacional para produzir reformas institucionais democráticas e desenvolver estratégias de prevenção.

Na América Latina, a polícia tende a subscrever às seguintes opiniões: 1) uma noção simplificada de que o único problema sofrido pela polícia é a falta de dinheiro e leis débeis; ou 2) que

a ordem pública deve ser militarizada – a noção de que as forças armadas combateriam melhor a criminalidade; e/ou 3) que acções clandestinas e ilícitas são aceitáveis.

Os países da América Latina têm encetado várias iniciativas de reforma policial desde os fins de 1980, por exemplo, depois de guerras civis, após o derrube de ditaduras, e em resposta a pedidos públicos para a adopção de novas abordagens. Um estudo de 25 anos de reformas policiais em 15 países revela vários elementos em comum: 1) doutrina – mudar o propósito da polícia, da protecção do Estado para a protecção dos direitos e liberdades das populações; 2) relações comunitárias – procurar melhorar o modo como instituições policiais se relacionam com as comunidades, incluindo a prevenção de crimes; 3) profissionalismo – introdução de formação, especialização, mais recursos científicos, melhores formas de medir e compreender o crime, etc.; 4) dignificar a polícia – na consciência de que, se a polícia não for respeitada, e continuar a ser mal remunerada e maltratada, é pouco provável que se comporte bem; 5) corrupção na polícia e noutras instituições do Estado – o aspecto mais difícil de resolver e com respeito ao qual se tem registado poucos êxitos; 6) responsabilização – responsabilizar a polícia, tanto interna quanto externamente.

Este é um processo prolongado, cujos resultados são mistos. Nalguns casos, tem-se registado algumas melhorias, com as organizações da polícia em melhores condições para actuar do que há uma década. Noutros, a situação piorou – as reformas policiais foram abandonadas e substituídas por medidas regressivas. O Sr. Iglesias concluiu dizendo que, a não ser que sejam introduzidas reformas significativas e sustentáveis, o risco de voltar ao autoritarismo é elevado. Os riscos que o crime e a violência representam para a democracia e a paz são graves. A situação não melhorará até que existam instituições policiais reformadas, modernas e democráticas na região.

O **Advogado Johan Kruger** do Escritório Regional das Nações Unidas contra a Drogas e o Crime na África Austral⁴ referiu-se ao projecto piloto do UNODC/ Secretariado da SADC⁵ / Secretariado da SARPCCO⁶ que visa um policiamento mais eficaz da violência contra as mulheres e as crianças. O projecto está a decorrer no Botswana, Lesoto, Moçambique, Namíbia, África do Sul e Zimbabwe, com vista a reforçar os sistemas de justiça penal e melhorar a capacidade dos agentes de aplicação da lei. Está prevista a sua introdução noutros países membros da SADC.

A avaliação das necessidades de formação revelou a falta de recursos; aproveitamento inadequado de unidades policiais especializadas; agentes de polícia a efectuar as tarefas de investigadores, mediadores e conselheiros, na ausência de serviços de encaminhamento para as vítimas do crime; fraca coordenação e integração entre investigadores, promotores públicos e serviços de atendimento à vítima; presença de crenças culturais e práticas tradicionais que dificultam uma acção efectiva, sobretudo uma estrutura social patriarcal forte; e uma necessidade de formação abrangente sobre as respostas eficazes da polícia à violência contra mulheres e crianças.

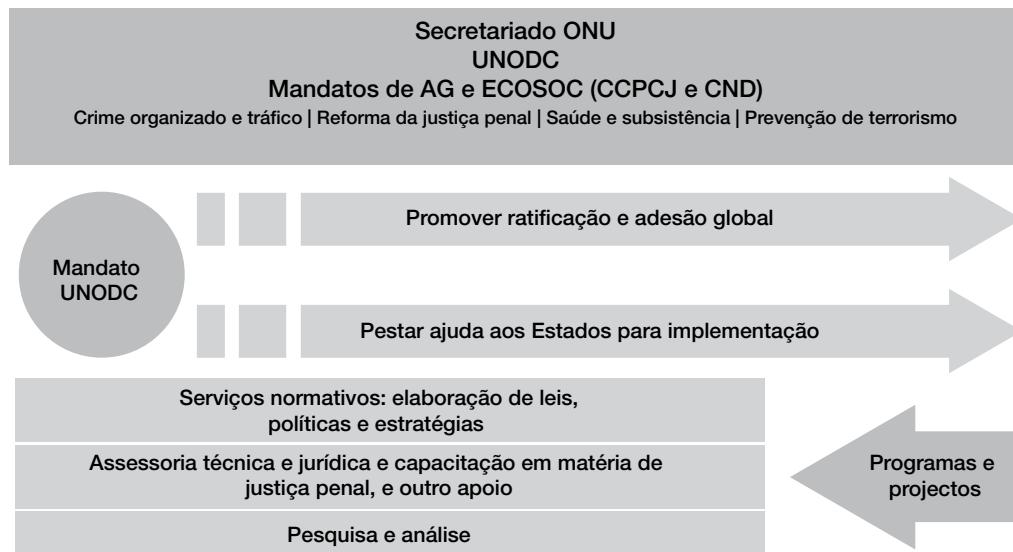
Frequentemente, para os agentes de aplicação da lei, a violência contra mulheres e crianças não constitui um crime, já para não falar de um crime grave. Até cada elemento compreender a gravidade desse tipo de violência, nunca a resposta será eficaz. O Advogado Kruger avançou que o projecto está a apoiar acções destinadas a promover a cooperação entre os serviços de investigação, a procuradoria-geral e as vítimas; gestão da mudança em relação ao comportamento individual e organizacional; e garantir a apropriação pelos executivos da polícia em relação ao policiamento de crimes contra mulheres e crianças. O Advogado Kruger avançou as seguintes recomendações: 1) uma política relativa à prevenção da violência contra mulheres e crianças; 2) a política deve ser traduzida em procedimentos operacionais para a polícia; 3) os procedimentos operacionais devem ser apoiados por acções de formação especializada; e 4) é importante mudar a cultura organizacional.

A **Dr Paula Miraglia**, do Centro Internacional para a Prevenção da Criminalidade disse que, para reduzir a violência, era imperativo que o tema da violência armada fosse debatido. Os que defendem abordagens progressivas para lidar com a criminalidade ainda não desenvolveram

4 Coordenador de Projectos Regionais (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral) e Assessor Jurídico: Tráfico de Pessoas e Violência contra as Mulheres, Escritório Regional do UNODC na África Austral.

5 Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral.

6 Organização para a Cooperação dos Chefes de Polícia da África Austral.

Figura 4: UNODC projecto piloto

alternativas às abordagens de ‘leis severas’. Até os governos mais progressistas na América Latina revelam-se conservadores no que respeita à criminalidade.

Alguns elementos comuns que caracterizam a prevenção eficaz da criminalidade: 1) a importância de reforçar a confiança mútua. Reconhecer e apoiar aqueles que promovem e defendem as intervenções; 2) a importância da apropriação local, capacidade local e conhecimentos; 3) que a felicidade é o elemento-chave para o sucesso.

Um participante do Quénia disse que a orientação colonial do governo privilegia a segurança do Estado em detrimento da segurança individual. Os fóruns de vigilância civil ainda não conseguiram assegurar que os órgãos da polícia aceitem a responsabilidade de colaborar com os cidadãos. O policiamento de proximidade funciona bem em Nairobi, mas nas comunidades rurais, uma abordagem de edificação da paz seria muito mais eficaz. Um interveniente do Senegal disse que, quando se trata de estrangeiros residentes num país, até uma referência directa a um grupo de estrangeiros pode criar um estigma que, por si, constitui um tipo de violência. A experiência do Mali, do Níger e de Burquina Faso revela que o aumento da remuneração dos superiores da polícia criou uma divisão entre os superiores e os demais elementos da polícia. A palavra ‘profissional’, no contexto do policiamento, só deve ser utilizada com referência aos direitos humanos, caso contrário, poderia significar um assassino profissional. O orador disse que a formação em direitos humanos, para ser mais eficaz, deve ser introduzida no curso de formação inicial na escola da polícia.

Noutro participante disse que, em muitas sociedades, até as mulheres e crianças vítimas de violência doméstica não consideram esse tipo de violência um crime. Johan Kruger disse que o programa de formação do UNODC aplica uma abordagem em três vertentes: 1) sensibilizar as mulheres e as crianças sobre os seus direitos; 2) visar todos os elementos da polícia e formação especializada; e 3) procurar assegurar que os sistemas de aplicação da lei regulamentem esta questão através de directivas e procedimentos operacionais padrão. Adiantou que os agentes de polícia que não consideram a violência contra as mulheres e crianças um crime devem ser despedidos.

O Major-General Jephta disse que a maioria da criminalidade na província do Cabo Ocidental poderia ser resolvida se fosse travada a procura e a oferta de bebidas alcoólicas e drogas. Esta é uma tarefa que a polícia não consegue desempenhar por si só – é necessário adoptar uma abordagem integrada que inclui o ministério de desenvolvimento social e outros órgãos relevantes do Estado. A polícia está a lidar com os sintomas das pessoas que roubam e assaltam para sustentar os seus vícios. Se todas as informações sobre armas de fogo e balística fossem recolhidas num ponto centralizado, seria possível associar uma arma de fogo e uma pessoa específica a mais de um crime e a outras pessoas através de técnicas forenses.

Tema 3: Equilibrando a segurança imediata à prevenção duradoura

Debate em painel sobre o policiamento da violência nas cidades

Alys Willman, da Equipa de Conflitos, Criminalidade e Violência na Direcção de Desenvolvimento Social do Banco Mundial referiu-se ao primeiro estudo mundial sobre a violência urbana, publicado pela equipa em Abril de 2011: *Violence in the City: Understanding and Supporting Community Responses to Urban Violence*.⁷ Foram realizados estudos em entre dois a quatro bairros em cada uma das seguintes cinco cidades: Fortaleza (Brasil), Nairobi (Quénia), Joanesburgo (África do Sul), Dili (Timor Leste) e Port-au-Prince (Haiti). Este estudo visava entender como os residentes urbanos lidam com a violência, ou a ameaça de violência, na sua vida quotidiana, para conceber políticas e programas de prevenção da violência. Os países foram seleccionados de modo a representar as experiências de países de baixo e médio rendimento e países com diferentes níveis de capacidade, ao assegurar um equilíbrio regional.

A relação entre a violência e as cidades é complicada. As cidades que registam um crescimento muito rápido vivem uma convergência de factores que aumentam o risco de níveis de violência desestabilizadores, se não forem adequadamente tratados. Mas as cidades não são necessariamente mais violentas do que as zonas rurais. Os tipos de violência mais comuns eram assalto e roubo, mas a violência sexual era mais elevada no Haiti. Em Joanesburgo, a violência era mais elevada fora de casa. Os jovens são frequentemente vistos como delinquentes. Embora constituam a maior proporção de infractores, também representam a maior proporção de vítimas. As taxas de vitimização de jovens são 5% superiores às taxas de vitimização de adultos. Os homens têm mais probabilidade de sofrer uma morte violenta que as mulheres, mas a violência não fatal afecta homens e mulheres em proporções iguais, excepto em Port-au-Prince, onde as mulheres são mais afectadas. Em Joanesburgo, 68% das vítimas tinham sido agredidas em espaços públicos. Isso sugere um nível de tolerância para com a violência e impunidade em relação aos infractores.

A equipa de estudo esperava identificar boas políticas para enfrentar estas situações, mas o que constatou foi que a violência é extremamente incapacitante e representa sérios desafios para a formulação de planos de prevenção da violência a longo prazo. A reacção mais comum é não fazer nada, porque as pessoas acreditam que nada pode ser feito e porque a sua mobilidade é limitada (não se podem mudar para outro sítio). Algumas investiram num ou outro tipo de infra-estrutura – fechaduras, portas, cães – ou em armas – pistolas ou catanas (em Díli). Estes mecanismos têm o efeito de isolar as pessoas, minando o potencial de prevenção a longo prazo. Mais de metade dos entrevistados queria ver mais polícia e a maioria respondeu que se dirigiria à polícia para obter ajuda. Mas, na realidade, poucos contactam a polícia porque vêem a polícia como corrupta e repressiva. As pessoas optavam mais pelos mecanismos tradicionais, por exemplo, vudu no Haiti, ou à justiça pelas próprias mãos. No Brasil, o homicídio extrajudicial por grupos e milícias de auto-defesa é vulgar.

O estudo identificou uma forte relação entre áreas edificadas e a criminalidade. Zonas edificadas com construções de baixa qualidade alimentam ressentimentos, impedem o controlo pela

⁷ http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1164107274725/Violence_in_the_City.pdf, acedido em 10 de Setembro de 2011.

polícia e tornam difícil ver se um lugar é seguro. A valorização das áreas edificadas promove o contacto com a polícia e a mobilização da comunidade contra a violência. Adiantou que o policiamento deve ser mais abrangente, e não deve ser limitado ao horário de serviço. Deve existir um nível mínimo de segurança em todos os momentos para que as pessoas se apercebam de que o governo está realmente a fazer algo.

A Prof^a **Silvia Ramos** do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Cândido Mendes em Rio de Janeiro afirmou que o Brasil regista um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0.699, ocupando o 73º lugar no mundo. O IDH do Rio de Janeiro, uma cidade de 6.3 milhões de pessoas, é 0.842, mas apresenta extremos. O IDH nos bairros de Ipanema e Copacabana, de alto rendimento, é 0.962 enquanto que o IDH nas favelas do Complexo do Alemão é apenas 0.711.

Registam-se cerca de 50 000 homicídios por ano no Brasil, uma taxa que ronda os 25 homicídios por 100 000 habitantes, um dos dez piores países no mundo nesta matéria. Os homicídios estão concentrados nos jovens negros pobres e sem instrução. Isto é um reflexo das desigualdades. Nos últimos dez anos, 23,441 pessoas foram mortas no Rio de Janeiro (excluindo a área metropolitana), sendo a polícia responsável por 6,568 dessas mortes (de acordo com estatísticas oficiais, mas ONGs que trabalham na área dos direitos humanos afirmam que esta cifra é mais elevada). Nalguns anos, a polícia matou 1,000 pessoas. Existem cerca de 600 favelas no Rio de Janeiro, completamente integradas no tecido da cidade. Até Copacabana está ladeada por favelas em que os jovens de 15 a 17 anos de idade caminham pelas ruas armados de metralhadoras.

Em Dezembro de 2008, após 25 anos de políticas de policiamento que agravaram a situação, um modelo de policiamento de proximidade foi introduzido, consistindo em unidades de polícia pacificadora (UPP)⁸. O programa está actualmente a decorrer em 40 favelas através de 18 UPPs, tendo sido introduzidos 3,000 agentes de polícia em zonas habitadas por 300,000 pessoas. Estas áreas estão saturadas com polícias – a relação polícia/ moradores nas favelas onde o programa UPP está a decorrer é de 1:100, em comparação com 1:400 noutras partes do Rio de Janeiro. A intenção das UPPs não é travar o tráfico de drogas ou outro crime, nem ser a solução para todos os males; o seu objectivo é simplesmente o de retomar o controlo das zonas controladas por grupos armados e narcotraficantes. Agentes de polícia são especialmente recrutados e treinados para o projecto e auferem de remuneração mais elevada. O comando e a supervisão é feita no terreno e a polícia opera a partir do interior da comunidade. Os elementos superiores das UPP dão o seu número de telemóvel às populações. Tem-se constatado um forte apoio dos meios de comunicação social, aliado a uma forte estratégia de marketing. O programa UPP tem oferecido às pessoas uma experiência positiva do Rio de Janeiro, após anos de ceticismo a respeito da capacidade do governo para lidar com a violência. Pela primeira vez, as pessoas dentro e fora das favelas estão unidas no apoio à polícia.

Nas favelas, os benefícios são: perturbação do controlo armado do território por narcotraficantes; paz e tranquilidade em áreas onde os disparos de armas de fogo faziam parte do quotidiano; redução da violência mortal; liberdade de movimento de dia e de noite; maior acesso aos serviços públicos gratuitos; maior possibilidade de auto-emprego informal; e a possibilidade de resolução de conflitos pelos mecanismos legais. Nos arredores das favelas, os benefícios passam pelo aumento dos valores das propriedades; menos medo; e menos violência fatal. No entanto, a Professora Ramos adiantou que algumas pessoas manifestaram o receio de que as UPPs serão retiradas após a Taça Mundial a ser realizada no Brasil em 2014.

O Prof. **Zoran Kekovic**, da Faculdade de Estudos de Segurança na Universidade de Belgrado, na Sérvia, referiu-se às modalidades justas de efectuar despejos nas cidades, aludindo à experiência dos refugiados que, após a guerra, têm ocupado ilegalmente propriedades em partes da antiga Jugoslávia. Na República de Srpska, uma das zonas da Bósnia e Herzegovina predominantemente habitada por sérvios, um grande número de refugiados sérvios ocuparam ilegalmente habitações anteriormente ocupadas pelos muçulmanos. Apesar da habitação e das

condições de vida nos locais de origem dos refugiados terem melhorado desde a ocupação ilegal, muitas destas pessoas não querem regressar. Foi necessário efectuar despejos, uma situação que foi acompanhada de um risco de graves perturbações da paz e da ordem públicas.

Em 2005, a Lei relativa aos Deslocados, Repatriados e Refugiados foi aprovada para regulamentar os direitos dos deslocados, refugiados e retornados na República de Srpska e dos refugiados da Bósnia e Herzegovina; prever a cessação do estatuto de deslocados onde não existissem motivos imperiosos para não regressarem às zonas de origem; e para conseguir a reintegração social e o regresso dessas pessoas através de agências de execução. Todas as pessoas internamente deslocadas e retornados têm direito a um nível adequado de vida, o direito de habitação temporária básica, cuidados de saúde, protecção social, educação e formação profissional, liberdade de expressão religiosa e acção política

A experiência revela que os despejos forçados devem ser precedidos de uma preparação adequada, incluindo uma avaliação do risco e colaboração com diferentes membros da comunidade, vizinhos, polícia, meios de comunicação social, assistentes sociais e psicólogos, a fim de minimizar o uso da força e assegurar que a polícia aja em conformidade com as normas aplicáveis de direitos humanos. Para reduzir os riscos e proteger a reputação da polícia, é necessário que os agentes de polícia compreendam que os despejos só podem ser efectuados com ordem do tribunal e que, uma vez emitida essa ordem, o apoio da comunidade deve ser mobilizado, uma estratégia de gestão das acções de despejo deve ser desenvolvida, devem ser encetadas negociações com as partes afectadas, e os problemas das pessoas socialmente vulneráveis, sobretudo mulheres e crianças, devem ser resolvidos. O ponto de partida para um processo de participação da comunidade é a identificação das pessoas que legitimamente estão ‘dentro’ e as que estão ‘fora’, com a participação dos residentes locais e peritos. O trabalho com as organizações comunitárias permite mitigar o risco de conflitos porque a adesão é voluntária e porque as mensagens transmitidas por estas organizações são, regra geral, recebidas com mais confiança. O Prof Kekovic concluiu dizendo que funcionários dos ministérios, os presidentes das câmaras, os juízes e a polícia devem ser informados do significado de ‘despejo forçado’, como definido no Comentário Geral n.º 7 do Comité das Nações Unidas sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, a ilegalidade dos despejos, e porque não se deve efectuar despejos até que as pessoas deslocadas sejam realojadas em habitações adequadas.

O Dr Franz Vanderschuren, Director do Programa de Segurança Urbana da Universidade Alberto Hurtado, em Santiago, Chile disse que, desde a década de 1960, a desigualdade tem vindo a aumentar; as cidades tornaram-se mais fragmentadas; as taxas de criminalidade têm aumentado; o crime tem-se diversificado; o controlo oficial das actividades informais diminuiu; o capital social dos pobres tem sofrido erosão; e o número de efectivos em empresas privadas de segurança excede o número de efectivos da polícia em muitos países, com exceções notáveis nalguns países da UE. El Paso-Juárez, uma aglomeração na fronteira entre o México e a América do Norte, é um exemplo de fragmentação da cidade. A Ciudad Juárez, no lado mexicano apresenta a maior incidência de homicídios no mundo. Em contrapartida, El Paso é uma das cidades mais seguras na América do Norte.

A teoria do policiamento em áreas urbanas atravessou duas fases: 1) policiamento de proximidade orientado para os problemas, e a teoria das ‘janelas quebradas’; e 2) policiamento através das tecnologias de informação, por exemplo, policiamento dos ‘focos’ de criminalidade, mapeamento da criminalidade, e informação policial, etc. Nos tempos que correm, tornou-se evidente que nenhuma destas abordagens, aplicada isoladamente, é suficiente. Uma abordagem abrangente virada para a comunidade é necessária para evitar, entre outras coisas, o deslocamento do crime e da violência das áreas mais policiadas para as áreas menos policiadas. Os agentes de polícia devem ter conhecimento dos direitos humanos no policiamento e serem submetidos a acções de formação e profissionalização contínuas, para saberem como engajar as comunidades e fazer cumprir a lei.

A transição para a co-produção da segurança assenta no reconhecimento de que a polícia não pode agir isoladamente, e que suas actividades não podem depender principalmente das denúncias e queixas dos cidadãos. A polícia deve trabalhar não só em prol das comunidades,

mas também em colaboração com as comunidades. Deve, portanto, ser proactiva e construir parcerias com outras agências, autoridades locais, organizações da sociedade civil e comunidades. A agenda internacional de democratização centra-se na descentralização e introduz uma transformação que passa do policiamento da nação para o policiamento da cidade, do governo local para a governação local. Exige a definição de modelos específicos para a prevenção da criminalidade e da violência – não existe um modelo que se possa aplicar em todas as situações. A abordagem de cidades seguras, implementada em várias cidades africanas, consiste na aplicação da lei, aliada à prevenção do crime social e do crime situacional. Constatou-se também uma ampla aceitação da noção de que a avaliação interna e externa quantitativa e qualitativa do policiamento é essencial para garantir que a polícia preste contas à comunidade e para reforçar a confiança. O Dr Vanderscheuren concluiu dizendo que mais poderia ser feito para reconhecer a importância da polícia no desenvolvimento na gestão de zonas urbanas, e que mecanismos mais eficazes são necessários para promover o diálogo entre a polícia e outros actores, sobretudo mulheres e jovens, no desenvolvimento urbano.

Debate em painel sobre metodologias e modelos de colaboração com comunidades e outros actores para estabelecer intervenções apropriadas

A Major-General Susan Pienaar dos Serviços de Polícia Sul-Africana disse que a abordagem de policiamento de proximidade aplicada pela polícia sul-africana assenta em dar resposta imediata e apropriada às condições locais no que respeita à criminalidade, em colaboração com outros departamentos e actores; desenvolvimento de relações duradouras com o sistema de justiça penal, entre outros; melhorar a confiança mútua; e estabelecer parcerias que possam ser traduzidas em investimentos duradouros e em condições mais seguras.

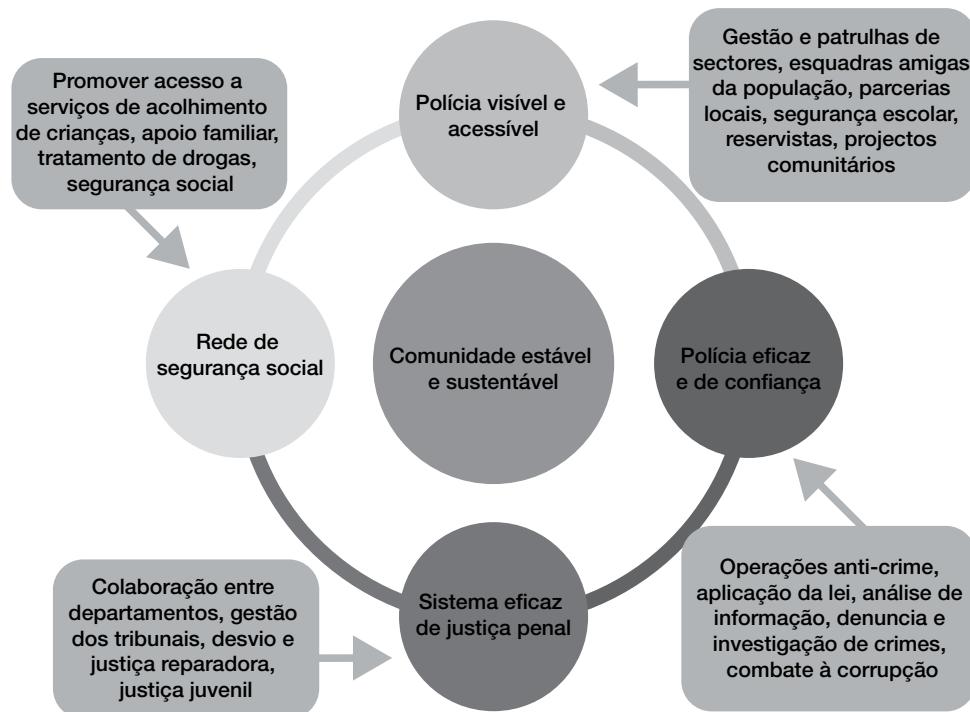
O pré-requisito é que os Serviços de Polícia Sul-Africana gozem de credibilidade enquanto serviço policial profissional. Esta credibilidade alicerça-se em: 1) prestação de serviços profissionais - acesso, visibilidade, reacção rápida, cumprimento da lei, investigação, recurso e comunicação; 2) respeito pelos direitos humanos e serviço de qualidade consistente; 3) combater proactivamente a violência do género e a violência contra as crianças; 4) disciplina, comando e controlo; 5) combate à corrupção e 6) moral e segurança da polícia.

Figura 5: Desagregando o policiamento de proximidade



A abordagem geográfica para a prevenção da criminalidade baseia-se na análise do crime, no mapeamento do crime em sistemas de informação geográfica, desenvolvimento de planos conjuntos e colaboração com fóruns de policiamento de proximidade e fóruns sectoriais de policiamento. Cada sector recebe os seus próprios recursos. Alguns sectores estão dotados de dois elementos e uma viatura; outros possuem duas viaturas, concedendo-lhes uma melhor capacidade de comando e controlo e de resposta rápida, com bom acesso à polícia, assim assegurando um alto nível de visibilidade à polícia. O policiamento de sectores contribui para melhorar a relação com as comunidades locais. Cerca de 900 pontos de atendimento da polícia possuem instalações no local para lidar com vítimas de violência do género. Agentes específicos são designados para interagir com os alunos nas escolas. A polícia é o ponto de entrada para uma série de eventuais intervenções locais, uma vez feita uma denúncia. Por exemplo, uma pessoa pode ser encaminhada para centros tratamento de drogas, segurança social ou aos serviços de protecção da criança.

Figura 6: Transformando a abordagem geográfica em intervenções locais



A Dr^a Paula Miraglia, Directora Executiva do Centro Internacional para a Prevenção da Criminalidade (ICPC) disse que o centro oferece formação aos serviços de polícia e faz assessoria das actividades da polícia, entre outros aspectos. Num bairro de São Paulo, onde a taxa de homicídios excede os 200 por 100 000 habitantes, tornando-o no mais violento do mundo, um agente de polícia instalou uma biblioteca pública na esquadra da polícia. A polícia norueguesa introduziu um programa de justiça alternativa e um projecto para desviar os infractores do sistema de justiça. Nas favelas do Rio de Janeiro, os agentes de polícia conversam com os jovens acerca dos problemas que enfrentam.

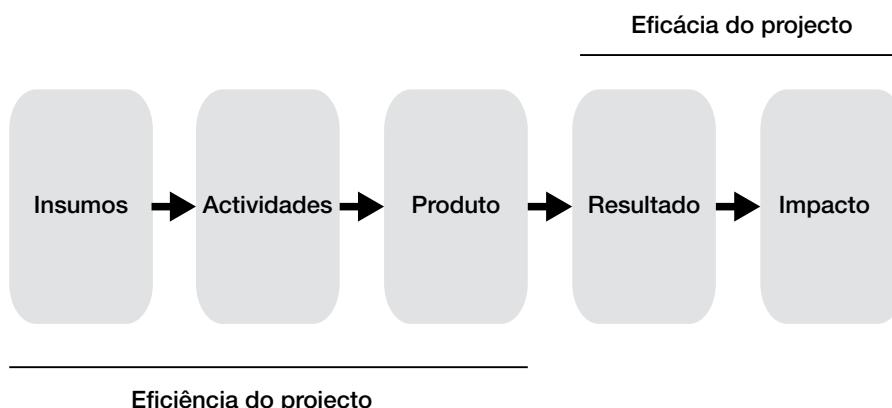
A Sra. Miraglia partilhou algumas lições da experiência em todo o mundo. O desenvolvimento de confiança mútua exige uma avaliação de uma comunidade, um conhecimento profundo da mesma e, possivelmente, a definição de planos comunitários. Toda a intervenção de prevenção começa com um agente individual, ou um grupo, ou um ‘campeão’, pelo que é importante encontrar formas de reconhecer iniciativas individuais ou de pequenos grupos numa organização policial. Esse reconhecimento serve de estímulo para o desenvolvimento de ideias

em toda a organização em como prevenir o crime e a violência. A par da documentação das boas práticas, as visitas de intercâmbio também são úteis. Existem muitos bons exemplos de intervenções de prevenção, mas não existe uma receita de como fazê-lo. Qualquer intervenção planeada deve tomar as capacidades e os desafios locais em conta. O investimento no conhecimento local é a única acção duradoura. Terminou dizendo que a satisfação é importante para os agentes de polícia. Para isto, devem estar dotados de bons equipamentos, gozar de boas condições de trabalho, e verem o seu trabalho valorizado e reconhecido pela comunidade.

Monitorização e avaliação das intervenções de segurança – medindo o impacto

A Sra. **Cheryl Frank** do Instituto de Estudos de Segurança (ISS), em Pretória, disse que os grupos que definem intervenções frequentemente se referem a um conjunto de resultados como, por exemplo, prestação de contas pela polícia e segurança melhorada, mas raramente alcançam os resultados preconizados. A única maneira de saber se um resultado foi alcançado é de monitorizar e avaliar os resultados e o impacto. Uma tal abordagem, baseada nos resultados, oferece oportunidades para aprender da experiência própria e dos outros, a fim de melhorar a forma como o projecto é implementado. O êxito dum projecto depende da cadeia de resultados (partindo dos insumos, passando pelas actividades, até aos produtos) e da eficácia da mesma (produtos / resultados e impacto). Uma abordagem baseada em resultados obriga os agentes responsáveis pela execução a ir além da simples retórica sobre as actividades e os resultados, e avaliar os impactos e os resultados dessas actividades.

Figura 7: A cadeia de resultados



Por vezes, os responsáveis pela execução resistem medir os resultados, alegando que essa é uma tarefa dos doadores. É verdade que os doadores são obrigados a prestar contas pela forma como gastam seu dinheiro, mas a medição do impacto é uma forma de os responsáveis pela execução apurarem o sucesso ou insucesso da acção. O importante é produzir benefícios para o público alvo. A monitorização e avaliação, para ser eficaz, não deve ser um processo puramente técnico, que se limita apenas a valores quantitativos. Histórias descritivas, registos dos impactos, registos de solicitações, registos de informação e, sobretudo, histórias de mudança são algumas das metodologias que podem ser aplicadas para aferir os impactos quantitativos. A Sra. Frank adiantou que algumas ONGs encetam projectos após projectos, mas que é preciso averiguarem se querem ‘executar projectos’ ou se querem mudar a vida das pessoas. Citou o Ministro da Saúde de Moçambique que afirmou não querer ser ministro de projectos de saúde, mas ministro da saúde.

Um participante disse que muitos agentes de polícia se tornaram cínicos, e que uma forma de assegurar a sua eficácia é superar o cinismo. Outro disse que a África do Sul passou por um processo doloroso de conhecer a prevenção do crime e que uma corrente de pensamento defende que a prevenção é um assunto a ser tratado por outros para que a polícia se possa concentrar no que lhe cabe fazer.

Alys Willman disse que o estudo do Banco Mundial se referiu ao ciclo de vítima-criminoso e que algumas pessoas que passaram fome em criança hoje estão integradas em gangues. Para a prevenção, é necessário começar a trabalhar com as crianças a partir de uma idade muito tenra.

Zoran Kekovic disse que a polícia não pode resolver as causas estruturais da insegurança. Uma abordagem abrangente e duradoura consiste no diálogo contínuo entre as comunidades, a polícia e o Governo, para desenvolver abordagens adaptadas a cada situação.

Paula Miraglia disse que a razão pela qual o ICPC documenta as melhores práticas internacionais é para mostrar que a prevenção da criminalidade é possível. Nos serviços de polícia, existem dois tipos de agente – os que preferem ser agentes ‘afáveis’ de prevenção da criminalidade, que se tornam heróis nas suas comunidades, e outros que optam pelo recurso às armas. Às vezes, uma sociedade valoriza apenas um tipo de agente. A corrupção na polícia é muito difícil de combater em virtude da pressão que é exercida sobre todos os agentes. No Brasil, a polícia é sempre acusada de crime, violência e corrupção. Uma ONG brasileira fala abertamente sobre os erros cometidos pela polícia, e promove um prémio anual para o agente de polícia orgulhoso que serve de modelo para os seus colegas.

Susan Pienaar disse que é importante assegurar que tudo quanto a polícia faça seja objecto de avaliação para determinar se está a ter o impacto desejado e, se for esse o caso, o que o caracteriza como uma boa prática. Os Serviços de Polícia da África do Sul são da opinião que não podem policiar uma comunidade, só podem policiar *com* a comunidade. Tudo o que a polícia faz está associado à prevenção. O trabalho de modo sistemático tem mais que ver com a colaboração com outras agências do que com a coordenação. A polícia tem uma tarefa a desempenhar e deve fazê-la bem. A polícia, depois de completar a sua tarefa no terreno, pode encaminhar uma criança da rua para os serviços de assistência social. Campeões locais são incentivados, e os membros dos Serviços de Polícia da África do Sul participam em iniciativas locais. Na Cidade do Cabo, a polícia joga futebol com as crianças. O programa de responsabilidade social da rede de mulheres da polícia, e da associação dos homens em prol da mudança, ultrapassa o policiamento, e os serviços premiam esse tipo de acção. Existe um fórum de policiamento de proximidade em todas as regiões, mas tem-se interrogado se a institucionalização dos fóruns não os terá tornado menos eficazes. As comunidades podem ter dificuldades em confiar suficientemente num agente de polícia para denunciar um crime se, no dia anterior, o mesmo agente lhe estava a disparar uma bala de borracha. Os agentes de polícia podem também ter dificuldade em confiar em comunidades que um dia lhes pedem ajuda mas que no dia seguinte os alvejam com pedras.

Cheryl Frank disse que um relatório do ISS revela que a polícia tem um mandato impossível, se for responsabilizada pela prevenção do crime e o policiamento. As direcções do Estado já estão sobrecarregadas e é melhor limitar as obrigações das mesmas de modo a poderem prestar um serviço da mais elevada qualidade do que exigir que façam mais do que já estão a fazer.

Franz Vanderschuren adiantou que, há uns 20 anos, uma unidade especial foi criada no Chile para combater a violência contra as mulheres e as crianças e que permitiu que formação lhes fosse ministrada por ONGs radicais. Contudo, não foram encetadas acções para combater a atitude machista da polícia e, por conseguinte, esta iniciativa tem sofrido entraves causados pela atitude da maioria dos agentes masculinos. Registam-se manifestações estudantis todas as semanas no Chile, e o Governo, quando não consegue negociar com os estudantes, prende e espanca-os. É muito difícil mudar a cultura da polícia; a polícia no Chile faz o que quer.

Silvia Ramos disse que a miríade de oportunidades para dialogar com os jovens, por exemplo, o Twitter e o Facebook, não estão a ser aproveitadas. A polícia deve acompanhar de perto as conversas dos jovens nas páginas electrónicas para se manter a par do que se passa. Citou Freud ao dizer que o que não figura no discurso em palavras se manifesta em acções. As pessoas querem ser ouvidas e respeitadas e, na ausência disso, não é de admirar que se virem para a violência para

que haja alguma reacção. A Profª Ramos disse que tinha assistido a um milagre nas favelas do Rio de Janeiro, quando jovens que, há uns meses atrás, disparavam uns contra os outros, se sentaram em grupos a conversar. Há muito de pode mudar a nível local através do diálogo.

A reunião terminou com um resumo dos trabalhos pela Srª **Jaki Mbogo** da Open Society Initiative na África Oriental. Nas suas palavras de encerramento afirmou que:

- A segurança é factor primordial para a edificação da democracia.
- Enquanto provedores primordiais de segurança, a polícia tem um papel central a desempenhar na protecção dos direitos humanos fundamentais, segurança pessoal e segurança de propriedade.
- A experiência revela que as estratégias de policiamento que procuram combater problemas específicos são as mais eficazes para o policiamento proactivo do crime violento.
- As parcerias e o apoio da sociedade civil e outras agências do Estado são essenciais para a prevenção da violência.
- A legitimidade da polícia nos olhos das comunidades é fulcral para o êxito, e exige que a polícia se comporte de modo transparente, responsável, respeitoso e cortês. Por sua vez, isto afecta o modo como provemos a nossa polícia de recursos, formação e gestão.

List of participants

NAME	DESIGNATION AND ORGANISATION	CONTACT DETAILS
Silvia Ramos	University Candido Mendes, Brazil	ramos.silvia@uol.com.br
Tommy Tshabalala	ICD, South Africa	ttommy@icd.gov.za
Katleho Pefole	Transformation Resource Centre, Lesotho	pefole@trc.org.ls
Zoran Kekovic	University of Belgrade, Serbia	zorankekovic@yahoo.com
Jacqueline Wawira Mbogo	Open Society Initiative for Eastern Africa, Kenya	jmbogo@osiea.org
Apollinaire Ndayimirije	Burundi National Police, Burundi	andayimirije2000@yahoo.fr
Trevor Maisiri	APPRI, Zimbabwe	trevormaisiri@gmail.com
Irene Petras	Zimbabwe Lawyers for Human Rights, Zimbabwe	Irene.petras@gmail.com
Paul Joachim Carstens	EU Role of Law Project, Ministry of Justice and Constitutional Affairs, Malawi	jcarstens@ruleoflawmw.org
Tjivekumba Kandji	Windhoek City Police, Namibia	tjk@windoeckcc.org.na
Bassem Bouguerra Bouguerra	Civil Society, Tunisia	bouguerra@gmail.com
Achedemessi Mathias Honsou	Benin National Police, Benin	achemath2@yahoo.fr
Mamadou Sangare	Mali National Police, Mali	mzsangaret@yahoo.fr
Cecil Griffiths	National Law Enforcement Association, Liberia	cbgriffiths@yahoo.com
Patrick Kasiwa Chima	Catholic Commission for Justice and Peace, Malawi	chimapatrick@gmail.com
Lasmani Franck Guigma	Burkina Faso National Police, Burkina Faso	guyfrancesco@yahoo.fr
Alemika Etannibi Elisha	Professor, Jos University, Nigeria	alemikae@yahoo.com
Franz Vanderschueren	Universidad Alberto Hurtado, Chile	franzv@uahurtado.cl
Amanda Dissel	Independent Consultant, South Africa	adissel@cybersmart.co.za
Shaun Kruger	Faculty of Law, UKZN, South Africa	kgrugers@ukzn.ac.za
Mark Barnadis Leleruk	Administration Police, Kenya	markleruk@yahoo.com
Diallo Ibrahima	Mali National Police, Mali	babagales@yahoo.fr
Ignatius Nangombe	Namibian Police, Namibia	inangombe24@gmail.com
Mohammed Akremi	Ministere de l'interieur, Tunisia	med.lazhar.akremi@hotmail.fr
Cheryl Frank	ISS, South Africa	cfrank@issafrica.org
Ababacar Ndiaye	Commission for Human Rights, Senegal	abandiaye@hotmail.com
Bertha Perita Wesaya	Administration Police, Kenya	perrydavid2020@yahoo.com
Francois Beukman	CD, South Africa	fbeukman@icd.gov.za
Joaquin Eugene Guerrero	OSFs, USA	gguerrero@osi-dc.org
Gareth Newham	ISS, South Africa	gnewham@issafrica.org
Robert Chetty	KZN Dept of Community Safety, South Africa	robert.chetty@comsafety.gov.za
Ismail Nxumalo	KZN Dept of Community Safety, South Africa	nxumaloi@comsafety.gov.za
Mpho Molomo	Centre for Strategic Studies, University of Botswana	molomomg@mopipi.ub.bw
Sarah Pamela Mount	CHRI, India	sarah@humanrightsinitiative.org
Samuel Reech	Southern Sudan Police Service, Southern Sudan	samuelreech@yahoo.co.uk
Pareng Andereya Parach Manyang	Southern Sudan Police Service, Southern Sudan	
Amina Bouayach	OMDH, Morocco	aabouayach@yahoo.fr
David Bruce	Independent Researcher, South Africa	dbruce@csvr.org.za
James Nkuubi	Human Rights Network-Uganda	policereform@hurinet.or.ug
Albino Forquilha	FOMICRES, Mozambique	forquilha@tvcabo.co.mz
Duria Osman Omar	Police Advisory Committee, Somalia	duriaomar@gmail.com
Asan Kasingye	Uganda Police Force, Uganda	asan.kasingye@upf.go.ug
Alys Willman	World Bank, USA	awillman@worldbank.org
Paula Miraglia	ICPC, Canada	pmiraglia@crime-prevention-intl.org
Santos Joas	The Urban Trust of Namibia, Namibia	utnjoas@mweb.com.na

Gideon Morris	Department of Community Safety, Western Cape South Africa	gmorris@pgwc.gov.za
Juma Assiago	UN-Habitat, Urban Safety Expert, Kenya	juma.assiago@unhabitata.org
Patrick Burton	CJCP, South Africa	Patrick@cjcp.org.za
Ngufor Forkum Polycarp	National Advanced Police School, Cameroon	nguforp@yahoo.com
Chandre Gould	ISS, South Africa	cgould@issafrica.org
Elrena van der Spuy	UCT, South Africa	Elrena.VanDerSpuy@uct.ac.za
Natalie Jaynes	OSF, South Africa	Natalie@ct.osf.org.za
Sean Tait	APCOF, South Africa	sean@apcof.org.za
Johan Kruger	UNDOC, South Africa	johan.kruger@undoc.org
Albert Nyamhang'a	Tanzania Police Force, Tanzania	nyamhangaalbert@yahoo.com
Don Gold	Minimum Force Institute, South Africa	dongold@mweb.co.za
Carlos Basombrio	OSJI, Peru	basombrio31857@gmail.com
Mary Frances Lindstrom	Beyond Borders Programme	mflindstrom@osf-eu.org
Themba Masuku	Independent Consultant, South Africa	nhlane@telkomsa.net
Adele Kirsten	Independent Consultant, South Africa	adelek@yeoville.org.za
Susan Pienaar	SAPS, South Africa	ventermac@saps.org.za
John Carnochan	Violence Prevention Programme, Scotland	John.Carnochan@vruscotland.pnn.police.uk
Shaun Phillips	Cape Town City Police, South Africa	Shaun.phillips@capetown.gov.za
Asanda Conjiwa	APCOF, South Africa	asanda@apcof.org.za
Chrissine Caleb Otieno	Director, City Council of Nairobi, Kenya	chrisocaleb@yahoo.com
Victor Okioma	Secretary Provincial Administration, Kenya	okiomadc@yahoo.com
Khetiwe Cele	OSF, South Africa	e.khetiwe@ct.osf.org.za
Nadia Dollie	Senior Researcher, South African Parliament	ndollie@parliament.gov.za
Anna Alvazzi del Frate	Researcher, Small Arms Survey	anna.alvazzi@smallarmssurvey.org
Thabo Leholo	ICD	Tleholo@icd.gov.za
Mrina Ramesh	University of Chicago	mrinaramesh@gmail.com
Peter Donnelly	University of St Andrews, Scotland	Pdd21@st-andrews.ac.uk
Judy le Roux	SAPS, South Africa	
Palesa Oliphant	SAPS, South Africa	oliphantpm@saps.org.za
Sam Mashaba	SAPS, South Africa	mashabasam@saps.org.za
Sharon Jephta	SAPS , South Africa	jephtas@saps.org.za
Patricia Whittle	South African Parliament	pwhittle@parliament.gov.za
CJF Ontong	Civilian Secretariat of Police South Africa	OntongC@saps.org.za
Louise Edwards	APCOF, South Africa	louise.aoueiss.edwards@gmail.com
Thobani Ngidi	Department of Community Safety, KZN, South Africa	thobani.ngidi@comsafety.gov.za
Jacquie Brown	Triple P International	jacquie.brown@triplep.net
Commissioner Saeed	Somali Police Force	asaeed@pol.gov.so
Aliya Baywadi	University of Chicago	choowebodie24@yahoo.com
Kathleen Chaykowski	Mail and Guardian	kichaykow@stanford.edu
Pinda Ntsaluba	Secretariat	ntsyalubap@saps.org.za
Careos Carcah	EJEN	ccarcach@ejen.edu.sr
Razzaq Lagkar	Dept of Community Safety, Western Cape South Africa	rlagkar@pgwc.gov.za
JC Gerber	Dept of Community Safety, Western Cape South Africa	jcgerber@pgwc.gov.za
Louise Ehlers	OSISA	louissee@osisa.org
Alex Butchart	WHO	butcharta@who.int
Stephen Heyns	Raporteur	stephen.heyns@iafrica.com

Biographies of symposium speakers and presenters

Professor Etannibi Alemika

Etannibi Alemika holds BSc and MSc Sociology degrees from the University of Ibadan, Nigeria. He also obtained MS and PhD degrees in Criminology from the University of Pennsylvania, Philadelphia and is currently a Professor of Criminology and Sociology of Law at the University of Jos in Nigeria. Prof. Alemika has taught, researched, consulted and published in diverse areas of sociology of law, criminology and criminal justice including security and justice-sector reform, police human rights, police accountability, conflict, penal policy and prison reform. He is a member of several national and international professional associations, including the African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF).

Detective Chief Superintendent John Carnochan

John Carnochan is a Detective Chief Superintendent with Strathclyde Police, a force of over 10 000 officers and staff covering central Scotland, including the city of Glasgow. He has been a police officer for over 37 years, working mostly as a detective. He was an instructor at the Scottish Police College. He has been involved in various roles in the investigation of serious crime and in particular as senior investigating officer in murder inquiries. He was, until 2004, Deputy Head of the Criminal Investigation Department (Operations) with direct responsibility for the Serious Crime Squad and Fraud Squad. He is a Licensed Hostage Negotiator and was responsible within the force for all matters relating to abduction.

Professor Elrena van der Spuy

Elrena van der Spuy is attached to the Centre of Criminology at the University of Cape Town. Her current research interests include the history of South African policing; the challenges confronting state police in Africa; the role of police in peacekeeping; and the policing of conflict and violence. She teaches post-graduate courses in criminology and has a range of administrative responsibilities relating to post-graduate students in the Faculty of Law.

Assistant Inspector General Police Asan Kasingye

Assistant Inspector General of Police AIGP Asan Kasingye is currently the Chief Political Commissar (CPC) of the Uganda Police Force (UPF). He previously also managed the community and public affairs department of the police force and oversaw the creation, establishment and growth of the community affairs department in the UPF. AIGP Kasingye holds a Master's degree in Public Administration and Management from Makerere University, Kampala (2001). He also holds a Bachelor's degree in Political Science and Economics from the Makerere University (1988).

Mr Tommy Tshabalala

Tommy Tshabalala was an investigator with the South African Police Service (SAPS) and later a Legal Advisor. In 1999 he was appointed to the Independent Complaints Directorate as Legal Advisor, and promoted to Provincial Head: Mpumalanga Provincial Office and eventually as National Head: Investigations, the position he currently holds. He also serves as Chairperson of APCOF.

Mr Chrispine Caleb Otieno

Chrispine Otieno Caleb is a trained law enforcement officer and teacher. He has over 20 years of experience in urban law enforcement. And is currently Acting Director of the City Inspectorate Enforcement Department of the Greater City of Nairobi.

Assistant Commissioner of Police Albert Nyamhanga

Albert Nyamhanga is an assistant commissioner in the Tanzania Police Force where he is responsible for policy, planning and budgeting. He is the link officer of the Tanzania police to the Legal Sector Reform Programme and a member of the Tanzania Police Force Reform Team. He graduated in economics at the University of Dar es Salaam, Tanzania.

Commissioner Polycarp Ngufor Forkum

Polycarp Ngufor Forkum has an LLM (Master's) in Human Rights and Democratisation in Africa (University of Pretoria). He holds a Master's degree in Education and a Diploma of Superintendent of Police from the National Advanced Police School, Cameroon. He is a member of the World Bank think tank on Governance and Anti-Corruption. He has served the Cameroon Police for the past eleven years. He is currently Commissioner and heads up the human rights unit.

Dr Paula Miraglia

Paula Miraglia is the Director General of the International Centre for the Prevention of Crime. She holds a PhD in Social Anthropology and has collaborated with the ICPC for many years during her previous mandate as the Executive Director of ILANUD Brazil (United Nations Latin American Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders). Her academic and professional activities are related to themes such as urban violence, crime prevention, youth and safety including the development of local prevention plans, police training and extensive research to inform public policy at different levels. She has also acted as a consultant for the Inter-American Development Bank (IDB) and the United Nations Development Program (UNDP). She is a member of the Brazilian Forum for Public Safety and a regular researcher at the International Centre for Comparative Criminology at the University of Montreal. Dr Miraglia frequently collaborates with newspapers and journals and has a weekly column in which she comments on issues related to crime prevention, safety and justice.

Mr Johan Kruger

Johan Kruger is Regional Project Coordinator and Legal Advisor (SADC) at UNODC Regional Office for Southern Africa. He is responsible for regional project implementation in all SADC Member States regarding projects related to the ratification and implementation of the United Nations Convention against Transnational Organised Crime and its Protocols on Trafficking in Persons, Smuggling of Migrants and Trafficking in Firearms; the International cooperation in preventing and combating organised crime and terrorism and; strengthening criminal justice systems including effective law enforcement responses to violence against women and children and terrorism prevention. He is a lawyer by training, holding LLB and LLM (Public International Law) degrees and was admitted as Advocate of the High Court of South Africa in 2001. He specialised in Public International Law – especially in relation to peace, security and development.

Mr Sean Tait

Sean Tait is Coordinator of the African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF). Previously he worked as Director of the Criminal Justice Initiative at the Open Society Foundation for South Africa and as Director of the NGO Urban Monitoring and Awareness Committee. He is a graduate in Criminology from the University of Cape Town and has worked extensively in policing and criminal-justice transformation.

Mr Juma Assiago

Juma Assiago is a social scientist and works as an Urban Safety Expert with UN-HABITAT. He joined the Safer Cities Programme of UN-HABITAT in 1999, assisting governments and other city stakeholders to build capacities at the city level to adequately address urban insecurity and to contribute to the establishment of a culture of prevention in developing countries. He has

served in various UN inter-agency coordinating processes and technically supported various international youth crime-prevention and governance processes. He is also involved in developing safety tools and approaches in urban contexts, particularly those targeted at social crime prevention. His main thematic area of focus is on youth crime and delinquency in cities. He has also participated and presented papers at several international conferences on youth and children empowerment. He is also currently involved in developing the Global Network on Safer Cities (GNSC) as part of the strategic planning process of the Safer Cities Programme, which among other things is defining the key role of the police in urban development and developing a network structure which takes into consideration the governance of safety in public spaces.

Ms Alys Willman

Alys Willman is a Social Development Specialist for the Social Cohesion and Violence Prevention Team at the World Bank, where she takes responsibility for analytical and project work on urban violence, youth violence and gender-based violence. She holds a PhD in Urban and Public Policy from The New School University. Prior to joining the World Bank, she taught at The New School Graduate Program in International Affairs, and worked with international NGOs in Cuba, Colombia, Guatemala, Mexico, Nicaragua, and Peru.

Dr Franz Vanderschueren

Franz Vanderschueren has a PhD in Sociology (Paris, Sorbonne) and was the Adviser of the Urban Management Programme (UN-HABITAT) responsible for poverty-reduction initiatives in cities of Africa, Asia and Latin America.(1992–1995). He worked as the Coordinator of the Safer Cities Programme (1996–2001) within UN-HABITAT, where he was in charge of assisting municipalities in different regions in generating crime prevention and reduction plans in partnership with civil society and local communities. Since 2003, at the Jesuit University A. Hurtado, he has coordinated a team of experts on the prevention of criminality. He has been the Professor of Urban Sociology (Department of Sociology, 2002–2005) and of Sociology of Delinquency and Prevention. He has authored articles on crime prevention and is responsible for the publication of *Guidelines for Local Prevention* (2009), *Prevention with Young People* (2011) and *Prevention in Neighborhoods* (2011), which were published in Spanish for Latin American countries. Since 2003 he has worked as a consultant for various Latin American cities on prevention, mainly in Mexico, Chile, El Salvador, Colombia and Argentina.

Professor Silvia Ramos

Silvia Ramos is a sociologist, holds a PhD degree in Public Health and coordinates the Centre for Studies on Public Security and Citizenship at Candido Mendes University in Rio de Janeiro. She develops research on youth, police, media and diversity issues. She coordinated the Youth and Police Project, developed with the AfroReggae Cultural Group between 2004 and 2009 in Minas Gerais, as well as coordinating the implementation of the Social UPP Program in Rio de Janeiro in 2010. She has published books and papers on police stops; media, violence and youth; and violence and the police.

Dr Zoran Kekovic

Zoran Kekovic is a full-time professor in the Faculty of Security Studies, University of Belgrade. He worked at the Serbian Police College from 1998 to 2004. In 2006 he founded the Postgraduate Studies in Crisis Management course at the Faculty of Security Studies, which aims to develop managing competencies in the area of security, defence, as well as in other emergency organisations and educational institutions connected with risk and crisis management. He has been the headmaster of the course since its inception. He is currently the President of Serbia's Committee for Standards and Related Documents (ISO/TC 223). He is the author of many scientific and specialist articles and publications, and has participated in many international conferences on security.

Major-General Susan Pienaar

Susan Pienaar is the Head of Crime Prevention in the Visible Policing Division of the South African Police Service (SAPS). She was previously responsible for Social Crime Prevention and Police Emergency Services in the SAPS. Her previous work experience includes serving as Chief Director in the National Crime Prevention Strategy office and acting as Head of the Gauteng Provincial Department of Community Safety in 1998 and 1999. She holds a BAdmin Honours degree in Political Science from the University of Pretoria.

Ms Cheryl Frank

Cheryl Frank is the Director of the Pretoria Office of the Institute for Security Studies. She holds an MBA (University of Cape Town) and an undergraduate degree in social work (University of KwaZulu-Natal). She is the former Executive Director of child-rights organisation, RAPCAN. She has also held the position of Senior Research Consultant at the Crime and Justice Programme at the ISS. Before joining the ISS, she was the Director of the Criminal Justice Initiative at the Open Society Foundation for South Africa, and prior to that, ran the Youth Justice Project at the Institute of Criminology at the University of Cape Town. Cheryl began her career as a social worker with the National Institute for Crime and the Rehabilitation of Offenders (NICRO) in Durban.

Ms Louise Ehlers

Louise Ehlers is the Assistant Programme Manager, Law Programme at the Open Society Initiative for Southern Africa (OSISA) and is responsible for its work on criminal justice and violence prevention. She has worked on these issues in South and southern Africa for over 15 years. Louise was with the Criminal Justice Initiative at the Open Society Foundation for South Africa for nine years, first as a Senior Programme Officer and later as the Programme Director, before moving to OSISA. She holds an MPhil in Public Law, a Post Graduate Diploma in Social Science, a Bachelor of Social Science and a Bachelor of Commerce. She has authored various articles on criminal-justice reform and crime prevention.

Ms Jaki Mbogo

Jacqueline (Jaki) Mbogo is the Crime and Criminal Justice Programme Officer at the Open Society Initiative for Eastern Africa (OSIEA). Working primarily to prevent violent crime and to promote criminal-justice reform in Kenya, the project is in collaboration with OSIEA's Confronting Violent Crime and the Special Initiatives Criminal Justice Programmes. Jaki has also worked with Saferworld, where she served as the community policy coordinator before becoming the Kenya team leader, working to prevent armed violence and to create safer communities. She is a founding member of the Usalama Forum, a vibrant civil society coalition effort to engage on security-sector reform in Kenya. Jaki has also contributed to various resources and training materials on security sector reforms, particularly on community policing and peacebuilding. She holds an MA in Development Studies from the University of Nairobi, a BEd from Kenyatta University, as well as various certificate courses on the security sector, conflict prevention and project management.

Mr Carlos Basombrío Iglesias

A sociologist by training, Carlos Basombrio has had a distinguished career in government and non-governmental spheres, in journalism and as a consultant and project evaluator for private foundations and for international donors. As Vice-Minister of the Interior of Peru, and as Technical Secretary of the National Commission for Police Restructuring, Carlos played a key role in police reform in Peru from 2001 to 2004. Carlos has over 25 years' experience with non-governmental organisations, including Director of the Instituto de Defensa Legal (IDL), one of Peru's leading organisations working on human rights, the rule of law, police and military reform, among other areas. Carlos has published widely on democratisation, human rights, civil society organisations, citizen security, police reform, national security and civil-military

relations. He is currently Consulting Director for Citizens Security in the Americas, a comparative research project of the Woodrow Wilson Center in Washington DC.

Major-General Sharon Jephta

Sharon Jephta joined the South African Police Service (SAPS) in 1981. She was one of the first coloured female police officers and completed her basic training at the Bishop Lavis Training College in 1981. Her experience has shaped her for her current position as Deputy Provincial Commissioner: Operational Services, Western Cape. She came through the ranks in the following environments as a shift commander, investigating officer, branch commander, crime-prevention commander, support services commander, station commander, deputy area commissioner, provincial head HRM, provincial commander of firearm, liquor control and second hand goods, and as cluster commander. Her qualifications include a diploma in Police Administration and Community Policing as well as an MBA degree.