

Champ pénal/ Penal field

Vol. III | 2006 :
Varia

État de droit, État gestionnaire

Retour sur la « privatisation » des prisons françaises

GRÉGORY SALLE

Traduction(s) :

Rule of Law, The Managerial State

Résumés

Français English

Cet article retrace le processus controversé de privatisation d'une partie du système carcéral français au milieu des années 1980. Il revient sur l'origine du projet, puis sur la bataille parlementaire à laquelle il a donné lieu. L'ambition d'une privatisation intégrale a laissé place à une concession partielle, apparemment superficielle, corrélative d'une expansion programmée du parc pénitentiaire. Cet épisode est un jalon majeur de la diffusion du raisonnement économique dans le système pénal. Par-delà un recodage juridique, l'argument est que cette épreuve a amorcé l'actualisation d'une rationalité politique réglant l'État de droit sur le raisonnement gestionnaire.

This article relates the controversy over the process of prison privatization in France during the mid-1980s. It recalls the origins of the project, then focuses on the parliamentary battle which it gave birth to. The initial ambition of a total privatization became narrower and gave way to a seemingly superficial transfer, related to an indefinite expansion of the prison system capacity. This process can be seen as a key event in the extension of an economic style of reasoning in the criminal justice system. Furthermore, this trial involved not only a legal redefinition, but the actualization of a political rationale sealing the alliance between rule of law and managerialism.

Entrées d'index

Mots-clés : prison, politique carcérale, privatisation, État, État de droit, néolibéralisme

Keywords : Prison, prison policies, privatization, State, rule of law, neoliberalism

Géographique : France

Chronologique : XXe siècle, années 1980

Texte intégral

Introduction

1 Nous sommes le 19 novembre 1986, dans l'enceinte du Sénat. Le lieu n'est pas réputé pour ses bruits et ses fureurs agonistiques ; pourtant, le débat parlementaire manifeste avec une intensité non négligeable, désaccords, accusations, parades défensives et contre-attaques rhétoriques. Du côté des opposants au texte discuté, un sénateur dénonce le projet « *libéral, carcéral, immoral* » consistant à « *faire du fric* » avec la sécurité publique, tout en renversant le sens des indicateurs sociaux : « *Avec vous, le coefficient de remplissage des prisons et les taux de récidive changent de signification. Hier symptômes d'un certain échec de la société, ces indices deviennent avec ce projet des indices de succès* »¹. Pour une autre représentante, le projet de loi est une « *menace grave pour l'avenir de notre société et pour les valeurs républicaines* », voire pour la dignité humaine : « *Décidément, rien n'échappe à cette machine infernale, à cette logique inhumaine. Le "libéralisme", c'est-à-dire la primauté de l'argent sur l'homme dans tous les domaines, est véritablement une calamité pour notre société et pour notre pays ; c'est bien un recul de notre civilisation ! (...) En acceptant de légaliser la spéculation sur le marché du crime, le Sénat prendrait une lourde responsabilité devant l'Histoire...* »². Que l'on suspecte ou non un peu d'emphase, l'enjeu n'apparaît pas anodin. Quelques mois plus tard, à l'Assemblée, se confirmera la vigueur de l'hostilité face à un projet jugé par ses adversaires « *inconstitutionnel, coûteux, immoral, néfaste, insensé* »³.

2 Ce texte qui recèle tant de dangers et suscite tant de passions, prévoit une « *privatisation* » du système carcéral français. L'immixtion d'acteurs privés dans l'univers de la détention dans la foulée de l'alternance gouvernementale de 1986 fait couramment figure chez les protagonistes, qu'ils soient bienveillants ou défiants, de « *révolution* » dans le système pénitentiaire. Un ancien conseiller technique au ministère de la Justice du gouvernement suivant, réticent à l'égard du projet avant de l'entériner, qualifie ainsi l'événement : « *Une première en France et dans le monde. Jamais un programme d'une telle envergure, aussi audacieux et innovant, ne s'est attaqué à la gestion d'un service public, avec en prime la bénédiction de l'État. C'est le résultat d'une extraordinaire bataille politique et industrielle (...) Pour la première fois de son existence, l'administration pénitentiaire a dû, profondément, se remettre en cause* » (Thibault, 1995, 10 et 205). Avec quinze ans de recul, une ancienne sous-directrice de l'administration centrale parle de « *révolution copernicienne* »⁴. Or, s'il est une institution que l'on ne saurait suspecter d'être affectée de révolutions, si ce n'est pour retourner inlassablement à son point d'origine, c'est bien la prison. L'épisode mérite donc examen.

3 Les guillemets qui entourent la notion signalent que la définition elle-même de la « *privatisation* » est un enjeu premier de l'affrontement politique. Celui-ci met en scène des acteurs en lutte pour la qualification légitime de l'événement, en même temps qu'ils s'efforcent de faire prévaloir leur interprétation de ses causes et conséquences prévisibles, de son importance, de sa valeur⁵. La « *gestion déléguée* » des prisons est homologuée après l'alternance de 1988, au prix d'une restriction modeste de l'ampleur du projet, devenu au final le « *programme 13 000* ». La brèche ouverte ne se refermera plus. En 2001, la reconduction des contrats des établissements privatisés n'a suscité aucun remous public, comme si un effet d'irréversibilité s'était imposé, verrouillant les rapports de force.

4 Une partie de l'histoire a été racontée en privilégiant les agencements

sociotechniques attachés au programme (Callon, Akrich, 2004). D'un autre point de vue, nous allons rendre compte de la controverse qui l'a précédé, en particulier dans l'espace parlementaire, avant d'en dessiner quelques répercussions. En dépit du déclin constant du Parlement dans nos régimes, surtout dans un domaine pénal où il se réduit généralement à une « phase d'entérinement » (Robert, 2005, 52), l'arène parlementaire mérite doublement l'attention. D'une part, elle reste un lieu proprement décisif dans la prise en charge des affaires publiques ; d'autre part, le moment décrit se déroule quinze ans avant que députés et sénateurs, à travers deux rapports d'enquête accablants, ne fassent publiquement part de leur indignation en qualifiant la situation pénitentiaire de « honte pour la République » (Sénat, 2000⁶).

⁵ Il n'est pas ici question d'adopter une perspective diachronique se prolongeant jusqu'à nos jours, ce qui excéderait largement le format imparti ; ni d'identifier un écart entre les prescriptions du programme et les modalités de son application, écart présupposé puisque sociologiquement irréductible (Lascoumes, 1990) ; ni d'effectuer une évaluation, affaire des administrateurs – on peut se référer aux conclusions d'un rapport de la Cour des comptes de 2006⁷. Il s'agit plutôt de restituer un épisode controversé de l'histoire pénitentiaire française récente, et d'esquisser à travers lui une caractérisation de la rationalité politique dont il est l'expression. La figure de l'État de droit constitue aujourd'hui l'horizon incontournable de la condition pénitentiaire ; mais si l'on prend acte du fait que sa définition ne dérive d'aucune essence, qu'elle est solidaire des mutations de l'exercice du gouvernement, reste à sonder l'évolution de ses présupposés et de son sens.

⁶ La poussée en faveur de la privatisation se montre problématique par rapport aux prérogatives souveraines. L'État renonce activement à certaines attributions, qu'il transfère à des agents privés. Elles peuvent paraître négligeables dans la mesure où elles ne concernent que la logistique et l'intendance *intra-muros*, n'affectant pas les fondements du pouvoir de punir. Or, la limitation de ce champ d'application est le résultat d'une phase d'incertitude, non son point de départ. Dès lors, après une éclipse au cours d'un vingtième siècle marqué par une étatisation de la fonction pénitentiaire, le retour d'acteurs privés au sein du fonctionnement carcéral peut se lire comme une *épreuve d'État* (Linhardt, Moreau de Bellaing, 2005). Dans cette épreuve sont momentanément déstabilisés et discutés les contours et les fonctions de l'autorité politique, qui prétend à la qualité d'État de droit. Cette incertitude s'exprime par exemple dans cette interrogation du rapporteur de la première mouture du projet de loi devant ses pairs : « *La formation professionnelle qu'on peut donner à l'intérieur d'un établissement pénitentiaire, les soins qu'on peut y dispenser, ou ce qui les entoure, font-ils partie de l'autorité de l'État ? Est-ce que le gardien qui accompagne un détenu à l'infirmerie exerce vraiment une parcelle de l'autorité de l'État ? Ce n'est pas sûr !* (Murmures sur les travées socialistes) »⁸. L'issue de l'épreuve engage un réaménagement des conditions de conformité de la prison à l'État de droit⁹, tandis que ce dernier, dénué de toute nature, est lui-même redéfini à l'issue de l'épreuve. En l'occurrence, s'affirme le réglage de l'État de droit sur l'« esprit gestionnaire » (Ogien, 1995).

L'ambition d'une privatisation intégrale

- 7 L'idéal du nouveau garde des sceaux Albin Chalandon est la privatisation complète d'une partie du parc pénitentiaire. La justification de ce dessein passe par la formulation d'une caractérisation de la situation, des maux dont elle souffre et des remèdes qu'elle appelle, qu'il s'efforce de faire accepter publiquement. Il la présente sur le mode d'une impasse, et s'affirme dépositaire de l'unique moyen d'en sortir.

Formuler la fatalité

- 8 « *Je mets en œuvre une politique réactionnaire et répressive.* »¹⁰
L'orientation expresse du ministre s'inscrit dans le durcissement pénal assumé par son gouvernement. La droite prétend remédier au laxisme qu'elle impute à ses prédécesseurs, notamment sur le front pénal. La période de sûreté maximale est portée à trente ans, les possibilités de réductions de peine sont amoindries, une circulaire incite les parquets à plus de zèle. Chalandon est rapidement happé par une « question pénitentiaire » qu'il perçoit et énonce classiquement selon le dilemme suivant : comment concilier l'inclination répressive du gouvernement auquel il appartient, qu'il tient pour indispensable à la bonne santé du corps social ; l'objectif prioritaire de la gestion sécuritaire des établissements, où il importe avant tout de s'assurer de l'absence de troubles ; et un respect minimal des principes revendiqués par l'« État de droit » que dément le quotidien carcéral, créant un potentiel de crise ? La situation des maisons d'arrêt est en effet unanimement jugée comme dramatique. 48 000 personnes s'entassent dans 32 500 places, soit un taux d'occupation de 150% ; à Lyon et Marseille, il atteint même 400%. La dérogation aux normes minimales sur le traitement des détenus est flagrante, pour s'en tenir à la perspective juridico-humanitaire.
- 9 Or, selon le ministre lui-même, l'orientation pénale du gouvernement laisse présager une hausse continue et même accélérée de l'effectif sous écrou. Cette augmentation signifierait la généralisation de conditions d'entassement insupportables, donc la confirmation du caractère fictif de la réinsertion, et la création d'un potentiel explosif dans les prisons. La littérature administrative atteste que les responsables politico-administratifs partagent l'idée que « *le système pénitentiaire est en situation de crise prolongée* »¹¹. Ils craignent la répétition des révoltes des années 1970 : en mai 1985 ont éclaté des mutineries dans plusieurs dizaines de maisons d'arrêt, en particulier à Fleury-Mérogis et à Montpellier. Le mécontentement chronique des personnels est un élément supplémentaire de préoccupation pour la hiérarchie. L'élan réformateur prend donc sa source dans la reconnaissance d'une situation périlleuse au pire, d'un dysfonctionnement institutionnel fâcheux au moins, fondée sur la « fatalité » prétendue d'un accroissement inéluctable du recours à l'emprisonnement.
- 10 Le garde des sceaux est hostile aux grâces et amnisties collectives, techniques de décompression qu'il dédaigne pour leur artificialité (par opposition à une politique pénale présumée « authentique ») et leurs concours à l'affaiblissement de l'intimidation exercée par l'appareil judiciaire. Répudiant plus généralement la « politique anti-carcérale » attribuée à son prédécesseur Robert Badinter, il entend transformer en profondeur un système pénitentiaire réputé pour son inertie constitutive ; autrement dit, accomplir pour de bon une rupture que n'ont pas su effectuer les gouvernements socialistes. La surpopulation carcérale n'a en effet nullement été endiguée malgré plusieurs vagues de libérations, pour en rester au seul plan quantitatif¹². De surcroît, le garde des sceaux regarde d'un œil favorable

l'expérience de privatisation du système pénitentiaire effectuée aux États-Unis, où plusieurs délégués ont été dépêchés. En tant que ministre de l'Équipement, il avait engagé au début des années 1970 la privatisation du secteur autoroutier, qui lui sert de référence. Il accorde au secteur privé une présomption de rapidité, d'économie et de fiabilité, et mise sur l'émulation — en d'autres termes, la comparaison/compétition — avec une administration publique qu'il estime sclérosée. Chalandon opte par conséquent pour l'extension et la privatisation de la capacité pénitentiaire.

Le projet d'une « concession totale »

11 Si sa manière de poser le problème fait consensus dans son camp, il n'en va pas de même pour son ambitieux projet. Le ministre se heurte « *au scepticisme généralisé de son cabinet* » (Thibault, 1995, 83) quand il lui fait part de son dessein en avril 1986. Ses collaborateurs voient mal comment concilier la logique économique/managériale avec la logique juridique/institutionnelle. À la fin du mois, le garde des sceaux organise une conférence de presse, et charge la hiérarchie administrative de plancher sur un projet de loi autorisant l'appel aux entreprises privées. L'incertitude de la situation cristallise alors doutes et inquiétudes : jusqu'où le ministre entend-il céder le monopole étatique de l'exercice de la force publique, dans un domaine aussi chargé moralement que l'enfermement des individus ?

12 L'issue de la bataille partisane a fait quelque peu oublier qu'à l'origine est projetée l'édification d'établissements entièrement privés, y compris les fonctions de direction, de greffe et de surveillance. Un historique du programme précise :

« il était donc envisagé de confier à des opérateurs privés la responsabilité de financer, de concevoir, construire et gérer de 25 000 à 30 000 places nouvelles, constituant des établissements pénitentiaires dans lesquels toute la gestion, y compris la direction et la surveillance, serait confiée à une entreprise privée (...) L'idée reposait donc sur la concession totale d'une mission de service public au secteur privé. Elle était nouvelle et déroutante pour les services de la Chancellerie, et particulièrement pour l'Administration pénitentiaire »¹³.

13 Il se prépare alors une composante essentielle à l'édification d'une société de marché, qui permet de rappeler avec Polanyi l'inanité du schéma de l'affranchissement ou de l'autonomisation d'un marché naturel. Il est au contraire historiquement « *la conséquence d'une intervention consciente et souvent violente de l'État, qui a imposé l'organisation du marché à la société pour des fins non économiques* » (Polanyi, 1944, 321). La trajectoire initiale est contrecarrée. Revenant en 2000 sur cette affaire, Chalandon répètera d'ailleurs son regret de n'avoir pas pu réaliser une « *privatisation intégrale* »¹⁴.

La stabilisation du rapport de forces : une « gestion déléguée »

14 Une bataille politique se noue, au cours de laquelle le projet de loi est substantiellement modifié. Sans viser la recension exhaustive des nuances des argumentaires rivaux, on peut rendre compte des critiques et justifications

principales, ainsi que de quelques schèmes normatifs et tactiques rhétoriques des protagonistes. Nous mettons pour cela l'accent sur leur entre-définition, c'est-à-dire les opérations de (dis-)qualification auxquels ils s'adonnent, ainsi que sur les définitions concurrentes de la situation qu'ils expriment.

La répétition

¹⁵ La controverse autour des « prisons privées » ne s'ouvre pas sur une protestation de l'opposition parlementaire ; elle s'enclenche par une publicisation de l'enjeu dans la presse en septembre 1986. À gauche, le Syndicat de la Magistrature exprime son opposition sous la plume de sa présidente. Selon elle, le projet Chalandon passe sous silence les facteurs lourds d'accroissement du nombre de détenus, accroissement que l'introduction du lucre propre à la logique d'entreprise contribuera à renforcer. Déplorant le mutisme des élus, elle récusé un programme qui équivaut à « *la simple application de la logique libérale de gestion* »¹⁵. La critique dépasse donc non seulement la question de la faisabilité juridique, mais aussi celle de la souveraineté. Chalandon réplique en regrettant le « *manque de réserve* » et la « *politisation* » de la magistrature¹⁶. De leur côté, les syndicats pénitentiaires s'opposent au projet, à l'exception de FO, dont les liens corporatistes avec l'administration sont notoires. La CGT refuse ainsi toute forme de privatisation, y compris sur les fonctions d'intendance¹⁷.

¹⁶ Parmi les soutiens se comptent la plupart des cadres de l'administration pénitentiaire. Ils reprennent les justifications premières du programme : la nécessité de freiner le surpeuplement carcéral sans la limite imposée par le manque de crédits publics¹⁸. L'Association professionnelle des magistrats, à droite, soutient l'initiative avec ferveur : elle souhaiterait même aller plus vite et plus loin¹⁹. Le projet de loi pose selon elle toutes les garanties nécessaires, surtout depuis que le ministre a affirmé que « *l'usage de la force et les fonctions disciplinaires resteront de toute façon une prérogative exclusive de l'État* ». La déclaration contredit les desseins initiaux : en effet, le projet de privatisation totale déposé au Sénat le 19 novembre 1986 a été sensiblement amendé par la commission des lois. Pour elle, le greffe et l'édition de mesures disciplinaires ne sauraient être confiés à des acteurs privés. Le texte discuté au Sénat exactement un mois plus tard est donc déjà le résultat d'un compromis, au sens d'un état momentané des rapports de force.

¹⁷ La discussion au Sénat s'annonce houleuse, au vu d'une prise de position des socialistes dans la presse deux jours auparavant. Gilbert Bonnemaïson, délégué du PS aux questions de sécurité, a rédigé un *Manifeste contre la privatisation des prisons*, symboliquement sous-titré *Les Murs d'argent*, tiré à 10 000 exemplaires. Il conteste un « *commerce des libertés* » condamnable juridiquement et moralement, ainsi qu'un « *marché de dupes financier* » qui surestimerait la réalité des économies réalisables. Réaffirmant le rang prioritaire de la prévention sur la répression, Bonnemaïson dénonce une « *paranoïa de l'enfermement* » liée à la « *glaciation de la politique pénale* »²⁰. Bref, comme le regrette le rapporteur, le texte est « *controversé avant d'être connu* »²¹.

La confrontation parlementaire

¹⁸ La prison, quoique irremplaçable, ne réinsère pas et punit mal, affirme Chalandon devant les sénateurs le 19 novembre 1986. Les maisons d'arrêt

sont surpeuplées et la justice dérégulée, poursuit le ministre, citant Tocqueville à l'occasion. Le taux de détention français est déclaré inférieur à celui de ses voisins, afin de rendre « *logique* » un phénomène de « *rattrapage* ». Le garde des sceaux ajoute qu'en dépit de la « *politique anti-carcérale clairement affichée* » de son prédécesseur, le nombre des incarcérations n'a cessé d'évoluer à la hausse, d'où le retournement de l'accusation d'une « *paranoïa de l'enfermement* » vers ses adversaires.

19 Le discours du garde des sceaux s'attache à la fois à suggérer l'audace de son engagement et à présenter sa lecture de la situation comme évidente, s'imposant d'elle-même à tout esprit raisonnable. Tout ce qui peut évoquer le désaccord, le conflit et la décision — en bref, la politique — est répudié : « *Il s'agit non d'un problème d'idéologie, comme certains le disent aujourd'hui, mais d'une situation de fait* »²². À la « *nécessité* » répond le motif répété du « *pragmatisme* » et du bon sens partagé. « *Cette réforme n'appartient ni à la gauche, ni à la droite ; elle appartient à la France, et rien qu'à la France* », tonne un sénateur de droite²³ ; « *ce projet de loi me semble caractérisé par ce que l'on appelle le pragmatisme et le bon sens, tout simplement parce qu'il répond à des questions pratiques* »²⁴, se félicite un autre. Où l'on retrouve le procédé du « *discours politique dépolitisé* » de naturalisation de l'ordre social, « *dénégation de la lutte politique en tant que lutte* » fondée sur la valorisation de la pondération, confondue avec la neutralité (Bourdieu, 2001, 192-193). Le problème politique est volontiers retraduit en termes de manque, de retard, d'archaïsme.

20 Le ministre explicite un présupposé central : l'anticipation à la hausse de la délinquance, « *donc* » l'extension du parc pénitentiaire. Il convient selon lui de construire 40 000 nouvelles places, dont 25 000 dites habilitées. Pour assurer cette construction, il juge le recours au secteur public « *irréaliste* » : trop cher, trop long. Les Français, selon ce porte-parole, ne sont nullement prêts à accorder la priorité requise aux prisons. L'appel au secteur privé devient alors « *le seul moyen* ». Une évidence construite de toutes pièces sert à nouveau de justification : « *Nous savons tous que le secteur privé gère mieux que l'État* »²⁵. Une distinction binaire sous-tend l'assertion : d'un côté l'« *adaptation* », la « *flexibilité* » et l'« *imagination* » du privé, de l'autre la sclérose « *bien connue* » de l'État. Le ministre fait en outre miroiter la création d'emplois en perspective. Surtout, il ne cache pas que l'entrée d'acteurs privés a pour objectif de faire pression sur l'administration pénitentiaire, d'introduire une dynamique concurrentielle dans l'exécution du châtime. L'ambition affichée ne fait pas dans la demi-mesure, et essaie de parer d'emblée la critique d'une dérive sécuritaire :

« *par-delà les discours et les déclarations d'intention creuses que l'on entend quotidiennement (...) grâce au programme de prisons habilitées, nous allons réaliser une véritable révolution du mode de vie pénitentiaire : nous allons créer des prisons d'un nouveau type, qui seront, elles, beaucoup plus favorables à la réinsertion des prisonniers* »²⁶.

21 « *Rigueur, imagination, générosité* » : tel serait le triptyque servant de socle à l'ensemble. Parmi les registres de justification mobilisés, celui de la catégorisation est en bonne place : est mise en avant l'idée que le domaine concerné est un service public plutôt que l'exercice du pouvoir souverain de punir. Le ministre s'efforce ainsi de désamorcer le désaccord : l'intendance ne ressortit pas de l'autorité de l'État, « *personne ne le discute* » — ce qui est pourtant précisément le cas. Les sénateurs de l'opposition se chargeront à des degrés divers de mettre en doute ces évidences.

22 Si les sénateurs s'accordent pour se lamenter de l'état désastreux des prisons, les opposants au projet se font rapidement entendre. Leurs critiques se veulent tout à la fois juridiques, économiques, sociales, morales, en s'escriant le cas échéant à réunifier ces aspects. La discorde juridique se noue autour du principe d'égalité devant la loi, menacé par le dualisme institutionnel de l'administration de la peine. La Déclaration des droits de l'homme et la jurisprudence du Conseil constitutionnel sont enrôlées dans les deux camps. Pour les opposants au texte, il s'agit de « sauvegarder des principes essentiels de l'État de droit »²⁷. Divisant au passage le système carcéral, l'aiguillon de la rentabilité bat en brèche toutes les valeurs sur lesquelles repose le service public, menaçant le respect des règles et procédures²⁸. Dans la même optique, l'entrée d'agents privés, non fonctionnaires, en prison, soumis à des logiques et des loyautés professionnelles divergentes, risque de creuser encore davantage le fossé entre les normes écrites et leur effectivité, au détriment des maigres moyens alloués la resocialisation.

23 Outre une légalité douteuse, l'opposition s'en prend à l'immoralité d'un texte qui refléterait l'apologie de l'esprit mercantile en tous domaines. « *Les milieux d'affaires se frottent les mains* », se désole un sénateur²⁹, avant qu'un autre apostrophe le ministre, pour relier les dimensions juridiques et économiques : « *En réalité, c'est parce que votre projet de loi sert la boulimie et l'appétit financier du capital qu'avec celui-ci, monsieur le garde des sceaux, vous vous permettez de négliger les règles de droit que j'ai rappelées et les prérogatives du service public* »³⁰. La critique est double : non seulement introduire le lucre dans le châtement public est inacceptable, mais en outre, le gouvernement est accusé d'exagérer largement l'économie réalisée pour le contribuable, voire de mystifier l'opinion publique. Charles Lederman raille le ministre en disant reprendre son vocabulaire ; le qualifiant de « *manager* », il s'amuse à mettre en cause son sens du « *marketing* »³¹. Selon une autre parlementaire, adopter ce texte « *contraire aux principes fondamentaux de notre République* » équivaldrait à entériner un de ces « *reculs de civilisation* » dont le libéralisme est censé avoir le secret³². Inversement, les tenants du projet se réfèrent aux mêmes concepts fédérateurs puisque imprécis, tels que la « *valeur humaine* »³³.

24 Les adversaires du projet s'emploient de surcroît à mettre en lumière la contradiction que renferme l'étrange aveu du gouvernement : en postulant la croissance irrésistible de la délinquance et conjointement de l'incarcération, il se discrédite lui-même. Il dévoile par avance l'inefficacité de sa politique économique et sociale, et même sa dangerosité criminogène. Ce n'est pas seulement sa myopie répressive qui est mise en cause, mais la reconnaissance d'une production gouvernementale de l'insécurité. Selon cet argument, le gouvernement avoue déjà son échec et sa seule appétence répressive ; sa spéculation, qui « *mise sur la dégradation de la situation sociale* », apparaît « *humainement et moralement inadmissible* »³⁴. Sont mis en exergue les dangers du « tout carcéral », en tout cas la logique inflationniste que véhicule le texte. Un sénateur de l'opposition remarque que la logique mercantile suppose que l'intérêt d'un chef d'établissement semi-privé sera de faire en sorte que son établissement soit toujours plein, voire en léger surplus³⁵. Bref, la privatisation ne règle pas le problème prison mais contribue à l'alimenter. Pour dramatiser l'affirmation, diverses analogies historiques sont convoquées : « *Vos 15 000, 30 000 places de prison supplémentaires sont le Munich de la sécurité !* » s'exclame Bonnemaïson à l'Assemblée au printemps 1987³⁶.

25 L'opposition reproche par ailleurs au gouvernement de mener une

procédure parlementaire précipitée, destinée à faire passer en douce un projet contestable en s'épargnant un débat public. Elle insiste sur le manque de disposition du rapporteur à évoquer son remodelage du texte, ainsi que son silence sur les questions soulevées par les auditions préparatoires auxquelles il a procédé, auprès des observateurs du système étasunien par exemple. De telles manœuvres trahiraient la « *peur du débat démocratique du gouvernement* »³⁷. Plus encore, ces méthodes prouveraient que le Sénat « *n'hésite pas à se mettre au garde à vous devant le gouvernement quand la situation politique et les intérêts de classe de la bourgeoisie l'exigent* », en bafouant les mécanismes démocratiques³⁸. Le débat carcéral est alors agrandi et raccroché à l'ensemble de l'activité gouvernementale. L'opposition pointe un double intérêt, financier et politique :

« Financier pour les quelques groupes qui vont se partager ce gâteau de la misère et du malheur ; politique pour les tenants du libéralisme qui engagent ici une épreuve de bras de fer avec l'intérêt social (...). Tout est donc conçu pour que l'État, du fait d'une volonté politique sécuritaire affirmée, mais également par intérêt, joue les rabatteurs au service des prisons privées et devienne en fait l'instrument numéro un de l'accumulation, par le privé, de profits sur le dos des détenus. »³⁹.

26 Si le projet passe, ce n'est pas seulement la victoire d'une simple loi, mais d'une loi générale : « *la loi du plus fort, du plus fortuné !* »⁴⁰. Pour Jean-Luc Mélenchon, ce projet équivaut, à l'image de la politique du gouvernement, à une « *révolution culturelle* »⁴¹.

27 D'autres types d'arguments sont présentés à la tribune. Une parlementaire rappelle ainsi que l'action répressive de l'État n'opère pas de façon égalitaire, visant particulièrement certaines populations, en premier lieu les étrangers et les toxicomanes. Elle s'attache simultanément à relier la situation pénale à la crise économique, à la situation de l'emploi, aux inégalités sociales⁴². En outre, s'affirme l'idée qu'il ne s'agirait pas là d'un aboutissement, mais d'une étape décisive de basculement appelant d'autres démissions étatiques, d'où la crainte du retour des polices privées. Les sénateurs de gauche plaident alors pour une politique pénale « *vraie et juste* », consistant à désengorger les prisons (par exemple en limitant les entrées en détention provisoire, la part des prévenus atteignant la moitié des détenus), à limiter le recours à l'enfermement, à soutenir activement les peines de substitution, à mettre l'accent sur la prévention, etc. La majorité à l'Assemblée étant très confortable, les tentatives d'opposition procédurale (motion d'irrecevabilité, question préalable, motion de renvoi en commission des lois) déposées par les groupes socialiste et communiste sont largement rejetées.

28 Quelles sont les tactiques de contre adoptées par le ministre, le rapporteur, et les sénateurs de la majorité, outre la récusation des termes de « *privatisation* » et de « *prisons privées* » ? L'une d'elles consiste à accuser les adversaires du projet d'immobilisme, voire de complicité avec le drame présent, selon l'argument que « *tout, tout, tout vaut mieux que la situation présente !* »⁴³. Des rapprochements entre positions opposées sont alors opérés pour afficher un consensus partiel : ainsi le SM et l'APM auraient un « *sentiment commun* », celui du caractère intolérable d'une situation qui doit être modifiée par tous les moyens possibles. Pour Chalandon, l'alternative « *consiste soit à adopter ces dispositions, soit à ne rien faire...* »⁴⁴ ; il n'y a donc pas d'alternative. L'opposition est accusée de partialité et renvoyée à des discours creux, auxquels le ministre oppose l'action qu'il met en œuvre ; elle est surtout dénigrée pour maintenir un état des choses désastreux par frilosité à l'égard du progrès. Le refus du projet est superposé à l'acceptation de la

calamité présente et dénoncée à son tour comme honteuse et passéiste : « *Votre école, messieurs de l'opposition, c'est celle de l'inadaptation* »⁴⁵. Les partisans du texte réfutent de surcroît l'idée selon laquelle s'effectuerait une capitulation de l'État devant l'une de ses missions essentielles, d'où divers distinguos : il ne faudrait pas « *confondre le rôle de l'État, l'action de l'État, avec le dogme étroit et sectaire de l'étatisme* » voire le « *délire de l'étatisme* »⁴⁶. À ce titre, sert d'argument de légitimation l'idée d'une ouverture de l'« institution totale », les acteurs privés jouant le rôle de tiers entre l'administration et les assujettis.

²⁹ Une autre manœuvre symbolique consiste à sectionner les problèmes que les adversaires du projet de loi mettent en rapport. Le rapporteur Rudloff s'efforce ainsi d'isoler nettement problèmes juridiques et économiques, ce que les sénateurs Lorident et Lederman contestent⁴⁷. Chalandon veut imposer l'idée selon laquelle le seul obstacle, surmontable, est d'ordre constitutionnel, et non socioéconomique. Le ministre accuse aussi ses opposants de mensonge en affirmant qu'il néglige les peines de substitution. Il nie également, en faisant preuve d'une certaine amnésie, toute idée de délégation de souveraineté : « *Jamais il n'a été question de déléguer, si peu que ce soit, la souveraineté de l'État dans ce domaine (...) L'État est chez lui dans ces prisons...* »⁴⁸. L'État conserve, contrairement au projet récrit par la commission des lois du Sénat, les fonctions de surveillance, de greffe et l'édiction de mesures disciplinaires. Bref, nulle « *entorse à la tradition républicaine* », ni « *brèche dans le pouvoir régalién de l'État* » ; le ministre rappelle du reste le rôle des acteurs privés dans les prisons durant le XIX^e siècle⁴⁹. En même temps, la singularité du programme en Europe est mentionnée, tant chez ses partisans (qui insistent sur son innovation) que chez ses détracteurs (qui soulignent l'isolement français)⁵⁰. Au besoin donc, les arguments sont réversibles, tandis que le taille du projet se dilate ou se rétracte. La nouveauté du texte est affirmée, puis face à l'accusation d'archaïsme voire de réaction sous couvert de modernité, il est présenté comme pas si innovant, simple mesure de bon sens dont il n'y a pas lieu d'être effrayé.

Du codage juridique à la raison gestionnaire

³⁰ Les intentions présidant à l'« *inévitable révolution du monde pénitentiaire* »⁵¹ ont ainsi été largement revues à la baisse, quantitativement et surtout qualitativement. À tel point que lors du débat à l'Assemblée en mai 1987, les députés de l'opposition renversent leur assise critique. Plutôt qu'un danger à conjurer, ils dénoncent le « vide » d'un projet devenu sans objet. Quant au nombre de places, il est tombé de 40 000 à 15 000, avant de se stabiliser à 13 000 en 1988. Entre-temps a été adoptée, le 22 juin 1987, la loi sur le « service public pénitentiaire ». Elle légalise la concession de six missions à des acteurs privés : hôtellerie, restauration, transport, santé, travail, formation ; vingt-et-un des vingt-cinq établissements construits sont concernés⁵². Elle devient de surcroît un texte de référence, base d'un droit pénitentiaire dont les défaillances sont notoires. Par cette loi, qui convertit le désaccord politique en souci juridique, une manière de « publicisation » aux allures d'alibi vient s'adjoindre au processus de « privatisation ».

³¹ La loi sur le service public pénitentiaire est d'abord une manœuvre technique destinée, après la bénédiction constitutionnelle, à remédier à la non conformité du projet vis-à-vis du code des marchés publics. Elle procède en

même temps à deux opérations symboliques concomitantes. Premièrement, une requalification de l'institution souveraine par excellence comme « service public ». Ce qu'on pourrait désigner, en détournant Goffman, comme un retournement de stigmatisme institutionnel, peut se comprendre comme une marque de banalisation statutaire de la prison au sein de la panoplie étatique d'instruments de contrôle social, en référence à la production de la crainte attachée à la fonction punitive. La loi prétend concrétiser la fin d'un régime d'exception. Symboliquement du moins, la prison rentre dans le rang ; elle est insérée dans une catégorie administrative reconnue et connotée positivement aux côtés d'institutions plus avenantes. Deuxièmement, le texte est projeté comme un jalon significatif de l'intégration du système carcéral aux valeurs et normes de l'État de droit. Il demeure toutefois vague et timide, ne parlant que de « favoriser » la « réinsertion », après la participation pénitentiaire au maintien de l'ordre public⁵³. De plus, ce recodage ne prête guère à conséquence, dans la mesure où il n'y a pas de sanctions prévues en cas de manquements (au principe de resocialisation en particulier), ceux-ci n'étant pas définis.

32 On peut ajouter que même sur le seul plan de la norme écrite, et à la différence de la loi pénitentiaire allemande adoptée dix ans plus tôt⁵⁴, par rapport à laquelle il demeure en retrait, la définition de l'État de droit reste ici restrictive. Le problème du niveau d'incarcération socialement tolérable, comme celui des effets de l'enfermement pénal sur les sortants, sont évacués. La loi s'attache certes toujours au motif du reclassement social ; le débat parlementaire a cependant explicité qu'est considérée comme une donnée objective à administrer la croissance indéfinie de la population sous écrou. D'où une perspective expressément gestionnaire en matière d'incarcération, articulée à l'expansion programmée du système carcéral. Si l'autorité politique entend renforcer juridiquement son statut d'État de droit, dans la forme comme dans le contenu des textes normatifs, dans le même temps les effets d'une conversion de sens de cet État de droit se font sentir. Plutôt que le corrélat d'un État social inclusif intervenant de manière décisive sur l'ordre social, il est de plus en plus réfléchi comme un prestataire de services impuissant à guider le jeu socioéconomique. Il s'agit plutôt de se régler sur lui — mieux : d'en faciliter le déploiement — tout en accentuant ses fonctions pénales pour contenir ses effets sociaux indésirables (Wacquant, 1999).

33 De plus, l'intérêt sociologique du programme 13 000 et de la gestion déléguée vont bien au delà de l'édification de nouveaux bâtiments et de l'édiction d'une nouvelle norme juridique. Le ministre et son équipe ne faisaient pas mystère d'une ambition, explicitée en réponse à la critique d'une dualisation inégalitaire du système : les prisons mixtes n'ont pas vocation à créer une norme parallèle, mais à fixer un standard sur lequel tous les établissements devront s'ajuster. Le dessein est l'établissement d'un rapport concurrentiel soumettant les prisons « publiques » à une pression adaptative :

« le législateur (...) autorise l'ouverture d'un service public, jusqu'alors très replié sur lui-même, vers les modes de gestion du secteur concurrentiel, représenté par les prestataires de services privés (...) Le choc du programme 13 000 va ébranler tout le système pénitentiaire et le contraindre, sous peine de devoir gérer "les prisons à deux vitesses", à entreprendre une modernisation complète de ses structures et de ses modes opératoires »⁵⁵.

« Le programme de construction aura introduit une dynamique de modernisation qui se poursuivra bien après l'achèvement du dernier chantier »⁵⁶.

34 Le programme correspond donc à l'introduction d'une logique concurrentielle, volontiers traduite sous le terme pacifiant d'émulation, tremplin vers la mise en comparaison des établissements entre eux. En vertu d'une équation posée entre compétition, innovation et progrès, cette logique s'épanouira à partir de la décennie suivante dans l'établissement de critères de comparaison statistiques. La nouvelle exigence de mesure de la « performance » réclame une poussée de l'usage de la quantification, opérateur de pouvoir dont la puissance tient à son apparente neutralité. Sous ce rapport, la gestion mixte ne représente que le signe avant-coureur d'un phénomène plus profond et plus diffus : le réglage tendanciel de la raison administrative sur la discipline managériale et ses pratiques expertes. L'exercice du politique, en se plaçant sous la dépendance d'une double « nécessité » juridique et économique qu'il a contribué à aménager, affirme l'équation entre État de droit, État gestionnaire et État savant (Rancière, 1995, 149-156).

35 L'ajustement sur l'étalon marchand et l'assimilation au modèle de l'entreprise ne se saisissent guère dans l'accumulation du profit, la privatisation n'ayant finalement pas profité aux « milieux d'affaires »⁵⁷. Elles se décèlent plus volontiers dans l'activation d'un principe concurrentiel, ainsi que dans l'importation de techniques managériales issues de la firme industrielle. Comme dans les autres branches de l'État, s'impose peu à peu un nouveau vocabulaire fort éloigné de la tradition souveraine : prestations, services, performances, comparaisons chiffrées, etc. Il s'articule à de nouvelles pratiques, telle que le contrôle de gestion. Un document évoque même « *la satisfaction des attentes des détenus* »⁵⁸ : s'il est aisé de pointer le fossé entre le discours et sa réalisation, un tel remodelage du pensable et du dicible n'est pas insignifiant dans un univers coercitif où, si les prisonniers étaient supposés conserver des droits, il n'aurait jamais été question de leurs « attentes » et encore moins de leur « satisfaction ». La représentation du prisonnier comme client affleure sous celle d'assujetti à la puissance publique. La condition de détenu se moule un peu plus sur l'anthropologie libérale du sujet « autonome et responsable ». D'où la valorisation de la forme contractuelle et du travail comme vecteur indispensable de socialisation, de telle sorte que l'entreprise devienne le « prolongement naturel » de la prison (Callon, Akrich, 2004, 311). Ce faisant, le passage du « correctionnalisme au managérialisme » (Gallo, 1995) entraîne un renouvellement des formes de contrôle et d'assujettissement en détention⁵⁹, via notamment l'injonction paradoxale à la responsabilisation au sein d'une institution censée régler l'ensemble des faits et gestes des reclus.

Conclusion

36 À propos des États-Unis et du Royaume-Uni, Garland (2001) évoque une « réinvention de la prison ». D'institution largement discréditée dans les années 1960-1970 — au mieux *ultima ratio* de la punition, au pire instance structurellement nocive — elle est redevenue en un quart de siècle un pilier de l'ordre social. L'épuisement des utopies pénitentiaires s'est accompagné du déclin de l'idéal réhabilitatif, au profit d'un repli sur une incarcération d'incapacitation. Cette renaissance n'est que l'une des composantes d'une reconfiguration complexe de l'économie punitive, dont participe aussi la commercialisation des pratiques du contrôle social et l'importation du raisonnement managérial dans la machine pénale. Sans qu'un modèle figé se substitue à un autre, on assiste au déracinement des compromis qui fondaient

le *penal welfarism*, au profit du néolibéralisme⁶⁰. Assurément, la situation française est irréductible au diagnostic établi par Garland. Le constat n'est pas étonnant, étant donné l'hétérogénéité des formes et du sens de la construction étatique dans ces pays. Le motif discursif de la resocialisation demeure en France toujours vivace, pendant que la « privatisation » carcérale apparaît bien restreinte, tout se passant comme si un point d'équilibre avait été provisoirement trouvé depuis deux décennies. Le principe concrétisé par le programme 13 000 n'est plus contesté, faisant même l'objet d'une expansion quantitative⁶¹. Inversement, la logique de privatisation des établissements *stricto sensu* n'a pas connu de progression qualitative. Le résultat diffère substantiellement du modèle étasunien, aux yeux duquel il n'est pas une réelle « privatisation » (Harding, 1998, 650)⁶². Selon le point de vue privilégié, on peut mettre en relief une singularité, voire un effet de résistance, ou souligner que si l'ampleur de la privatisation reste ténue, un tabou a été levé. On peut enfin attirer l'attention sur des processus aussi discrets que décisifs, en l'occurrence l'épanouissement des catégories intellectuelles et pratiques de l'« esprit gestionnaire » (Ogien, 1995) jusque dans l'administration de la peine.

37 En effet, par-delà le constat immédiat de l'exiguïté relative du champ d'application de la privatisation carcérale en France, le déplacement effectué n'en est pas moins un moment clef de l'imprégnation des mobiles du raisonnement économique dans l'activité de gouvernement. L'adoption du programme 13 000 n'est qu'un pas initiatique ; depuis, l'action publique se moule toujours davantage dans les techniques de gestion commandées par le management public, de l'appel à des « consultants » issus de l'entreprise jusqu'aux nouvelles dispositions créées par la LOLF, en passant par l'importance grandissante de la « gestion des ressources humaines ». La valorisation de la quantification comme support pour l'action d'une connaissance réputée objective en est le meilleur indice. La gestion mixte représente alors autant un symptôme qu'un déclic d'une transformation plus radicale : l'imposition des catégories rhétoriques et pratiques de la pensée économique, sous les auspices du management public ; l'avènement d'une réflexion et d'une pratique administratives modelées sur celles de l'entreprise. Conformément à la rationalité néolibérale, l'entreprise tend à devenir l'unité de base de monde social, la « *puissance informante* » de la société (Foucault, 2004). Lentement mais sûrement, les effets de cette logique (qui n'exclut ni les résistances, ni les ambivalences, ni les contre-logiques) se font sentir y compris sur le système pénal et pénitentiaire. Deux formules lapidaires donnent le ton d'un changement d'époque à large échelle : « *Le système est passé du ritualisme expressif à la gestion efficace* » (Christie, 2003, 182) ; « *on est passé de la réforme des détenus à un management à visage humain* » (Faugeron, 1998, 12).

38 On a vu que la poussée en faveur de la privatisation dérive d'une anticipation à la hausse de la délinquance et donc, selon la causalité utilisée, de l'emprisonnement. Il y a là une rupture avec l'horizon de la pensée pénale depuis l'ère des réformateurs du XVIII^e siècle. Il s'adossait au pari de l'extinction, dans toute la mesure du possible, du phénomène criminel. Le fatalisme gouvernemental s'assigne (et assigne à l'incarcération) une mission surtout réactive, tout en admettant une certaine inefficacité fonctionnelle dans la lutte contre les déviances sociales. Dès lors, le programme 13 000 lui-même et les présupposés qui le soutiennent dessinent l'extension in(dé)finie de la forme carcérale, pure ou dérivée (« centres éducatifs fermés »). Cette extension profite de la valorisation de la figure de l'État de droit, ressource légitimatrice puissante pour l'institution carcérale (Chantraine, 2004). La

force de la combinaison de la raison juridique et de la raison gestionnaire réside dans la présomption qu'elles se déploient hors de l'espace du conflit politique. L'existence même de la prison n'est plus guère remise en cause, pendant que la légitimité de la figure de l'État de droit semble toujours plus robuste⁶³. C'est qu'elle se focalise sur l'individu pourvu de droits, non sur les rapports sociaux concrets.

Bibliographie

Des DOI (Digital Object Identifier) sont automatiquement ajoutés aux références par Bilbo, l'outil d'annotation bibliographique d'OpenEdition.

Les utilisateurs des institutions abonnées à l'un des programmes freemium d'OpenEdition peuvent télécharger les références bibliographiques pour lesquelles Bilbo a trouvé un DOI.

Format

APA

MLA

Chicago

Le service d'export bibliographique est disponible pour les institutions qui ont souscrit à un des programmes freemium d'OpenEdition.

Si vous souhaitez que votre institution souscrive à l'un des programmes freemium d'OpenEdition et bénéficie de ses services, écrivez à : access@openedition.org.

Sources officielles

Administration pénitentiaire, 2002, *Rapport annuel d'activité 2000*, La Documentation française, Paris.

Assemblée nationale, 2000, *La France face à ses prisons - Rapport de la commission d'enquête sur la situation dans les prisons françaises*, 2 tomes.

Cour des Comptes, *Garde et réinsertion : la gestion dans les prisons*, janvier 2006.

Direction de l'Administration Pénitentiaire, *Programme 13.000*, octobre 1990.

Direction de l'Administration Pénitentiaire, *Reconstruire pour moderniser l'administration pénitentiaire*, s.d.

Ministère de la Justice, *Nouvelles prisons – le programme 13 000*, Délégation pour la réalisation d'établissements pénitentiaires, 1991.

Ministère de la Justice/DAP, s.d. [1997], *Rapport annuel sur le fonctionnement des établissements du programme 13 000 – Année 1996*.

Sénat, 2000, *Prisons : une humiliation pour la République – Rapport de la commission d'enquête sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France*, 2 tomes.

Bibliographie

Beauquier A., 1996, La mise en place par la loi du 22 juin 1987 d'établissements pénitentiaires à gestion mixte, *Archives de politique criminelle*, 16, 75-104.

Bourdieu P., 2001, *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Seuil.

Brossat A., 2001, *Pour en finir avec la prison*, Paris, La Fabrique.

Callon M., Akrich M., 2004, L'intrusion des entreprises privées dans le monde carcéral français : le programme 13 000, in Lascoumes P., Artières P. (eds), *Gouverner, enfermer. La prison, un modèle indépassable ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 295-317.

Chantraine G., 2004, Dynamique carcérale et critique sociopolitique, *Cosmopolitiques*, 8, 103-111.

Christie N., 2003 [1993], *L'industrie de la punition. Prison et politique pénale en Occident*, Paris, Autrement.

Delagarde C. (ed.), 1997, Les établissements pénitentiaires à gestion mixte à l'épreuve de l'expérience, *Archives de politique criminelle*, 19, 97-142.

Faugeron C., 1998, Réformer la prison ?, *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 31, 7-18.

Foucault, M., 2004, *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France 1978-1979*, Paris, Gallimard/Seuil.

Gallo, E., 1995, The Penal System in France : from Correctionalism to Managerialism, in Ruggiero V., Ryan M., Sim J. (eds.), *Western European Penal Systems : a Critical Anatomy*, Sage, London, 71-92.

Garland D., 2001, *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*, Chicago, CUP.

Harding R. W., 1998, Private Prisons, in Tonry M. (ed.), *The Handbook of Crime and Punishment*, OUP, Oxford, 626-655.

Lafarge P. (ed.), 1997, *Établissements pénitentiaires à gestion mixte. Actes du colloque de Montpellier*, Paris, Pédone.

Lascoumes P., 1990, Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques, *L'Année sociologique*, 40, 43-71.

Format

APA

MLA

Chicago

Le service d'export bibliographique est disponible pour les institutions qui ont souscrit à un des programmes freemium d'OpenEdition.

Si vous souhaitez que votre institution souscrive à l'un des programmes freemium d'OpenEdition et bénéficie de ses services, écrivez à : access@openedition.org.

Linhaert D., Moreau de Bellaing C., 2005, Légitime violence ? Enquêtes sur la réalité de l'État démocratique, *Revue française de science politique*, 55, 2, 269-298.

DOI : 10.3917/rfsp.552.0269

Ogien A., 1995, *L'esprit gestionnaire : une analyse de l'air du temps*, Paris, EHESS.

Petit J-G., 1990, *Ces peines obscures. La prison pénale en France, 1780-1875*, Paris, Fayard.

Polanyi K., 1983 [1944], *La Grande Transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard.

Rancière J., 1995, *La mésentente : politique et philosophie*, Paris, Galilée.

Robert Ph., 2005, *Sociologie du crime*, Paris, La Découverte.

Roussel V., 2002, *Affaires de juges. Les magistrats dans les scandales politiques en France*, Paris, La Découverte.

Sparks R., Can Prisons Be Legitimate ? Penal Politics, Privatization, and the Timeliness of an Old Idea, in King R. D., Maguire M. (eds.), 1994, *Prisons in Context*, New York, OUP, 14-28.

Thibault, P-M., 1995, *Prisons « privées » : le défi*, Paris, Albin Michel.

Tournier P., 1996, Les composantes de l'inflation carcérale, *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 31, 31-51.

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

Wacquant L., 2004, *Punir les pauvres. Le nouveau gouvernement de l'insécurité sociale*, Marseille, Agone.

Notes

1 Jean-Luc Mélenchon, in Sénat, « Débats parlementaires », Compte rendu intégral de la séance du 19 décembre 1986, *Journal Officiel de la République française*, 6425 et 6459. Pour éviter un système de notes fastidieux (et coûteux en caractères), seules les citations seront référencées pour ce qui concerne les débats parlementaires. Après la première occurrence, le document sera abrégé SE (Sénat) ou AN (Assemblée nationale), suivi du numéro de page. Nous nous focaliserons sur la séance de première lecture au Sénat, au cours de laquelle est livré l'essentiel des arguments mobilisés dans la bataille, avant que le projet ne soit définitivement remanié ; la première lecture à l'Assemblée au printemps 1987 est donc réduite à la portion congrue. Les noms des principaux protagonistes seront indiqués une fois, sans être forcément précisés ensuite.

2 Hélène Luc, SE, 6440.

3 Philippe Marchand, in Assemblée Nationale, « Débats parlementaires », Compte rendu intégral de la séance du 5 mai 1987, *Journal Officiel de la République française*, 874.

- 4 Entretien avec Isabelle Gorce, 18.11.2003. Je la remercie ici de sa disponibilité.
- 5 Pour prendre en compte cette lutte symbolique dans la description, nous parlerons tantôt de « prisons privées » ou « semi-privées », tantôt de « prisons à gestion mixte » ou à « gestion déléguée ». Les deux dernières dénominations se sont relativement imposées ; néanmoins, la première reste (avec des guillemets) un raccourci courant, y compris dans la littérature bureaucratique.
- 6 Si ces deux rapports parlementaires ont un mérite, c'est qu'en homologuant officiellement la reconnaissance d'un intolérable, ils tracent un seuil critique minimal, dont le déni n'est plus crédible.
- 7 Cour des Comptes, *Garde et réinsertion : la gestion dans les prisons*, janvier 2006. Ces conclusions sont à tout le moins dubitatives. La Cour des Comptes déplore les insuffisances dans le suivi de la gestion mixte, ainsi que l'absence de comparaison rigoureuse avec la gestion publique. De plus, elle doute de la validité des arguments économiques. Le bilan de cette expérience est évidemment lui-même objet de désaccords. Pour l'administration centrale, la gestion mixte est ainsi « considérée comme une donnée positive » (Administration pénitentiaire, 2002, 158). Les rapports parlementaires de 2000 jugent également d'un œil critique cette expérience. Pour un aperçu de différents points de vue, voir Lafarge, 1997 ; Delagarde, 1997.
- 8 Marcel Rudloff, SE, 6426. La controverse pèse à la fois sur le devoir-être de l'État et sur le type de structure carcérale qui peut être mise en place. Ainsi existent deux craintes opposées quant aux nouveaux établissements : d'aucuns craignent qu'une logique purement sécuritaire l'emporte, au détriment des droits de détenus, quant d'autres parient sur des infrastructures trop « permissives » allant à l'encontre d'une contentions inébranlable.
- 9 Ces conditions n'ont naturellement aucune constance ontologique et varient en fonction des rapports de force sociopolitiques. De plus, en l'état, chacun sait que la prison n'y répond nullement ; les témoignages sont suffisamment nombreux et solides pour le démontrer. On ne traite donc pas ici du fossé entre les normes et la réalité des pratiques ; on cherche à saisir la rationalité politique à l'œuvre.
- 10 « *Je mets en œuvre une politique réactionnaire et répressive. Réactionnaire parce qu'elle rompt avec la mentalité dominante depuis vingt ans. Répressive parce que la prévention, les soins, la réinsertion n'ont de chances de succès que si la sanction pénale est effective, si la règle du jeu est clairement définie, ce qu'elle n'est plus.* » (cité par Thibault, 1995, 17).
- 11 Ministère de la Justice/Délégation pour la réalisation d'établissements pénitentiaires, *Nouvelles prisons – le programme 13 000*, juin 1991.
- 12 Le nombre d'entrées en prison est en moyenne aussi élevé entre 1981 et 1985 que dans les périodes précédente et suivante, à quoi s'ajoute l'allongement de la durée moyenne de détention (Tournier, 1996, 42).
- 13 DAP, *Programme 13 000*, octobre 1990.
- 14 Assemblée nationale, 2000, I, 432.
- 15 « Prisons : non à la logique de marché », *Le Monde*, 26.09.1986.
- 16 Sur cette technique éprouvée, cf. Roussel, 2002.
- 17 « Sept syndicats pénitentiaires refusent de discuter », *Le Monde*, 26-27.10.1986.
- 18 « Les cadres de l'administration pénitentiaire sont favorables au projet Chalandon », *Le Monde*, 25.10.1986.
- 19 « "Chalandon, tiens bon, la justice retrouve la raison" », *Le Monde*, 9.12.1986.
- 20 « Les socialistes contre le "commerce des libertés" », *Le Monde*, 17.12.1986.
- 21 SE, 6424.
- 22 SE, 6422. Plus loin : « *Je tiens à le souligner devant vous, compte tenu de tout ce que l'on entend à ce sujet : le système pénitentiaire habilité que je propose à cet effet ne résulte ni d'une quelconque fantaisie intellectuelle de ma part, ni de je ne sais quel choix idéologique, comme une certaine presse n'hésite pas à le prétendre. C'est simplement l'effet d'une nécessité à laquelle j'ai cherché une réponse pragmatique, tout en conservant le souci permanent de concilier efficacité et maintien strict de la souveraineté de l'État sur le système pénitentiaire.* » (6423).
- 23 SE, 6454.
- 24 SE, 6458.

25 SE, 6423.

26 SE, 6424.

27 SE, 6437.

28 « *Il ne saurait être question, donc, de créer deux catégories de prisonniers sans enfreindre un principe fondamental de notre droit.* » (Jacques Pelletier, SE, 6444).

29 SE, 6428-6429.

30 SE, 6437.

31 SE, 6434.

32 SE, 6438.

33 « *Tenter de s'abriter derrière la Constitution pour conserver des institutions figées et archaïques, c'est refuser le progrès et méconnaître la plus grande des valeurs : la valeur humaine.* » (6453). Le même sénateur met plus loin en valeur « *l'étoile de l'humanité* » (6454).

34 Mélenchon, SE, 6459 et Lederman, 6434.

35 « *Plus la prison sera pleine, mieux se porteront les actionnaires.* » (SE, 6459). Le sénateur ajoute qu'il ne s'agit même pas d'une bonne application des principes du libéralisme économique, puisque le projet Chalandon aboutit à la création d'un marché captif faussement concurrentiel tout en appelant l'institution d'un lobby carcéral.

36 AN, 848.

37 Cette accusation est indissociable d'une contextualisation effectuée par les protagonistes. Ils raccrochent le débat carcéral aux mobilisations étudiantes d'une part, et au risque terroriste de l'autre (vague d'attentats), tous deux au cœur de l'actualité de l'année 1986.

38 SE, 6439.

39 SE, 6440.

40 SE, 6440.

41 « *Libéral, il dérègle et il instaure par là le désordre social qui résulte du libre exercice du droit du plus fort. Carcéral, il enferme tous ceux que le désordre cruel expulse de la vie sociale. Immoral, il organise la continuité du commerce en tout lieu et en toute circonstance. Il fait du résultat financier la mesure du bien et du mal.* » (SE, 6459).

42 SE, 6456.

43 SE, 6425.

44 SE, 6432.

45 SE, 6454.

46 SE, 6457 et 6458.

47 SE, 6427.

48 SE, 6424.

49 Les historiens ont montré l'emprise de l'entreprise sur les prisons au XIX^e siècle. Les maisons d'arrêt fonctionnent alors comme des casernes ouvrières, où l'État « *s'efforce de payer le moins cher possible la prise en charge par les spéculateurs de la gestion quotidienne des détenus* » (Petit, 1990, 376), la vie des reclus se réglant partiellement sur la quête du profit des entrepreneurs locaux.

50 En Grande-Bretagne, tête de pont actuelle du mouvement de privatisation carcérale en Europe, l'idée ne surgit vraiment qu'après le rapport Woolf de 1991 (Sparks, 1994). « *Nulle part en Europe n'existent de prisons privées* », déclare un député favorable à l'initiative (SE, 6442).

51 AN, 841. Le terme revient souvent dans la bouche du ministre : « *la révolution pénitentiaire est en train de s'accomplir, grâce à un effort que la France, championne des droits de l'homme, ne pouvait plus différer plus longtemps* » (Nouvelles prisons – le programme 13 000).

52 Pour les détails juridiques, cf. Beauquier, 1996.

53 Cette réserve se retrouve dans la décision du Conseil Constitutionnel du 20 janvier 1994, qui prévoit comme mission de la peine privative de liberté une « *éventuelle réinsertion* » du condamné.

54 La loi pénitentiaire promulguée en RFA en 1976 se fondait sur la reconnaissance juridique de la nocivité de l'emprisonnement : elle entendait diminuer la part de l'incarcération dans la palette pénale d'une part, redéfinir l'emprisonnement comme institution de réinsertion d'autre part.

55 *Nouvelles prisons – le programme 13 000, op. cit.*

56 *Programme 13.000, op. cit.*

57 En 2001, le renouvellement des contrats fut en effet laborieux. Peu d'entreprises se sont montrées intéressées, l'arrangement final ayant nettement amaigri la perspective de profit.

58 Ministère de la Justice/DAP, s.d. [1997], *Rapport annuel sur le fonctionnement des établissements du programme 13.000 – Année 1996*, 6.

59 Selon Gallo (1995, 88), les nouvelles prisons transforment les détenus en « prisonniers cybernétiques », « appendices biologiques de la machinerie qui les contrôle ».

60 Garland identifie une douzaine d'indices de la transformation contemporaine des discours, des doctrines et des pratiques punitives (Garland, 2001, 6-20). L'auteur insiste cependant sur l'absence d'un paradigme unitaire, et sur le degré d'incertitude et de contradiction des processus qu'il décrit.

61 En 1995 est ainsi lancé un « programme 4 000 », selon le même principe.

62 Sur « l'avènement du "Big Government" carcéral » étasunien, lire Wacquant, 2004, 167-221.

63 Lire Brossat, 2001, pour une double critique.

Pour citer cet article

Référence électronique

Grégory Salle, « État de droit, État gestionnaire », *Champ pénal/ Penal field* [En ligne], Vol. III | 2006, mis en ligne le 05 janvier 2006, consulté le 13 août 2014. URL : <http://champpenal.revues.org/601> ; DOI : 10.4000/champpenal.601

Auteur

Grégory Salle

Post-doctorant au CLERSÉ (CNRS/Lille 1).

Articles du même auteur

Why a Special Issue on “White Collar Crime”? [Texte intégral]

Contribution to a renewal of collective sociological interest in France
Paru dans *Champ pénal/ Penal field*, Vol. X | 2013

Pourquoi un dossier sur la « délinquance en col blanc » ? [Texte intégral]

Contribution à un regain d'intérêt sociologique collectif
Paru dans *Champ pénal/ Penal field*, Vol. X | 2013

Un moment d'histoire des sciences humaines et sociales [Texte intégral]

Introduction à la traduction de “The Problem of White Collar Crime” d'Edwin Sutherland
Paru dans *Champ pénal/ Penal field*, Vol. X | 2013

Droits d'auteur

© Champ pénal