

Processus de rationalisation et régulation de contrôle: quelles capacités d'action dans les prisons belges?

c.dubois@ulg.ac.be



Introduction



- Mutations du contexte pénitentiaire depuis 10 ans:
 - Janvier 2005 et Mai 2006: Lois pénitentiaires
 - 2008-2012-2016: Master Plan I, II et III (rénovation et construction)
 - 2014-2015-2016: Plan Justice
- Une question de recherche:

Comment **les directeurs et les surveillants francophones** réagissent-ils aux mutations de leur contexte de travail?

1. Que font-ils?

- Gestion de la détention, incertitudes et imprévisibilité
 - Gestion de la détention = sécurité interne et externe
= éviter les désordres (imprévisibilité)
 - Règlement = outil essentiel (structure bureaucratique)
 - Les directeurs exercent un contrôle INDIRECT de l'application du règlement par les surveillants (discrétion et pouvoir des chefs surveillants)
 - Cercle vicieux bureaucratique
- Régulation organisationnelle « autonome » de la base (surveillants, chefs surveillants)
 - Exemple 1) rédaction des rapports disciplinaires (rapports de force)
 - Exemple 2) taux d'absentéisme (10 à 15%) et « sac à dos » (cumul des jours de congés légaux et récupération → départ anticipé à la retraite)
 - Exemple 3) droit de grève et son usage (28 jours de grève en cours) – sans service minimum garanti – police en 2^e ligne – armée en 3^e ligne

2. Triple processus de rationalisation

2.1 Judicialisation et juridictionnalisation

- Double cadre légal (2005 et 2006)
 - Reconnaissance des droits des détenus (vs faveurs)
 - nouvelles contraintes (information, motivation, formalisation) → accroissement de la charge de travail
 - nouvelles ressources (Recours en référé, TAP, article 59, alinéa 1^{er}, Rapports CPT, OIP, Conseil d'Etat).

→ Régulation de contrôle politico-administratif / Hypertrophie bureaucratique / inflation des inscriptions

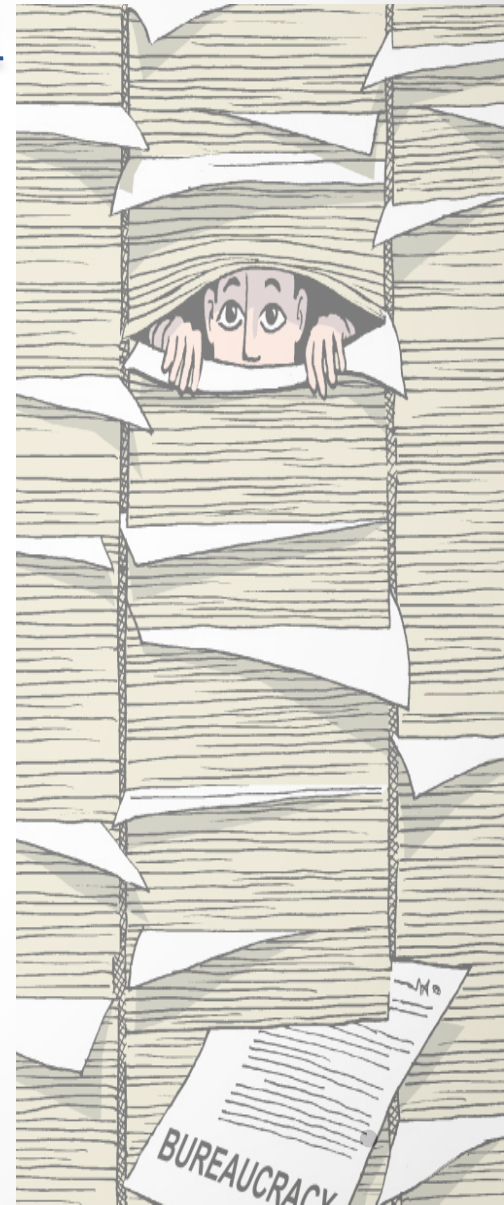


2. Triple processus de rationalisation

2.2 Rationalisation néo-managériale...

- Centralisation de l'information à la DGEPi (accounting, reporting, DGD);
- Centralité du politique (enveloppes budgétaires, Régie bâtiments)
- NPM (Masterplan, Plans de Management, Plans opérationnels, normes comptables, MBO, auto-évaluation, cercles de développement, KPI, etc.)

→ **Accroissement des « inscriptions » (Freeman & Sturdy, 2014)**

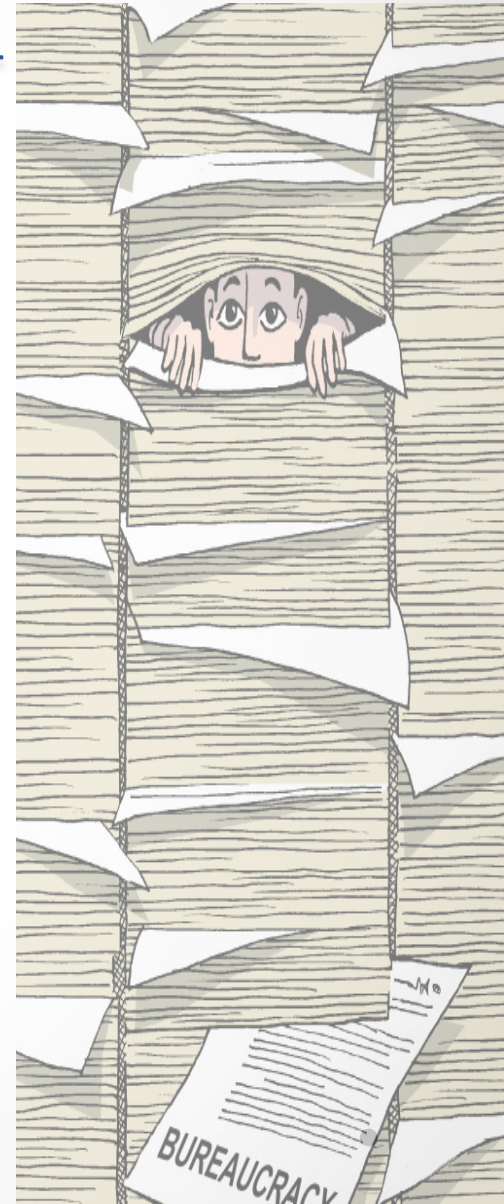


2. Triple processus de rationalisation

2.3 Rationalisation budgétaire

- Plan Justice mars 2015: programme de rationalisation
 - ratio membre du personnel surveillance par détenu: 0,64 en moyenne – de 0,42 à 2,08
 - → "Moins 10% de masse salariale et moins 20% d'investissements et de frais de fonctionnement »
 - Notamment en réduisant l'absentéisme et les « sacs à dos »).

→ réduction des moyens humains
– accroissement de la demande
(capacité et surpopulation)



3. Quelles capacités d'action?

Deux illustrations de stratégies rusées des directeurs

Deux stratégies de résistance au changement des agents pénitentiaires

4. Quelles capacités d'action?

4.1 Les **stratégies de blocage** des agents: la mise en œuvre de la loi de principes (2005)

- « Hormis quelques modifications favorables aux détenus, dont certaines élémentaires (comme le droit à une heure de préau en cas d'isolement en cellule), la majorité des modifications sont dictées par des considérations d'ordre et de sécurité, peut-être en phase avec certaines revendications syndicales, mais singulièrement éloignées de l'objectif premier de la loi qu'est la limitation des effets préjudiciables de la détention (extension des possibilités de contrôle du courrier, extension des possibilités d'interdiction des visites dans l'intimité, assimilation de la tentative d'infraction disciplinaire à une participation, disparition de la personne de confiance dans la procédure disciplinaire, etc.). » (Mary, 2012: 33).

4. Quelles capacités d'action?

4.2 Les stratégies de blocage des agents:

l'usage du droit de grève

- Exemple 2012 (Gracos, 2013; Cliquennois et Champetier, 2013)
- Exemple 2016: 28 jours de grève dans toutes les prisons francophones
 - Pas de service minimum garanti
 - Directeurs et quelques surveillants en service
 - Police en 2^e ligne; armée en 3^e ligne.
 - Grévistes entre renoncement au salaire, indemnités syndicales, congés maladie

4. Quelles capacités d'action?

4.3 La **ruse** des directeurs: « **jouer le jeu** » de la transparence

- Par exemple, lors des phases de rédaction des plans opérationnels, certains directeurs mêlent subtilement objectifs ambitieux et objectifs déjà atteints pour produire des évaluations positives.

« Pour gagner du temps et être pragmatique, on inscrit [dans le plan opérationnel] des choses déjà faites. Par exemple, le tri des déchets figurait parmi les projets à réaliser cette année, mais on le fait déjà depuis 10 ans. On évalue donc des choses qui se font déjà, et puisqu'elles se font déjà, l'évaluation est positive ». (Directeur, 12 ans d'expérience)

4. Quelles capacités d'action?

4.4 La **ruse** des directeurs: **dénonciation**

- Certains directeurs jouent un rôle décisif « en coulisses » lorsque certains **élus locaux** sont amenés à prendre des **arrêtés** pour limiter la surpopulation de certains établissements, pour [menacer d'] interdire à leurs forces de **police** de remplacer les surveillants en grève ou encore pour **fermer** une prison menaçant de s'écrouler.
- La mobilisation par les directeurs de **certaines alliés** – le TAP, des élus locaux, des avocats, l'OIP et le CPT, les médias, etc. – est nécessairement **discrète** et vise à dénoncer – de manière rusée et en prenant appui sur des tiers – l'hypocrisie des discours politico-administratifs affichant des objectifs de réinsertion, de lutte contre la surpopulation ou encore de dignité des conditions de détention.

Conclusion

- Les directeurs pris entre le **marteau** (régulation de contrôle politico-administrative, managériale et juridique) et **l'enclume** (régulation autonome, pouvoir de blocage des syndicats)
- La **position paradoxale** des directeurs par rapport aux syndicats (subissent la grève et « remplissent leur devoir » par rapport aux détenus), MAIS dépendent des surveillants au quotidien (et se montrent solidaires avec leurs revendications contre le plan de rationalisation) → **Loyauté** (Hirschman, 1970)
- Progressivement, ils gagnent en **visibilité** (interlocuteurs politiques – relais médiatiques) et contribuent à définir les coordonnées d'une **controverse politique**:
 - quelle transparence (juridique, managériale, budgétaire, administrative)?
 - quelle éthique pénitentiaire (corporatiste ou humaniste)?
 - quelle politique judiciaire (cours et tribunaux)?