



DE LA THÉORIE DES VITRES BRISÉES À LA TOLÉRANCE ZÉRO

LES LEÇONS DE RUDY GIULIANI À NEW YORK POUR
ENRAYER LES CRIMES ET LES DÉLITS

Par Matthieu Hocque, Directeur général du Millénaire

Thibault Heckel-Frossel, analyste du Millénaire



AVANT-PROPOS

Si, comme l'écrivait La Fontaine, « l'adversaire d'une vraie liberté est un désir excessif de sécurité », cette dernière n'en demeure pas moins essentielle au sein d'une société ayant comme objectif de se conserver et de rester bien portante. C'est lorsque la sécurité disparaît que l'on s'aperçoit des bienfaits que sa présence apporte et justement, depuis quelques années maintenant, l'insécurité croissante en France, et notamment dans les villes, frappe de plein fouet nos concitoyens qui sont les premiers touchés par ce phénomène.

Face à ce fléau, les réponses de l'État sont souvent insuffisantes, étant parfois corrélées à une lassitude, à un manque d'adaptabilité ou à un début de résignation. Pour inverser la courbe, la France a besoin de repenser, voire de restructurer, sa politique de sécurité des villes ainsi que la manière dont l'État fait usage de ses prérogatives pour assurer la paix et la tranquillité de ses administrés.

Ainsi, pour prendre du recul sur notre méthode française dans le but d'en faire ressortir les points forts et les défaillances, il peut être intéressant d'étudier différentes doctrines de sécurité urbaine dans le monde. Ici, la comparaison se fera à partir d'une ville bien particulière durant une période très spécifique : la ville de New York durant les deux mandats municipaux de Rudolph Giuliani.

En effet, celui qui fut surnommé le « maire de l'Amérique » à la suite des attentats du 11 septembre a obtenu, entre 1993 et 2001, des résultats absolument spectaculaires en matière de lutte contre la criminalité et la délinquance à New York, transfigurant alors une ville qui déconseillait aux touristes de prendre le métro en un symbole de la réussite américaine, transformant « Gotham » en égérie d'un « *American Dream* » qu'elle était en passe de transformer en cauchemar trois ans plus tôt.

L'étude de la manière avec laquelle Rudolph Giuliani a réussi à réduire considérablement la criminalité new-yorkaise permettra ainsi de déterminer s'il est possible d'appliquer cette méthode aujourd'hui en France ou si elle peut au moins inspirer un renouveau dans la lutte contre l'insécurité. Il s'agira alors de cerner les problématiques propres à l'insécurité des villes françaises pour explorer et identifier



les différentes solutions qui permettront aux français de sortir de chez eux en toute sérénité.

AVANT-PROPOS	1
LE « MAIRE DE L'AMÉRIQUE » ET LE « MIRACLE NEW-YORKAIS » : ANALYSE DE LA CHUTE DRASTIQUE DE LA CRIMINALITÉ SOUS LE MANDAT DE RUDOLPH GIULIANI	4
LES ÉTATS-UNIS, NEW YORK ET GIULIANI	4
SITUATION CRIMINELLE ET SÉCURITAIRE DES ÉTATS-UNIS AVANT LE TOURNANT DES ANNÉES 1990	4
LA VILLE DE NEW YORK AU DÉBUT DES ANNÉES 1990	9
RUDOLPH GIULIANI, « L'INCORRUPTIBLE »	13
DE LA THÉORIE À LA PRATIQUE, UNE COHÉRENCE TOTALE ET RADICALE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ.....	15
« VITRE BRISÉE » ET « TOLÉRANCE ZÉRO »	15
L'IDENTIFICATION DES PROBLÉMATIQUES PROPRES À NEW YORK : DES SOLUTIONS RADICALES POUR UNE SITUATION EXTRÊME	18
L'ADAPTATION RAPIDE ET STRUCTURÉE DE LA POLICE NEW-YORKAISE	20
UN BILAN ENTRE MIRACLES ET DOUTES	27
DES RÉSULTATS IMPRESSIONNANTS EN 7 ANS	27
PÉRENNITÉ ET REPRISES DE LA POLITIQUE DE GIULIANI.....	33
CRITIQUES ET DOUTES SUR LA POLITIQUE ET LES MÉRITES DE RUDY GIULIANI	35
CONCLUSION.....	41

LE « MAIRE DE L'AMÉRIQUE » ET LE « MIRACLE NEW-YORKAIS » : ANALYSE DE LA CHUTE DRASTIQUE DE LA CRIMINALITÉ SOUS LE MANDAT DE RUDOLPH GIULIANI

LES ÉTATS-UNIS, NEW YORK ET GIULIANI

SITUATION CRIMINELLE ET SÉCURITAIRE DES ÉTATS-UNIS AVANT LE TOURNANT DES ANNÉES 1990

Avant d'aborder la manière avec laquelle Giuliani a réussi à conquérir la ville de New York en 1993 et l'état dans lequel elle se trouvait, il est essentiel de comprendre le contexte national dans lequel se sont déroulés les faits.

Dans les années 1980, les États-Unis d'Amérique connaissent une crise sociétale sans précédent et la criminalité, en hausse continue depuis les années 1960, est à son plus haut niveau historique. Comme observable sur le graphique 1, après avoir doublé entre 1960 et 1970, le taux d'homicide connaît une légère baisse dans les années 1970 jusqu'à ce que l'année 1980 atteigne un soudain pic de violence inégalée dans toute l'histoire des États-Unis.

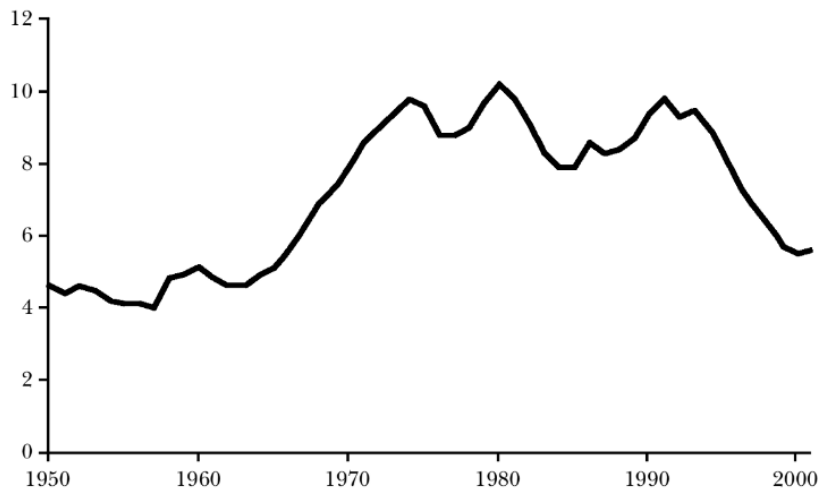
Ainsi, en 1980, le taux d'homicides atteint les 10,2 pour 100 000 habitants avant de se stabiliser autour de 7,9 vers 1984¹. Mais avant de décroître durablement vers l'année 1994, le taux d'homicide connaît un nouveau pic en 1991 atteignant 9,8. Cette année est d'ailleurs la plus meurtrière de l'histoire du pays en termes de nombre brut avec 24 703 homicides recensés.

Mais les homicides ne constituent pas les seuls crimes dont le nombre et le taux explosent dans ces années. En réalité, c'est toute la criminalité (agressions, vols,

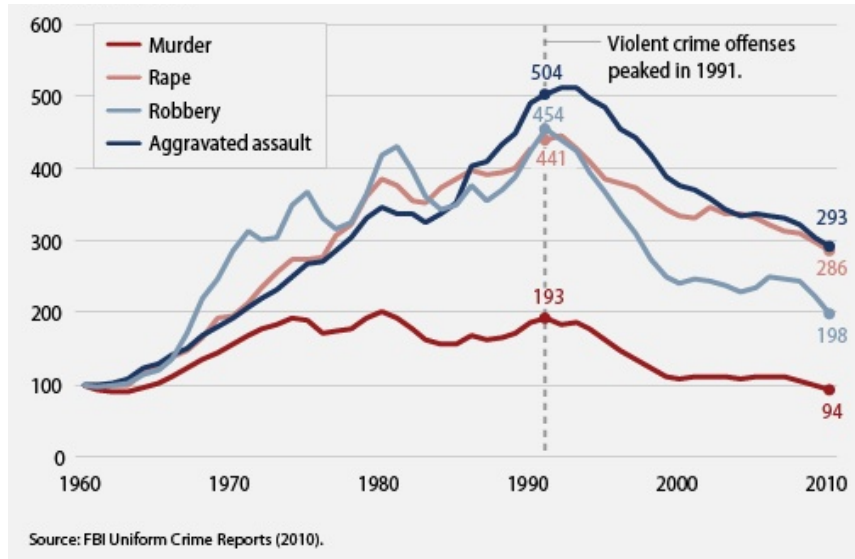
¹Alexia Cooper and Erica L. Smith, *Homicide Trends in the United States, 1980-2008*, U.S.Department of Justice, Novembre 2011, disponible sur : <https://bjs.ojp.gov/content/pub/pdf/htus8008.pdf>

viols) qui suit une courbe similaire. Cette tendance est visible sur le graphique 2, indiquant l'évolution du taux de plusieurs crimes différents.

Graphique 1 : Nombre d'homicides pour 100 000 personnes aux États-Unis²



Graphique 2 : Évolution du taux de meurtres (*Murder*), viols (*Rape*), vols (*Robbery*) et coups et blessures (*Aggravated assault*) pour 100 000 habitants aux États-Unis (base 100 en 1960)³



Plusieurs éléments peuvent justifier et expliquer cette montée de la violence. Les conflits ethniques demeurent extrêmement présents et les discriminations raciales

² Steven D. Levitt, « Understanding Why Crime Fell in the 1990s: Four Factors that Explain the Decline and Six that Do Not », *Journal of Economic Perspectives*, Volume 18, 2004, p. 163–190, disponible sur : <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/089533004773563485>

³ Robert J. Shapiro, Kevin A. Hassett, « The Economic Benefits of Reducing Violent Crime », *American progress*, 2012, <https://www.americanprogress.org/article/the-economic-benefits-of-reducing-violent-crime/>

restent nombreuses et institutionnelles. Les populations noires afro-américaines sont indéniablement les plus touchées par cette criminalité : on estime qu'entre 1980 et 2008, le taux de victimes noires s'élevait à 27,8 homicides pour 100 000 personnes. Ce taux est 6 fois supérieur à celui des blancs, étant de 4,5 homicides pour 100 000 personnes. Surtout, les populations noires représentaient 47,4 % des victimes, 52,5 % des agresseurs alors qu'elles ne représentaient que 12,6 % de la population⁴. Néanmoins, « 86 % des Noirs sont tués par des Noirs, 75 % des Latinos par des Latinos, 55 % des Blancs par des Blancs »⁴. La surreprésentation des communautés afro-américaines dans la criminalité de l'époque s'explique donc plus par une ségrégation, un environnement social et une pauvreté subis que par des affrontements racistes entre différentes ethnies.

Les villes américaines sont particulièrement touchées par ce phénomène d'ultra-criminalité. New York, Dallas, Seattle, Washington, Newark ou Detroit font partie des exemples les plus frappants. Cette statistique incarne parfaitement la situation des villes de l'époque : « Tandis que 24 Américains étaient tués pendant la guerre du Golfe, dans le même temps 52 Américains étaient assassinés à Dallas »⁶ : les métropoles américaines sont plus dangereuses que des zones de guerre.

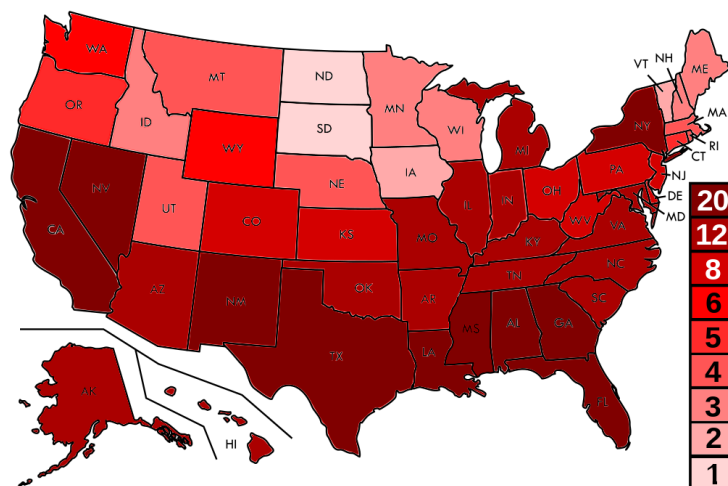
Les villes américaines de plus de 100 000 habitants représentaient, entre 1980 et 2008, 57,7 % des meurtres du pays et à elles seules, les villes d'un million d'habitants ou plus représentaient un tiers des homicides américains⁴. Pourtant, en 1991, « seuls 12 % de la population vit dans les 24 métropoles de plus de 500 000 habitants »⁶ tandis que la criminalité a augmenté, entre le début des années 1980 et le début des années 1990, de « de 56 % à Boston, de 28 % à Philadelphie, Chicago, Miami, Oakland »⁶. À Washington, ville la plus meurtrière d'Amérique, en 1989, on compte 70 homicides pour 100 000 habitants, encore loin des 80,6 morts pour 100 000 personnes décomptés en 1991. À Cleveland, le taux de viols est de 153,7 pour 100 000 habitants. Dallas est la ville la plus criminelle de l'année 1989 avec un taux de plus de 16 350 crimes pour 100 000 habitants⁵.

⁴ Sophie Body-Gendrot, *Les nouvelles formes de la violence urbaine aux Etats-Unis*, 1992, Open Editions, disponible sur : <https://journals.openedition.org/conflits/647#ftn1>

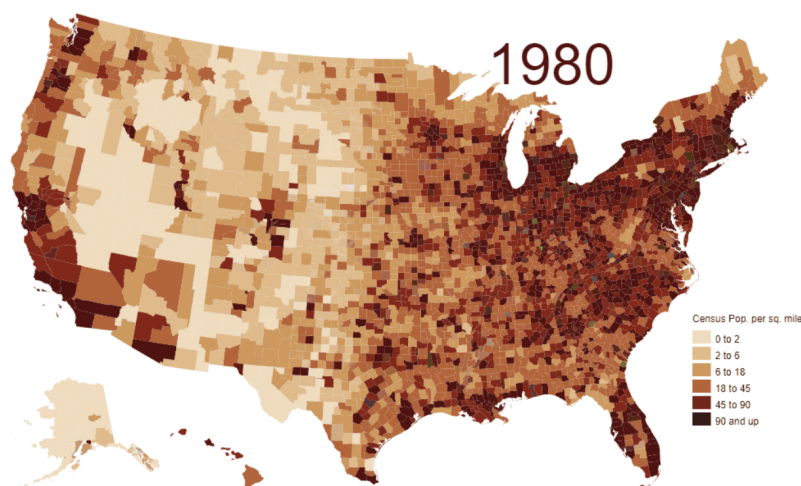
⁵ Jonathan Greenberg, « All about crime », *New York*, 3 septembre 1990, disponible sur : <https://jonathangreenberg.com/all-about-crime/>

Ainsi, si le problème semble être global à l'échelle des États-Unis, les villes sont particulièrement touchées par ce déchaînement de violence. Les territoires moins urbanisés sont plus épargnés et accueillent les populations aisées ayant quitté les métropoles. Cette fracture entre les villes côtières et l'intérieur des terres est particulièrement visible au regard des cartes 1 et 2.

Carte 1 : Nombre de meurtres pour 100 000 habitants en 1980 par États⁶



Carte 2 : Densité de population en 1980⁷



Une forte corrélation est observable entre les zones densément peuplées et le taux d'homicides. Le nord de la côte est, très dense, est particulièrement marqué par la

⁶ «Map of US Murder Rate in 1980 », *Wikimedia*, 2013, disponible sur : https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Map_of_US_Murder_Rate_in_1980.svg?uselang=fr

⁷ Jeff Desjardins, « Visualizing 200 Years of U.S. Population Density », *Visual Capitalist*, 2019, disponible sur : <https://www.visualcapitalist.com/visualizing-200-years-of-u-s-population-density/>

criminalité, tout comme le sud-ouest (Californie) ou la Floride. Néanmoins, dans le sud du pays surnommé la « *South Belt* » (ceinture du sud), certaines zones ne sont pas particulièrement denses (Texas, Nouveau Mexique) mais restent très marquées par la criminalité, phénomène expliqué par certains chercheurs comme étant lié à une « culture de la violence » très forte dans un territoire marqué par sa proximité géographique avec le Mexique et son patrimoine historique imprégné par la culture confédérée. De plus, le fort taux d'homicides au Texas s'explique par la présence de grandes villes (Houston, Austin et surtout Dallas) au nord et à l'est de l'État.

Cette violence a également été expliquée pour partie par la récession économique que le pays a connu à partir de 1979, récession corrélée à une désindustrialisation massive ayant occasionné une forte hausse du chômage, atteignant 11 % en 1982.

La prise de pouvoir des mafias et des gangs est également une des explications importantes de l'ensemble de l'explosion de la criminalité américaine. Los Angeles compte, au début des années 1990, près de 600 gangs comportant environ 70 000 jeunes⁸. Ces nombreux gangs sont à mettre en relation avec l'explosion du trafic et de la consommation de drogue dans ces années. Les gangs se livrent de nombreuses et sanglantes guerres de territoire pour garder le monopole de la vente de cannabis, d'héroïne et de cocaïne, une entreprise plus que lucrative étant donné qu'à ce moment, les États-Unis consomment près 60 % de la production mondiale de drogue et le nombre de cocaïnomanes et d'héroïnomanes s'élèvent à 4,5 millions et 750 000 en 1992⁹.

Surtout, à cette période, un célèbre dérivé de la cocaïne fait son apparition et transfigure l'Amérique. Le nom de cette substance est inspiré du bruit qu'elle fait lorsque les « cailloux » se consomment : le crack. Extrêmement addictive, plus pure et abordable que la cocaïne, moins dangereuse à consommer que l'héroïne car il est possible de l'inhaler et non de se l'injecter à une période marquée par la découverte du sida en 1983, la substance se propage rapidement dans toute l'Amérique et ravage notamment les communautés afro-américaines de la côte est. New York, Philadelphie et Newark sont les villes les plus touchées par cette «

⁸ Sophie Body-Gendrot, *op. cit.*

⁹ Robert J. Shapiro, Kevin A. Hassett, *op. cit.*

épidémie de crack » mondialement connue. Le pic de consommation de ce stupéfiant est atteint en 1991, année d'un pic de criminalité.

Enfin, les mafias de l'époque entretiennent le crime organisé et institutionnalisé. Les affaires des célèbres « cinq familles » de la mafia new-yorkaise (Bonanno, Colombo, Genovese, Gambino et Lucchese) ou de la « Pizza Connection » fleurissent dans les années 1970-1980.

Les États-Unis ont ainsi connu une période de crise majeure en matière de sécurité urbaine pendant plusieurs décennies, de 1960 à 1990. Sur fond de guerre froide, de contestations contre la guerre du Vietnam et contre l'impérialisme, l'Amérique vacille... à l'image de New York.

LA VILLE DE NEW YORK AU DÉBUT DES ANNÉES 1990

En effet, la ville de New York est devenue le symbole de la criminalité urbaine des États-Unis à cette époque. Une édition spéciale de la revue *New York* consacrée au crime new-yorkais parue en septembre 1990 amorçait ainsi son sujet : « Dans les prochaines 24 heures, 5 new-yorkais seront tués, 9 seront violés, 256 seront volés, 332 habitations et commerces seront cambriolés et 367 voitures disparaîtront. Cela si les choses ne se passent pas trop mal »¹⁰.

La criminalité new-yorkaise a suivi une évolution proche de celle de l'Amérique dans sa globalité mais le nombre brut de crimes était parmi les plus élevés du pays. Néanmoins, le pic de criminalité est arrivé plus tard, notamment au niveau des homicides : l'année 1990 a connu, au total, 2 245 meurtres¹¹, le 2 000^e meurtre, survenu le 7 septembre 1990, ayant provoqué un grand émoi dans la population. Ces chiffres sont en grande partie liés aux causes de la criminalité américaine en général : contexte économique défavorable, culture de la violence, mafias, gangs et crack. Néanmoins, la ville de New York a connu une explosion spectaculaire et

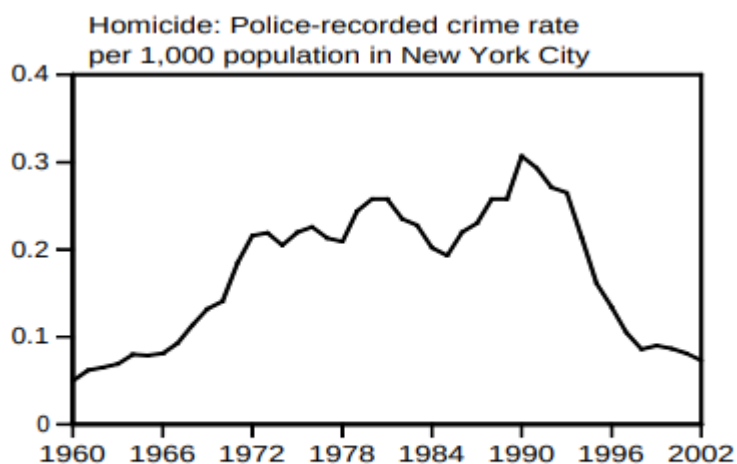
¹⁰ « *In the next 24 hours, 5 new yorkers will be killed, 9 will be raped, 256 wil be robbed, 332 homes and stores will be burglarized, and 367 cars will disappear. That's if things don't go too badly* » : Jonathan Greenberg, « All about crime », *New York*, 3 septembre 1990, disponible sur : <https://jonathangreenberg.com/all-about-crime/>

¹¹ Patrick A. Langan, Matthew R. Durose, *The Remarkable Drop in Crime in New York City*, Bureau of Justice Statistics, U. S. Department of Justice, 21 octobre 2004, disponible sur : https://web.archive.org/web/20090215053748/http://www.istat.it/istat/eventi/2003/perunasocieta/relazioni/Langan_rel.pdf

inarrêtable du nombre de crimes, avec un pic en 1990 comme le montre le graphique 3.

Un premier pic a été atteint en 1981 avec 1 826 homicides, soit 8 % des meurtres de l'année dans tout le pays. Si l'on rapporte ces données à une population de 100 000 personnes, le taux d'homicides à New York en 1981 est de 25,8 contre 9,82 à l'échelle nationale. L'année 1981, surnommée la « *most violent year* » (année la plus violente), est d'ailleurs l'année durant laquelle le taux de crimes (homicides, viols, vols, cambriolages, vols de voiture) a été le plus élevé : 725 846 crimes au total, soit 10 266 crimes pour 100 000 habitants¹⁴.

Graphique 3 : Nombre d'homicides pour 1 000 habitants à New York¹²



Le pic le plus impressionnant survient au début des années 1990. Les années 1990 et 1991 sont les plus meurtrières de l'histoire de New York avec 2 245 et 2 154 meurtres décomptés, soit 30,7 et 29,3 homicides pour 100 000 habitants, largement au-dessus du taux américain de 9,8 homicides pour 100 000 citoyens en 1991¹⁴. Il arrivait que les policiers, en se rendant sur un lieu pour constater un homicide, découvrent en chemin un autre cadavre dont ils n'avaient pas été avertis du meurtre.

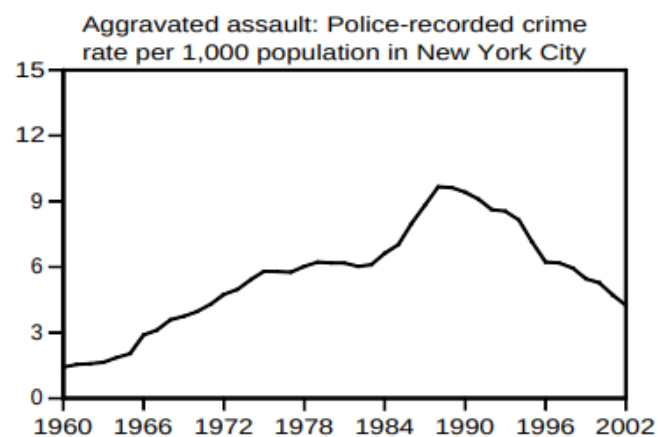
Mais les homicides ne sont pas les seuls crimes dont la proportion explose dans les années 1970-1980. Les coups et blessures suivent une courbe similaire sans diminuer autant entre 1980 et 1984, ce que l'on peut observer sur le graphique 4. En 1988, 71 030 coups et blessures sont recensés, soit 967 pour 100 000 habitants. À

¹² Patrick A. Langan, Matthew R. Durose, *op. cit.*

titre de comparaison, l'année 1992 compte, à l'échelle des États-Unis, 441,8 coups et blessures pour 100 000 habitants, taux le plus élevé de son histoire. À New York, ce taux est de 861. On compte ainsi un taux de violence à New York près de deux fois supérieur à celui du pays. En 1990, on compte 174 542 violences (homicide, viol, vol avec violence, coups et blessures) soit plus de 478 agressions par jour¹⁴.

Finalement, lorsque l'on accumule tous les crimes commis pour l'année 1991, année la plus criminelle des États-Unis, on compte 5 897,8 crimes pour 100 000 habitants à l'échelle de toute la population. À New York, la même année, ce taux est de 9 699.

Graphique 4: Agressions avec coups et blessures pour 1 000 habitants à New York¹³



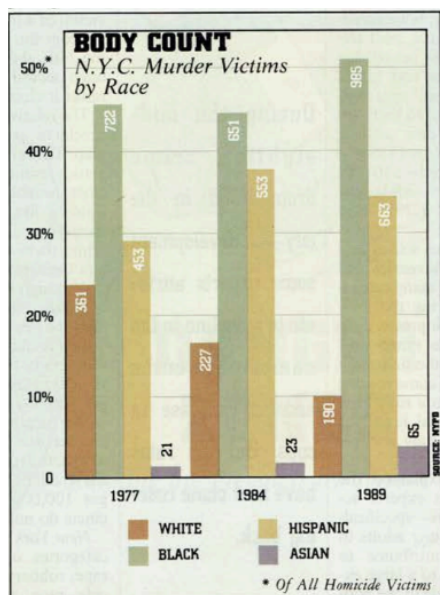
Cette criminalité s'accompagne d'une ségrégation extrêmement prononcée et d'un appauvrissement de la ville entière. Au début des années 1990, les populations afro-américaines et originaires d'Amérique latine, les plus défavorisées, constituent la moitié de la population new-yorkaise alors que les ménages les plus aisés ont fui la ville. Plus d'un million des habitants sur 7,5 au total (soit 13,3 %) vivent des aides sociales¹⁴. La ville est aussi une des plus touchées par la problématique des mafias, des gangs et est particulièrement meurtrie par l'épidémie de crack. Des quartiers entiers de la ville tombent en ruine, Central Park et le métro sont des coupe-gorge et certains propriétaires incendient leurs immeubles du Bronx pour toucher les assurances, faute de pouvoir louer leurs propriétés au prix imposé. Encore une fois, les populations afro-américaines et les jeunes sont les plus exposés : « Les Noirs

¹³ Patrick A. Langan, Matthew R. Durose, *op. cit.*

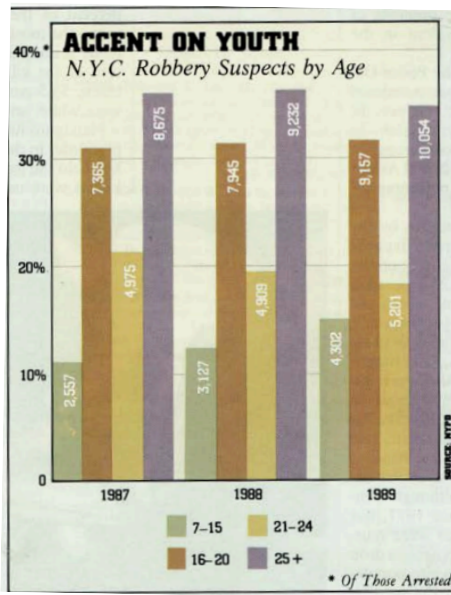
¹⁴ Balthazar Gibiat, « Drogue, insécurité.. Comment Rudolph Giuliani a-t-il sécurisé New York ? », *Geo*, 2018, <https://www.geo.fr/histoire/drogue-insecurite-comment-rudolph-giuliani-a-t-il-securise-new-york-192856>

aujourd'hui [1990] à New York ont plus de chance d'être tués que lorsqu'ils partaient pour le Vietnam »¹⁵.

Graphique 5 : Victimes de meurtres par ethnie entre 1977 et 1989



Graphique 6 : Âge des individus suspectés de vol entre 1977 et 1989



Le 7 novembre 1989, le démocrate David Dinkins est élu maire de New York à l'issue de l'élection la plus serrée de l'histoire de la ville : il l'emporte avec 50,4 % des suffrages, seulement 47 000 votes de plus que le candidat républicain se présentant à l'époque pour la première fois, candidat n'étant autre que Rudolph Giuliani. Dinkins est un afro-américain issu de Harlem, le premier maire noir de New York, et a pour ambition de régler les conflits raciaux de la ville et de régler les problèmes de ségrégation.

Néanmoins, il échoue à apaiser toutes les tensions de la ville et plusieurs incidents surviennent pendant son mandat comme les célèbres émeutes de Crown Heights (Brooklyn) en 1991 durant lesquelles un étudiant juif est tué. Il ne paraît pas capable de tenir la ville et d'y réduire la criminalité. Le 7 septembre 1990, jour du 2000^e meurtre de l'année à New York, le *New York Post* titre « Dave ! Fais quelque chose ! »¹⁶, le désignant alors comme étant en grande partie responsable de la situation de la ville au début des années 1990. Son bilan jugé décevant, il n'obtient pas la confiance des new-yorkais lors des élections de 1993, faisant donc de lui seul maire

¹⁵ Sophie Body-Gendrot, *op. cit.*

¹⁶ Balthazar Gibiat, *op. cit.*

américain du XXe siècle à échouer à glaner un second mandat. Il obtient 48,3 % des votes, contre le même Républicain qu'en 1989, Rudolph Giuliani qui est finalement élu.

RUDOLPH GIULIANI, « L'INCORRUPTIBLE »

Avant d'aborder son activité de maire de New York, il convient de se pencher sur le parcours et la vie de Giuliani avant d'arriver à cette position politique. Rudolph William Louis Giuliani III (appelé Rudy Giuliani) est né à New York en 1944. Il est d'origine italienne et a vécu à Brooklyn. Son père a notamment baigné dans le milieu du crime organisé, devenant garde du corps de son beau-frère après avoir été à la prison de Sing Sing pour vol. Il commence ses études au *Manhattan College* en sciences politiques puis rejoint l'université de New York pour y faire du droit.

Après avoir obtenu son diplôme en 1968, il commence sa carrière en étant l'assistant juridique du juge Lloyd Francis MacMahon qui s'occupe du district sud de la ville de New York. Ce poste lui donne un statut « indispensable », ce qui lui permet de ne pas participer à la guerre du Vietnam. La même année, en 1968, il soutient la campagne présidentielle de Robert (Bobby) Kennedy. Il commence donc à se positionner politiquement du côté démocrate. En 1970, il travaille avec le procureur fédéral et à l'âge de 29 ans seulement, il devient le chef du bureau des stupéfiants. Il commence ainsi à approcher peu à peu le monde du crime organisé. Après s'être fait connaître en 1974 en arrivant à faire condamner le politicien Bertram L. Podell pour conflits d'intérêts, il quitte New York pour Washington et est nommé, en 1975, procureur général adjoint (*Associate Deputy Attorney General*) des États-Unis. Il continue à gravir les échelons et en 1981, Rudy Giuliani est nommé procureur général associé des États-Unis (*associate attorney general*), le troisième poste le plus haut du département de la justice fédérale. Durant cette période, il est responsable des affaires touchant à la drogue ou aux marshals fédéraux.

En 1983, Giuliani revient à New York pour devenir procureur général du district sud de New York, ce qui constitue en soi une descente d'échelon mais qui, pour lui, est comme une promotion. C'est à partir de cette période qu'il devient une véritable icône new-yorkaise. Il se fait apprécier et connaître en arrêtant et en faisant condamner de nombreuses personnalités de Wall Street (Marc Rich par exemple) et va se constituer une première réputation de procureur « médiatique » en

développant la méthode du « perp walk ». Cette méthode veut qu'avant l'arrestation d'une personnalité connue, les journalistes et photographes soient prévenus du lieu et de la date de l'arrestation dans le but qu'ils puissent la médiatiser et la rendre spectaculaire, tandis que l'arrêté « parade », menotté, dans la rue.

Surtout, il gagne sa réputation et son surnom « l'incorruptible » en luttant contre la mafia new-yorkaise. Le 25 février 1985 commence le Procès contre la Commission de la mafia américaine qui concerne 11 personnalités membres de la Cosa Nostra, incluant les cinq parrains des « 5 familles » (Bonanno, Colombo, Genovese, Gambino et Lucchese). Rudy Giuliani y est le procureur et parvient à faire condamner chaque parrain à cent ans de prison. Cette lutte acharnée contre la mafia lui vaudra ses surnoms « d'incorruptible » et de « nouveau Eliot Ness » (considéré par les américains comme le principal adversaire d'Al Capone). Sa tête sera même mise à prix pour 800 000 dollars en 1994 par Salvatore Riina (surnommé Toto Riina), une des personnalités les plus influentes de la mafia sicilienne.

Après avoir échoué à la mairie de New York contre David Dinkins en 1989, Rudy Giuliani – devenu Républicain après l'élection de Reagan en 1980 – retente sa chance en 1993 en axant sa campagne sur l'échec de Dinkins à maintenir la sécurité dans la ville face à une criminalité hors de contrôle et à améliorer les conditions de vie des habitants, promettant qu'avec lui, la ville serait « nettoyée » (*cleaned up*) et qu'il serait « dur contre le crime ». Ses avis politiques lui permettent de faire campagne avec les libéraux républicains, axant moins sa campagne sur des thématiques propres aux conservateurs. Il est finalement élu maire de New York en 1993 et devient le premier Républicain élu à ce poste depuis l'année 1965. Il briguera et effectuera un second mandat entre 1997 et 2001, année marquée par les attentats du 11 septembre. Sa gestion de la crise, saluée par tous, lui permettra d'atteindre le sommet de sa gloire en étant désigné « homme de l'année 2001 » par le *Times* et en gagnant son surnom de « maire de l'Amérique ».

DE LA THÉORIE À LA PRATIQUE, UNE COHÉRENCE TOTALE ET RADICALE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ

« VITRE BRISÉE » ET « TOLÉRANCE ZÉRO »

Lors de sa campagne, Rudy Giuliani a mis en avant la théorie dite de la « vitre brisée » et la politique de la « tolérance zéro » pour combattre la criminalité et l'insécurité de New York. Avant d'aborder la manière concrète avec laquelle il a appliqué ces deux principes, il s'agit de voir ici quels sont ces concepts, quels sont leurs fondements et leurs implications.

Tout d'abord, la théorie de la vitre brisée (*broken window theory*) est issue d'un article de deux universitaires américains, James Q. Wilson, professeur de science politique à l'université de Californie et George L. Kelling, criminologue à l'université de Rutgers dans l'État du New Jersey. En 1982, dans la revue *The Atlantic* paraît un article de ces deux professeurs intitulé *Broken Window. The police and neighborhood safety*¹⁷. Cet article débute par une analyse des résultats de la remise en place dans la ville de Newark (New Jersey) de patrouilles de police à pied plutôt qu'en voiture et constate que les citoyens ont surtout peur de la criminalité lorsqu'elle est violente et subite, craignant alors les individus considérés comme imprévisibles (« *unpredictable people* »). Ils expliquent la théorie de la vitre brisée en ces termes :

Social psychologists and police officers tend to agree that **if a window in a building is broken and is left unrepaired, all the rest of the windows will soon be broken.** This is as true in nice neighborhoods as in rundown ones. Window-breaking does not necessarily occur on a large scale because some areas are inhabited by determined window-breakers whereas others are populated by window-lovers; rather, **one unrepaired broken window is a signal that no one cares, and so breaking more windows costs nothing.** (It has always been fun.)¹⁹

Cette théorie est donc fondée sur le sentiment d'abandon que donne une fenêtre brisée. « Si une fenêtre dans un immeuble est brisée et n'est pas réparée, toutes les autres fenêtres seront rapidement brisées »¹⁹ parce que finalement, une fenêtre brisée laisse sous-entendre que le fait de briser les autres ne dérangera personne, l'immeuble étant probablement abandonné ou, au moins, non entretenu. De cette

¹⁷ George L. Kelling and James Q. Wilson, « Broken Window. The police and neighborhood safety », *The Atlantic*, mars 1982, disponible sur : <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/>

fenêtre brisée, fait isolé et anecdotique en lui-même, peut découler des conséquences et destructions à plus grande échelle et ce, quel que soit le profil des casseurs. Les deux professeurs décrivent une expérience menée par le psychologue Philip Zimbardo en 1969 pour tester cette théorie. Laissant une voiture abandonnée dans la rue, il a étudié la vitesse de sa destruction ainsi que le profil des casseurs. Ainsi, « les premiers arrivés [à la voiture abandonnée] étaient les membres d'une famille – le père, la mère et un jeune fils » et « La plupart des "vandales" adultes étaient bien habillés, apparemment des "*clean-cut*" blancs¹⁸ »¹⁹.

Ils en déduisent alors que « le vandalisme peut arriver n'importe où à partir du moment où les barrières communes – le regard des autres et les obligations de civilité – sont discréditées par des actions qui semblent signaler que "personne n'en a rien à faire" (« *no one cares* ») »²¹ et que cette théorie peut également s'appliquer à la vie en communauté. Pour eux, un quartier peut rapidement devenir un lieu d'insécurité lorsqu'un immeuble est abandonné, que des personnes boivent de l'alcool devant les magasins, que les adultes arrêtent de réprimander les enfants perturbateurs etc.

Si ces situations semblent peu importantes et ne sont pas inquiétantes, le climat général peut vite dégénérer en raison de l'acceptation d'une petite délinquance. Très rapidement, des crimes plus importants peuvent survenir en raison d'un sentiment d'impunité et de délaissement engendré par cette perte infime de cadre de civilité. Dans l'immeuble abandonné, les enfants laissent leur place aux trafiquants de drogue, les jeunes buvant sur les trottoirs laissent leur place aux héroïnomanes et les nuisances sonores se transforment rapidement en rackets ou en agressions.

Cela étant, cette incivilité grandissante se lie à un fort sentiment d'insécurité qui, s'il découle souvent de plusieurs cas concrets, est parfois lié à une sensation. Ainsi, selon l'article, « À Boston, [...] la plus grande peur était exprimée par les personnes vivant dans des immeubles où le désordre et **l'incivilité, pas les crimes**, étaient les plus prononcés »²¹. L'incivilité instaure donc un plus grand sentiment d'insécurité pour les riverains que les crimes parce que souvent, l'incivilité mène à une imprévisibilité des comportements qui crée véritablement le sentiment

¹⁸ « *Clean cut* » : expression désignant quelqu'un d'apparence soignée, personne ayant une image de "boy scout" américain.

¹⁹ George L. Kelling and James Q. Wilson, *op. cit.*

d'insécurité. La perte de confiance en ses voisins de quartiers diminue considérablement la qualité de vie. Même de petites incivilités comme les graffitis dans le métro inquiètent les passagers qui ressentent « que l'environnement qu'ils doivent endurer pour une heure ou pour une journée est incontrôlé et incontrôlable et que n'importe qui peut faire tous les dégâts et les sottises que l'esprit suggère »²⁰.

Cette théorie va être interprétée par Giuliani et William Joseph Bratton (dit Bill Bratton), chef de la police de New York, dans son aspect le plus répréhensif et associer cette théorie à une politique associée à un slogan : la « tolérance zéro ». Ce terme a été très utilisé par Giuliani pendant sa campagne pour discréditer l'action en matière de sécurité entreprise par Dinkins entre 1989 et 1993.

Pour Giuliani comme pour Bratton, le combat du crime débute d'abord par l'objectif de réparer rapidement les fenêtres brisées (dans le sens figuré de cette expression) : les crimes les plus grands comme les plus petits délits doivent être punis immédiatement car si ce n'est pas le cas, la récidive est quasiment inévitable. Ils proposent ensuite de condamner au plus fort tout délit pour que son auteur ne puisse jouir du sentiment d'impunité et n'en fasse pas de plus graves. En bref, qui vole un œuf, s'il n'est pas puni directement, en profitera pour en voler un autre. Et s'il n'est pas puni sévèrement et systématiquement, il finira par voler un bœuf. Ainsi, de la même manière, celui qui brise une fenêtre finira par briser une vie.

Mais très vite, pour ne pas mettre en avant la dimension presque autoritaire et péjorative du terme « tolérance zéro », Rudolph Giuliani use du terme « *Quality of life policing* »²¹ qui arbore un ton plus positif. En effet, l'accent n'est plus mis sur la dimension punitive de la doctrine mais sur son objectif, sa raison d'être : améliorer la vie de la population de New York. Leur but est bien de réduire la criminalité sur le long terme en réduisant au maximum le sentiment d'impunité et les petits délits pour passer d'un climat d'anxiété et de tensions à une situation bien plus paisible.

²⁰ George L. Kelling and James Q. Wilson, *op. cit.*

²¹ CONVARD Quentin, « La politique de la tolérance zéro à New York. dans les années 1990 », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, 2012, p. 19-30, disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-bulletin-de-l-institut-pierre-renouvin1-2012-1-page-19.htm>

L'IDENTIFICATION DES PROBLÉMATIQUES PROPRES À NEW YORK : DES SOLUTIONS RADICALES POUR UNE SITUATION EXTRÊME

Pour mettre en pratique les théories louées durant sa campagne, Giuliani a commencé par faire de la sécurité à New York sa priorité durant son premier mandat. Rappelons qu'en 1993, l'année précédant son arrivée à la mairie (1er janvier 1994), on compte plus de 600 000 crimes soit un taux de criminalité de 8 171 crimes pour 100 000 habitants dont 1 946 homicides. Au total, on compte 153 443 agressions physiques sur l'année 1993 soit 420 par jour en moyenne²².

Pour remédier à ce climat délétère, Giuliani a fait le choix d'investir massivement dans le NYPD (New York Police Department), la police new-yorkaise, alors même qu'il hérite des finances de la ville en déficit de 2,3 milliards de dollars. Il décide alors de baisser le budget de tous les services publics excepté celui de la NYPD qu'il augmente. Sa politique de sécurité, comme l'indique le terme de « *Quality of life policing* », sera fondée sur la police.

Mais avant cela, Giuliani pose ses priorités et identifie les premiers problèmes à régler. Pour lui, la problématique principale à laquelle la ville est confrontée est le sentiment d'impunité qui y règne. En effet, à ce moment, les crimes sont si nombreux que les policiers attendent d'être appelés pour constater un meurtre, avant même d'essayer de le prévenir ou d'intervenir à temps. Ainsi, pour en finir avec ce sentiment d'impunité et d'application trop peu fréquente de la loi, les sanctions doivent être immédiates et maximales, Giuliani veut en finir avec les circonstances atténuantes et les « excuses » liées à l'environnement social et économique des délinquants. Chaque crime doit être puni le plus fermement possible en plus d'être traité le plus rapidement possible pour pouvoir appliquer les peines sans attendre que l'individu concerné ne récidive. C'est la fin de l'indulgence, les individus sont condamnés dès la première infraction.

En plus de cette « tolérance zéro », il va mettre en pratique la théorie de la vitre brisée avec une priorité : ne pas faire de priorité dans les arrestations. Même les plus petits délits doivent être sévèrement punis pour envoyer un signal à tous les criminels et délinquants. De plus, il prend en compte les particularités de la ville de

²² Patrick A. Langan, Matthew R. Durose, *op. cit.*

New York en matière de criminalité pour pouvoir mieux cerner les problématiques et les enjeux géographiques de son action.

D'abord, tous les petits actes de délinquance, les plus simples à prendre en charge, sont punis. Les premières cibles de Giuliani sont les *squeegee men* (littéralement les « hommes-raclette »), des personnes nettoyant les pare-brise des voitures arrêtées aux feux rouges et demandant une rémunération aux conducteurs, parfois violemment. Pour Giuliani et Bratton, cette petite forme de délinquance est la première fenêtre brisée. Pour les condamner légalement, les *squeegee men* sont arrêtés par la police lorsqu'ils traversent hors du passage piéton ou lorsque le feu est rouge. Rapidement, ils arrêtent leur activité. D'autres attitudes délictueuses sont punies immédiatement et sévèrement comme le fait d'uriner dans la rue, la fraude dans le métro, les nuisances sonores ou la consommation d'alcool sur la voie publique sans sac en papier autour des bouteilles. Les graffitis qui pullulent dans les stations de métro leur donnant un aspect de tunnel apocalyptique sont systématiquement effacés pour dégoûter leurs poseurs qui sont arrêtés lorsqu'ils sont pris en flagrant délit.

La lutte contre la drogue va également être une priorité. En effet, on estime à cette période que la cocaïne (ou son dérivé le plus répandu, le crack) sont directement et majoritairement responsables de la criminalité. Que ce soit au niveau des guerres de gangs ou de l'altération de jugement que ces substances provoquent, le pic de consommation de crack aux États-Unis en 1991 correspond au pic de criminalité. Selon une étude, en 1991, on retrouve des traces de cocaïne dans 72 % des victimes d'homicide de Manhattan alors qu'en 1981, cela ne concernait que 5 % des victimes d'homicide. Ainsi les lois contre la consommation et la consommation de drogues comme le cannabis ou la cocaïne deviennent plus strictes, il est interdit de s'allonger dans les rues ou de s'asseoir pour boire de l'alcool. De manière générale, la loi devient plus stricte et dissuasive. La législation autour des armes est considérablement durcie.

Ainsi, la police de New York ne priorise plus certaines arrestations par rapport à d'autres, ne hiérarchise plus les infractions à la loi. Les prostituées, les mendiants ainsi que toutes les personnes ayant une attitude "antisociale" sont arrêtés au même titre que des meurtriers.



La manière dont Giuliani applique la théorie de la vitre brisée repose ainsi sur une interprétation presque visuelle de la théorie. Si le crime n'est pas visible, il n'existe pas. En effet, le maire de New York a voulu invisibiliser ce crime en expulsant peu à peu les dealers, les mendiants, les prostituées hors des lieux emblématiques, touristiques et importants de New York pour que cette petite délinquance ne soit plus visible. La fenêtre brisée n'est pas forcément réparée mais cela ne se voit plus. En repoussant sans relâche, avenues après avenues, semaines après semaines, les différents groupes de délinquants, la criminalité a certes énormément baissé – ce que nous verrons en détails plus tard – mais s'est aussi déplacée dans les alentours de New York.

De plus, Giuliani a complètement transformé la ville de New York en cherchant une certaine gentrification et en cherchant à rendre la ville attirante de nouveau pour les touristes. Ainsi, à Manhattan, les vitrages de buildings ont remplacé les vitres brisées et Central Park est redevenu attirant pour des entreprises telles que Disney, tout comme Times Square. En redorant ainsi l'apparence de la ville, le sentiment d'insécurité a largement diminué, ce qui a également attiré un certain nombre de grandes entreprises et firmes américaines.

L'ADAPTATION RAPIDE ET STRUCTURÉE DE LA POLICE NEW-YORKAISE

Ainsi, après avoir constaté l'état de la ville et les priorités auxquelles se tenir en termes de sécurité, Giuliani a complètement réformé et adapté le NYPD à la problématique du crime new-yorkais. Sous l'impulsion de Bill Bratton, ces réformes et ces restructurations de la police new-yorkaise sont absolument indissociables de la chute de la criminalité new-yorkaise dans les années 1990.

Pour commencer, Giuliani, comme évoqué précédemment, a décidé d'augmenter considérablement le budget alloué au NYPD et cela chaque année de ses deux mandats. De ce fait, dans les années 1990, le budget de la NYPD a été multiplié par 2, passant de plus de 1,6 milliards de dollars en 1990 à plus de 3,2 milliards en 2000 (cf tableau 1).

Tableau 1: Budget et effectif du NYPD²³

ANNÉE	Budget (en millions de dollars) ²⁴	Nombre de policiers ²⁵	Nombre de civils du NYPD ²⁵	Effectif total du NYPD (policiers et civils) ²⁵
1985	1 092 200	26 073	6 255	32 328
1986	1 189 186	27 425	6 428	33 853
1987	1 325 463	27 523	7 241	34 764
1988	1 436 734	26 723	9 304	36 027
1989	1 513 082	25 858	9 747	35 605
1990	1 621 682	26 844	9 563	36 407
1991	1 634 790	26 856	9 371	36 227
1992	1 688 028	28 249	9 673	37 922
1993	1 798 517	29 327	10 115	39 442
1994	1 838 639	30 135	9 818	39 953
1995	2 038 648	37 450	9 352	46 802
1996	2 325 068	37 090	11 351	48 441
1997	2 453 043	37 219	11 330	48 549
1998	2 595 223	39 149	11 268	50 417
1999	2 845 151	41 791	21 178	62 969
2000	3 085 518	39 779	15 629	55 408
2001	3 275 052	39 067	17 141	56 208
2002	3 578 458	37 240	16 534	53 774

²³ Patrick A. Langan, Matthew R. Durose, *op. cit.*

²⁴ Chiffres du *New York City Independent Budget Office*, disponibles sur : <https://ibo.nyc.ny.us/RevenueSpending/nypd.html>

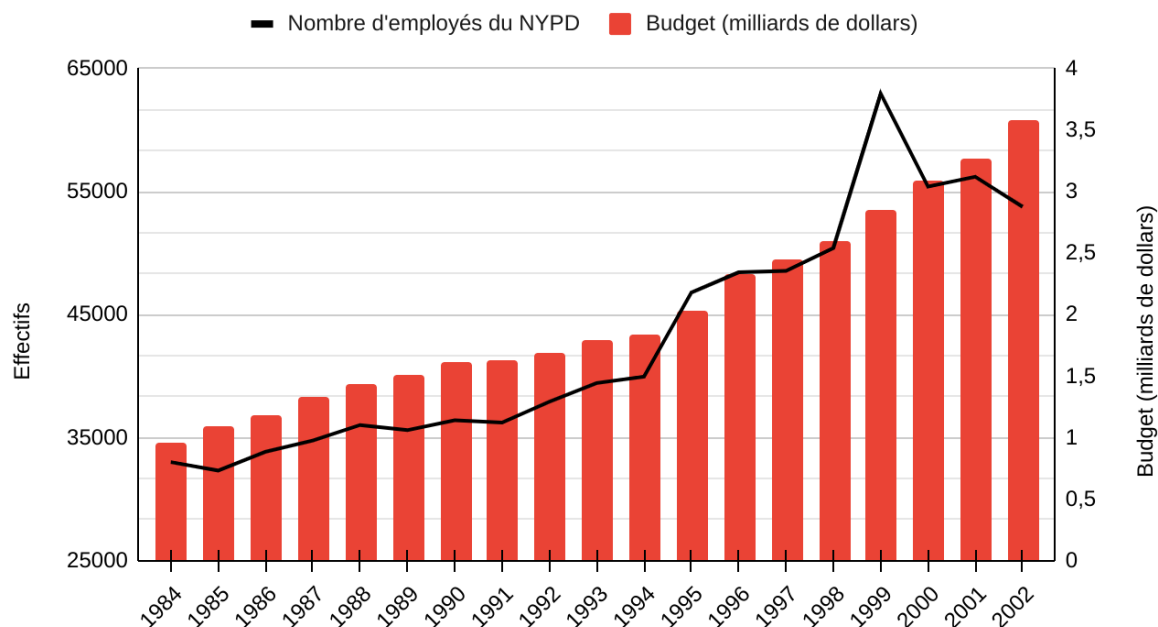
Cette augmentation drastique du budget n'est pas anodine étant donné la dette de 2,4 milliards de dollars de laquelle a hérité Giuliani en arrivant à la mairie de New York.

La hausse des crédits alloués aux services de police est synonyme d'une réorganisation complète de cette organisation. Grâce à ces 20,5 milliards de dollars investis entre 1994 et 2001, Rudy Giuliani permet à la police de se doter de nouvelles voitures, de nouveaux équipements mais surtout, de nouveaux fonctionnaires. En effet, pour Bratton et le maire, il est nécessaire d'augmenter considérablement la présence de la police dans les rues et cela passe par de nombreux recrutements supplémentaires. Ainsi, entre 1994 et 1999, avant que les effectifs ne commencent à diminuer grâce à de bons résultats, le nombre total de fonctionnaires du NYPD augmente de plus de 23 000 fonctionnaires dont plus de 11 600 policiers pour atteindre un effectif record de 41 791 policiers en 1999²⁵.

L'action entreprise par Giuliani dès le début de son premier mandat est largement visible en observant les données du tableau ou le graphique 7. Entre 1994, année durant laquelle il devient maire, et 1995, le décalage est énorme. En un an, plus de 7 000 policiers sont recrutés, portant leur nombre total de 30 135 à 37 450. Cela correspond d'ailleurs à une première hausse drastique du budget du NYPD qui passe de 1,838 milliards de dollars en 1994 à plus de deux milliards en 1995, une augmentation de plus de 10,8 %²⁸. Sur le graphique 7, le deuxième pic du nombre d'employés du NYPD tient aux civils employés cette année.

²⁵ Patrick A. Langan, Matthew R. Durose, *op. cit.*

Graphique 7 : Évolution des effectifs et du budget du NYPD entre 1984 et 2002²⁶



En moyenne, entre 1995 et 2001, le NYPD compte près de 39 000 policiers par an, ce qui, sur ces sept années, pour une population de 7,5 millions d'habitants en moyenne, représente un policier pour 192 habitants. Durant le mandat de Dinkins, ce taux n'était que d'un policier pour 264 habitants.

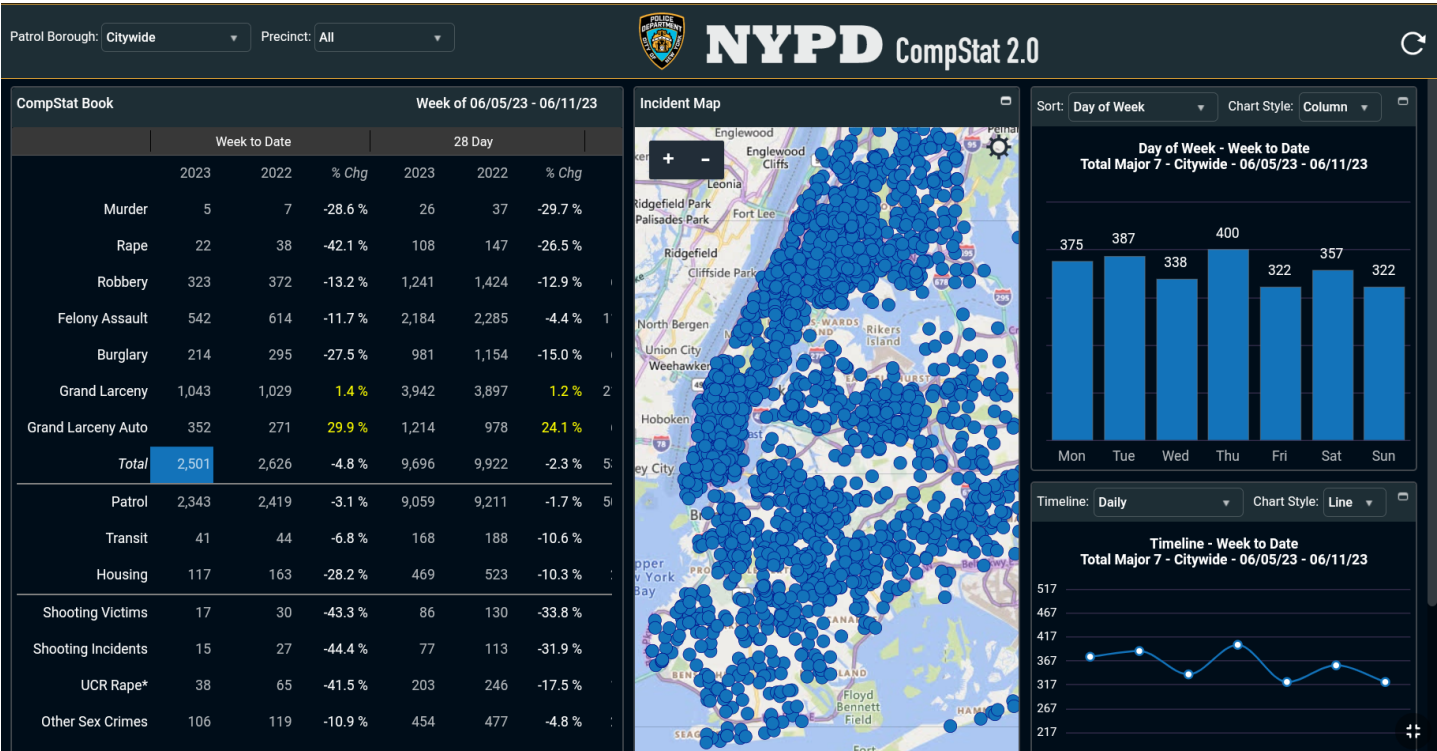
Ces augmentations d'effectifs s'inscrivent dans la continuité de la théorie de la vitre brisée tel que l'ont interprétée Giuliani et Bratton qui veulent mettre en place une politique de *high policing*. Pour rendre concret le *Quality of life policing*, il faut une forte présence policière (*high policing*) pour contrôler les individus suspects, arrêter les délinquants et rassurer les citoyens par la présence des forces de l'ordre.

Les méthodes et l'organisation du NYPD vont alors énormément changer pour établir une politique de sécurité bien plus efficace, dissuasive pour les criminels et rassurante pour les citoyens. Mais, pour optimiser cette présence policière dans une ville d'une superficie de 785 km², un nouvel outil est imaginé en 1994 par le lieutenant Jack Maple : le Compstat (abréviation de *computer statistics*) qui va devenir un des principaux acteurs de la chute de la criminalité new-yorkaise dans

²⁶ Patrick A. Langan, Matthew R. Durose, *op. cit.*

les années 1990. Le Compstat est un outil informatique dans lequel il est possible de rentrer les crimes recensés dans la journée / semaine / mois et d'en indiquer leur position géographique dans la ville. Cela permet d'avoir une vue d'ensemble de la géographie de la criminalité new-yorkaise et d'identifier quels sont les secteurs dans lesquels le crime est en expansion ou en récession. À partir de ces données numériques et géographiques, la police peut adapter son activité et orienter ses efforts le plus efficacement possible. L'illustration 1 permet de voir l'ensemble des crimes recensés à New York la semaine du 11 juin 2023. On y retrouve le nombre brut de crimes sur une semaine – ici 2 501 –, leurs positions dans la ville, une comparaison avec l'année précédente – ici, une diminution du nombre de crimes de 4,8 % par rapport à 2022 – et l'évolution des crimes journaliers sur une semaine. En réalité, l'aspect géographique du CompStat a été le plus utilisé et le plus efficace car il a permis de refonder toute la stratégie du NYPD autour de cet outil.

Illustration 1: Capture d'écran du CompStat 2.0 du NYPD (11/06/2023)²⁷



Tout a été fait pour que le NYPD s'adapte le plus efficacement possible aux menaces contre la sécurité des habitants de New York. Pour simplifier l'administration interne aux services de sécurité de la ville, Giuliani rattache le New

²⁷ disponible sur : <https://compstat.nypdonline.org/2e5c3f4b-85c1-4635-83c6-22b27fe7c75c/view/89>

York City Housing Authority Police Department et le New York NY Transit Police au NYPD en 1995. Ces deux services, dédiés à la protection de bâtiments pour l'un et à la sécurité dans les transports pour l'autre, étant désormais incorporés au sein du NYPD, les démarches et la collaboration entre les policiers des différents services deviennent bien plus simples et fluides.

Le CompStat est l'outil parfait pour mettre en place une politique fortement policière. Il permet aux officiers de répartir les effectifs dans les différents quartiers de la ville et surtout, permet d'anticiper les crimes dans une certaine mesure. En effet, en suivant et comparant, semaines après semaines, l'évolution et la nature des crimes commis, il est possible d'observer certaines tendances à la hausse ou à la baisse. Chacun des 77 « *precincts* » (terme qui signifie littéralement « enceinte », mieux traduisible par le terme de « secteur ») du NYPD est géré par un officier de police ayant une unité sous son commandement. Chaque semaine, une réunion de tous les chefs de secteur est organisée, réunion durant laquelle toutes les statistiques du secteur policier (arrestations, plaintes, crimes ...) sont analysées en comparaison avec les secteurs voisins et avec les semaines précédentes. Cela permet de voir les dynamiques des crimes et des délits en fonction des quartiers, si elle diminue, émerge, explose ou se stabilise, etc.

Ces réunions sont liées à une réforme structurelle du NYPD pour laquelle Bratton s'est inspiré du mode de gouvernance du secteur privé. En effet, le CompStat est un outil qui permet de contrôler avec précision l'activité des différents chefs de secteur et de leurs hommes. Leurs résultats sont directement observables et comparables, les chefs de secteur sont donc interrogés sur leur activité chaque semaine. Comme dans le secteur privé, Bill Bratton impose à ses policiers une obligation de résultats – c'est à dire une baisse de la criminalité et une augmentation des arrestations – et chaque semaine, si les objectifs ne sont pas atteints et que les résultats ne sont pas satisfaisants, les chefs de secteur sont rétrogradés, « mis au placard » ou obtiennent une promotion si leurs résultats sont bons : « plus des deux tiers des responsables de zone ont été promus ou rétrogradés dans les deux premières années »²⁸.

²⁸ Aymeri de Montesquiou, *Projet de loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure*, 24 juillet 2002, disponible sur : <https://www.senat.fr/rap/a01-375/a01-3756.html>

Mais en quoi cette méthode s'inscrit-elle dans la vision globale de la sécurité new-yorkaise fondée sur la théorie de la « vitre brisée » ? Le CompStat et la refondation du NYPD ont eu des finalités concrètes proches de la théorie de George Kelling et James Wilson. Par exemple, les groupes de police restaient quasiment toujours dans leur « *precinct* » d'attribution, ce qui, en plus de privilégier les patrouilles à pied plutôt qu'en voiture, a eu pour effet de rapprocher les policiers des populations et notamment dans les quartiers avec une population majoritairement noire. En plus de cela, l'obligation de résultats ainsi que l'obligation de les soumettre à une évaluation hebdomadaire obligeaient les policiers à arrêter les personnes commettant n'importe quelle infraction, que ce soit pour un vol de voiture comme pour une fraude dans le métro ou pour un état d'ébriété. De ce fait, la police est visible dans la rue, proche des habitants et surtout, aucune infraction à la loi n'est tolérée ce qui, finalement, est extrêmement fidèle à la théorie de la vitre brisée et de la tolérance zéro. En plus de cela, le fait de réorienter les patrouilles et les effectifs en fonction des évolutions du crime dans les *precincts* permettait une présence policière continue dans les endroits à risques, ce qui, pour la première fois depuis des années, a permis au NYPD de reprendre le contrôle sur le crime new-yorkais en passant d'une posture d'attente et de passivité à une posture d'activité – voire d'hyperactivité. Cela a donc permis d'anticiper les crimes et de les empêcher avant qu'ils ne soient commis plutôt que de simplement les constater. Non seulement, en cas de crime, la réponse des forces de l'ordre et de la justice était immédiate et sans concession mais en plus de cela, la présence policière continue dissuadait ceux qui voulaient en commettre.

De ce fait, les arrestations se sont multipliées et en arrêtant les individus pour des faits mineurs, on retrouvait parfois des circonstances aggravantes ou des antécédents problématiques. Par exemple, lorsque les *squeegee men* étaient arrêtés, les policiers découvraient qu'ils avaient souvent été liés trafic de drogue. De la même manière, une des priorités de Bratton a été de sécuriser le métro, lieu d'insécurité par excellence et particulièrement inquiétant avec les graffitis omniprésents dans les stations ou les rames de ce dernier. Pour en finir avec la délinquance dans ce transport, le NYPD a déployé de nombreux policiers pour arrêter les fraudeurs. Résultat : un fraudeur sur 7 faisait l'objet d'un mandat d'arrêt

récent et une personne sur 15 portait une arme prohibée²⁹. Ainsi, la stratégie de ne plus laisser passer aucune infraction permettait souvent de condamner les interpellés pour des motifs plus graves. C'est une application concrète et particulièrement efficace de la théorie de la vitre brisée car on estime que le CompStat et sa manière de l'utiliser ont permis, entre autres, de réduire la criminalité du métro de 27 %³⁰.

Enfin, les lois restreignant la police dans son action sont allégées par Rudy Giuliani qui souhaite laisser plus d'indépendance et de pouvoirs aux policiers. Ils peuvent arrêter des individus plus facilement et développent la méthode du « *stop-question- and-frisk* » (interpellation-question-et-fouille) ou « *stop and frisk* » (interpellation et fouille) qui autorise les policiers à interpellier et fouiller n'importe quel individu ayant un comportement ou une attitude pouvant être interprétée comme suspecte. Le port d'armes dans la rue chute alors considérablement, les lois pour réprimer la détention illégale d'armes ayant été rendues plus strictes.

Ainsi, en réformant radicalement et structurellement la police new-yorkaise, Bill Bratton et Giuliani ont permis de mieux répondre aux exigences de leur environnement et ont pu poser leurs priorités avec intelligence et adaptabilité. En empruntant leur style de direction aux entreprises privées, l'efficacité a été remise au centre de la politique de sécurité de la ville : « le profit à réaliser devient la réduction du crime, le rendement correspond aux arrestations, les actions boursières sont les statistiques du CompStat, etc »³¹.

UN BILAN ENTRE MIRACLES ET DOUTES

DES RÉSULTATS IMPRESSIONNANTS EN 7 ANS

La remise en question radicale de la police new-yorkaise, son nouveau mode de gouvernance, les décisions politiques du maire ainsi que sa parfaite maîtrise de la communication ont mis en avant d'excellents résultats en matière de lutte contre

²⁹ Coste Philippe, « Le maire fouettard de New York », *L'Express*, France, septembre 1999, disponible sur : https://www.lexpress.fr/informations/le-maire-fouettard-de-new-york_634771.html

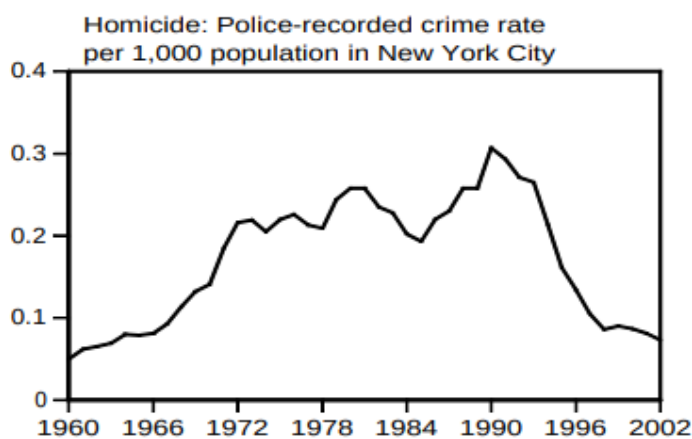
³⁰ Selon Wikipédia : Liu Dianting, Tang Jingwen, Zhang Chenguang, « Application of Data Analysis in Trend Prediction of Different Crime Types in London », *Communications in Computer and Information Science*, Singapore, 2019, disponible sur : https://en.wikipedia.org/wiki/CompStat#cite_note-5

³¹ Quentin Convard, « La politique de la tolérance zéro à New York dans les années 1990 », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, 2012, n° 35, p. 19-30, disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-bulletin-de-l-institut-pierre-renouvin1-2012-1-page-19.htm>

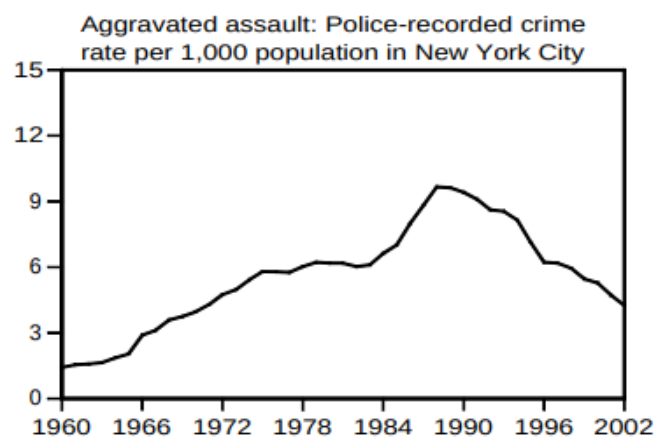
la criminalité urbaine durant le mandat de Giuliani. La corrélation entre son arrivée à la mairie de New York la même année que le début de la chute de la criminalité dans la ville ne tient pas seulement à une coïncidence.

En reprenant les graphiques étudiés plus tôt (ici 8 ; 9 et 10), il est possible de constater que le crime new-yorkais, qui avait connu son apogée en 1990 et 1991 a drastiquement diminué jusqu'à la fin des années 1990.

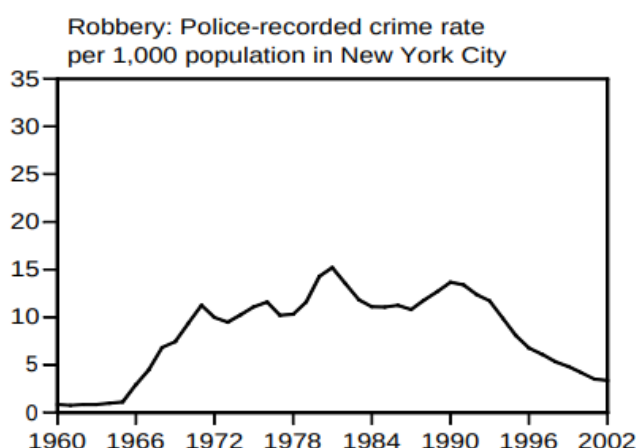
Graphique 8 : Taux d'homicides pour 1.000 habitants³⁵



Graphique 9 : Taux de coups et blessures pour 1 000 habitant³⁵



Graphique 10 : Taux de vols pour 1 000 habitants³⁵



La chute durable, continue, globale et drastique des différents crimes exposés ci-dessus commence à partir de 1990 mais s'accroît réellement entre 1994 et 1996, dates des débuts de l'action de Giuliani. Ainsi, le taux d'homicides est passé de 21,7

pour 100 000 habitants en 1994 à 13,39 en 1996, soit une réduction de 37 %³². Entre 1993 et 1998, premier mandat de Giuliani, le nombre de crimes recensés, violents comme non violents, a été diminué par trois, étant passé de 600 346 à 323 150. Lorsque l'on étudie l'évolution du nombre de crimes sur toute la durée du mandat de Giuliani, de 1994 à 2001, le taux de crimes pour 100 000 habitants est passé de 72,26 à 32,88, soit une baisse totale de la criminalité de 54,5 %, le nombre brut de crimes, passant de 530 000 à 263 764, a chuté de plus de 50 %³³.

Lorsque l'on comptait 1 644 violences sur personnes (homicides, viols, vols avec violence, agression physique) en moyenne journalière en 1993, cette même moyenne est de 722 par jour en 2001. En 1996, la barre des 1 000 homicides n'est pas atteinte (983 au total) pour la première fois depuis 1968 (904 homicides). En 1998, le taux d'homicides pour 100 000 habitants passe sous la barre des 10 avec un taux de 8,3, une première depuis 1967 (9,3)³⁶.

Tableau 2 : Comparatif du nombre de crimes dans la ville de New York³⁶

Crimes	1994	2001	Évolution
Homicides	1 561	649	– 58,42 %
Viols	2 666	1 530	– 42,61 %
Vols avec violences	72 540	28 202	– 61,12 %
Agressions physiques	59 755	37 893	– 36,58 %
Cambriolages	88 370	31 563	– 64,28 %
Vols	209 808	133 938	– 36,16 %
Vols de voitures	95 420	29 989	– 68,57 %
Total	530 120	263 764	– 50,24 %

En huit ans de mandat, tous les crimes ont drastiquement diminué dans toute la ville, la « grande pomme » (*Big Apple*) se transfigurant, partant d'une réputation de capitale du crime pour se changer une nouvelle incarnation du célèbre « Rêve américain » (*American Dream*).

³² Patrick A. Langan, Matthew R. Durose, *op. cit.*

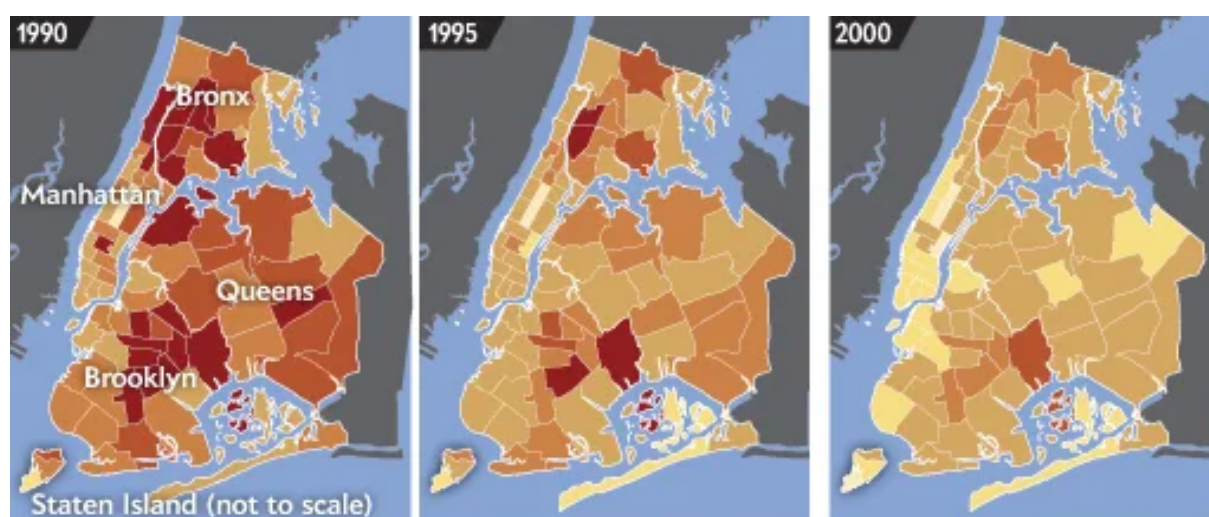
³³ Patrick A. Langan, Matthew R. Durose, *op. cit.*

En effet, en réduisant la criminalité aussi radicalement, New York a été l'icône de ce renouveau des métropoles américaines. En évacuant la criminalité de Times Square, de Central Park, de Manhattan ou du métro, en acceptant de régulariser les migrants illégaux s'ils travaillaient et avaient un comportement correct et en réduisant les impôts pour les firmes immobilières, la ville est redevenue une ville attractive pour les touristes et les Américains aisés comme les plus riches.

Comme l'indique la carte suivante, la criminalité new-yorkaise a été réduite dans tous les quartiers, permettant alors d'instaurer un sentiment de sécurité dans toute la ville.

Carte 3: Évolution de la criminalité à New York (par *precincts*)³⁴

(les *precincts* les plus sombres sont les plus dangereux)



Cette sécurisation de la ville a d'ailleurs été accompagnée d'une hausse de la popularité de Giuliani. En effet, il remporte l'élection municipale de 1997 en partie grâce aux votes des communautés ethniques qui lui étaient pourtant défavorables quatre ans auparavant. Il recueille ainsi 20 % du vote afro-américain (contre 5 % en 1993) et 43 % du vote hispanique tout en gardant son taux de popularité chez les communautés blanches, catholiques et juives³⁵.

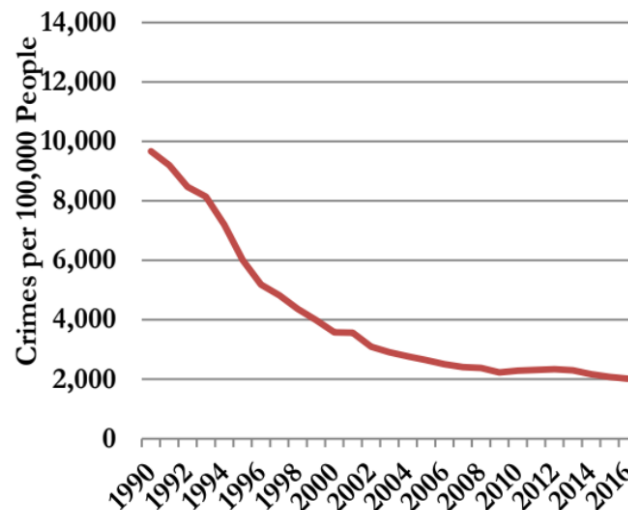
Les différents sondages d'opinion de l'époque montrent également une appréciation de sa politique par la population. En effet, en 1997, presque 70% des new-yorkais se disaient « satisfaits » de la vie à New York contre seulement 37 % en

³⁴ Davide Castelvecchi, « New York City's 20 Years of Declining Crime », *Scientific American*, 2011, disponible sur : <https://www.scientificamerican.com/article/crime-new-york-city-20-years-declining-stats-maps/>

³⁵ Sur Wikipédia : David Firestone, « The 1997 Elections: The Voters; Big Victory, But Gains For Mayor Are Modest », *The New York Times*, 6 novembre 1997, disponible sur : https://en.wikipedia.org/wiki/Rudy_Giuliani#cite_note-nyt110697-89

1994³⁶. Le même sondage indiquait que 63 % des habitants de New York approuvaient sa manière de diriger la ville, chiffre constant lorsqu'en 2000, 61 % des new-yorkais restaient satisfaits de sa politique. Il est surtout reconnu auprès de sa population pour sa lutte contre la drogue et le crime, 45 % des new-yorkais considèrent que cela constitue son plus grand fait d'arme.

Graphique 11 : Nombre de crimes pour 100 000 habitants à New York entre 1990 et 2016³⁷



Le graphique 11 permet de voir à quel point la réduction du crime New Yorkais a été déterminante pour la suite de l'histoire de la ville qui a retrouvé une certaine stabilité et un certain contrôle sur la criminalité après cette chute spectaculaire. Aujourd'hui, la criminalité n'augmente plus à New York et reste extrêmement loin des standards des années 1980 comme l'indique un comparatif historique du CompStat New Yorkais détaillant les crimes recensés la semaine du 19 au 25 juin 2023 :

Enfin, si New York est souvent citée en exemple de lutte contre la criminalité urbaine, c'est parce qu'à cette période, Giuliani a eu les meilleurs résultats de tout le pays comme le montre le tableau 3.

³⁶ Étude d'opinion réalisée par la Quinnipiac University, disponible sur : <https://web.archive.org/web/20151120184337/https://www.quinnipiac.edu/news-and-events/quinnipiac-university-poll/new-york-city/release-detail?ReleaseID=808>

³⁷ Matthew Friedman, Ames C. Grawert, James Cullen, *CRIME trends : 1990-2016*, Brennan Center for Justice at New York University School of Law, disponible sur : <https://www.brennancenter.org/sites/default/files/publications/Crime%20Trends%201990-2016.pdf>

Illustration 2 : « Comparatif historique » des crimes à New York. (Nombre de crimes en 1990 ; 1993 ; 1998 ; 2001 et pourcentage de différence en 2022)³⁸

	1990	1993	1998	2001	2022	%Chg '22 vs '01	%Chg '22 vs '98	%Chg '22 vs '93	%Chg '22 vs '90	
Murder	2,262	1,927	629	649	438	-32.5	-30.4	-77.3	-80.6	Murder
Rape	3,126	3,225	2,476	1,930	1,617	-16.2	-34.7	-49.9	-48.3	Rape
Robbery	100,280	85,892	39,003	27,873	17,411	-37.5	-55.4	-79.7	-82.6	Robbery
Fel Assault	44,122	41,121	28,848	23,020	26,061	13.2	-9.7	-36.6	-40.9	Fel Assault

Gr.	Year that homicide peaked	Peak homicide rate (per 100,000)	2001 homicide rate (per 100,000)	Percentage decline in homicide, peak to 2001	reglary rceny G.L.A. OTAL
City					
New York City	1990	30.7	8.1	-73.6	
San Diego	1991	14.7	4.0	-72.8	
Austin	1985	12.8	3.9	-69.5	
San Jose	1985	7.8	2.4	-69.2	
Seattle	1994	12.8	4.4	-65.6	
Jacksonville	1990	27.6	9.9	-64.1	
Houston	1991	36.5	13.4	-63.3	
San Antonio	1992	22.5	8.5	-62.2	
Dallas	1991	48.6	19.7	-59.5	
Denver	1992	19.3	7.9	-59.1	
Honolulu	1986	5.6	2.3	-58.9	
San Francisco	1993	17.5	7.7	-56.0	
Boston	1990	24.9	11.0	-55.8	
Washington, D.C.	1991	80.6	40.6	-49.6	
Los Angeles	1993	30.5	15.6	-48.9	
Columbus	1991	21.6	11.4	-47.2	
Philadelphia	1990	31.7	20.4	-35.6	
Detroit	1987	62.8	41.3	-34.2	
Chicago	1992	33.1	22.9	-30.8	
Phoenix	1994	21.5	15.3	-28.8	
Indianapolis	1991	19.4	14.0	-27.8	
Memphis	1993	32.0	24.1	-24.7	
Las Vegas	1991	15.7	11.9	-24.2	
Baltimore	1993	48.2	38.7	-19.7	
Milwaukee	1991	25.6	21.1	-17.6	

Tableau 3 : Évolution du taux d'homicides pour 100 000 habitants dans les villes américaines de plus de 500 000 habitants entre le pic d'homicides recensé et l'année 2001³⁹.

(La colonne 2 désigne l'année du pic de criminalité, la colonne 3 désigne le taux d'homicide lors du pic, la colonne 4 indique le taux d'homicides en 2001, la colonne 5 désigne le pourcentage de déclin entre le pic et 2001).

³⁸ CompStat Web PDF Reports - Scheduled, disponible sur : https://www.nyc.gov/assets/nypd/downloads/pdf/crime_statistics/cs-en-us-city.pdf

³⁹ Matthew Friedman, Ames C. Grawert, James Cullen, *op. cit.*

PÉRENNITÉ ET REPRISES DE LA POLITIQUE DE GIULIANI

C'est en raison de cette réussite que le modèle (et le terme) très médiatique de « tolérance zéro », bien plus utilisé par les médias que par Giuliani lui-même qui préférait le « *Quality of life policing* », va commencer à s'exporter dans les États américains désireux de s'en inspirer mais aussi à l'international. William Bratton avait réorganisé la police new-yorkaise autour d'une gouvernance copiée aux entreprises privées, il fallait donc faire connaître cette entreprise par le biais d'une communication et d'un *marketing* dignes des résultats vantés. Après avoir été un outil, la « tolérance zéro » devient un produit.

La réduction de la criminalité new-yorkaise a d'abord interpellé différents acteurs politiques des États-Unis qui ont vu en cette méthode, novatrice sur certains points, une solution aux problèmes d'insécurité de leurs villes et États fédérés. Par exemple, en voyant les résultats spectaculaires qu'a eu Bratton dans le métro New Yorkais, la ville d'Albuquerque et l'État New Mexico ont mis en place, à la fin des années 90, le « *Safe Streets Program* », un programme policier destiné à rendre les rues plus sûres largement inspiré de la théorie de la « vitre brisée » et des méthodes new-yorkaises.

Mais rapidement, ce concept / slogan va commencer à s'exporter à l'international (comme nous le verrons plus tard, certaines villes américaines ont eu des résultats tout aussi honorables en matière de sécurité en usant de méthodes radicalement différentes). Les premiers États à tenter de reproduire et de copier cette politique sont notamment des pays d'Amérique du Sud, extrêmement concernés par les problématiques liées à la violence de gangs, à la drogue et aux vols. Ainsi, en 1998, le Président du Mexique, pour lutter contre le crime, assume vouloir « imiter les programmes comme la « tolérance zéro » à New York City »⁴⁰. Suite à cela, Leon Arslanian, ministre de la Justice et de la sécurité de la province d'Argentine Buenos Aires ou le gouverneur de l'État de Brasilia déclaraient également s'inspirer de la méthode de Giuliani.

Certains, comme Andrés Manuel López Obrador, chef de gouvernement du District Fédéral de Mexico, a consulté, en 2002, l'entreprise de sécurité fraîchement montée

⁴⁰ Loïc Wacquant, *La mondialisation de la « tolérance zéro »*, 1999, disponible sur : [http://www.homme-moderne.org/societe/socio/wacquant/montoler.html#\(9\)](http://www.homme-moderne.org/societe/socio/wacquant/montoler.html#(9))

de Rudolph Giuliani pour le conseiller et étudier la criminalité de Mexico. Des responsables italiens (Naples, Milan) se rendent également à New York pour rencontrer Giuliani, Bratton ou pour étudier la réalité du terrain. New York est désormais devenue la « Lourdes des policiers »⁴¹ et le « tourisme politique » de la part de différents responsables politiques se développe. De nombreuses délégations étrangères viennent rencontrer et constater l'action du NYPD tandis que Giuliani comme Bratton donnent des conférences et se déplacent à l'étranger pour conseiller. Ainsi, en 1996, Bratton avait rendu visite au chef de la police de Johannesburg.

Les membres du parti travailliste au Royaume-Uni sont rapidement séduits par cette politique. En 1998, une loi sur le crime et le désordre est votée et s'inspire des idées de la tolérance zéro⁴².

Enfin, en France, la politique séduit également une large partie du champ politique. Ainsi, en 1999, Lionel Jospin, premier ministre socialiste, affirmait que « Tant qu'on admettra des excuses sociologiques et qu'on ne mettra pas en cause la responsabilité individuelle, on ne résoudra pas ces questions »²⁰. En 2002, après sa nomination au ministère de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy se rend à New York et en revient avec l'idée new-yorkaise d'obligation de résultats pour les policiers, soit la « culture du résultat ». De la même manière, Gérard Collomb, maire de Lyon, s'entretient avec Rudolph Giuliani lors de l'Assemblée mondiale des villes. Il affirme ensuite que « quand un cambrioleur casse un carreau, il doit être remplacé aussitôt sinon vous en aurez un deuxième et le sentiment d'insécurité débutera »⁴⁴.

Toutes ces répercussions à l'étranger reposent sur un même fondement : vouloir rétablir la sécurité dans les villes et la mondialisation de cette ambition démontre que ce problème est omniprésent à l'échelle mondiale. Mais au-delà de l'aspect très communicant de cette manière de s'inspirer des agissements de Giuliani, les politiques ayant essayé d'appliquer la méthode new-yorkaise n'ont pas eu les résultats escomptés - comme la ville de Mexico par exemple. De plus, cette volonté de récupérer une politique sécuritaire comme une sorte de plat surgelé qu'il

⁴¹ Jacques de Maillard, Tanguy le Goff, « La tolérance zéro en France. Succès d'un slogan, illusion d'un transfert », *Revue française de science politique*, 2009, n°. 59, p. 655-679, disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2009-4-page-655.htm>

⁴² « Aux origines de la tolérance zéro », *Le Monde*, 15 août 2011, disponible sur : https://www.lemonde.fr/societe/article/2011/08/15/aux-origines-de-la-tolerance-zero_1559942_3224.html

faudrait simplement réchauffer empêche d'en analyser la réelle teneur ainsi que les doutes et les critiques émises à son encontre.

CRITIQUES ET DOUTES SUR LA POLITIQUE ET LES MÉRITES DE RUDY GIULIANI

Mais si la popularité de Giuliani tient en partie à ses résultats mais aussi à sa stratégie de communication et à sa médiatisation, la politique très policière mise en place n'a pas été exempte de toutes critiques, bien au contraire. Deux types de critiques ont été émises quant à son action en matière de sécurité : la première concerne les méthodes employées par les forces de l'ordre ainsi que la manière dont il a obtenu ses résultats et la seconde concerne les mérites de cette politique, des doutes ayant été émis sur l'influence véritable de la tolérance zéro sur l'évolution du crime new-yorkais.

En voulant en finir avec les « excuses », Rudolph Giuliani et William Bratton ont institué une nouvelle manière de maintenir l'ordre en donnant aux policiers de nombreuses prérogatives et en leur laissant un grand nombre de responsabilités. De plus, le contexte extrêmement tendu dans lequel forces de l'ordre et citoyens ont vécu notamment au début des années 1990 a abouti à des « bavures » voire à des homicides choquants de la part de la police. Ainsi, certaines associations estimaient qu'entre 1994 et 1996, les deux premières du mandat de Giuliani, la police a été responsable de 75 homicides⁴³. Parmi ceux-ci, certains ont fait l'objet d'une grande attention médiatique et ont été à l'origine de forts mouvements contestataires. Le cas de Abner Louima est particulièrement connu. En sortant de boîte de nuit en 1997, l'immigré haïtien se fait embarquer par la police dans un contexte et pour des prétextes flous. Il est alors torturé et battu à coups de poings et de matraque dans la voiture le ramenant au poste de police, insulté de « *nigger* » (nègre) et un des policiers, Justin Volpe, le sodomise avec un manche de ventouse dans les toilettes du commissariat, ce qui l'obligera à subir plusieurs opérations. Si certaines personnalités ont accusé Louima de menteur, Volpe plaidera sa culpabilité pour le viol ainsi que pour les coups. Louima, à l'issue du procès, a reçu 8,75 millions de dollars de dommages et intérêts. Cette affaire déclenche une vague de contestation et des manifestations contre la police.

⁴³ Balthazar Gibiat, *op. cit.*

Le meurtre d'Amadou Diallo a également été un des symboles de la contestation contre les violences policières de cette période. En 1999, il est interpellé par quatre policiers recherchant un violeur correspondant à son profil. Lorsqu'il se met à chercher ses papiers dans sa poche, il est abattu de 41 coups de feu et 19 balles seront retrouvées sur sa dépouille. Les meurtres de Patrick Dorismond, père de deux enfants, tué en 2000 par des policiers en civil du NYPD ou de Gidone Busch, un juif de Borough Park tué de 12 balles par quatre policiers, ont été d'autres affaires ayant suscité beaucoup de réactions contre la politique de Giuliani. Ce dernier a d'ailleurs été condamné plusieurs fois pour avoir violé le premier amendement de la constitution américaine, amendement qui protège la liberté de religion, d'expression ou d'association.

La stratégie du « *stop-and-frisk* » a également été très décrite, étant accusée d'être surtout utilisée sur les personnes afro-américaines ou hispaniques et d'être souvent trop arbitraires, injustifiées et à caractère raciste. De nombreuses accusations de racisme ont été émises à l'encontre du NYPD, composé à majorité de policiers blancs. Pour défendre Giuliani, Ed Koch, maire de New York de 1978 à 1989 déclarait : « Les noirs et les latinos me disaient, "Il est raciste !" J'ai répondu "Absolument pas, il est mauvais avec tout le monde" ». Néanmoins, la nervosité des forces de l'ordre et le contexte tendu avec les minorités ont eu des effets sur la réputation de Giuliani. Dans un sondage daté de 2000, 42 % des noirs et 36 % des hispaniques déclaraient « avoir peur à la vue d'un uniforme »⁴⁴. Dans une même dynamique, les plaintes contre les policiers ont augmenté de 39 % entre 1993 et 1998, passant de 3 580 à 4 976. Néanmoins, cette augmentation des plaintes est à remettre dans un contexte d'augmentation de la population policière. En effet, durant le mandat de David Dinkins, on comptait en moyenne 0,13 plainte par policier alors qu'en 1995, année du pic de plaintes, cette moyenne était à 0,12⁴⁵. Il est vrai que si le bilan de son premier mandat était largement positif et accepté par la population de New York, le fait d'avoir renvoyé Bill Bratton pour une bataille d'égos alors qui venait d'être sacré « *Man of the year* » par le Times en 1996 et de l'avoir remplacé par Howard Safir qui a continué, sans discernement, d'appliquer la même politique que son prédécesseur a été contreproductif. Certes le crime a continué à diminuer mais

⁴⁴ Balthazar Gibiat, *op. cit.*

⁴⁵ Quentin Convard, *op. cit.*

il était déjà assez bas et la réponse policière, jugée bien trop brutale, n'était plus vraiment en accord avec la situation concrète de la rue.

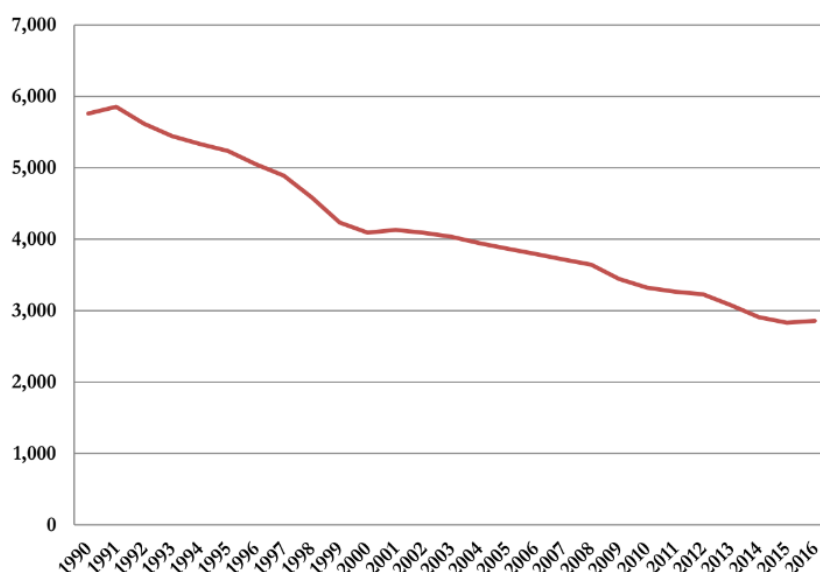
Les mérites de la politique de « tolérance zéro » ont été également remis en question, d'autres facteurs pouvant expliquer la baisse de la criminalité. Premièrement, le nombre de crimes à New York a commencé à décroître dès 1990, donc durant le mandat de David Dinkins alors même que Giuliani avait basé sa campagne sur l'inefficacité de ce dernier à tenir les rues. Pour le criminologue Franklin Zimring, David Dinkins avait pourtant fourni des efforts en matière de lutte contre le crime en investissant 1,8 milliards de dollars et en embauchant 8 000 nouveaux policiers. Entre 1990 et 1993, le taux de crime pour 100 000 habitants est passé de 9 699 à 8 171, soit une baisse de 15 % et le taux d'homicides, passé de 30,7 à 26,4 a connu une chute de 14 %⁴⁶. Ces chiffres restent inférieurs à ceux de Giuliani mais ne sont pas anodins pour autant. Les résultats de Giuliani ne sortent pas de nulle part et suivent une certaine tendance depuis 1990.

En plus de cela, les courbes de la criminalité au niveau national suivent une tendance similaire à celle de New York et un grand nombre d'autres villes ont obtenu des résultats similaires en matière de lutte contre le crime. Le tableau 3 indiquait bien qu'au total, quatre villes de plus de 500 000 habitants ont réussi à réduire leur criminalité d'environ 70 % en 2001, à savoir New York, San Diego, Austin et San Jose. Plus encore, dix villes de ce classement sont parvenues à réduire le crime d'au moins 60 %. La tendance étant générale, l'exemple new-yorkais perd un peu de sa superbe.

Aux États-Unis, entre 1990 et 2001, le taux de crime pour 100 000 habitants est passé de 5 820,3 à 4 162,6 soit une baisse de 28,48 % tandis que le taux de meurtres pour 100 000 habitants est passé de 9,4 à 5,6 soit une baisse de 40,42 %. Certes, l'évolution du crime new-yorkais est la plus remarquable mais encore une fois, elle s'inscrit dans un contexte global lié à un certain nombre d'autres facteurs pouvant être liés à cette chute de la criminalité. Le graphique 12 illustre cette tendance générale.

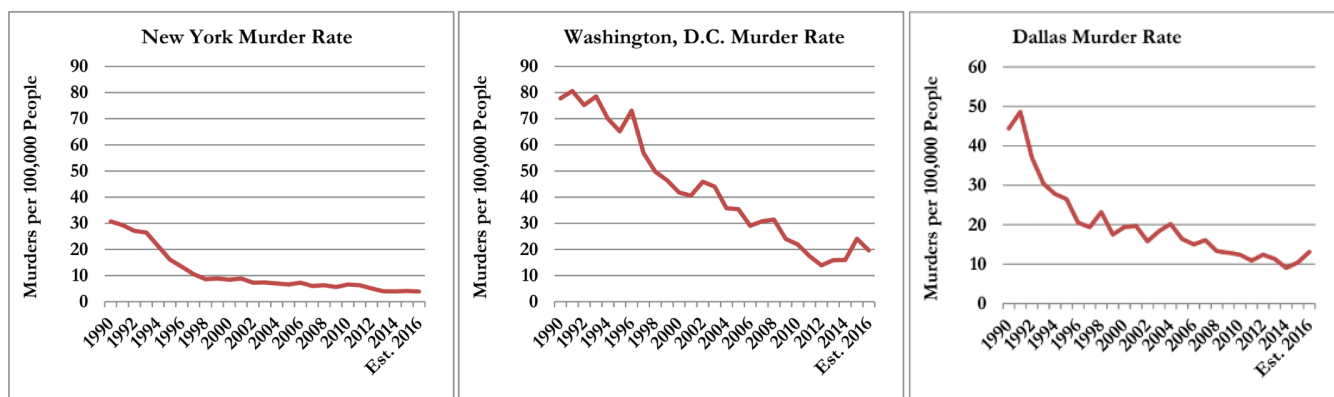
⁴⁶ Patrick A. Langan, Matthew R. Durose, *op. cit.*

Graphique 12 : Nombre de crimes pour 100 000 habitants aux États-Unis entre 1990 et 2016⁴⁷.



Par ailleurs, le graphique 13 montre que d'autres villes comme Washington ou Dallas ont eu des résultats certes moins impressionnants et plus tardifs mais tout autant conséquents sans pour autant user d'une stratégie policière similaire.

Graphique 13 : Taux de meurtres pour 100 000 habitants à New York, Washington et Dallas⁵⁰



De nombreux éléments autres que la « tolérance zéro » ont été avancés pour expliquer cette tendance générale et radicale. Tout d'abord, la consommation de crack a durablement et drastiquement chuté après son pic de consommation au début des années 1990. En effet, les générations les plus jeunes ayant pu voir les effets de cette drogue sur leurs amis et membres de leur famille, le crack, la cocaïne

⁴⁷ Matthew Friedman, Ames C. Grawert, James Cullen, *op. cit.*

ou l'héroïne ont énormément perdu en popularité. Étant donné que le pic de consommation de crack est survenu en même temps que le pic de la criminalité à New York, cet argument est plausible et il est raisonnable de penser que la chute de la consommation de cocaïne a amélioré la qualité de vie des Américains. Les homicides et violences liées au trafic ou aux effets du crack ont pu diminuer considérablement.

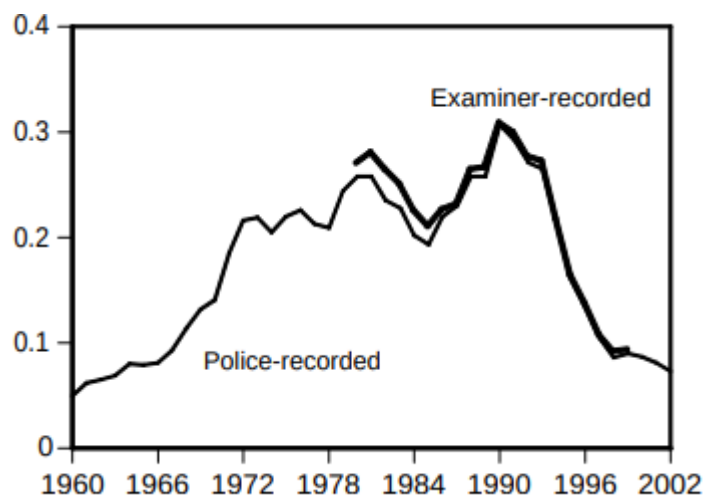
De plus, la baisse du taux de chômage, l'attractivité nouvelle de New York ainsi que la croissance économique et l'amélioration du tissu économique ont pu jouer un rôle dans ce processus. En effet, la pauvreté a été considérablement éloignée de la ville, les ménages plus aisés se sont réinstallés à New York tandis qu'une partie de la population afro-américaine s'est embourgeoisée. La gentrification de la ville a probablement participé à sa sécurisation dans le même temps. Enfin, un autre argument avancé est celui de la légalisation de l'avortement avec le célèbre arrêt *Roe v. Wade* de 1973. Selon Steven Levitt et Stephen Dubner, la baisse de la criminalité est profondément liée à la légalisation et à la protection de l'avortement car au milieu des années 1990, les enfants nés après cet arrêt arrivent à l'âge adulte. Selon eux, lorsqu'un enfant naît alors qu'il n'était pas désiré, la probabilité qu'il devienne un délinquant est bien plus forte en raison du manque d'attention et de considération qu'il peut éprouver durant son enfance.

Finalement, une autre critique concerne les chiffres de la criminalité enregistrés par le NYPD. Il est en effet possible qu'ils aient été manipulés pour gonfler les statistiques de Giuliani et Bratton ou qu'ils aient été délibérément augmentés à cause de l'obligation de résultats qui mettait une certaine pression sur les chefs de *precinct* qui étaient sans cesse mis sous pression par Bratton. Un questionnaire avait notamment montré que pour les capitaines de police du NYPD, certains chiffres étaient sous-enregistrés et qu'ils subissaient un « management par la peur »⁴⁸. Une comparaison menée entre les données du NYPD et celles du *National Crime Victimization Survey* (NCVS), montre que les chiffres donnés par le NYPD sont en général fiables mais qu'en effet, certains crimes ont été sous-évalués, notamment les crimes non violents.

⁴⁸ Mathilde Poupée, *Le miracle new-yorkais en matière de sécurité intérieure*, p. 11, disponible sur : https://www.academia.edu/31347004/Le_miracle_new_yorkais_en_mati%C3%A8re_de_s%C3%A9curit%C3%A9_int%C3%A9rieure

En matière d'homicide, néanmoins, les données du NYPD restent très proches des données fournies par les examens médicaux de l'époque comme le montre le graphique suivant.

Graphique 14 : Taux d'homicide pour 1 000 personnes (la courbe en gras représente les estimations médicales)⁴⁹



⁴⁹ Patrick Langan, Matthew Durose, *op. cit.*

CONCLUSION

Rudy Giuliani se fait élire Maire de New York dans un climat marqué par un sentiment d'insécurité de la part des New Yorkais qui font face à une explosion de la criminalité et de la délinquance pour des facteurs propres à New York et d'autres qui touchent les États-Unis. En effet, le pays est marqué par une récession économique depuis les deux chocs pétroliers, avec un taux de chômage qui dépasse les 10% en raison de la désindustrialisation et le choc économique évoqué. De plus, les États-Unis sont frappés par une guerre des gangs qui s'affrontent pour conserver le monopole du territoire et de la vente de drogue alors que les Américains consomment près de 60% de la production mondiale avec 4,5 millions de consommateurs en 1992. La situation à New York n'est pas meilleure puisque la ville obtient son image de « Gotham » avec une explosion spectaculaire d'homicides avec un pic de 2245 meurtres en 1990.

Face à cette situation, Rudy Giuliani met en place une politique de tolérance zéro afin de répondre à la théorie des « vitres brisées », énoncées par deux professeurs qui démontrent que lorsqu'une vitre est laissée brisée alors il y a plus de chance que les autres vitres le soient parce qu'il existe le sentiment que si cette vitre est laissée à l'abandon alors les gens s'en foutent. Ainsi, il en tire la conclusion qu'il faut répondre avec la plus grande fermeté à l'ensemble des crimes et des délits avec des peines maximales pour éviter tout sentiment d'impunité et pour éviter la récidive. Il met en place des sanctions immédiates et maximales, en écartant les circonstances atténuantes et les excusés liées à l'origine et à l'environnement social/économique. Il ne fait plus de priorités dans les arrestations, sauf cas spécifique de la lutte contre le trafic de drogues qui explique la majorité de la criminalité, et réforme la police de New York en doublant le budget, en augmentant les effectifs et en mettant en place de nouveaux outils et une nouvelle organisation qui permet d'avoir une police plus proche des habitants.



Les résultats de Giuliani sont impressionnants même s'ils s'inscrivent dans une tendance de baisse globale de la criminalité aux États-Unis en raison : de la baisse de la consommation de la drogue, le retour de la croissance économique et du plein emploi. Pourtant, sur la plupart des indicateurs, l'ancien Maire a divisé la plupart des catégories de délits et de crimes par deux, et il a obtenu de biens meilleurs résultats que dans toutes les autres villes des États-Unis.

Cette analyse démontre que la France qui souffre de maux similaires aux États-Unis des années 90, pourrait reprendre une partie des leçons de Giuliani et notamment faire sienne des théories de la vitre brisée et de la tolérance zéro afin de restaurer l'autorité de l'État et assurer l'ordre dans ses rues. Cela montre surtout qu'avec de la volonté politique et une politique publique adaptée, il n'y a jamais de fatalisme même face à un mal qui semble insurmontable.

Par **Thibault Heckel-Frossel**, analyste du Millénaire et **Matthieu Hocque**, Directeur général du Millénaire

Contribution : **William Thay**, président du Millénaire

Crédit photo : [Rudy Giuliani avec la NYPD via Wikimedia Commons](#), sous licence « Public Domain »



Le Millénaire est un groupe de réflexion spécialisé sur les questions de politiques publiques. Il est composé d'une centaine de contributeurs de divers horizons — cadres du privé, du public, chercheurs, chefs d'entreprises — et chacun expert dans son domaine.

Président : William THAY

Directeur général : Matthieu HOCQUE

Vice-présidents: Gilles BÖSINGER et Olivier BODO

Directeur des études : Clément PERRIN

Directeurs adjoints des études: Pierre CLAIRE et Florian GERARD-MERCIER

Communication : communication@lemillenaire.org

Presse : presse@lemillenaire.org

Et pour suivre toutes les actualités du Millénaire :

<http://lemillenaire.org>



***Mentions légales :** L'ensemble de ce rapport relève de la législation française et internationale sur le droit d'auteur et de la propriété intellectuelle. Tous les droits de la reproduction sont réservés à l'association « Le Millénaire », la reproduction de tout ou partie de ce rapport sur quelque support que ce soit est formellement interdite sauf autorisation expresse du Président de l'association.*