# Contrôler la gestion déléguée des prisons : Les services de l'administration pénitentiaire face aux partenariats public-privé (1990-2020)

Nathan Rivet

▶ **To cite this version:**

Nathan Rivet. Contrôler la gestion déléguée des prisons : Les services de l'administration pénitentiaire face aux partenariats public-privé (1990-2020). Champ Pénal, 2022, 10.4000/champpenal.13779 . hal-03711263

**HAL Id: hal-03711263**

**https://sciencespo.hal.science/hal-03711263**

Submitted on 3 Aug 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Contrôler la gestion déléguée des prisons

## Les services de l'administration pénitentiaire face aux partenariats public-privé (1990-2020)

Nathan Rivet[1]

Centre de sociologie des organisations – Sciences Po

nathan.rivet@sciencespo.fr

Depuis 1990, l'administration pénitentiaire délègue à des entreprises privées de nombreuses missions dites non régaliennes, mais indispensables au fonctionnement quotidien des prisons, comme la maintenance, la restauration, la cantine ou le travail pénal. Au-delà de l'inscription de la prison dans le courant de la nouvelle gestion publique par la mise en œuvre et circulation de réformes gestionnaires, cette sous-traitance institutionnalisée a très rapidement posé la question de son contrôle par l'administration elle-même. L'étude du développement de services pénitentiaires spécialisés dans le suivi et le contrôle de cette gestion déléguée montre alors comment la prison s'est transformée, impliquant de nouveaux professionnels spécialisés dans les questions d'externalisation. On observe alors, par trois mouvements sur les trente dernières années, comment la gestion déléguée s'est diffusée, comment un rapport de force s'est progressivement institué dans la relation public-privé mais également comment le recours au secteur privé – se voyant de plus en plus admis et accepté par les membres de l'administration – a participé à recomposer des groupes professionnels pénitentiaires.

prison, gestion déléguée, partenariat public-privé, contrôle, privatisation, sous-traitance

**Controlling Prison Outsourcing. State services facing Public-Private Partnerships (1990-2020)**
Since 1990, the French prison administration has been outsourcing to private companies many tasks, essential to the day-to-day running of prisons, such as maintenance, catering, the canteen, or penal work. This reform positioned prison in the new public management trend through the implementation and circulation of management reforms. The systematic outsourcing very quickly raised the question of its control by the administration itself. The study of the development of prison services specializing in the monitoring of this outsourcing shows how the prison was transformed, involving new professionals specialized in subcontracting issues. We then observe, through three movements over the last thirty years, how a balance of power has gradually been established in the public-private relationship, but also how this reform has participated in the recomposition of complete prison professional groups, thus promoting its acceptance.

prison, outsourcing, public-private partnership, privatization, accountability

[1] Cette recherche a bénéficié du soutien apporté par l'ANR et l'État au titre du programme d'investissements d'avenir dans le cadre du LABEX LIEPP (ANR-11-LABX-0091, ANR-11-IDEX-0005-02) et de l'IdEx Université de Paris (ANR-18-IDEX-0001).

> Le problème, c'est que dans les années 1990, j'étais complexée. C'était aussi lié au courant à l'époque comme quoi le privé ils sont tous bons, sont tous meilleurs et que nous, on reçoit une paye, tous des feignants, des nuls et qu'on est beaucoup trop nombreux. C'est vrai que j'avais des complexes de faire partie du public. Mais dès les années 1990, j'ai vu que le privé ils étaient compétents dans leur domaine mais ils ne savent pas faire fonctionner un greffe, suivre un budget… Et donc, moi, j'avais des complexes. […] complexes que je ne fais plus : je me suis aperçue que dans le privé, ils ont aussi beaucoup de manques.
>
> Attachée d'administration de l'administration pénitentiaire à la retraite (août 2020)[2]

Parmi les multiples réformes du gouvernement de la prison, sa tentative de privatisation à la fin des années 1980 constitue un point d'étape important. En 1986, Albin Chalandon, alors garde des Sceaux au sein du gouvernement Chirac II, a pour projet de construire plus de 25 000 places de prison pour répondre à la surpopulation carcérale et préparer une augmentation des incarcérations. Pour financer ce programme de construction, il souhaite privatiser les nouvelles prisons construites. Cette démarche est très largement inspirée de privatisations expérimentales conduites aux États-Unis depuis 1985 (Wood, 2007) qui se sont elles-mêmes diffusées en Australie en 1990 (Harding, 1997), mais aussi au Royaume-Uni en 1992 (Pozen, 2003) ou encore en 2005 en Afrique du Sud (Coyle, 2008)[3]. Le projet d'Albin Chalandon rencontre de nombreuses oppositions et le projet de prisons totalement privées ne voit finalement que partiellement le jour : il s'intitule le programme 13 000 (Thibault, 1995 ; Salle, 2006). Ce programme aboutit à partir de 1990 à la mise en œuvre d'un dispositif intermédiaire, la *gestion mixte* ou *gestion déléguée*, marquant alors un retour institutionnalisé aux entreprises dans la gestion des prisons françaises tel que cela existait par exemple au XIX$^{e}$ siècle avec le système de l'entreprise générale (Seyler, 1989)[4].

Cette privatisation française se démarque alors du modèle étasunien pour deux principales raisons. D'une part, l'administration pénitentiaire conserve les missions dites « régaliennes » que seraient la garde, le greffe et la direction, les autres fonctions étant déléguées à des entreprises. Certaines sont relatives à l'entretien des infrastructures comme la maintenance ou le nettoyage. D'autres

[2] Figurent sous les entretiens des précisions relatives au corps professionnel, au poste au sein de l'administration ainsi que la date de réalisation de l'entretien.

[3] Pour un article transversal sur l'histoire et la diffusion de la privatisation des infrastructures pénitentiaires, voir Harding *et al*., 2019.

[4] Au XIX$^{e}$ siècle, l'État délègue une part de la gestion de ses prisons à des entrepreneurs généraux qui, en contrepartie de la tenue de la prison et des détenus, peuvent utiliser cette main-d'œuvre à bas coût. C'est lors de la III$^{e}$ République que l'État, à la suite de nombreuses critiques nationales et internationales de ce mode de gestion, récupère progressivement en régie toutes ses prisons (Delagarde *et al.,* 1997 ; Mestre, 1987 ; Seyler, 1989) pour arriver à un système entièrement public en 1926 (Carlier, 2009). Le projet d'Albin Chalandon en 1986 constitue alors un retour du secteur privé.

concernent les services à la personne, tels que la restauration, l'hôtellerie-blanchisserie, le transport, la cantine – c'est-à-dire l'épicerie des prisonniers par laquelle ils peuvent se procurer de nombreux produits d'alimentation, d'hygiène et également du tabac (Seyler, 1988) –, l'accueil des familles ou encore le travail pénitentiaire. D'autre part, sa mise en œuvre n'est alors pas expérimentale dans la mesure où elle s'applique à plus de vingt prisons nouvellement construites. La gestion déléguée a, via les différents programmes de construction qui se sont succédé, progressivement pris de l'ampleur au sein du parc carcéral français. Si elle concerne au départ un peu plus de 12 000 places en 1992 après la construction du programme 13 000, elle concerne, en 2017, 60 établissements pénitentiaires sur plus de 180 ; ces 60 établissements hébergent 54 % de la population carcérale, soit 37 000 des 70 000 personnes détenues[5]. Plus qu'une expérimentation, la gestion déléguée et les partenariats public-privé progressivement utilisés à partir de 2002 (Yolka, 2011 ; Guettier, 2014) représentent un nouveau modèle de gouvernement budgétaire et organisationnel des prisons s'étant généralisé au fil des dernières décennies.

La participation institutionnalisée du secteur privé dans le fonctionnement des établissements pénitentiaires constitue une dimension structurante dans les transformations de la prison au cours des trente dernières années. Dispositifs qui placent l'administration pénitentiaire dans le mouvement du *new public management,* la gestion déléguée et les partenariats public-privé (PPP) participent depuis les trente dernières années à la contractualisation de l'État avec des prestataires privés, à l'apparition d'indicateurs de performance ou encore au transfert de modes de gestion privée vers la gestion publique (Musselin, Bezes, 2015), et ce, au même titre que d'autres administrations, à l'instar de l'hôpital (Belorgey, 2010 ; Bertillot, 2020). Certains travaux d'inspiration juridique ont déjà réinscrit l'administration pénitentiaire au sein du *new public management*, démontrant les effets – pour certains limités – de nouvelles politiques publiques comme la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ainsi que le recours au contrat de partenariat dans l'action publique pénitentiaire (Froment, Kaluszynski, 2011).

Le recours au secteur privé a été, lui, l'occasion pour plusieurs travaux académiques d'interroger les dynamiques entourant le retour du secteur privé en prison. Pour le politiste Grégory Salle, cette semi-privatisation permet de placer la prison dans le champ des études sur le néolibéralisme et la marchandisation de l'État (Salle, 2016). Pour les sociologues Madeleine Akrich et Michel Callon, la privatisation est l'occasion d'interroger quelques innovations sociotechniques impliquées par cette nouvelle organisation, faite d'une rencontre entre « monde de l'entreprise » et « monde pénitentiaire ». Cette dernière implique selon eux deux principales transformations. D'une part, elle implique une rationalisation et la création de connaissances sur le coût et le fonctionnement des établissements pénitentiaire. D'autre part, elle amène à « complexifier la figure du détenu » qui

[5] Direction de l'administration pénitentiaire, 2017, Bureau de la performance – Recueil des coûts JDD (Journée de détention).

devient selon les espaces « patient, stagiaire en formation, convive, client » (Akrich, Callon, 2004, 304). Relativement peu de travaux ont été consacrés aux évolutions organisationnelles induites par la sous-traitance en milieu carcéral, telles que la contractualisation ou le gouvernement par la performance (Rigamonti, Leroux, 2014). Certes, certaines recherches ont interrogé la réception par les surveillants de cette externalisation à marche rapide (Liwerant, 1999) et ont exploré certaines des confrontations qu'elle a provoquées entre personnels publics et privés dans le quotidien du travail (Guilbaud, 2011). Cependant, aucune recherche n'a interrogé comment l'instrumentation de la prison par la gestion déléguée a transformé son organisation : soumise à un mouvement de privatisation d'une partie de ses prisons, comment l'administration pénitentiaire s'est-elle formée et réformée par et face au recours au secteur privé ? Quels mécanismes lui ont permis d'obtenir l'approbation de la gestion déléguée de la part d'une partie de ses membres tout en retrouvant du pouvoir face à ses prestataires ? Cet article a pour ambition de répondre à ces deux questions en avançant sur deux fronts : d'une part, en interrogeant les transformations organisationnelles (apparition de services, recours à des outils néomanagériaux, etc.) et, d'autre part, en liant ces transformations à certaines catégories de professionnels pénitentiaires.

Le *new public management* ne constitue en effet pas seulement l'introduction de nouveaux outils et dispositifs : c'est aussi l'occasion de nombreuses interactions avec les groupes professionnels des administrations concernées (Bezes *et al*., 2011 ; Divay, Gadéa, 2015). Bien plus complexes qu'une unique opposition, certains groupes professionnels s'affaiblissent quand d'autres apparaissent et se structurent au sein des transformations de l'organisation. L'entrée par les professionnels publics ayant la charge du suivi et du contrôle de la gestion déléguée présente deux apports. D'une part, cela permet de saisir les différentes étapes et transformations du champ pénitentiaire par la gestion déléguée à la lumière des carrières des agents qui mettent en œuvre la réforme (Laurens, Serre, 2016). D'autre part, l'entrée par ce groupe professionnel donne à voir la construction d'une nouvelle structure centrale dans la renégociation des rapports de force entre secteur public et secteur privé. Cet article montre alors comment l'externalisation a progressivement transformé le gouvernement du quotidien carcéral et n'est pas un simple jeu à somme nulle où la privatisation aurait conduit à réduire la présence de l'administration pénitentiaire et donc de l'État. À l'inverse, on voit plutôt, par l'intégration d'acteurs privés, un renforcement et un recentrement des capacités de l'administration dans le contrôle et le suivi de ses propres activités et l'apparition de nouveaux cadres intermédiaires pénitentiaires (Barrier *et al*., 2015), eux-mêmes vecteurs et parfois promoteurs de l'externalisation.

Cet article identifie trois mouvements successifs depuis 1990, chacun constituant une étape dans la structuration et la formalisation d'un territoire professionnel (Abbott, 1988), spécifiant le travail de services dédiés au suivi et au contrôle de la gestion déléguée. Ce territoire, qui correspond à l'ensemble des missions réalisées par ces services, se développe suivant l'apparition de nouvelles missions prenant la forme d'un nouveau mandat professionnel : la mise en œuvre de la gestion déléguée et le contrôle des prestataires de l'administration pénitentiaire (Hughes, 1996, 99). Ce mandat, peu prégnant lors des premières générations de marché (1990-2006), se formalise peu à peu, structurant des

services de contrôle. Ceux-ci se professionnalisent, au sens où ils « affirment l'existence d'une communauté exclusive » (Cefaï, 2016, 88) autour d'un savoir-faire pénitentiaire de gestion de la sous-traitance qu'ils importent, revendiquent et construisent (2006-2015). La délimitation de ce nouveau groupe n'est toutefois pas sans recomposer les territoires d'autres professions pénitentiaires : c'est par exemple le cas du corps technique pénitentiaire. Alors que cette profession avait vocation à progressivement disparaître après l'externalisation de ses missions à des entreprises privées, ceux-ci ont progressivement institutionnalisé leur participation aux services de contrôle et de suivi, élargissant la profession tout en en brouillant les limites (2010-2020).

**Enquête et matériaux**

Dans le cadre d'une enquête sur la gestion déléguée pénitentiaire, une centaine d'entretiens ont été réalisés avec des personnels de l'administration pénitentiaire, de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) aux établissements pénitentiaires en passant par les Directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP). Des personnels des entreprises prestataires ont également été interrogés. Ces entretiens ont parfois été réalisés lors d'observations (6 x 2 semaines) réalisées dans cinq prisons et dans le service de suivi de la gestion déléguée (USGD) d'une DISP. Lors de ces observations, il s'agit de suivre de nombreux groupes professionnels intervenant en prison et de s'inscrire plus particulièrement dans le quotidien des services chargés de la gestion déléguée ou du PPP de la prison. En sus de ces entretiens et observations, de nombreuses sources écrites sont collectées, à l'instar de contrats de délégation de différentes époques ou encore de rapports internes, de documents de travail, de courriers entre secteurs public et privé.

Informé par ce large corpus, cet article s'appuie de façon privilégiée sur les entretiens réalisés avec les personnels des services de suivi et de contrôle de la gestion déléguée et des PPP, qu'ils s'agissent de membres de la DAP (7), de DISP (7) ou de prisons (11).

## 1. Démarrer la gestion déléguée : l'apparition de la mission de « suivi du marché » (1990-2006)

Le retour du secteur privé en prison se produit à l'occasion d'une réforme marquante de l'action publique pénitentiaire. Le garde des Sceaux Albin Chalandon propose en 1986 de construire plusieurs dizaines de milliers de places (Venouil, 2021) tout en finançant son projet par la privatisation totale de ces prisons. Ce programme de construction, qui vient en rupture avec les années précédentes pendant lesquelles l'administration pénitentiaire construisait davantage de petites prisons au rythme d'une ou deux par an, est alors intimement lié au recours au secteur privé et à la transformation du gouvernement de la prison. D'une part, les entreprises sont associées à la conception des établissements pénitentiaires, transformant et renouvelant alors en partie le modèle architectural et de fonctionnement des nouvelles

prisons (Akrich, Callon, 2004). D'autre part, ce programme institutionnalise la place du secteur privé dans la gestion quotidienne de la prison pour les missions « non régaliennes ». Cette nouvelle division du travail, couplée à la transformation du modèle de fonctionnement de ces prisons en gestion mixte, implique de nombreuses évolutions professionnelles et organisationnelles. On observe notamment l'apparition de nouveaux postes de cadres administratifs, : chaque établissement en gestion mixte se voit doté d'un poste de responsable administratif occupé par des attachés d'administration d'État, corps interministériel de catégorie A[6]. Ces nouveaux cadres administratifs apparaissent alors à plusieurs égards comme les vecteurs de la réforme ayant cours en 1990.

### 1.1. De nouveaux cadres administratifs pour de nouveaux établissements

Plusieurs raisons conduisent à l'apparition d'un nouveau cadre administratif au sein des nouvelles prisons en gestion mixte. D'une part, en dépit de la délégation au secteur privé en 1990, ces établissements comportent plusieurs missions administratives restantes à la charge de l'administration pénitentiaire. C'est par exemple le cas de l'économat ou du service des surveillants, entre autres chargé des plannings et des congés. L'État conserve également à sa charge la gestion des comptes nominatifs, c'est-à-dire l'argent dont dispose un prisonnier pour notamment « cantiner », acheter des produits d'épicerie ou d'hygiène à l'intérieur de la prison, la cantine étant une mission elle-même déléguée. D'autre part, le fonctionnement des établissements se transforme. Le renouvellement autour de la conception des prisons induites par le recours au secteur privé implique l'importation de nouvelles manières de faire, telles que l'informatisation de plusieurs tâches administratives, la comptabilité analytique ou encore le droit des marchés publics dans la mesure où s'accentue l'externalisation à des prestataires externes. Pour superviser cette pluralité de tâches qui touchent à la sphère judiciaire (comme le greffe), à la quotidienneté de la gestion de personnes placées sous main de justice (comme les comptes nominatifs), mais aussi à la comptabilité et au marché de gestion mixte, l'administration pénitentiaire crée et ajoute à l'organigramme des nouveaux établissements pénitentiaires un poste de cadre administratif pour superviser l'ensemble de ces missions, alors assurées par des secrétaires d'administration et des adjoints administratifs (catégorie B et A). Ce poste dit « généraliste » n'est donc initialement pas créé uniquement dans le cadre de l'introduction du secteur privé, il s'agit plutôt d'intégrer un personnel de direction supplémentaire à l'organigramme pénitentiaire pour superviser les différents services déjà existants et apporter un cadre formé à de nouvelles méthodes de management et des nouvelles technologies de gestion, formalisant alors un fonctionnement présenté par les enquêtés

[6] Au sein de la fonction publique française, les fonctionnaires sont hiérarchisés au sein de trois groupes : A, B et C. Ces derniers traduisent des niveaux de qualification, de rémunération et de place en termes d'encadrement différents. Au sein du ministère de la Justice, on trouve par exemple sur des positions administratives des *attachés d'administration* (catégorie A), des *secrétaires d'administration* (cat. B) et des *adjoints administratifs* (cat. C), les premiers se trouvant à des postes d'encadrement supérieur quand les derniers sont plutôt à des postes d'exécutions.

de l'époque comme dépassé. Une ancienne attachée d'administration raconte ainsi en entretien comment, par exemple, la comptabilité non informatisée des cantines reposait sur les prisonniers, embauchés par les établissements eux-mêmes, à des fins occupationnelles mais aussi économiques, un détenu au travail n'ayant pas la même rémunération qu'un fonctionnaire. Elle évoque également comment la plupart des agents administratifs sont des surveillants ou des femmes de surveillants recrutées sans concours.

Afin de superviser cette pluralité de missions et de moderniser le fonctionnement de ses services administratifs, l'administration crée autant de postes d'attachés d'administration d'État qu'il y a de nouvelles prisons en ouvrant un concours interne. Les lauréats sont alors des agents administratifs travaillant déjà en prison depuis quelques années. C'est le cas d'une attachée d'administration, entrée comme secrétaire administrative (catégorie B) dans les années 1980 ainsi qu'un autre attaché d'administration entré, lui, comme administratif de catégorie C au milieu des années 1970. La direction de l'administration pénitentiaire délègue la formation de ce groupe à un cabinet, Axes Management, qui introduit à de nouvelles compétences le groupe des attachés pendant neuf mois :

> On a abordé plusieurs sujets, notamment les questions de comptabilité analytique, de gestion, c'était nouveau pour nous… L'approche de la gestion des hôpitaux, par exemple etc. Aborder un peu d'autres systèmes de gestion, aborder les questions de marché public. Oui parce qu'on n'avait pas de formations, on ne passait pas de marché, on avait des structures où il y avait très peu de marchés.
>
> Attaché d'administration de l'administration pénitentiaire à la retraite (mars 2019)

Cette formation telle que décrite par ce retraité de l'administration présente plusieurs caractéristiques de la nouvelle gestion publique telles que l'intégration d'un cabinet de conseil à la formation des personnels ou encore la prise en compte de réformes managériales amorcées au début des années 1980 dans d'autres administrations telles que l'hôpital (Moisdon, 2000). Cet extrait d'entretien témoigne également de la position de l'administration pénitentiaire qui, dès 1990 par la gestion mixte et le plan 13 000, entre dans une logique réformatrice constituée de transferts de méthodologie de travail du secteur privé au secteur public mais également de circulations de politiques publiques entre administrations, transitant dans cet exemple par le secteur privé.

La mise en œuvre du programme 13 000 et la création de nouveaux postes de cadres administratifs au sein des prisons en gestion mixte témoignent donc de plusieurs transformations de l'administration pénitentiaire. Tout d'abord, elles illustrent la progressive professionnalisation de certains postes sur lesquels repose le fonctionnement des prisons : leur formation et leur niveau de qualification s'étoffent et leur place s'institutionnalise. Toutefois, cette transformation n'est pas que celle d'un groupe de cadres administratifs qui viennent assurer, à la place des prisonniers, du travail de comptabilité. C'est aussi le lieu d'une plus large montée en compétences et une transformation des

usages et des modalités d'organisation de l'administration elle-même par l'arrivée de l'informatique, de la comptabilité analytique et de l'usage des marchés publics introduits autant par la modernisation de l'administration que par le recours à la sous-traitance et au dispositif de la gestion mixte. Le recours au secteur privé n'est donc pas seulement l'occasion de transformer la prison dans son organisation auprès des détenus (Akrich, Callon, 2004), c'est aussi l'occasion de transformer l'organisation administrative qui gère la prison. La gestion mixte implique également l'apparition d'autres missions : c'est particulièrement le cas de la mission de suivi et de contrôle des prestations déléguées au secteur privé, prestations régies par un contrat unique multi-services.

### 1.3. Traduire des exigences et former le prestataire

Comparés aux autres établissements pénitentiaires dits « classiques », ceux en gestion mixte, par leur fonctionnement public-privé, présentent une organisation interne différente. Le fait d'avoir délégué de nombreuses missions conduit l'administration pénitentiaire à ne plus assurer l'intégralité des missions internes et de nombreux acteurs extérieurs participent alors à sa gestion quotidienne. Une des illustrations les plus parlantes de ce glissement de responsabilité réside dans l'exercice de la médecine qui est exercée avant 1990 par des surveillants parfois supervisés par quelques infirmières embauchées par l'administration pénitentiaire (Lechien, 2001). La délégation au secteur privé de cette fonction conduit au développement d'une médecine pénitentiaire assurée par des services à l'effectif assuré et composés de spécialistes (Pradier, 1999). C'est donc un changement radical qui s'opère : dans les autres établissements, la quasi-totalité des fonctions sont gérées par l'administration elle-même et il n'est pas surprenant de trouver des surveillants pénitentiaires d'un bout à l'autre de la chaîne de prise de décision. En gestion mixte, certains maillons de la chaîne deviennent alors des acteurs d'autres organisations, ici privées, prenant la place d'acteurs incontournables tant les missions qu'ils assurent sont nécessaires à la quotidienneté carcérale. Cette forte division du travail se matérialise dans de nombreuses situations. Dans le cadre du classement au travail, c'est-à-dire l'autorisation donnée à un détenu de travailler aux ateliers, le contrat stipule que c'est l'administration qui choisit de « classer » un détenu et que c'est le prestataire qui l'emploie et l'encadre[7]. Dans l'autre sens, de nombreuses activités du prestataire peuvent avoir des effets importants sur les personnels pénitentiaires. Un retard dans la livraison de la cantine ou des repas intensifie par exemple les relations surveillants-prisonniers en coursive en créant de nombreuses tensions face auxquelles les surveillants n'ont pas nécessairement de réponse à apporter. Face à l'intrication des missions, les nouveaux attachés d'administration

[7] À noter ici que l'on observe des organisations parfois plus complexes que cette distinction. Membres de l'administration pénitentiaire et salariés du prestataire peuvent coopérer et s'opposer dans le suivi des dossiers et la réalisation du classement des prisonniers. On observe aussi des modalités de division du travail, l'administration pénitentiaire donnant un avis sur la sécurité et le parcours des peines quand le prestataire apporte des informations sur les compétences des candidats au classement.

deviennent des intermédiaires et traducteurs, assurant l'interface entre monde pénitentiaire et monde de l'entreprise.

Leur métier étant circonscrit à la direction des services administratifs, ils ne sont dès lors pas les supérieurs hiérarchiques du prestataire, ils ont pour mission de discuter avec lui. Ces attachés d'administration construisent alors progressivement leur propre territoire professionnel non pas en remplaçant d'autres professions mais en utilisant l'élargissement du faisceau de tâches nécessaires au fonctionnement des établissements pénitentiaires (Abbott, 1988), s'inscrivant dans les incertitudes apparaissant dans la relation client-prestataire. Leur rôle devient d'abord celui de traduire des impératifs pénitentiaires, par exemple relatifs à la sécurité :

> J'étais souvent là pour leur expliquer *x* choses du quotidien au privé. Il y avait des agacements, les personnels de surveillance et techniciens du privé s'envoyaient plus ou moins promener. Et donc après, il faut bien que quelqu'un aille expliquer pourquoi le surveillant a eu cette réaction… Par exemple, les surveillants étaient agacés parce que les détenus étaient rackettés. Comme les privés démarraient, ils laissent les détenus commander [à la cantine] trop de choses. Le détenu est trop chargé, a plein de sacs chargés et pour se rendre du point où il y a la livraison de la cantine à sa cellule, s'il rencontre des individus, il se fait racketter. Donc à un moment donné, faut bien aller les voir les privés, leur expliquer pour qu'ils se rendent compte de ce qui se passe et que des précautions soient prises.
>
> Attachée d'administration de l'administration pénitentiaire à la retraite (août 2020)

Ces coordinations, relativement classiques dans un cadre de sous-traitance[8], prennent ici une importance certaine s'agissant du contexte carcéral. En travaillant à la coordination, les attachés d'administration ont pour objectif de réduire l'émergence d'incidents à l'intensité variée. Toutefois, comme on peut le lire dans les extraits d'entretien cités, il s'agit également de se positionner comme experts de leur espace de travail, déniant dans leur récit certains savoirs et insistant sur plusieurs points de méconnaissance des prestataires privés. C'est alors une posture de formateur qu'adoptent les attachés d'administration. Ainsi, au-delà d'opérer la gestion des services administratifs côté pénitentiaire, ils tentent d'« acclimater » les personnels privés au travail en prison et à l'ambiance carcérale.

Dès 1990, c'est donc dans cet interstice fait de valeurs contradictoires, de formations distinctes et d'achoppements organisationnels que les attachés se sont placés et ont construit un mandat. En saisissant et en exploitant leur rôle de traducteurs et de formateurs, ils sont devenus les intermédiaires et les chevilles ouvrières de la coordination intersectorielle pour assurer le fonctionnement, d'un point de vue pénitentiaire, des prisons en gestion déléguée, participant toujours à adoucir par endroits certains

[8] Voir par exemple les travaux de Gorgeu et Mathieu (1996) sur la sous-traitance dans l'industrie automobile.

rapports conflictuels aggravés par la tension des coursives. Leur travail diffère alors des contrôleurs de prisons privées au Royaume-Uni ou en Afrique du Sud dans la mesure où ceux-ci ne se présentent aucunement comme intermédiaires dans la mesure où, la prison étant intégralement privatisée, il n'y a pas de cohabitation et donc pas de travail de traduction à assurer (Berg, 2001 ; Hargreaves, Ludlow, 2020). Toutefois, cette attention portée sur le dialogue et l'ajustement des pratiques professionnelles n'empêchent pas les cadres administratifs français d'être responsables du contrôle des prestations du groupement privé : il s'agit alors de s'assurer de la réalisation des prestations contractualisées, passant pour des agents en charge de la *compliance* et de la mise en œuvre stricte du contrat. Pourtant, si les entretiens montrent de manière unanime le travail de dialogue présenté ci-avant, cette partie de leur métier est difficilement réalisable ou alors décrite comme totalement périphérique entre 1990 et 2006.

### 1.3. Un difficile contrôle du prestataire

En 1990, les missions sous-traitées sont présentées dans un contrat global et national négocié en direction centrale délimitant les missions de l'État et celles de son prestataire. S'il y a à cette époque des indicateurs de moyens stipulant par exemple le nombre de « postes équivalent temps plein » que doit fournir le groupement privé, les attachés d'administration ont peu de modalités de contrôle et de prise directe sur le prestataire :

> Il n'y avait aucun moyen de contrainte… Tout était fait à la bonne grâce du prestataire. Donc le prestataire respectait comme il l'entendait le cahier des charges. Il n'y a pas de coercition donc on abandonne. Le seul moyen de coercition qu'il y avait dans ces marchés c'était la résiliation. […] En fait la seule vraie plus-value qu'on [les attachés d'administration] avait dans l'exécution du marché c'est de bien compter les effectifs présents.
>
> Attaché d'administration de l'administration pénitentiaire à la retraite (mars 2019)

Les possibilités coercitives vis-à-vis du prestataire semblent alors peu opérationnelles dans la mesure où une résiliation, nécessitant l'aval de l'administration centrale, conduirait l'administration pénitentiaire à reprendre elle-même les missions dévolues au prestataire. Ainsi, alors qu'on observe des mouvements de modernisation et de formalisation de l'administration, le contrôle de son externalisation au secteur privé reste encore marginal voire impossible, témoignant d'une part des moyens juridiques et humains insuffisants qui lui sont dédiés mais également d'une relative inexpérience de la part de l'État dans la gestion de sa délégation. Ces outils peu maniables contraignent les attachés d'administration présents à essayer d'établir un dialogue de gestion pour défendre les intérêts de l'administration dans sa relation avec le prestataire :

> Tous les jours on discute. Le prestataire a le cahier des charges, son interprétation, et l'administration a le cahier des charges et son interprétation. Et on discute. Exemple : le service de bœuf c'est 120 g de viande. Après préparation on pèse la viande, on pèse, il fait 110 g. Le prestataire dit : « Non moi j'ai mis les 120 g, mais moi je considère que c'est 120 g en produit frais et pas en produit fini ». Donc en produit fini il y a perte de poids de 30 % liée à l'eau qui s'évapore. On avait des discussions comme ça mais sur tout ! Sur tout ! C'était du travail de persuasion : quand le prestataire voulait bien bah il le faisait, s'il ne voulait pas il ne faisait pas. […] C'était d'une lourdeur. Sur place c'était totalement décourageant parce que *grosso modo*, qu'on suive ou qu'on ne suive pas, le résultat était le même.
>
> Attaché d'administration de l'administration pénitentiaire à la retraite (mars 2019)

La notion de contrôle et d'évaluation des prestations n'est toutefois pas présente pour tous les cadres administratifs interrogés. Dans le cas d'une autre attachée de cette époque, le contrôle est totalement absent dans un entretien de plus de 4 heures sur ses souvenirs de la gestion mixte de 1990. Le contrôle, qui « [lui] passait complètement au-dessus » et qu'elle explique ne pas avoir fait, n'était alors pas quelque chose de structurant de son quotidien de travail, contrairement au cadre cité précédemment qui y consacre une bonne part de son récit, frustré, de travail. Cette distinction de positionnement vis-à-vis de la prestation et du contrat révèle en fait la faible formalisation des rapports clients-prestataires, l'absence de structure dédiée à cette question à l'époque des premiers marchés de délégation mais également la faible importance donnée à cette mission par une partie des attachés d'administration de l'époque. Ces derniers, formés de manière généraliste, sont parmi les seuls personnels ayant pour responsabilité la gestion mixte. Il n'y a ainsi pas d'interlocuteurs en direction régionale, leur hiérarchie directe. Il en est de même à la direction de la DAP où, au milieu des années 1990, aucun service n'est dédié à la délégation, gérée par un pôle composé d'au maximum deux personnels insérés dans la section du budget et comptabilité du bureau des affaires économiques et financières. L'absence de service centralisé de suivi et de gestion de ces marchés conduit à la production de statistiques sans apparente finalité pour les cadres administratifs, ayant alors le sentiment de perdre dans un rapport de force : « On inscrivait ça dans des tableaux qu'on envoyait tous les mois à la direction interrégionale. Et puis ça tombait dans un panier à la DAP et ça n'a jamais servi à rien ».

Que nous enseignent les récits de plusieurs cadres administratifs pénitentiaires à propos de la genèse de la gestion déléguée ? D'abord, il s'agit de constater les transformations organisationnelles impliquées par le renouveau de la conception pénitentiaire autour du programme 13 000. L'administration pénitentiaire se modernise par l'utilisation de plusieurs outils de gestion ainsi que l'émergence de nouveaux cadres. Ceux-ci construisent leur territoire professionnel autour des missions restantes dans le périmètre de l'administration pénitentiaire mais également par rapport à la délégation alors totalement

nouvelle. On constate ensuite que malgré la présentation d'une prison modernisée, certains éléments restent encore peu institués. C'est par exemple le cas des outils nécessaires pour assurer leur mission de contrôle et de suivi, traduisant alors la faible formalisation autour de la gestion mixte, mission apparaissant parmi d'autres lors de cette première décennie. En lieu et place d'un contrôle rigoureux des prestataires privés, les attachés d'administration se donnent un nouveau mandat, celui de l'intermédiation entre secteurs public et privé afin de résoudre certaines problématiques de fonctionnement et tendre vers une meilleure coordination des acteurs en présence, signe de certaines complexités organisationnelles engendrées par la privatisation. Loin d'une privatisation simplificatrice, cette cohabitation public-privé est alors productrice de bureaucratie, matérialisée par le déploiement de nouveaux cadres administratifs. La délégation au secteur privé n'est donc pas seulement un déplacement de la frontière entre secteurs public et privé, c'est donc bien l'occasion d'autres transformations comme la naissance de nouveaux acteurs pénitentiaires.

## 2. Diffuser la gestion déléguée : la formalisation des services de suivi et de contrôle (2006-2015)

À la suite du programme 13 000, le recours au secteur privé continue de se diffuser au sein de l'administration pénitentiaire. Cette diffusion s'opère notamment au fil des nouveaux programmes de construction qui se multiplient. À la fin des années 1990 et au début des années 2000 sont prévus les programmes 4 000 et 13 200, ayant tous deux recours au secteur privé. Ces programmes portent à 26 000 le nombre de places de prison en gestion déléguée. Le programme 4 000 prévoit d'employer la même méthode contractuelle que la gestion mixte de 1990. Le programme 13 200, lui, intervient en 2002 alors qu'est votée la loi d'orientation et de programmation pour la justice (LOPJ), entérinant le recours à un nouveau contrat importé du Royaume-Uni : le partenariat public-privé (PPP). Ce nouveau type de contrats[9] permet de déléguer au secteur privé le financement des ouvrages, supposant le remboursement par l'État sur une durée d'une trentaine d'années[10]. L'administration pénitentiaire française est alors une des administrations les plus avancées dans la signature et le recours au PPP, permettant le financement d'ouvrages dits complexes tout en reportant l'investissement initial, particulièrement élevé dans le cadre de la construction de prisons[11] (Le Galès, 1995 ; Marty, Voisin,

[9] Dès 2002 est décidé de recourir au contrat dit d'autorisation d'occupation temporaire – location avec option d'achat (AOT-LOA). À partir de 2004, il s'agit du contrat de partenariat.

[10] À noter ici que le recours au PPP implique une agence du ministère de la Justice, l'Agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la Justice (AMOTMJ). Si l'AMOTMJ, devenue l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ) en 2008, composée notamment d'ingénieurs, parfois des Ponts et Chaussées ou de Polytechnique, a participé à transformer également le profil des acteurs de la conception des prisons, le choix de cet article est de se concentrer sur les services internes à l'administration pénitentiaire qui sont eux en charge de l'exploitation des établissements.

[11] Il faut noter ici que les contrats de partenariat public-privé mis en œuvre dans l'administration pénitentiaire ont servi, selon plusieurs cadres du ministère de la Justice spécialisés dans la maîtrise d'ouvrage publique, de modèles à d'autres ministères comme l'Enseignement supérieur par exemple,

2005 ; Mazouz, 2009). La place du secteur privé au sein de la politique de construction et de gestion de prisons continue ainsi de s'étendre et de s'institutionnaliser. Cette diffusion participe à renforcer l'image du ministère de la Justice comme novateur dans le domaine de la commande publique et dans la mise en œuvre des PPP, alors au centre de la stratégie d'investissement public. Pourtant, en parallèle de cette généralisation, plusieurs rapports publics soulignent le besoin de formalisation du suivi de la délégation.

2.1. L'institutionnalisation de la gestion déléguée pénitentiaire

Avant 2006, peu de rapports aboutissent à une évaluation de la gestion mixte. Si un premier rapport est écrit par des étudiants de l'ENA en 1995[12], c'est un rapport de la Cour des comptes en 2006[13] qui permet de structurer ces prescriptions. Ce rapport intervient l'année de mise en œuvre de la LOLF votée cinq ans auparavant, participant à la réforme néomanagériale de l'État (Bezes, 2009, 428) : si la plupart des recommandations concernent la gestion publique en demandant la « rationalisation des procédures d'achats » et la mise en place d'un contrôle de gestion plus approfondi, l'ensemble du rapport s'adresse à l'administration pénitentiaire et certaines parties proposent une évaluation de la gestion déléguée pénitentiaire. Les prescriptions des magistrats financiers s'inscrivent alors dans un double mouvement. D'abord, ils appellent à une nécessaire formalisation de l'administration pénitentiaire dans l'écriture des contrats de délégation ainsi que dans le suivi de la sous-traitance par la spécialisation des directions interrégionales dans une fonction de contrôle. En effet, comme vu précédemment, il n'y a alors pas de service dédié au contrôle et au suivi spécifique de la gestion mixte au niveau national, contrairement au Royaume-Uni par exemple où la privatisation intégrale a impliqué une réorganisation de certains services centraux (Mennicken, 2013). La gestion mixte française est comprise comme un élément comptable, comme un contrat dont la facture est mensuellement traitée ; il n'y a que peu de réflexion de long terme sur les évolutions stratégiques des contrats ou sur une meilleure coordination du contrôle en services déconcentrés. Ce double mouvement, composé alors autant de l'aveu de l'insuffisance du contrôle que de l'anticipation de l'augmentation substantielle du nombre d'établissements ayant recours au secteur privé, amène l'administration à se doter de nouveaux services et de nouveaux profils. La Cour des comptes recommande ainsi le renforcement des moyens humains, notamment par le recrutement en administration centrale ainsi qu'en directions régionales de juristes et de techniciens en administration centrale.

Dès fin 2006 voit le jour à la DAP la première entité totalement dédiée à la gestion mixte : la Mission gestion déléguée (MGD). Cette mission, qui se pérennise et devient un « bureau de la gestion

renforçant ainsi l'idée d'une action publique structurée par les circulations entre différentes administrations.

[12] Bibliothèque de l'ENA, 1995, Promotion René Char, *Groupe 8 La gestion de nouveaux établissements pénitentiaires dans le contexte du programme pluriannuel pour la Justice.*

[13] Cour des comptes, 2006, *Garde et Réinsertion : la gestion des prisons* (voir notamment le chapitre IV.)

déléguée et des PPP » une dizaine d'années plus tard, répond à deux principaux objectifs. Tout d'abord, sa création intervient en partie en réponse aux prescriptions de formalisation et d'investissement de la Cour des comptes. Ensuite, la MGD a pour vocation de préparer le renouvellement des marchés qui arrivent à échéance, ainsi que l'ouverture des établissements en PPP. Cette Mission vise donc à reprendre une posture de contrôle dans le dialogue avec les entreprises délégataires :

> Ma feuille de route était très simple au départ, elle tient en quelques mots : c'était prendre, reprendre l'initiative, je ne vais pas dire le pouvoir, dans la relation avec les prestataires privés. Mon crédo, ça a été de mettre une relation client-fournisseur. À l'époque c'était : « Groupement, partenaire et on fait les choses ensemble ». Voilà mon job, c'était d'inverser… d'infléchir la donne pour émettre une expression de besoin, mettre un niveau de service attendu et mettre donc de la performance et donc de la pénalisation pour aller derrière.
>
> Ancien cadre de la MGD, contractuel (décembre 2019)

Il y a donc à partir de 2006 un changement d'organisation et d'objectif au sein de la DAP. Par la création d'un service dédié et l'arrivée de nouveaux personnels, elle tente de reprendre du pouvoir et de réinvestir le contrôle de gestion dans une relation jusqu'ici décrite comme « ambiguë » par la littérature (Joncour, Perrault, 2007) : la gestion « mixte » devient ainsi la gestion « déléguée », les « partenaires » deviennent des « prestataires ». Ce changement de position n'est pas seulement discursif : il se traduit aussi par la stratégie mise en œuvre par la MGD qui consiste notamment à l'utilisation d'indicateurs de performance et de mécanismes de pénalisation pour renforcer la prise de l'administration sur les entreprises délégataires. Pour s'assurer de la mise en œuvre de sa politique et de ses nouveaux outils, la mission suit également les recommandations de la Cour des comptes[14] en participant à la création d'Unités de suivi de la gestion déléguée (USGD) en directions interrégionales. De la MGD aux établissements en passant par les USGD, c'est ainsi la création de tout un réseau dédié au contrôle de la sous-traitance qui se met en place, sortant alors progressivement la gestion déléguée du registre de l'expérience pour l'ancrer comme un mode de fonctionnement à part entière de l'administration.

[14] D'autres rapports institutionnels, plus tardifs, ont participé à l'évaluation de la gestion déléguée et des PPP. Ceux-ci, s'ils soulignent les progrès dans le contrôle et le suivi de la part de la DAP, continuent notamment de recommander une attention portée à la comparaison des coûts entre gestions publique et privée. C'est le cas pour le rapport de 2009 de l'Inspection générale des finances *Rapport sur les modalités de partenariat entre l'administration pénitentiaire et le secteur privé* ainsi que pour celui de la Cour des comptes de 2010 *Le service public pénitentiaire : prévenir la récidive, gérer la vie carcérale*. D'autres rapports de la Cour des comptes se sont quant à eux focalisés sur la thématique précise des PPP pénitentiaires jusqu'à l'annonce de leur abandon par le ministère de la Justice en 2018 – notamment *Les partenariats public-privé pénitentiaires* en 2011 et *La politique immobilière du ministère de la Justice : mettre fin à la fuite en avant* en 2017.

On assiste donc à une forte augmentation du nombre de personnels administratifs en charge du suivi de la délégation à partir de l'année 2006. Du corps initial d'une vingtaine d'attachés, les services dédiés à la gestion déléguée se généralisent, s'étoffent et se spécialisent. Progressivement, les attachés en établissement voient leur fiche de poste se restreindre à cette unique mission de contrôleur et d'intermédiaire avec le secteur privé. Au-delà de l'apparition de ces nouveaux services, le changement de profil des membres qui structurent ces nouvelles instances est aussi un indicateur de la « gestionnarisation » qui s'opère au sein de l'administration pénitentiaire.

### 2.2. Un renouvellement du profil des cadres intermédiaires pénitentiaires ?

Les profils des cadres présents dans la MGD rencontrés dans le cadre de l'enquête réalisée diffèrent de la génération d'attachés recrutés et formés en 1990. Au-delà du poste dans l'organisation qu'ils occupent, deux autres éléments semblent les différencier.

D'abord, ils sont spécialisés dans le domaine des contrats de sous-traitance et des PPP. Ces différentes caractéristiques sont présentes chez un des premiers cadres de la MGD, recruté par un cabinet de conseil mandaté par un sous-directeur de l'époque :

> L'idée c'était de recruter quelqu'un du privé en fait, quelqu'un qui ait une compétence spécifique dans le marché du *facility management*. Il [l'ancien chef de la MGD] avait une expérience dans la matière : l'idée c'était d'intégrer les méthodes du privé sur le public. Il est très tourné vers les méthodes privées pour les appliquer au public.
>
> Ancien cadre de la MGD, contractuel (décembre 2019)

Une grande part des membres de la MGD sont contractuels de la fonction publique, sortant alors du profil plus classique des fonctionnaires de la Direction de l'administration pénitentiaire, souvent des attachés d'administration ou des directeurs des services pénitentiaires. Il s'agit souvent également de cadres ayant des parcours tournés autour de la sous-traitance et des partenariats public-privé qu'on retrouve parmi les participants de journées dédiées aux PPP comme les Rencontres internationales des partenariats public-privé ou dans les membres de la Mission d'appui au PPP (MaPPP) créée en 2004.

La seconde différence entre ces cadres et les attachés d'administration ayant participé à l'ouverture des prisons du programme 13 000 réside dans la différence de trajectoire professionnelle : cette nouvelle génération présente des carrières réalisées à l'extérieur du champ pénitentiaire et ce dans de multiples organisations publiques (administrations centrales, préfectorale, etc.) et dans une moindre mesure, privées (grands groupes du BTP, cabinets de conseil, etc.). Ce mouvement de cadres extérieurs intégrant la DAP trouve son explication dans l'attractivité des missions proposées par la MGD en 2006.

Le PPP, possible depuis 2004, est alors perçu comme un outil de la commande publique novateur et prometteur, pouvant être un marqueur de différenciation professionnelle :

> J'avais un poste en CDI [contrat à durée indéterminée], j'ai démissionné pour arriver à un CDD [contrat à durée déterminée]. Ce qui m'intéressait c'était le volet PPP. Il faut se remettre dans le contexte de l'époque, le PPP c'était juridiquement… vraiment c'était une carte à jouer sur un CV… c'était pour ça, ce n'était pas la pénitentiaire qui m'intéressait du tout. Juste l'angle PPP. […] Parce qu'à l'époque, le PPP c'était ce qui semblait être le plus à la mode. Déjà les projets étaient des projets de plus grosse ampleur que des marchés classiques au niveau de la commande publique et ça permettait d'avoir ce qui à l'époque était considéré comme une innovation juridique qui permettait de déployer des projets à grande échelle. […] Ce qui m'intéressait sur ce poste-là c'était avoir ce volet PPP, cette innovation juridique et d'assurer le suivi de l'exécution.
>
> Ancienne cadre de la MGD, contractuelle (janvier 2020)

Cet intérêt se retrouve également chez certains fonctionnaires, souvent de jeunes attachés d'administration sortis d'Institut régionaux d'administration (IRA), qui expliquent avoir pris un poste de suivi d'exécution des marchés de délégation dans la mesure où cette compétence aurait été spécifiquement développée au sein de l'administration pénitentiaire, toujours dans une optique d'ascension professionnelle.

On assiste donc à une transformation assez forte du profil des personnels en charge de la délégation et de son suivi. Un glissement s'effectue, actant le passage de fonctionnaires pénitentiaires ayant effectué leur carrière entière au sein de cette administration à des cadres plus spécialisés sur la mise en sous-traitance, externes au champ pénitentiaire et parfois promoteurs de la délégation au secteur privé comme signe d'une administration modernisée. Cette nouvelle génération de cadres au niveau central se différencie des attachés d'administration en établissement ; les premiers importent de nouveaux savoirs qui transforment l'administration quand les seconds ont davantage tendance à les appliquer et à les intégrer, par leur intermédiation, au fonctionnement quotidien des prisons. Il y a donc une distinction à faire dans le réseau des services de suivi et de contrôle : quand les cadres de la MGD semblent tenir de la nébuleuse réformatrice, les attachés en USGD ou en établissement sont davantage proches de la « nébuleuse intégratrice » comme elle l'a été par exemple identifiée à l'hôpital (Bertillot, 2020). Ces transformations ne sont alors pas sans s'accompagner de tensions, voire de résistances au sein de l'administration pénitentiaire, certains attachés d'administration au niveau local remettant en question le savoir-faire « pénitentiaire » et critiquant la proximité avec les acteurs privés, toujours mal perçus par une partie de cette même administration. Ces tensions sont également présentes au sein de

la MGD. Ainsi, une ancienne fonctionnaire de la MGD raconte avoir quitté la Mission à la suite de son opposition avec son ancien responsable :

> On était à la limite du conflit d'intérêts et de la collusion avec le milieu privé puisqu'il en venait et que ce Monsieur était au million d'euros près quoi. C'était un peu compliqué pour moi de lui faire comprendre qu'en tant que fonctionnaire je ne pouvais pas laisser les choses en l'état, clairement c'était pas la bonne personne au bon endroit. Sa trajectoire est problématique… Il allait manger le midi avec les prestataires privés. Ce n'était pas possible. Il y avait une porosité, du copinage… C'était très compliqué de venir contraindre un prestataire avec qui on a bu un coup la veille quoi !
>
> Ancienne membre de la MGD, attachée d'administration (décembre 2019)

Ces résistances étaient également très bien perçues par ces personnels eux-mêmes, qui ont eu parfois le sentiment d'être mis au ban de l'organisation et pointés du doigt. Le cadre dénoncé ci-dessus, surnommé par d'autres membres de la DAP extérieurs à la MGD comme « l'homme qui valait des milliards » en référence au montant des marchés de délégation ainsi qu'à son salaire, explique par exemple les difficultés de son intégration ainsi que de la place de la MGD, une « verrue » sur le visage de la DAP. Il nomme deux motifs précédemment évoqués pour expliquer l'incompréhension existante entre ces deux parties de l'administration : d'une part, son parcours en dehors de l'administration pénitentiaire et, d'autre part, son statut de contractuel.

> Nous étions une verrue au niveau central : à la pénitentiaire on parlait une autre langue que la sécurité, moi j'étais une verrue parce que je venais de l'extérieur donc verrue par rapport à des fonctionnaires, des titulaires et une verrue par rapport au monde pénitentiaire parce qu'effectivement, totalement déconnecté… Je parlais la langue – c'est pour ça que j'ai été chassé, recruté – c'est que je parlais la langue des prestataires. […] J'étais toujours la verrue… Je n'étais ni pénitentiaire, ni fonctionnaire…
>
> Ancien cadre de la MGD, contractuel (décembre 2019)

La période s'ouvrant à partir de 2006 constitue pour l'administration pénitentiaire une deuxième phase de réformes et d'inclusion au sein de la nouvelle gestion publique. Quand la première débute le recours au secteur privé dans la gestion quotidienne des prisons, la seconde amorce d'autres changements tels que la mise en œuvre d'indicateurs de performance, la circulation de cadres à l'origine de réformes gestionnaires ou encore l'accentuation de l'audit interne de l'administration. Cette période illustre comment, face à la mise en présence d'autres acteurs – les prestataires –, l'administration pénitentiaire a transformé son organisation et sa composition pour développer des services spécialisés

dans le suivi de sa délégation afin de gagner du pouvoir face à ses prestataires ; cette mue organisationnelle semble d'ailleurs bien supérieure en termes de moyens humains à d'autres administrations où certains services deviennent externalisés (Devetter, Valentin, 2019). Cette montée en compétences est passée par le recrutement de davantage de cadres administratifs, toujours plus spécialisés dans le droit des contrats, le *facility management* et le dialogue avec des sous-traitants. Ceux-ci ont progressivement participé à la formalisation d'un nouveau métier de plus en plus répandu au sein de l'administration, celui de *contract manager*, autant chargé du dialogue avec le prestataire que du contrôle effectif de ses prestations comme expliqué en première partie. À chaque attaché d'administration en établissement s'est ajoutée une unité de suivi de la gestion déléguée par interrégion également composée à la fin des années 2000 d'un attaché d'administration. La MGD à la DAP a également progressivement grandi, passant de six membres en 2008 à sept en 2014 pour arriver à dix en 2020. Bien qu'en construction, l'institutionnalisation de ce réseau a également accru les espaces et les possibilités pour d'autres groupes professionnels de l'administration pénitentiaire de se positionner sur ses missions.

## 3. Contrôler la gestion déléguée : le retour du corps technique pénitentiaire (2010-2020)

Parmi les groupes professionnels pénitentiaires, celui ayant été le plus impacté par la gestion déléguée et les partenariats public-privé demeure le groupe dit des « personnels techniques ». En effet, ayant originellement pour mission de réaliser les missions de maintenance, de restauration ou encore de formation professionnelle des personnes détenues, la délégation de ces missions au secteur privé constitue une menace directe voire existentielle pour ce corps professionnel. Alors qu'il tend à perdre son territoire professionnel au cours de la période 1990-2010, l'extension de la gestion déléguée et les besoins en termes de contrôleurs formés sur des questions de maintenance et de restauration conduit à un retour du corps technique, qui vient ainsi compléter, voire défier le territoire professionnel des attachés d'administration (Abbott, 1988).

### 3.1. Un savoir-faire technique pour appuyer un savoir-faire juridique

Malgré l'existence de services dédiés au contrôle, le lien entre administration pénitentiaire et prestataires est structuré par d'autres dimensions que la seule lecture du contrat. Parmi celles-ci, l'écart de compétence technique est apparu comme problématique dans le dialogue public-privé. Les services de suivi, composés de personnels administratifs, sont *a priori* très éloignés de domaines tels que la maintenance ou la restauration, thématiques où les conversations deviennent rapidement complexes. C'est ce dont témoigne une cadre en direction centrale qui évoque des mois de négociation pour résoudre un problème de conception d'une prison construite en PPP : « Je me suis retrouvée dans des comités de pilotage face à 25 ingénieurs d'[entreprise] et moi j'étais toute seule avec mon chef de

bureau, on se sent très très seule et totalement démunie » (ancienne membre de la MGD, décembre 2019). Pour gagner des compétences et du pouvoir face aux industriels, la MGD fait alors appel à partir de 2010 au corps de personnels techniques. Ce dernier opère, afin de se muer en ressource, un changement de discours, en ne contestant plus la délégation mais en se présentant comme des acteurs de celle-ci. Ce glissement passe par la voix de son syndicat catégoriel, le Syndicat national pénitentiaire des personnels techniques Force Ouvrière (SNPPT-FO)[15]. Le syndicat argumente autour de la non-substituabilité du corps technique, spécialisé et porteur de connaissances pouvant servir d'atouts face aux prestataires privés.

Ce besoin de la MGD ainsi que la mobilisation des membres du corps technique ont eu deux principales conséquences. D'une part, cela a changé la stratégie de l'administration concernant le corps technique en ne le laissant pas disparaître et en utilisant les compétences détenues par celui-ci : qu'ils soient catégorie C, B ou A, plusieurs adjoints techniques, techniciens ou directeurs techniques rejoignent les attachés d'administration dans les services de suivi et de contrôle existant en établissements pénitentiaires mais également en USGD au sein des directions interrégionales. Ces services s'agrandissent alors et deviennent une petite équipe de deux, trois voire quatre personnes en charge d'évaluer et surveiller les sous-traitants. D'autre part, cet apport d'une compétence technique permet de réduire l'incertitude des cadres administratifs et d'engager avec un rapport de force plus équilibré la discussion avec l'entreprise prestataire, comme en témoigne ce chef d'établissement :

> La personne qui est en charge de la gestion déléguée pour suivre l'administration du contrat de gestion déléguée, c'est un attaché d'administration. Quand il fallait rentrer sur des considérations techniques, sur « est-ce qu'il faut changer tel système de recyclage de l'air », bon ben… on faisait confiance aveuglément à la gestion déléguée. Et on y a perdu ! On a perdu de l'argent. En 2016, on a obtenu la création d'un poste, on demandait depuis longtemps d'avoir un [personnel] technique pour justement suivre le contrat de gestion déléguée. Et peu de temps après son arrivée, on a eu un sujet : on devait créer une salle de douche au quartier arrivants, demandée par le Contrôleur général des lieux de privations de liberté. On crée cette salle de douche, c'est une salle de douche fermée, il n'y a pas de fenêtres ni rien donc il fallait concevoir un système d'extraction de l'humidité. Il y avait un système préexistant d'extraction de l'humidité pour tout l'établissement qui fonctionnait dans toutes les cellules. Le prestataire nous a

[15] Contrairement à d'autres syndicats très implantés dans l'administration pénitentiaire comme l'UNSa UFAP (Union fédérale autonome pénitentiaire), le SNPPT-FO se positionne comme syndicat catégoriel et donc uniquement destiné aux personnels techniques pénitentiaires. Dans une administration où la participation aux élections professionnelles avoisine depuis 2011 les 75 %, le SNPPT-FO obtient 80 % des suffrages des personnels de catégorie A et plus de 60 % des fonctionnaires de catégories B et C. Bien que petit car représentant un corps d'un peu plus de 500 personnes face aux presque 30 000 personnels de surveillance que compte l'administration pénitentiaire, le SNPPT-FO apparaît comme l'interlocuteur privilégié du ministère pour les questions relatives au corps technique.

> proposé de mettre un extracteur d'une nouveauté supplémentaire. Quand le directeur technique est arrivé, il s'est intéressé à cette salle de douche, il a fait des calculs savants que je ne saurais vous expliquer, pour calculer la capacité volumétrique de l'extraction du système existant. Bon, le résultat était affligeant parce que dans ses calculs, on aurait pu construire avec l'extraction existante 4 ou 5 salles de douche supplémentaires sans aucun problème. Dans l'affaire, l'administration a perdu 5 000 euros.
>
> Chef d'établissement, directeur des services pénitentiaires (décembre 2018)

L'introduction de travailleurs spécialisés sur les missions déléguées au secteur privé se retrouve également au niveau de la MGD où travaillent ainsi auprès d'attachés d'administration et de contractuels au profil de juristes deux personnes issues du monde du conseil spécialisées dans la maintenance et la restauration collective. C'est donc un autre renforcement de ce service en termes de compétence mais également en termes d'effectif. La structure des services se formalise : on retrouve souvent un attaché d'administration à la tête du service, souvent secondé par plusieurs personnels techniques aux spécialisations diverses, comme la maintenance ou la restauration. Cette évolution des services se différencie alors, par la composition plurielle comme par les compétences mixtes, de services de contrôle étranger à l'instar du Royaume-Uni où le contrôleur est souvent seul et s'occupe davantage de la *compliance* que de la négociation avec le prestataire privé comme peuvent le faire les attachés d'administration français (Hargreaves, Ludlow, 2020). Ce changement de posture des personnels techniques est ainsi un changement radical, une adaptation d'une partie de la profession au *new public management* (Bezes *et al.*, 2011, 10). Ils passent d'une profession rendue périphérique, voire obsolète, à une profession remise au centre, se renforçant à présent et échappant à une disparition annoncée. Cette évolution diffère d'autres professions pénitentiaires, à l'instar des surveillants, souvent dénonciateurs du fonctionnement des nouvelles prisons dans lesquelles la souffrance au travail semble s'accentuer (Melchior, Zanna, 2019). La gestion déléguée et la réforme qu'elle implique conduisent ainsi à des lignes de fracture au sein du groupe professionnel, nuançant la vision monolithique d'une réforme rejetée en bloc.

### 3.2. L'acceptabilité de la privatisation : un enjeu de carrière professionnelle ?

Ce changement de poste et de mission, en passant de « celui qui porte la caisse à outils » à « celui qui fait porter la caisse à outils », est perçu favorablement par plusieurs enquêtés comme l'explique un technicien rencontré au sein d'un service de suivi. Celui-ci commence sa carrière au sein de l'administration pénitentiaire comme cuisinier dans la vieille prison de la ville. Lors de la fermeture de cette dernière et l'ouverture d'un centre pénitentiaire au début des années 2010, il devient adjoint au sein du service de suivi des missions externalisées, responsable alors du contrôle des prestations du partenaire privé. S'il perçoit la gestion déléguée comme une réforme qui « retire le métier » des

personnels techniques, il la voit également comme un élément ayant fait « exploser » positivement sa carrière :

> Si j'avais fait 8 ans en gestion publique, je me serais fait chier. Je me suis rendu compte que je me faisais chier. Je ne me rendais pas compte, mais je m'ennuyais. Alors [ma nouvelle cheffe attachée d'administration] m'a donné ma chance. […] C'est une opportunité géniale. Nous on est technique, on est prisonnier de notre statut. Et surtout quand tu es cuisinier, tu n'as pas d'évolution de carrière dans un établissement. La gestion déléguée m'a permis justement de sortir de mon rôle où je m'ennuyais, de devenir, sans être prétentieux, je pense, une personne importante ou même si des fois on ne m'écoute pas toujours, je donne mon avis sur tout !
>
> Adjoint d'un service de suivi d'un PPP, technicien (catégorie B) (septembre 2020)

Dans le cas de ce personnel, le changement est perçu et vécu de manière bénéfique : ce technicien décrit alors longuement et avec enthousiasme comment sa cheffe attachée l'a formé à l'écriture de notes administratives ou à la lecture d'un contrat PPP vu comme complexe et éloigné de sa formation initiale. La place de la maîtrise de l'écrit contractuel et du travail administratif occupe ainsi une place dans l'ascension professionnelle des membres du corps techniques rencontrés : l'investissement des outils de gestion, de problématiques juridiques et du travail administratif constituent, comme dans d'autres professions, un enjeu de distinction professionnelle tant au quotidien (Pruvost, 2008 ; Durand, 2018) que dans la carrière (Laurens, Serre, 2016). C'est par ailleurs l'occasion d'un renversement symbolique : après avoir été périphérique dans une administration ayant fait le choix de la délégation, elle-même vécue comme un désaveu par plusieurs membres du corps technique, leur position de contrôleur des prestataires a pour une partie d'entre eux le goût de revanche. Ce même technicien utilise enfin ses nouvelles compétences pour gravir les échelons et passe de catégorie B à catégorie A moins de dix ans après l'ouverture de cette nouvelle prison. Au-delà de stratégies syndicales, la trajectoire de ce technicien présente la gestion déléguée comme un enjeu de carrière individuelle : le contrôle de la gestion déléguée et les postes qualifiés ouverts participent à la présentation de la privatisation comme un enjeu de carrière, participant à l'acceptation collective de la réforme.

Ces recompositions des territoires professionnels pénitentiaires ne sont toutefois pas sans créer des conflits à leurs frontières. D'une part, on observe des résistances à ces mouvements du côté de certains membres du corps technique. Certains rechignent à ce qu'ils considèrent comme un changement radical de leur activité et de leur travail, considérant que la nature même de leur activité est de *faire* la technique et non de la contrôler. Plusieurs refusent ainsi toute mutation ou formation à ces nouvelles activités, restant alors dans des établissements où ils deviennent de plus en plus

périphériques. Cette distinction conduit ainsi à des dissensions internes au corps, complexifiant sa structure et son organisation. D'autre part, l'intégration des personnels techniques dans le champ du suivi et du contrôle de la gestion déléguée est aussi l'occasion de résistances de la part des attachés d'administration. Une fois les personnels techniques introduits au sein des services de suivi s'est posée la question de la distinction de leur travail avec celui des attachés d'administration. En travaillant auprès d'eux et dans ces services, les techniciens ont eux aussi pu développer une expertise juridique : ils apprennent à lire et mettre en œuvre un contrat de délégation, ils sont d'ailleurs présents et assurent l'intérim en cas d'absence ou de mutation de leur chef attaché d'administration. Ainsi, les services de suivi et de contrôle ne représentent plus seulement des opportunités professionnelles pour des postes d'adjoints restreints sur des missions dites « techniques » c'est-à-dire de maintenance ou de restauration. Le syndicat SNPPT-FO défend à présent l'idée d'un suivi assuré totalement par les personnels techniques, de la lecture du contrat au contrôle effectif des prestations et donc la possibilité pour les personnels techniques de diriger ces services :

> Nous on nous dit « Bah non vous n'êtes que techniques » […] Nous on dit « Ça nous appartient à nous, directeur technique avec un technicien en dessous » c'est la gestion déléguée, c'est une grosse partie de maintenance, un attaché pourquoi il serait bon à faire ce poste-là alors qu'il y a une grosse partie maintenance où il n'y connaît rien entre guillemets et nous on ne serait pas capable de faire ça même si on n'y connaît rien en juridique et en marché. Pourquoi d'un côté ça marche et de l'autre ça ne marche pas. Donc nous aujourd'hui ça a été acté et ça va… c'est pratiquement bon que l'attaché en gestion délégué, ça soit remplacé par un directeur technique.
>
> Délégué syndical SNPPT-FO, directeur technique (catégorie A) (octobre 2018)

Face à cette incursion sur leur territoire, les attachés d'administration se positionnent pour la défense de leur expertise et de l'importance de leur travail, tentant de préserver leur exception professionnelle ainsi que leur poste de chef des services de suivi. Ils développent alors un discours de différenciation et de spécification de leur savoir-faire, notamment en insistant sur la matière juridique de leur métier. Ils dénient ainsi aux techniciens et aux adjoints techniques l'accès au contrat – ce qu'ils désignent comme le cœur de la gestion déléguée – en insistant sur les lacunes de ces derniers en ce qui concerne le droit des contrats, le droit public et *in fine* l'interprétation et la mise en œuvre du droit. Ainsi, à de multiples reprises, certains attachés d'administration en USGD comme en établissement attaquent en entretien les personnels techniques, dénonçant une lecture « binaire tout noir tout blanc » du contrat, une approche caricaturale de la règle et donc une posture peu adéquate par rapport à un poste qui nécessiterait une formation de qualité pour saisir les subtilités juridiques. Il s'agit toutefois ici de ne pas grossir ces

oppositions professionnelles. Dans de nombreux services étudiés, ces tensions restent extrêmement limitées, notamment dans la mesure où les deux groupes se rassemblent et se pensent ensemble face et parfois contre le prestataire privé, confirmant une forme de *statu quo* au sein de ces services. Leurs expertises respectives sont alors présentées comme avant tout complémentaires.

## 4. Conclusion : sous-traiter la prison, réformer la prison

Le recours institutionnalisé à la sous-traitance à partir de 1990 via les dispositifs de gestion déléguée et de partenariat public-privé a, d'une part, changé les modalités de travail des agents pénitentiaires en prison, et d'autre part, transformé l'organisation et le savoir-faire de certains services de l'administration. La gestion déléguée, par différents mouvements (voir Tableau I ci-après), s'est diffusée, représentant 32 000 places de prison en 2017, soit presque trois fois plus qu'à son commencement. Si l'on observe la diffusion de la gestion déléguée au fil des décennies, le corollaire de cette diffusion réside effectivement dans le développement de nombreuses structures de contrôle des activités des prestataires, tendant à inverser ou *a minima* rééquilibrer un rapport de force initialement favorable aux entreprises privées.

Nathan Rivet nathan.rivet@sciencespo.fr

**Tableau I.** Évolution de la relation public-privé au sein de la gestion déléguée pénitentiaire

| Période | Relation entre l'administration pénitentiaire et ses prestataires | Structure et composition des services de suivi et de contrôle de la gestion déléguée |
|---|---|---|
| 1990-2006 | **Démarrer la gestion mixte**<br>*1992 : 13 000 places en gestion mixte*<br>• Peu de contrôle et de suivi de la délégation, relatif laisser-faire<br>• Inexistence du niveau régional et national dans la relation public-privé | **Un nouveau service pour de nouvelles prisons**<br>• Services inexistants, mission de contrôle périphérique<br>• Apparition d'attachés d'administration en établissement<br>• Carrière complète au sein de l'administration pénitentiaire<br>• Formation continue et généraliste |
| 2006-2015 | **Diffuser et formaliser la gestion déléguée**<br>*2011 : 26 000 places en gestion déléguée ou PPP*<br>• Apparition des PPP<br>• Stratégie de contrôle et de suivi de la délégation et accentuation d'une logique de redevabilité des prestataires par la mise en œuvre d'indicateurs de performance et pénalisation des prestataires | **L'arrivée de nouveaux cadres administratifs**<br>• Apparition de nombreux services au niveau régional (USGD) et national (MGD)<br>• Nouvelle génération d'attachés d'administration et contractuels venant des secteurs publics et privés<br>• Carrière composée dans de nombreuses organisations ou début de carrière après sortie d'IRA et spécialisation dans les marchés publics et les PPP |
| 2010-aujourd'hui | **Contrôler la gestion déléguée**<br>*2017 : 32 000 places en gestion déléguée ou PPP*<br>• Renforcement des moyens humains et techniques dédiés aux services de contrôle ;<br>• Introduction d'une expertise « technique » en renfort de l'expertise juridique développée après 2006 | **Le retour du corps technique pénitentiaire**<br>• Augmentation des effectifs au sein des services<br>• Délimitation claire des responsabilités des différents niveaux<br>• Recours et inclusion du corps technique pénitentiaire<br>• Carrière professionnelle ascendante |

L'étude de l'apparition et de la recomposition de certains territoires professionnels rend ainsi compte plus finement du tournant « gestionnaire » ayant cours au sein de l'administration pénitentiaire tel que déjà mis en lumière par Grégory Salle (2006). L'entrée par les services en charge de la mise en œuvre quotidienne de cette délégation révèle plusieurs effets structurants du recours au secteur privé sur le gouvernement de la prison et permet de mieux appréhender les liens entre professions et nouvelle gestion publique (Bezes *et al.,* 2011), notamment dans les stratégies de réorganisation des premières et dans les dynamiques entourant la progressive acceptation des réformes imposées par la seconde.

D'abord, une analyse réalisée au plus proche des acteurs de terrain inscrit l'administration pénitentiaire dans la nouvelle gestion publique, notamment dans la multitude d'outils et de dynamiques la traversant depuis 1990. Contractualisation auprès d'entreprises privées, mise en œuvre d'indicateurs de performance, présence à plusieurs étapes de cabinets de conseil ou encore circulation de pratiques et d'acteurs entre organisations publiques et privées : la gestion déléguée et les partenariats public-privé ont participé à la mise en œuvre de nouvelles méthodes de travail et l'arrivée d'une nouvelle génération de cadres réformateurs. Ensuite, la délégation au secteur privé n'est pas synonyme de retrait de l'État. Au contraire d'un jeu à somme nulle, l'externalisation de nombreuses missions a participé à la restructuration et au développement de l'administration pénitentiaire par l'apparition de nouveaux cadres intermédiaires, comme dans de nombreuses administrations connaissant un tournant managérial (Barrier *et al.*, 2015). Ce n'est ainsi pas tant le secteur privé qui transforme la prison que la prison qui se transforme pour garder le contrôle du secteur privé. Il n'y a donc pas « moins d'administration et moins d'État » dans les prisons en gestion déléguée : on observe plutôt la construction de nombreux services de contrôle, servant alors l'évaluation comme pratique courante au sein des prisons. Leurs membres, dont certains ont gravi les échelons au sein de l'administration, présentent alors ces réformes comme des enjeux professionnels forts, s'adaptant ainsi à l'action publique à des fins de carrière professionnelle (Laurens, Serre, 2016). Ce renforcement des capacités de l'administration permet par ailleurs le développement d'une expertise de l'externalisation et d'un contrôle accru des prestataires, battant en brèche l'idée d'un secteur privé omnipotent exempt de toute contrainte.

S'il a été question ici de la genèse et de l'évolution des travailleurs publics au cœur des évolutions de la gestion déléguée, une attention portée aux professions pénitentiaires plus canoniques, telles que les personnels de surveillance ou de direction des services pénitentiaires, à leur place dans la prison, à leur pouvoir ainsi qu'à la défense de leur territoire, pourrait s'avérer féconde pour comprendre comment la gestion déléguée transforme les relations de travail, pas seulement entre public et privé mais entre les groupes professionnels publics. Plus encore, alors que le secteur privé est de plus en plus intégré, il apparaît au sortir de ces trente dernières années de plus en plus contrôlé, scruté et confronté à des services dont les compétences ont radicalement changé en trente ans. Il paraîtrait alors pertinent

d'interroger les propres réformes des entreprises prestataires pour s'adapter aux transformations de l'administration et conserver ses propres marges d'action.

**Bibliographie**

Abbott A.D., 1988, *The system of professions: an essay on the division of expert labor*, Chicago, University of Chicago Press.

Akrich M., Callon M., 2004, 12. L'intrusion des entreprises privées dans le monde carcéral français : le Programme 13 000, *in* Artières P., Lascoumes P. (dir.), *Gouverner, enfermer : la prison, modèle indépassable ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 295-317.

Barrier J., Pillon J.M., Quéré O., 2015, Les cadres intermédiaires de la fonction publique : Travail administratif et recompositions managériales de l'État, *Gouvernement et action publique*, 4, 9-32, doi: 10.3917/gap.154.0009.

Belorgey N., 2010, *L'hôpital sous pression : Enquête sur le « nouveau management public »*, Paris, La Découverte.

Berg J., 2001, Accountability in Private Corrections: Monitoring the Performance of Private Prisons in South Africa, *South African Journal of Criminal Justice*, 14, 3, 327-343.

Bertillot H., 2020, Expertise, indicateurs de qualité et rationalisation de l'hôpital : le pouvoir discret de la « nébuleuse intégratrice », *Revue francaise d'administration publique,* 174, 2, 425-441.

Bezes P., 2009, *Réinventer l'État : les réformes de l'administration française, 1962-2008*, Paris, Presses universitaires de France.

Bezes P., Demazière D., Le Bianic T., Paradeise C., Normand R., Benamouzig D., Pierru F., Evetts J., 2011, New Public Management et professions dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions ?, *Sociologie du travail,* 53, 3, 293-348, doi: 10.4000/sdt.8348.

Carlier C., 2009, Histoire des prisons et de l'administration pénitentiaire française de l'Ancien Régime à nos jours, *Criminocorpus*, [en ligne] DOI : https://doi.org/10.4000/criminocorpus.246.

Cefaï D., 2016, Andrew Abbott, un certain héritage de l'Ecole de Chicago, *in* Demazière D., Jouvenet M. (dir.), *Andrew Abbott et l'héritage de l'école de Chicago*, Paris, Éditions EHESS, coll. « En temps & lieux » 69-94.

Coyle A., 2008, Prison Privatisation in African Context, *Review of African Political Economy*, 35, 118, 660-665.

Delagarde C., Helloin C., Herzog-Evans M., Alvarez J., Liwerant S., 1997, Les établissements pénitentiaires à gestion mixte à l'épreuve de l'expérience, *Archives de politique criminelle,* 19, 97-142.

Devetter F.-X., Valentin J. 2019, Externaliser les services d'entretien des collèges : une économie pour les finances publiques ?, *Revue francaise d'administration publique*, 172, 4, 1059-1075.

Divay S., Gadéa C., 2015, Aggiornamento managérial des établissements publics et dynamiques professionnelles, *Gouvernement et action publique*, 4, 81-99.

Durand C., 2018, Un bureau derrière les barreaux. Travail relationnel et pouvoir discrétionnaire dans les audiences pénitentiaires : Premier prix, *Sociologie du travail,* 60, 3, doi: 10.4000/sdt.2599.

Froment J.-C., Kaluszynski M., 2011, *L'administration pénitentiaire face aux principes de la nouvelle gestion publique*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.

Gorgeu A, Mathieu R., 1996, Les ambiguïtés de la proximité, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 114, 1, 44-53, doi: 10.3406/arss.1996.3193.

Guettier C., 2014, Les contrats de partenariat public-privé et les nouvelles prisons, *in* Cholet D., Delarue J.-M. (dir.), *Les nouvelles prisons*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 47-76.

Guilbaud F., 2011, VI - La privatisation des prisons, *in* Benguigui G., Guilbaud F., Malochet G. (dir.) *Prisons sous tensions*, Paris, Le Champ social, 189-220.

Harding R., 1997, *Private Prisons and Public Accountability*, Buckingham, Open University Press.

Harding R., Rynne J., Thomsen L., 2019, History of Privatized Corrections, *Criminology and Public Policy*, 18, 2, 241-267, doi: 10.1111/1745-9133.12426.

Hargreaves J., Ludlow A., 2020, Holding private prisons to account: what role for Controllers as "the eyes and ears of the state"?, *in* Albertson K., Corcoran M. (Eds.), *Marketisation and Privatisation in Criminal Justice*, Bristol, UK, Policy Press, 151-170.

Hughes E., 1996, *Le regard sociologique : essais choisis*, Paris, Éditions de l'EHESS [présentation et traduction J.-M. Chapoulie].

Joncour Y., Perrault S., 2007, L'ambiguïté de la relation client-fournisseur dans la gestion du régalien : le cas de la gestion mixte des prisons, *Politiques et Management Public*, 25, 4, 99-121, doi: 10.3406/pomap.2007.2391.

Laurens S, Serre D., 2016, Des agents de l'État interchangeables ? : L'ajustement dispositionnel des agents au cœur de l'action publique, *Politix*, 115, 3, 155-177, doi: 10.3917/pox.115.0155.

Le Galès P., 1995, Aspects idéologiques et politiques du partenariat public-privé, *Revue d'économie financière*, HS 5, 51-63.

Lechien M.-H., 2001, L'impensé d'une réforme pénitentiaire, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 136-137, 15-26.

Liwerant S., 1999, Les prisons à gestion mixte : l'entreprise dans le service public pénitentiaire,

*Archives de politique criminelle*, 19, 131-60.

Marty F., Voisin A., 2005, Les contrats de partenariats public-privé dans le domaine pénitentiaire : l'expérience britannique, *Politiques*, 23, 2, 21-42.

Mazouz B. (dir.), 2009, La gestion des partenariats public-privé, *Revue française d'administration publique*, 130, 2, doi: 10.3917/rfap.130.0215.

Melchior J.-P., Zanna O., 2019, Travailler dans les nouvelles prisons françaises, *La Nouvelle Revue du Travail*, 15, doi: 10.4000/nrt.6097.

Mennicken A., 2013, "Too Big to Fail and Too Big to Succeed": Accounting and Privatisation in the Prison Service of England and Wales, *Financial Accountability & Management*, 29, 2, 206-226, doi: 10.1111/faam.12012.

Mestre J.-L., 1987, Historique du recours à « l'initiative privée » en matière pénitentiaire, *in* Actes du colloque *Les prisons dites « privées » : une solution à la crise pénitentiaire ?*Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 27-43.

Moisdon J.-C., 2000, Quelle est la valeur de ton point ISA ? Nouveaux outils de gestion et de régulation dans le système hospitalier français, *Sociologie du Travail*, 42, 1, 31-49.

Musselin C., Bezes P., 2015, Le new public management : Entre rationalisation et marchandisation ?, *in* Boussaguet L., Ravinet P., Jacquot S. (dir.), *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 125-152.

Pozen D., 2003, Managing a Correctional Marketplace: Prison Privatization in the United States and the United Kingdom, *Journal of Law and Politics*, 19, 253-284.

Pradier P., 1999, *La gestion de la santé dans les établissements du programme13 000 : Évaluation et perspectives*, Paris, ministère de la Justice.

Pruvost G., 2008, Ordre et désordre dans les coulisses d'une profession : L'exemple de la police nationale, *Sociétés contemporaines*, 72, 4, 81-101, doi: 10.3917/soco.072.0081.

Rigamonti E., Leroux I., 2014, Regards économiques sur les partenariats public-privé, *in* Cholet D., Delarue J.-M. (dir.), *Les nouvelles prisons*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 77-117.

Salle G., 2006, État de droit, État gestionnaire : Retour sur la « privatisation » des prisons françaises, *Champ Pénal/Penal Field,* III, doi.org/10.4000/champpenal.601.

Salle G., 2016, La marchandisation de la gestion carcérale : prison et néolibéralisme, *Mouvements*, 88, 34-41.

Seyler M., 1988, Vivre avec son temps : les cantines des prisons, *Déviance et Société*, 12, 2, 127-145, doi: 10.3406/ds.1988.1534.

Seyler M., 1989, De la prison semi-privée à la prison vraiment publique. La fin du système de l'entreprise générale sous la III[e] République, *Déviance et Société*, 13, 2, 125-140, doi: 10.3406/ds.1989.1141.

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

Venouil A., 2021, « Construire ou pas ? ». Usages et réversibilité des arguments autour des programmes immobiliers pénitentiaires, *Champ Pénal/Penal Field*, 22, doi: 10.4000/champpenal.12362.

Wood P., 2007, Globalization and Prison Privatization: Why Are Most of the World's For-Profit Adult Prisons to Be Found in the American South?, *International Political Sociology*, 1, 3, 222-239, doi: 10.1111/j.1749-5687.2007.00015.x.

Yolka P., 2011, Surveiller et construire : le Partenariat Public-Privé en prison(s), *in* Froment J.-C., Kaluszynski M. (dir.), *L'administration pénitentiaire face aux principes de la nouvelle gestion publique*, CERDAP, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble 270-290.