

Université de Montréal

Des technologies de contrôle aux partenariats public-privé :
l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel au Canada

par
Julie Cantin
École de criminologie
Faculté des arts et des sciences

Thèse présentée à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de
Philosophiae Doctor (Ph.D.)
en criminologie

Mai 2005

© Julie Cantin, 2005



HV
6015

U576

2006

16005

Direction des bibliothèques

AVIS

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant conservent la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent ce document. Ni la thèse ou le mémoire, ni des extraits substantiels de ce document, ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans l'autorisation de l'auteur.

Afin de se conformer à la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels, quelques formulaires secondaires, coordonnées ou signatures intégrées au texte ont pu être enlevés de ce document. Bien que cela ait pu affecter la pagination, il n'y a aucun contenu manquant.

NOTICE

The author of this thesis or dissertation has granted a nonexclusive license allowing Université de Montréal to reproduce and publish the document, in part or in whole, and in any format, solely for noncommercial educational and research purposes.

The author and co-authors if applicable retain copyright ownership and moral rights in this document. Neither the whole thesis or dissertation, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms, contact information or signatures may have been removed from the document. While this may affect the document page count, it does not represent any loss of content from the document.

Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Cette thèse intitulée :

Des technologies de contrôle aux partenariats public-privé :
l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel au Canada

présentée par :

Julie Cantin

a été évaluée par un jury composé des personnes suivantes :

Marion Vacheret, présidente-rapporteure

Pierre Landreville, directeur de recherche

Benoit Dupont, membre du jury

Yvan Comeau, membre externe du jury

Thèse acceptée le : 13-12-05

ABSTRACT

Crime control in general and the prison system in a more specific way are the source of important business opportunities. There have been few studies about these economic opportunities in Canada, opportunities which are not limited to private prisons. This study is about the involvement of private firms in Canadian corrections. Five correctional markets are first presented in a broad way and three specific areas that link the private sector to corrections are studied in depth. These «business specialties» are drug testing and drug detection, electronic monitoring and, finally, prison privatization. Our goal is to evaluate the impact of private firms' involvement on correctional practices and policies.

The study is based on documentary research and analysis. Research in the MERX system's database and information requests sent to the ministries responsible for corrections in Canada have also been used to gather information.

The results indicate that the private sector is very active and constitute an important actor in Canadian corrections. Electronic monitoring and private prisons are not as present in Canada as in the United States, but these private sector areas of involvement nonetheless constitute sources of influence from firms. The study also shows that control and security technologies and also consultant services are the primary sources of private sector's contribution to correctional practices and policies. Correctional programs, in the community as well as in prisons, is an area that is only marginally invested by the for profit private sector. We argue that, as it is the case in other areas of activities and policies, Canadian corrections are characterized by governance in partnership with the private sector. «Correctional privatization» is also to be interpreted in the context of risk management, where the goal is to manage penal populations in terms of the level of risks they present, a type of management that is inspired by private sector practices and that is accomplished with the private sector as a partner.

KEY WORDS : CORRECTIONS – PRIVATIZATION – DRUG TESTING – ELECTRONIC MONITORING – PRIVATE PRISONS – CANADA

RÉSUMÉ

Le contrôle du crime en général et l'incarcération en particulier constituent la source d'importantes activités économiques. Ces activités, qui dépassent largement la question des prisons privées, ont fait l'objet de peu d'attention en ce qui concerne la situation canadienne. Notre étude présente un portrait de l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel canadien. Cinq «marchés correctionnels» sont dans un premier temps abordés de façon générale et trois types d'activités qui lient le secteur privé aux systèmes correctionnels canadiens sont abordés davantage en profondeur. Il s'agit de la détection et du dépistage des drogues, de la surveillance électronique puis de la privatisation des prisons. L'étude vise à estimer l'influence de l'implication actuelle de l'entreprise privée sur la gestion correctionnelle.

Nous avons principalement procédé par recherche et analyse documentaire pour recueillir les renseignements nécessaires à la production d'un portrait des activités de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel canadien. Notre étude se base également sur des recherches au sein du système MERX, qui publie les avis d'appels d'offres de diverses agences publiques au Canada. Des demandes d'information ont de plus été acheminées aux différents ministères responsables des services correctionnels à travers le pays.

Nos résultats indiquent que l'entreprise privée occupe une place importante au sein des services correctionnels canadiens. Les initiatives telles que la surveillance électronique et la privatisation des prisons y sont moins développées qu'aux États-Unis mais elles constituent néanmoins des lieux importants d'influence de la part du secteur privé. Nous avons pu constater que c'est principalement dans le domaine des technologies de contrôle et de sécurité puis des services-conseils que les firmes viennent contribuer aux politiques et aux pratiques. En ce qui concerne les programmes correctionnels communautaires et institutionnels, l'investissement du secteur privé reste marginal. Nous en venons à la conclusion que, comme c'est le cas dans d'autres champs d'activités, la gouvernance en partenariat avec le secteur privé caractérise le secteur correctionnel canadien. La «privatisation correctionnelle» se situe d'autre part dans un contexte de gestion des risques, au sein duquel l'objectif poursuivi est de gérer les populations pénales en fonction des risques qu'elles présentent, à partir des pratiques du secteur privé en tant que source d'inspiration puis en partenariat avec lui.

MOTS CLÉS : SYSTÈME CORRECTIONNEL – PRIVATISATION – DÉPISTAGE DES DROGUES – SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE – PRISONS PRIVÉES – CANADA

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	iii
ABSTRACT	iii-a
TABLE DES MATIÈRES	iv
LISTE DES TABLEAUX	vii
REMERCIEMENTS	viii
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I : ENTREPRISE PRIVÉE ET GESTION FORMELLE DU CRIME....	9
1.1 Quelques précisions conceptuelles	11
1.1.1 Les «catégories» : le privé et le public	11
1.1.2 Le processus de privatisation	12
1.1.3 Privatisation et contrôle du crime	14
1.2 Contrôle privé et socialisation du contrôle	16
1.2.1 Avant le XX ^e siècle : la gestion privée du crime	16
1.2.1.1 Le transport des condamnés	17
1.2.1.2 La police privée	18
1.2.1.3 Les poursuites privées	19
1.2.1.4 La prison à but lucratif	19
1.2.1.5 Les industries carcérales	21
1.2.2 La période de transition vers un contrôle étatique	23
1.2.2.1 Le travail des réformateurs	24
1.2.2.2 L'échec organisationnel des prisons privées	25
1.2.2.3 Transformations dans l'organisation du	
capitalisme	26
1.2.2.4 Le contrôle du crime «socialisé»	27
1.3 La résurgence de la privatisation pénale	28
1.3.1 La montée de la privatisation	28
1.3.2 La privatisation pénale	29
1.3.3 Les activités pénales du secteur privé	31
1.3.4 Étendue de la privatisation correctionnelle	34
1.3.4.1 Les États-Unis	34
1.3.4.2 L'Angleterre	36
1.3.4.3 L'Australie	37
1.3.4.4 Le Canada	38
1.3.4.5 La France	38
1.4 Avantages et risques des «modèles» public et privé	39
CHAPITRE II : VERS UNE EXPLORATION DE LA PRIVATISATION	
ET DE L'IMPLICATION DE L'ENTREPRISE PRIVÉE DANS LE	
DOMAINE CORRECTIONNEL AU CANADA	47
2.1 L'industrie du contrôle du crime	49
2.1.1 Lobbying et stratégies de vente des entreprises pénales .	51
2.1.2 La position privilégiée des grandes entreprises	56
2.2 Quelques notions économiques concernant l'entreprise privée	58
2.2.1 Action économique et réseaux	59
2.2.2 Les divers types d'entreprises	60
2.3 La place de l'entreprise privée dans le secteur correctionnel	
canadien	62
2.3.1 Une exploration dans le domaine	65
2.3.2 Cadre théorique	68

2.3.3 Méthodologie	69
2.3.4 Quelques limites	73
CHAPITRE III : DES MENOTTES AUX PRISONS : UN PORTRAIT DES «MARCHÉS CORRECTIONNELS» CANADIENS	74
3.1 Les «marchés correctionnels»	75
3.1.1 Les marchés auxiliaires	75
3.1.2 Le marché des sanctions communautaires	81
3.1.3 Le marché de la sécurité privée	84
3.1.4 Le marché des consultants	87
3.1.5 Le marché de l'enfermement	91
3.2 Les firmes actives au sein des «marchés correctionnels» canadiens	96
3.2.1 Les marchés auxiliaires	97
3.2.1.1 Les marchés auxiliaires généraux	97
3.2.1.2 Le marché auxiliaire relié au système pénal	99
3.2.2 Le marché des sanctions communautaires	103
3.2.3 Le marché de la sécurité privée	104
3.2.4 Le marché des consultants	109
3.2.5 Le marché de l'enfermement	111
CHAPITRE IV : LE MARCHÉ DE LA DÉTECTION ET DU DÉPISTAGE DES DROGUES À PARTIR DE L'EXPÉRIENCE DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA	112
4.1 "La drogue, c'est mal"...	113
4.2 Le dépistage et la détection des drogues au sein du Service correctionnel du Canada	116
4.3 Le marché relié au phénomène	118
4.3.1 Un marché très vaste	126
4.3.2 Le dépistage en milieu de travail	128
4.4 Dépistage, sanctions et contrôle	131
CHAPITRE V : UN BRACELET FORT PAYANT... L'EXPÉRIENCE CANADIENNE EN MATIÈRE DE SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE	135
5.1 Une première expérience canadienne en matière de surveillance électronique : la Colombie-Britannique	138
5.1.1 Le programme	138
5.1.2 La technologie	140
5.1.3 Les contrats	141
5.1.4 Acteurs impliqués et discours	142
5.1.4.1 Le gouvernement de Colombie-Britannique	142
5.1.4.2 Le groupe d'étude	143
5.1.4.3 Canadian Bar Association	145
5.1.4.4 Le congrès sur la SE	146
5.1.4.5 Le nouveau point de vue des autorités provinciales	147
5.1.5 Naissance et avenir de la SE	147
5.2 Une surveillance particulière pour les minorités : la surveillance électronique en Saskatchewan	148
5.2.1 Le programme	148
5.2.2 Le discours	150
5.3 Un programme qui se fond dans le décor... La surveillance électronique à Terre-Neuve	151
5.3.1 Le programme	151
5.3.2 L'avenir de la SE à Terre-Neuve	151

5.4 De l'alternative à la discipline stricte : les trois moments de la surveillance électronique en Ontario	152
5.4.1 Le programme	152
5.4.1.1 Une première tentative : le projet de 1989	152
5.4.1.2 Une seconde chance : le retour de la SE	153
5.4.1.3 L'ère disciplinaire	154
5.4.2 Technologie et contrats	155
5.4.3 Acteurs et discours	156
5.5 Le «responsable» de la surveillance électronique au Canada :	
JEMTEC	158
5.5.1 «Cost-effective control through electronics»	158
5.5.1.1 BI Inc.	159
5.5.1.2 Pro Tech Monitoring	160
5.5.1.3 Automon Corporation	160
5.5.1.4 TSI Management Systems	161
5.5.1.5 Le marketing	161
5.5.2 Strategic Technologies	162
5.6 La place de la surveillance électronique au Canada	163
CHAPITRE VI : UN TITRE FINALEMENT POSSIBLE : LA	
PRIVATISATION DE PRISONS AU CANADA	167
6.1 Un échec au Nouveau-Brunswick	168
6.1.1 Wackenhut/GEO	170
6.2 Une décision prudente en Nouvelle-Écosse	173
6.2.1 Le consortium ACG	175
6.3 La Colombie-Britannique : une expérience discrète mais solide	176
6.3.1 Brookfield LePage Johnson Controls	179
6.4 Un affront en Ontario	179
6.4.1 Management & Training Corporation	185
6.5 Le Québec sur la voie de la privatisation	188
6.6 Le marché des prisons privées au Canada et son avenir	190
CHAPITRE VII : <i>BUSINESS</i> ET POLITIQUE(S) DANS L'UNIVERS	
CORRECTIONNEL CANADIEN	193
7.1 Différents marchés, différents enjeux	194
7.2 Impacts sur les politiques	204
7.2.1 L'influence des «gros joueurs»	204
7.2.2 L'influence américaine	208
7.2.3 Gestion des risques, assurances et consultants	209
7.3 Les impacts sur le/du politique	211
7.3.1 Rôle et redéfinition de l'État	211
7.3.2 Des complexes aux réseaux	213
7.3.3 L'accroissement de la marchandisation	216
7.3.4 Risques et nouvelle pénologie	218
7.3.5 Gouvernance en réseau et augmentation du contrôle.....	221
CONCLUSION	224
RÉFÉRENCES	243
ANNEXES	ix

LISTE DES TABLEAUX

Tableau I : Les marchés auxiliaires généraux	98
Tableau II : Le marché auxiliaire relié au système pénal	100
Tableau III : Le marché des sanctions communautaires	104
Tableau IV : Le marché de la sécurité privée	105
Tableau V : Le marché des consultants	110
Tableau VI : Le marché de l'enfermement	111
Tableau VII : Firmes impliquées dans la collecte d'échantillons d'urine au niveau fédéral	119
Tableau VIII : Firmes fournissant le Service correctionnel du Canada en produits de détection des drogues	122
Tableau IX : Les produits et services des marchés correctionnels en fonction des niveaux de risques	197

REMERCIEMENTS

La préparation et la rédaction du travail de doctorat qui est présenté dans les pages qui suivent n'auraient pas été possibles sans la collaboration de plusieurs personnes. Je tiens d'abord à remercier mon directeur de recherche, Pierre Landreville, avec qui j'ai eu le plaisir de travailler depuis le début de mes études en criminologie. Je vous remercie pour votre calme, vos conseils judicieux et votre capacité d'adaptation à mon rythme de travail... Merci d'avoir accepté de partager la pression des derniers moments. Je vous remercie également pour vos travaux sur la surveillance électronique, qui constituent pour moi une source d'inspiration. Je vous souhaite, en terminant, la plus agréable des retraites.

Le support financier dont j'ai eu la chance de bénéficier au cours de mes études de doctorat a fortement contribué à la réalisation du présent travail. Je remercie donc le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH), qui m'a accordé une bourse et a ainsi témoigné de sa confiance envers mon projet. Je remercie également la Faculté des études supérieures de l'Université de Montréal et l'École de criminologie puis le Centre international de criminologie comparée (CICC) qui m'ont également offert un soutien financier.

Trina... Cette thèse a vu le jour en bonne partie grâce à toi. Merci d'avoir cru en moi quand moi-même je doutais. Merci pour les heures de plaisir (on travaille toujours mieux à tête reposée). Merci, surtout, pour une amitié d'une qualité hautement supérieure à la moyenne. *Isa, the same goes for you*, version interurbaine. Merci pour les multiples encouragements et merci d'avoir réussi à rester près tout en étant très loin. Merci à Dom pour les sains divertissements (!) nécessaires à mon équilibre mental, et merci également d'être «resté à l'école» aussi longtemps que moi... Le plus gros des mercis à Lise et Paul-André. Merci pour votre support impeccable, sans lequel je n'aurais certainement pas pu entreprendre ce travail. En espérant que vous ne regrettiez pas trop de m'avoir appris à valoriser l'éducation... Merci également pour les services de révision du manuscrit. Enfin, merci Louis pour tes appels à la nuance et tes multiples tentatives disciplinaires. *Sorry...* Merci d'avoir respecté mes choix et même mes états d'âme, variables selon les cycles lunaires. Merci, surtout, pour ta patience...

À Debra

INTRODUCTION

Les considérations financières associées à l'incarcération ne constituent pas une préoccupation spécifique à la période contemporaine. Même l'idée de faire des profits à partir de la détention n'est pas nouvelle. En fait, les exemples ne manquent pas. Ainsi, de 1825 jusqu'aux années 1880, l'État du Kentucky, aux États-Unis, a loué tout son système carcéral à un homme d'affaires, qui a d'ailleurs su bien mener l'entreprise, laquelle a été profitable tout au long de son opération. Pourquoi les prisons avaient-elles alors été privatisées? Principalement parce que les autorités voulaient se défaire d'un système inefficace et trop coûteux (Feeley, 1991). Dans une autre logique, les États du Sud, après la Guerre Civile, avaient quant à eux pris l'habitude de louer leurs détenus Noirs à des entreprises privées qui savaient en tirer profit (Adamson, 1983). Et la liste pourrait s'allonger.

L'histoire nous apprend que ces pratiques ont par la suite cessé pour laisser place à un système correctionnel sous contrôle étatique, en principe comme en pratique. Après plusieurs décennies d'un régime correctionnel «plus étatisé que jamais», les années 1980 ont cependant été caractérisées par un retour en force de la présence d'intérêts privés à but lucratif dans le domaine des peines.

En 1993, le film *Fortress* nous fournissait déjà, à la manière hollywoodienne bien évidemment¹, un aperçu du cauchemar futuriste souvent associé à la privatisation des prisons. Dans cette production, la firme Men-tel – une multinationale très puissante qui offre aux États qui le souhaitent de prendre en charge la gestion des détenus – opère une prison obscure qui a recours à des technologies de contrôle très sophistiquées. Dès leur arrivée à l'établissement, les détenus sont munis d'implants qui ont la capacité de contrôler leurs pensées, même leurs rêves, et qui offrent en outre «l'avantage» de pouvoir émettre des décharges qui causent de fortes douleurs lorsqu'un individu contrevient à un règlement. Le travail des détenus est par ailleurs utilisé à profit par la firme qui gère la prison.

Il s'agit bien sûr de science fiction, en partie, et la réalité de la privatisation des prisons s'avère moins malfaisante. À l'exception des intentions des acteurs, sur lesquelles nous ne nous pencherons pas, les récents développements dans le domaine correctionnel en matière de privatisation et de technologies de contrôle nous rappellent tout de même certains des éléments présentés dans le cadre de cette production cinématographique. Si les implants qui permettent d'induire de la douleur physique chez le porteur ne sont pas encore en usage (mais il sont en développement), il nous est déjà possible de suivre

¹ Le scénariste s'est cependant inspiré de visites qu'il a effectuées dans certaines prisons américaines ultramodernes – c'est-à-dire où l'utilisation de technologies de pointe est considérable.

les condamnés à la trace à l'aide de technologies, bien que celles-ci soient présentement utilisées à l'extérieur et non à l'intérieur des établissements de détention². De grandes corporations qui gèrent des établissements de détention pour soulager l'État? Cela fait également partie de la réalité correctionnelle.

Au chapitre des grandes firmes qui œuvrent dans la gestion des établissements de détention, c'est Corrections Corporation of America (CCA) qui vient spontanément à l'esprit. Cette entreprise, pionnière dans la montée américaine de la privatisation, est la première firme en importance sur le marché des prisons privées aux États-Unis. Deux hommes d'affaires et avocats ont fondé CCA en 1983. Ils se sont intéressés au domaine en flairant une opportunité derrière la contradiction qui caractérisait la situation carcérale du pays : plusieurs États étaient contraints par les tribunaux à réduire la surpopulation dans leurs prisons alors qu'au même moment l'opinion publique revendiquait davantage d'incarcération (Mobley et Geis, 2001). Mais comment, en pratique, «vendre des prisons»? Il semble qu'il suffisait d'oser. «You sell it like you were selling cars, or real estate, or hamburgers» (dans Schlosser, 1998 : 70), aux dires de l'un des deux fondateurs de CCA. Et l'idée a porté fruit. Corrections Corporation of America est à l'origine de nouveaux développements dans un marché de l'emprisonnement fort lucratif, d'ailleurs recommandé aux investisseurs. Avec le boom de l'incarcération des dernières années aux États-Unis, il y avait de quoi espérer des profits³.

Nous avons voulu, dans cette thèse, documenter la place qu'occupe l'entreprise privée dans le domaine correctionnel canadien. En décrivant ce phénomène, nous cherchions plus précisément à vérifier quels sont les services du secteur correctionnel qui ont été privatisés, à quels produits les agences correctionnelles ont recours de la part du privé, puis quelles firmes fournissent ces produits et services. Cette description du phénomène d'implication du secteur privé dans le domaine correctionnel au Canada a comme intérêt sous-jacent le questionnement suivant : Quels sont les effets potentiels sur les politiques et les pratiques correctionnelles de cette implication du secteur privé? Le Canada se caractérise-t-il par les mêmes orientations que les États-Unis, pays leader de la «privatisation correctionnelle»?

Le contrôle du crime en général et l'incarcération en particulier se situent dans un cadre où ils constituent la source d'importantes activités économiques, comme le démontre bien Christie (2000 [1993]) dans son ouvrage fort inspirant, *Crime control as industry*.

² Encore une fois, l'autre approche est en développement. Le *tracking* des détenus à l'intérieur même des établissements carcéraux permettrait de faciliter le «compte» de ceux-ci et de compliquer les projets d'évasion, entre autres. Une première expérience intra-établissement est d'ailleurs en cours dans une prison californienne (www.tsilink.com).

³ La firme CCA a connu de graves difficultés financières à partir de la fin des années 1990 (Mobley et Geis, 2001) – nous y reviendrons – mais le marché général de l'emprisonnement, lui, a toujours le vent dans les voiles.

Plusieurs auteurs ont, à leur façon, relevé ce phénomène. Les universitaires intéressés à ce champ d'études puis les décideurs en matière de politiques correctionnelles reconnaissent que tous les aspects du système correctionnel américain sont marqués par la présence de l'entreprise privée (Etheridge et Marquart, 1993). L'émergence discrète d'une industrie liée à la justice criminelle, chiffrée à plusieurs milliards de dollars annuellement, est reconnue (Nuzum, 1998). La réalité américaine est caractérisée par un intérêt croissant, depuis les années 1980, pour la privatisation correctionnelle, laquelle continue de croître (Shichor, 1999). La privatisation en matière correctionnelle est associée à une industrie florissante (Pratt et Maahs, 1999). Et des centaines de firmes partagent un enthousiasme pour les profits générés par la guerre au crime (Shelden et Brown, 2000).

En plus des prisons privées, qui réfèrent généralement au fait qu'une entreprise gère les prisons, le secteur correctionnel est la source de multiples occasions d'affaires. Entre autres activités, on peut relever la construction et/ou le financement de prisons, les équipements de protection pour les employés correctionnels, les systèmes de surveillance et de sécurité, le transport de prévenus et de détenus, divers services au sein des établissements de détention tels que les services alimentaires, les programmes d'employabilité, éducatifs ou thérapeutiques (puis ces mêmes programmes offerts en communauté, donc à l'extérieur des prisons), les soins de santé ainsi que diverses technologies de neutralisation, de surveillance et d'identification.

En ce qui concerne la vente de produits aux agences correctionnelles, les progrès de la technologie ont permis à l'industrie de proposer divers dispositifs aux autorités pour, dit-on, faciliter le contrôle des populations sous contrôle pénal. On retrouve à ce chapitre, au-delà des armes traditionnelles qui sont toujours utilisées, les caméras de surveillance en circuit fermé puis les technologies utilisées pour la détection et le dépistage des drogues, ainsi que plusieurs *gadgets* assez récents. Sont disponibles des technologies d'identification biométriques – par reconnaissance vocale, par géométrie du visage ou encore par les propriétés de la rétine – des technologies au laser qui servent à neutraliser temporairement (le *Laser Dissuader*, par exemple, qui neutralise en éblouissant l'individu visé), des technologies à électrochocs, sous forme de ceinture (comme la *stun belt REACT*⁴, qui permet d'infliger à distance une décharge électrique au porteur) ou encore d'armes de poing (dont le célèbre TASER⁵, qu'on voit maintenant dans plusieurs films américains et qui inflige à sa «victime» une décharge électrique suffisante pour la mettre hors circuit pendant quelques instants) ou encore des filets de capture qui peuvent être propulsés tout en dégageant du poivre de cayenne ou autre substance incapacitante (Mampaey et Renaud, 2000). Et tout cela sans compter les

⁴ *Remote Electronically Activated Control Technology.*

⁵ *Thomas A. Swift's Electric Rifle.*

technologies qui accompagnent la condition de surveillance électronique, laquelle se caractérise de plus en plus par des méthodes de *tracking* par GPS.

Ces quelques exemples illustrent très clairement que l'économie liée au système correctionnel est loin d'être négligeable. Comme le dit bien Christie (2000 : 117) : «Prison means money. Big money. Big in building, big in providing equipment. And big in running».

Les nouveaux développements dans le secteur correctionnel ne peuvent cependant pas être sans conséquences. L'utilisation de nouvelles technologies, l'implication accrue de l'entreprise privée dans le champ des peines, les nouvelles pratiques (par exemple la surveillance électronique) ou encore la gestion d'anciennes pratiques (les maisons de transition, les établissements de détention, les programmes correctionnels) par des firmes, tout cela a, et risque de continuer à avoir, des impacts importants sur les pratiques et les politiques dans le domaine correctionnel, ce qui vient justifier l'intérêt pour l'étude de ce phénomène.

Les activités de l'entreprise privée ayant un rapport avec le système pénal, et plus spécifiquement la privatisation, ont fait l'objet d'intérêt à partir de la seconde moitié des années 1980 et de façon plus marquée au cours des années 1990. L'accroissement, par diverses voies, de la présence du secteur privé – soit par une action plus prononcée dans des fonctions où il était déjà actif ou par l'investissement de nouveaux créneaux – a donc attiré l'attention de certains chercheurs, même si c'est principalement à cause des débats soulevés par l'émergence des prisons privées à but lucratif aux États-Unis qu'est né un intérêt plus marqué pour le sujet (outre la question de la sécurité ou police privée, dont il ne sera pas prioritairement question ici). De façon peut-être moins controversée, la surveillance électronique a également contribué à faire tourner les regards vers l'industrie pénale.

Malgré la quantité imposante d'écrits portant sur le phénomène de la privatisation des prisons et, dans une moindre mesure, sur l'industrie du contrôle du crime, le thème de recherche reste relativement récent et certains aspects qui y sont liés ont fait l'objet d'une attention très limitée. Certaines questions demeurent donc sans réponses (Quels services liés au secteur correctionnel le Canada a-t-il privatisés? Quels produits en provenance de l'entreprise privée sont utilisés par les agences? Quelles firmes fournissent ces produits et services? Les principales «firmes pénales» ou «correctionnelles» américaines ont-elles fait leur place sur le marché canadien?). Notre étude vise à proposer un début d'éclairage sur ces aspects généralement méconnus.

La présence accrue de l'entreprise privée sur la scène pénale et son pouvoir d'influence ont été relevés par plusieurs auteurs, mais à l'exception d'un seul article portant plus en profondeur sur la situation canadienne (McMahon, 1996), les études effectuées sur le sujet s'attardent principalement au cas des États-Unis ou à son influence en Europe. Mais le cas canadien comporte nécessairement des différences quant à son voisin américain, chez qui, entre autres, le processus d'implication du secteur privé dans le domaine correctionnel est plus fortement enclenché, et aux pays européens, où la résistance face à l'industrie est plus grande qu'en Amérique (à l'exception de l'Angleterre). Par ailleurs, les études ayant documenté les liens entre l'entreprise privée et le système pénal portent pour la plupart sur la sécurité privée et sur la privatisation de prisons, tandis que la vente de produits aux agences pénales est beaucoup moins examinée alors que ce marché est loin d'être négligeable. La littérature sur la privatisation, d'autre part, consiste trop souvent en des débats normatifs où l'on ne retrouve que peu de support empirique.

La nécessité d'apporter un éclairage sur le degré d'implication et les pratiques de l'entreprise privée dans le secteur correctionnel au Canada, en dépassant la seule question des prisons privées, a donc guidé notre démarche. Notre étude vise ainsi à esquisser un portrait de l'ampleur de l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel canadien et à faire ressortir les logiques qui dirigent l'implication du privé dans ce secteur. Tout cela dans le but d'estimer quelle est l'influence de l'implication actuelle du secteur privé sur la gestion correctionnelle, et plus largement sur les politiques pénales, et d'évaluer les risques éventuels de cette influence, au Canada. Ainsi, tel que le mentionnait Landreville (1999), il est de mise de s'interroger «sur le poids que les industries du domaine pénal [...] font peser sur les choix politiques et sociaux et sur l'impact qu'elles peuvent avoir pour infléchir les politiques pénales» (p.117).

Nous avons principalement procédé par recherche et analyse documentaires pour recueillir les renseignements nécessaires à la production d'un portrait des activités de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel canadien. Les sources documentaires consultées sont principalement les suivantes : des documents des agences gouvernementales pertinentes, des documents reliés aux entreprises (rapports accessibles, publications, sites internet), des documents provenant d'organismes pertinents (organismes communautaires impliqués dans le domaine pénal, syndicats, groupes de défense pour la protection de la vie privée, associations de citoyens ou autres groupes d'intérêts qui agissent pour promouvoir ou contrer la privatisation) puis les Prison Privatisation Report International (PPRI), édités par Stephen Nathan et publiés via le Public Services International Research Unit (PSIRU), qui s'intéresse à la privatisation des services publics à travers le monde.

Les informations présentées dans les chapitres qui suivent proviennent également de deux autres sources. Nous avons dans un premier temps eu recours au système MERX. Ce dernier s'affiche comme étant le service officiel pour la publication des avis d'appels d'offres au Canada. Il s'agit d'un service électronique qui affiche les appels de diverses agences publiques. MERX nous a permis de consulter plusieurs appels d'offre et d'identifier ainsi les principaux secteurs d'activités, produits et services, qui font l'objet de contrats entre les agences correctionnelles canadiennes et l'entreprise privée. Nous avons d'autre part obtenu certaines informations par des appels téléphoniques et des correspondances, d'abord pour obtenir confirmation des principaux lieux investis par les firmes dans les différentes juridictions canadiennes et par la suite pour obtenir certaines informations manquantes.

La thèse se divise en 7 chapitres. Le premier chapitre passe en revue les travaux pertinents sur la privatisation et plus largement sur le partage des tâches liés au contrôle formel du crime, entre les secteurs public et privé. Bien que notre étude dépasse la privatisation, elle y est associée et notre questionnement est issu des écrits qui portent sur ce phénomène. Elle constitue donc un incontournable. Il importe en outre de bien comprendre les enjeux associés à la privatisation pour bien saisir l'importance des considérations liées aux marchés correctionnels. Le premier chapitre examine donc l'histoire des intérêts privés dans le domaine du contrôle du crime, le pouvoir accru de l'État au XX^e siècle dans ce secteur d'activités, le retour en force du privé dans les années 1980 puis les principales caractéristiques et les nouveaux développements en matière de privatisation du contrôle du crime, tout comme les principaux enjeux qui y sont reliés.

Le second chapitre porte plus spécifiquement sur notre problématique. Nous y abordons l'industrie du contrôle du crime, son influence sur le champ correctionnel puis le pouvoir des grandes corporations dans nos sociétés. Nous traitons également dans ce chapitre de certains aspects économiques liés aux firmes, aspects nécessaires à la bonne compréhension de notre étude. C'est également au sein de ce chapitre que nous exposons notre problématique en bonne et due forme, de même que la démarche que nous avons suivie pour mener à bien l'étude de l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel canadien.

Le chapitre 3 présente de façon générale les marchés correctionnels que l'on retrouve sur la scène canadienne. Un portrait des produits et des services fournis par le secteur privé et auxquels nos services correctionnels ont recours y est esquissé en fonction de 5 types de marchés, soit les marchés auxiliaires, le marché des sanctions communautaires, le marché de la sécurité privée, le marché des consultants et, finalement, le marché des prisons. Les caractéristiques générales des firmes actives au

sein de ces marchés sont également présentées dans ce chapitre. Bref, on y traite des divers produits et services (quoi?) auxquels les différents systèmes correctionnels du pays (pour qui?) ont recours, tout en identifiant quelles sont les firmes qui fournissent ces produits et services (de la part de qui?).

Les 3 chapitres suivants portent quant à eux sur des cas de figure spécifiques, soit des activités particulièrement pertinentes eu égard aux nouveaux développements associés à l'entreprise privée dans le domaine correctionnel et au potentiel d'influence des firmes actives dans ce secteur à l'endroit des politiques. Le chapitre 4 présente la question du dépistage et de la détection des drogues à partir de l'expérience du Service correctionnel du Canada (SCC). Dans le contexte plus général des politiques en matière de drogues, on y examine la stratégie du SCC, les contrats auxquels cette stratégie donne lieu et les firmes œuvrant dans ce sous-secteur d'activités. Nous y exposons en quoi et pourquoi le dépistage et la détection des drogues constituent un marché fort important, et cela bien au-delà du seul secteur correctionnel. Le chapitre 5 traite pour sa part de la surveillance électronique (SE). Nous y présentons les 4 programmes provinciaux de SE existants au Canada, de même que le marché de la surveillance électronique et les logiques associées à cette modalité récente de contrôle. Le troisième et dernier cas de figure est présenté au chapitre 6, lequel porte sur la privatisation reliée aux prisons, ce qui inclut la prison privée ontarienne mais également d'autres initiatives impliquant le secteur privé qui n'ont pas mené à la gestion privée des prisons, que cela ait ou non été initialement prévu comme tel. Dans ce cas également, nous abordons les logiques associées aux initiatives mises sur pied, puis nous présentons les firmes impliquées dans les différents dossiers de privatisation.

Enfin, le 7^e et dernier chapitre offre une synthèse des résultats à la lumière des travaux pertinents. Nous y faisons le point et situons théoriquement les marchés correctionnels canadiens par rapport aux risques et aux enjeux qu'ils présentent à partir d'écrits plus généraux sur le pouvoir d'influence des firmes, sur la gouvernance en général, puis finalement dans le cadre plus restreint du contrôle du crime et de la gestion des risques dans ce domaine. Nous concluons sur nos principaux constats en matière d'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel et en suggérant des pistes de recherche, par rapport auxquelles la présente étude ne constitue qu'un premier pas.

CHAPITRE I
ENTREPRISE PRIVÉE ET GESTION FORMELLE DU CRIME

Ce premier chapitre traite de la privatisation du contrôle étatique dans le domaine pénal, ou plus spécifiquement du partage des rôles et des tâches entre les secteurs privé et public en ce qui concerne la gestion formelle du crime. Le secteur correctionnel y est considéré de façon plus marquée, d'une part parce notre étude porte sur cette sphère particulière des activités de contrôle, et d'autre part parce qu'il importe de distinguer les divers domaines d'activités lorsque l'on traite de privatisation. Les prisons privées et la sécurité privée, par exemple, répondent à des logiques différentes et l'ensemble des facteurs influençant et ayant influencé le degré d'implication des entreprises privées dans les activités carcérales et policières ne sont pas assimilables (Brodeur, 1995), même si les deux domaines d'activités ont par ailleurs été affectés de façon comparable par les grandes transformations sociales des dernières décennies.

Nous abordons dans un premier temps quelques concepts pertinents à l'examen du partage des rôles en matière de contrôle du crime, concepts dont il importe de bien préciser le sens. La deuxième section du chapitre revêt un caractère historique puisque pour bien situer la privatisation actuelle et ses principaux enjeux, il faut d'abord se pencher sur «l'avant privatisation», soit les lieux investis par l'État avant que le secteur privé puisse en être responsable. Il est également utile de revoir l'histoire un peu moins récente, et cela parce que le privé a déjà été impliqué de façon importante dans la gestion du crime, avant que cette dernière ne devienne un «monopole» de l'État. Un tel examen permet de prendre connaissance des principaux problèmes liés à la gestion privée d'alors, mais aussi de faire ressortir les distinctions entre cette époque et la période actuelle. Il est à noter que cet aspect historique sera traité presque exclusivement à partir de l'histoire des États-Unis et de l'Angleterre, les textes historiques en la matière portant entre autres sur ces deux nations. Il aurait évidemment été souhaitable de pouvoir mettre l'accent sur l'histoire du Canada mais, malheureusement, on fait face à une absence quasi totale d'écrits sur l'implication, au cours des derniers siècles, d'intérêts privés dans le domaine pénal canadien. D'ailleurs, comme l'a relevé Phillips (1991), l'histoire du système pénal canadien est globalement très limitée, et très partielle. Elle porte généralement sur des aspects spécifiques tels que l'histoire de la Gendarmerie Royale du Canada ou encore celle du pénitencier de Kingston. L'histoire canadienne de l'implication du secteur privé dans des activités de contrôle pénal formel reste donc encore à faire.

La section historique de l'implication du secteur privé dans le contrôle du crime se termine par un examen des principaux facteurs ayant entraîné une plus grande publicisation de ce domaine d'activité. La troisième section du chapitre s'attarde quant à elle aux principales manières dont on conçoit et explique, dans les écrits, la ré-émergence du secteur privé dans le domaine pénal. Cela nous permettra de mieux situer l'étude du cas canadien, pour identifier les «courants globaux» dans lesquels s'inscrit

actuellement le Canada en matière de privatisation pénale mais aussi pour faire ressortir les caractéristiques particulières à ce pays. Enfin, le chapitre se termine par une comparaison des enjeux, risques et bénéfices liés à l'une ou l'autre façon de concevoir et de pratiquer la gestion des comportements soumis aux sanctions pénales.

1.1 Quelques précisions conceptuelles

Cette première section présente un très bref examen de quelques concepts utiles à la compréhension des questions de privatisation. Cela est d'autant plus important que l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel sera par la suite considérée dans une perspective plus large que la seule privatisation des services. L'idée ici n'est pas de proposer une réflexion théorique sur les notions en elles-mêmes. Elles ne seront pas questionnées ou remises en cause. L'objectif de la présente section est plutôt, simplement, de clarifier l'usage qui sera fait dans les pages qui suivent des différentes notions pertinentes au champ d'étude.

1.1.1 Les «catégories» : le privé et le public

La distinction qui s'opère entre les sphères publique et privée constitue, en elle-même, un présupposé *du politique*. Les rôles de l'une et l'autre sphère dans un contexte social donné sont d'ailleurs le résultat de décisions politiques (Freund, 1978 [1965]). La distinction est utilisée depuis un certain temps pour donner un sens aux pratiques qui relèvent plus directement de l'État face à celles qui relèvent des particuliers, des communautés, de l'entreprise. L'étude du contrôle social, et donc du contrôle du crime, n'y fait pas exception (Brodeur, 1995) et de nombreux auteurs ont recours à cette distinction. Malgré toute la complexité qui l'entoure, elle demeure utile pour donner un sens à notre réalité sociale, de nos lois et politiques (Starr, 1988), même si certains ne sont pas d'accord sur sa pertinence. Rein (1989), entre autres, soutient que les institutions d'aujourd'hui ne sont ni privées ni publiques, mais plutôt hybrides, et qu'il faut dépasser cette dichotomie qui ne contribuerait qu'à rendre notre conception des institutions plus floue. Il serait tout de même possible, selon lui, de conserver nos images de sphères publique et privée, mais à condition d'y ajouter, au même titre, des notions concernant l'interpénétration. Brodeur (1995) ne prône pas non plus le statu quo conceptuel et propose plutôt de subtiliser la dichotomie privé/public, en commençant par une réflexion sur les zones hybrides, où il y a une forte interpénétration.

Le contrôle du crime de type public peut sommairement être dépeint comme étant une façon de gérer le crime qui est financée par les taxes et impôts, dont l'organisation – pour la période actuelle du moins – est bureaucratique et dont l'administration est confiée à des fonctionnaires, des employés de l'État. Pour pouvoir dire que le contrôle du crime est vraiment «socialisé», il faut donc que le renforcement des lois et peines soit supporté par

les fonds publics et exercé dans le cadre des bureaucraties d'État (Spitzer et Scull, 1977b).

Lorsqu'il est question de contrôle du crime n'étant pas assuré par le secteur public, il faut faire une distinction supplémentaire entre le secteur privé à but lucratif et le tiers secteur (i.e. à but non lucratif) (Zambrowsky, 1988). Dans le premier cas, un contrat est habituellement à la base de l'exercice du contrôle, lequel est alors soumis, à divers degrés, aux dynamiques régissant les échanges économiques (Spitzer et Scull, 1977b). C'est cette forme de contrôle qui nous intéresse ici. Le contrôle privé communautaire ne vise pas quant à lui à faire des profits et renvoie à une autre logique.

En réalité, les choses ne sont pas si simples. Les frontières entre le privé et le public, lorsque l'on dépasse les catégories légales, sont loin d'être claires (Starr, 1988), et il est rare, en ce qui concerne le contrôle formel du crime du moins, de trouver des formes d'action qui soient complètement privées ou complètement publiques. Starr (1988) illustre bien la complexité «pratique» de ces catégories :

It is as if, on finding two boxes labeled public and private, we were to open the private box and find two more boxes labeled public and private, which we would do again – and again – opening even smaller boxes until we reached the individuals far inside, whom we could then split into respective offices and persons. Moreover, [...] they can be extremely intricate and some will have misleading labels (p.4).

Plus que de simples catégories, le contrôle du crime exercé par le privé et le contrôle du crime exercé par le public constituent en fait les deux extrémités d'un continuum théorique qui sert à faire sens de, et à organiser les réponses aux comportements (Spitzer et Scull, 1977b).

1.1.2 Le processus de privatisation

La privatisation désigne un passage, en tant que processus historique, de certaines activités ou responsabilités du secteur public vers le secteur privé (Starr, 1988; Ewick, 1993). En d'autres mots, il s'agit d'arrangements selon lesquels des activités auparavant à la charge de l'État sont transférées au secteur privé, donc exercées par lui (Sullivan, 1987). La définition à lui attribuer et la pertinence de son usage ne font donc pas non plus l'unanimité. Le concept porte à confusion (Starr, 1988). Les processus de privatisation (et d'étatisation) viennent en outre complexifier la dichotomie entre les secteurs public et privé. Si, par exemple, un service fait l'objet d'une certaine privatisation, ce service ne devient pas nécessairement *vraiment* privé pour autant (Brodeur, 1995).

Il n'est pas facile de proposer une définition générale et complète de la notion de privatisation. Celle que proposent Vaillancourt *et al.* est toute de même assez précise et,

bien que s'appliquant plus spécifiquement au domaine des services sociaux, elle est pertinente .

Nous définissons la privatisation des services sociaux comme un processus qui implique indissociablement deux éléments, soit, d'une part, un désengagement de l'État dans la propriété, ou la livraison, ou le financement, ou la réglementation des services sociaux et, d'autre part, une relève assumée par des organismes privés [...] (Vaillancourt *et al.* dans Vaillancourt, 1988 : 178).

Lorsque nous parlons de *privatisation*, ces organismes privés renvoient généralement à des entreprises privées, donc des organismes à but lucratif. C'est donc aux entreprises que nous référons lorsque nous parlons de privatisation dans la présente étude. Bien que cela dépasse le cadre de l'étude, soulignons que la relève peut également être assumée par des organismes du tiers secteur⁶. Dans ce cas, on parle plutôt de *communautarisation*.

La privatisation est donc un processus. Il s'agit d'un phénomène dynamique, qui peut avoir divers objets et se produire selon des degrés variables (Brodeur, 1995), d'une privatisation «complète» à une privatisation très partielle (Starr, 1988). On peut même aller jusqu'à affirmer que la privatisation complète n'existe pas (voir Robert, 1988). Évidemment, les implications sont différentes selon le degré de privatisation.

La privatisation résulte le plus souvent de politiques qui l'entraînent indirectement (désengagement du gouvernement d'une sphère d'activités ou dérégulation d'un monopole d'État) ou qui la visent explicitement (l'État liquide ses propriétés ou conclut une entente avec le privé pour que ce dernier produise les services fournis – financés – par lui) (Starr, 1988; 1990). Une autre distinction est encore à faire entre cette privatisation qui résulte de politiques et la privatisation qui résulte de la *demande*. Cette dernière ne fait pas suite à des décisions des dirigeants mais elle est plutôt le fait de processus qui ne sont pas sous le contrôle du gouvernement. Ainsi, lorsque ce dernier ne parvient pas à «répondre à la demande» dans certains domaines (par exemple en éducation), il peut y avoir une certaine privatisation même si aucune politique, directe ou indirecte, n'est venue changer les règles du jeu (Starr, 1988; 1990).

Il importe par ailleurs de prendre en considération l'impact qu'ont des politiques précises sur le rôle de l'État (Starr, 1990). En distinguant les différentes sphères – opérationnelle, fiscale, de régulation – de l'activité étatique, l'on en vient à constater que privatisation n'est pas nécessairement synonyme de réduction de l'État (Starr, 1990) mais qu'elle équivaut plus précisément à une restructuration de son rôle (Starr, 1990; Gilmour et

⁶ Le *tiers secteur* est une expression utilisée pour désigner les activités du secteur à but non lucratif. Selon les endroits, les pratiques qui en font partie et les expressions qui les caractérisent peuvent varier : «Plusieurs "appellations" ont cours, un peu partout dans le monde, pour désigner ce secteur d'activité régi sous la forme d'organisation à but non lucratif, et qui peut englober, selon les pays, des réalités différentes : "nonprofit sector"; "voluntary sector"; "nongovernmental organization"; "charitable association"; "third sector"» (Proulx *et al.*, 2005 : 1).

Jensen, 1998). La privatisation d'un service peut ainsi entraîner une réduction des activités de production du gouvernement dans ce domaine mais, parallèlement, accroître son action du côté de la régulation (Laberge, 1988; Starr, 1990). Il faut donc éviter d'associer systématiquement privatisation et baisse du contrôle par l'État (Vaillancourt, 1988).

Kolderie (1986) soutient d'autre part que pour faire plus clairement sens de la privatisation, il faut distinguer les services qui sont seulement fournis⁷ (*provided*) par l'État (c'est-à-dire que ceux que l'État met systématiquement à la disposition de la population mais sans en assurer la production directe) et les services qui sont également produits⁸ (*produced*) par lui (soit ceux qui sont à la fois fournis et livrés ou créés par l'État)⁹. L'auteur croit que les pratiques doivent être étudiées en fonction des quatre cas suivants : 1) le service est à la fois fourni et produit par l'État; 2) le service est fourni par l'État mais le secteur privé est chargé de sa production; 3) le service est fourni par le privé mais la production est assurée par une agence publique; et 4) le privé se charge à la fois de fournir et de produire le service (Kolderie, 1986). Si ces distinctions peuvent effectivement aider à conceptualiser les différents degrés de privatisation, la réalité n'est encore une fois pas aussi claire que les catégories théoriques. Puisque *provision* et *production* sont souvent interreliées, la frontière entre ces deux aspects est floue elle aussi (Sullivan, 1987).

1.1.3 Privatisation et contrôle du crime

Il faut toujours rester prudent dans l'usage de la notion de privatisation, ou du moins spécifier le sens qui lui est attribué. Il serait d'ailleurs risqué, selon Starr (1988), de proposer des généralisations sur les organisations publiques et privées. La démarche la plus appropriée est d'appliquer ces idées et notions à un domaine particulier d'activités, et/ou à un contexte national spécifique, lequel contexte détermine les modalités de la privatisation. Cette dernière nous informe en fait sur la direction vers laquelle pointe un changement mais les situations de départ et d'arrivée ne sont pas spécifiées à l'avance, elles ne sont pas déterminées par la seule présence d'un processus de privatisation. Ce sont les rôles préalables des secteurs privé et public, la balance des tâches et pouvoirs entre les deux, qui influenceront le résultat, soit les modalités concrètes de la privatisation.

⁷ «One distinct activity of government is to *provide* for its people. In other words: policy making, deciding, buying, requiring, regulating, franchising, financing, subsidizing» (Kolderie, 1986 : 286).

⁸ «A second and distinctly separate activity of government may be to *produce* the services it decides should be provided. In other words: operating, delivering, running, doing, selling, administering» (Kolderie, 1986 : 286).

⁹ Il est exceptionnel que les gouvernements produisent des services qu'ils ne fournissent pas.

Comme le souligne Brodeur (1995), il est insensé de parler de privatisation du contrôle social en général, puisque plusieurs des instances fondamentales qui en assurent l'application n'ont pas du tout été mises sur pied dans cet objectif (l'école, par exemple). S'il est par contre possible de faire état de la privatisation dans le – ou du – système pénal, il importe tout de même de garder à l'esprit les modalités de cette nouvelle intervention du privé. Il faut également se rappeler qu'à un même moment, certains aspects du contrôle pénal peuvent être davantage privatisés alors que d'autres font l'objet d'une augmentation des responsabilités étatiques – par exemple les tribunaux (Laberge, 1988; Brodeur, 1995). Cela s'explique par le fait que l'ensemble du système pénal ne forme pas une entité unique qui suivrait, de façon cohérente, une même logique. Ce système est plutôt constitué de diverses agences ayant chacune leur propre logique, leur propre stratégie (Laberge, 1988).

L'expression «prisons privées» est souvent employée pour désigner les établissements de détention pour lesquels l'État a confié la gestion, ou la gestion *et* le financement puis la construction, à une entreprise privée (Shichor, 1995). Or même dans ce cas, il faut le rappeler, la prison n'est pas complètement privée ou privatisée. C'est en fait la production de l'emprisonnement (un organisme privé gère la prison) qui est privatisée (Kolderie, 1986). La prison demeure cependant soumise au contrôle étatique (Kolderie, 1986; Lippke, 1997). Dans les prisons *les plus privatisées* que les pays occidentaux connaissent actuellement, c'est tout de même le gouvernement qui est en bonne partie responsable de l'emprisonnement dans ces endroits, celui-ci étant le seul fournisseur des «clients» (détenus) puis l'auteur et l'autorité en ce qui concerne les normes à respecter (conditions de base, durée des sentences, libérations conditionnelles, etc.) (Brodeur, 1995).

La privatisation «corporative» au sein du système pénal réfère précisément à des entreprises qui, dans le but de faire des profits, remplacent des services du gouvernement par les leurs (Smith et Morn, 2001). C'est ce type de privatisation qui nous intéresse. Dans ce contexte précis, il importe cependant de se garder de tout associer à la privatisation. Certaines composantes du contrôle du crime peuvent être privées sans avoir été privatisées (Ewick, 1993), ce qui semble être le cas de certains aspects de la sécurité privée – ou de l'ensemble des nouveaux développements de la sécurité privée qui peuvent être vus comme s'ajoutant, sans les remplacer, aux fonctions et services publics (Robert, 1988). Une chose est certaine cependant : le contrôle formel du crime a été, et demeure, un amalgame d'actions privées et d'actions publiques mais à des degrés qui, eux, varient (Ericson *et al.*, 1987; Robert, 1988).

Enfin, il est de mise de distinguer la «privatisation» proprement dite de «l'implication de l'entreprise privée», lesquelles constituent deux phénomènes distincts. Ce qui nous

intéresse ne se limite pas à la privatisation, puisque le champ d'action de l'entreprise est beaucoup plus large. Ainsi, notre intérêt pour des contrats qui ne peuvent être considérés comme de la privatisation, ou encore pour les «simples» cas de vente de produits aux autorités correctionnelles nous empêche d'avoir uniquement recours à l'expression de privatisation. Comme nous l'avons déjà mentionné, la privatisation implique un passage de la sphère publique à la sphère privée. Puisque les «produits pénaux» vendus par l'industrie n'étaient pas auparavant vendus par l'État, et que ces activités de vente par le privé nécessitent encore moins la création d'une politique qui le permette, il est clair qu'il ne s'agit pas d'une activité privatisée. Évidemment, les deux phénomènes se recoupent en pratique en ce sens où lorsque l'on parle de l'industrie du contrôle du crime, on réfère aussi bien à la privatisation de prisons qu'à la vente de dispositifs de surveillance électronique ou d'agents chimiques incapacitants pour les pénitenciers.

1.2 Contrôle privé et socialisation du contrôle

Le contrôle du crime est généralement perçu, de nos jours, comme relevant de l'État, comme étant l'une de ses fonctions les plus importantes. Or il n'en a pas toujours été ainsi. La gestion privée est loin d'être une nouveauté (Robert, 1988; Durham, 1989) et la privatisation dont font présentement l'objet certaines composantes du système pénal fait avant tout suite à la «socialisation» du contrôle du crime qui a eu cours, de façon plus marquée, lors du dernier siècle (Robert, 1988; Forst, 2000). Nous examinerons donc en quoi consistait cette gestion privée du crime, en nous attardant surtout aux XVIII^e et XIX^e siècles, et nous ferons ensuite le point sur les transitions qui ont conduit à donner à l'État la place primordiale qu'il occupe maintenant dans ce domaine.

1.2.1 Avant le XX^e siècle : la gestion privée du crime

Nous avons déjà mentionné que c'était l'implication d'agences privées à but lucratif dans des fonctions pénales qui était notre principal intérêt. Cela explique pourquoi nous allons, dans cette section historique, nous attarder aux XVIII^e et XIX^e siècles. C'est en effet à cette période que le contrôle du crime a été de façon plus importante une source lucrative pour plusieurs individus et groupes d'individus. Avant le XVIII^e siècle, le contrôle du crime était très informel, et relevait des citoyens et d'associations volontaires (Spitzer et Scull, 1977a; 1977b). En fait, les citoyens avaient la responsabilité d'assumer cette fonction, laquelle était l'affaire de chaque communauté et ne nécessitait alors aucune agence spécialisée. Dans ces conditions, les opportunités pour tirer profit du contrôle du crime se faisaient rares (Spitzer et Scull, 1977b).

En Angleterre du moins, la possibilité pour la gestion du crime de devenir une activité lucrative a émergé à partir du moment où les institutions médiévales ont commencé à disparaître. La période du féodalisme était caractérisée par de petites communautés homogènes, marquées par une forte cohésion sociale et dotées d'un «système» de

responsabilité collective. Ces attributs, qui rendaient possible un contrôle communautaire et informel du crime, ont fait place peu à peu à une organisation sociale plus dispersée et diversifiée. Face à ces changements sociaux, il devenait de plus en plus clair que la gestion du crime commençait à dépasser les capacités des citoyens. Lorsque les institutions ont été suffisamment transformées, un contrôle du crime privé, lucratif et organisé a pu être possible, et ce type d'organisation a commencé à prendre une importance considérable à partir du milieu du XVIII^e siècle (Spitzer et Scull, 1977b). Des intérêts privés étaient alors responsables d'assurer une partie importante des activités de contrôle du crime, en allant de sa détection jusqu'à la punition (Ericson *et al.*, 1987; Smith et Morn, 2001).

1.2.1.1 Le transport des condamnés

L'une des formes de peine typique de l'histoire anglaise fait exception à la périodisation que nous venons de mentionner. Il s'agit de la déportation des criminels de l'Angleterre vers les colonies en Amérique du Nord, et autres colonies (Ericson *et al.*, 1987; Durham, 1989). Ce système a été mis en place au XVII^e siècle dans le but de contribuer à l'amélioration du système de justice, alors perçu comme inefficace (Feeley, 1991). Le système de transport fonctionnait comme une entreprise privée (Ericson *et al.*, 1987; Feeley, 1991; Moyle, 1993). Les marchands avaient pour tâche d'assurer le transport des condamnés d'un continent à l'autre, et ils étaient payés à la fois par le gouvernement anglais, au départ de l'expédition, et par l'individu qui prenait possession des condamnés (en tant que serviteurs) à l'arrivée (Ericson *et al.*, 1987). Il semble qu'après le départ des terres de l'Angleterre, les autorités étaient peu préoccupées par ce type d'entreprise (Durham, 1989). Les condamnés pouvaient tout de même être assurés d'une certaine protection, grâce à leur valeur de revente, le décès de condamnés durant le trajet faisant diminuer les profits à l'arrivée dans les colonies (Moyle, 1993).

Feeley (1991) mentionne pour sa part que les autorités gouvernementales n'étaient au départ que peu enthousiastes à adopter ce type de punition, mais qu'elles en seraient venues à admettre et apprécier l'efficacité économique de la mesure. La Révolution Américaine a mis fin à cette pratique, qui a tout de même existé pendant près de 200 ans, sans coûts importants pour l'État (Feeley, 1991). Le système de déportation a permis à certains, qui sans son existence auraient été soumis à la peine capitale, d'échapper à la mort. Lorsque la peine de déportation était imposée à la place d'une sentence moins sévère (amende ou légère punition corporelle, par exemple), elle avait par contre un effet plus «dévastateur». Le remplacement assez généralisé de la peine de mort par la déportation a également eu pour effet d'accroître poursuites et condamnations, lesquelles devenaient plus «intéressantes» sachant qu'on ne menait pas l'inculpé à la mort (Feeley, 1991).

1.2.1.2 La police privée

Spitzer et Scull font remonter l'émergence de la police privée (lucrative) à une transformation du rôle du constable. Lors de la période où le contrôle était assuré de façon informelle, ce rôle devait être assumé par les citoyens chacun leur tour. Cette responsabilité est peu à peu devenue lucrative parce que certains ont préféré payer pour que d'autres accomplissent la tâche à leur place. Les constables en sont également venus à pouvoir imposer des frais pour leurs services – par exemple, lors de la remise de biens volés (et retrouvés) à la victime. Enfin, des individus en sont venus à demander des services d'enquête et de protection à ces nouveaux «officiers» (Spitzer et Scull, 1977a; 1977b).

Les services policiers aux XVIII^e et XIX^e siècles étaient donc principalement assurés par des ententes entre clients et fournisseurs en tant qu'acteurs relativement autonomes sur le marché (Spitzer et Scull, 1977a). Le développement de ce type de services policiers s'est cependant produit à des rythmes différents selon les régions. Ainsi, dans certaines régions plus récentes des colonies américaines, le *policing* est demeuré informel et non lucratif (*vigilantes*) jusqu'à une période plus récente (Smith et Morn, 2001).

Le XIX^e siècle a par ailleurs été témoin d'une forme de police privée plus organisée, tels les services fournis par Pinkerton. Allan *Pinkerton*, fondateur de la célèbre agence du même nom, fut ainsi engagé pour assurer la protection des chemins de fer, plus particulièrement contre les vols commis par les employés de cette industrie. Pinkerton a également été appelé à jouer un rôle important pour détecter et infiltrer des syndicats, et fournir des briseurs de grève. Dans certaines villes, l'agence offrait même un service de patrouille dans les rues (Smith et Morn, 2001). Bien qu'à cette époque le mandat et les principales activités de cette agence aient été parfois très différents de ceux qui la caractérisent aujourd'hui, Pinkerton offre un exemple intéressant des premières polices privées organisées.

La police ou sécurité privée ne constitue donc pas un phénomène particulier au XX^e siècle (Shearing et Stenning, 1983). Et, comme aujourd'hui, les services privés de sécurité avaient au XIX^e siècle la caractéristique de n'être accessibles qu'aux seules personnes en ayant les moyens (Smith et Morn, 2001). La police privée organisée a d'ailleurs assez rapidement adopté une vocation de services destinés aux grandes organisations (Shearing, 1992), comme en témoigne l'histoire de Pinkerton.

Enfin, il est important de souligner que les divers types de *policing* ne sont pas prisonniers de périodes historiques spécifiques à chacun. En fait, depuis qu'il existe une police publique, les formes publiques et privées ont toujours coexisté (South, 1994; Smith et Morn, 2001). Il ne faut donc pas dégager une évolution linéaire de la police (Shearing,

1992) qui, d'un mode informel, serait passée à une police privée lucrative qui, à cause de la corruption, aurait été remplacée par la police publique. Même à son apogée, la police publique n'a jamais éliminé et remplacé complètement la police privée.

1.2.1.3 Les poursuites privées

Comme les autres sphères reliées à la justice, les poursuites criminelles ont une longue histoire où l'implication du privé est marquée. Au Moyen Âge, en Angleterre, les procédures étaient fréquemment initiées par des parties privées, qui engageaient alors des procureurs privés. Ce droit des victimes à débiter la poursuite a été en vigueur jusqu'au XIX^e siècle en Angleterre, et fut présent également dans les colonies américaines (Shichor, 1995).

Les poursuites privées, entendues dans le sens de procédures au sein desquelles la victime engage un procureur (qui agit comme seul procureur, ou comme adjoint au représentant de l'État) ont en fait duré pendant une longue période, quoi que ce phénomène ne soit que rarement relevé. Aux États-Unis, ce type de poursuites avait encore cours même une fois le XX^e siècle largement entamé, et principalement dans les régions rurales éloignées (Smith et Morn, 2001). Un peu moins récemment, la persistance de la pratique était attribuable aux défauts du système public, où les trop faibles fonds alloués aux poursuites avaient pour effet de ne retenir dans le système que des procureurs incompetents. Aujourd'hui, dans plusieurs États américains, il est toujours permis par la loi d'engager un procureur, mais en pratique ce recours est devenu relativement inexistant (Ireland, 1995).

1.2.1.4 La prison à but lucratif

Au cours des derniers siècles, la prison a souvent présenté l'occasion de faire des profits (Spitzer et Scull, 1977b; Durham, 1989; 1993; Moyle, 1993; McDonald, 1994; Shichor, 1995). C'était le cas des geôles du Moyen Âge qui, bien qu'étant généralement propriétés des autorités, étaient souvent confiées à des particuliers, des associations et même des membres du clergé (Spitzer et Scull, 1977b; Feeley, 1991; Shichor, 1995). Plusieurs intérêts privés pouvaient donc être responsables de ces établissements d'enfermement, lesquels étaient d'ailleurs souvent situés dans des bâtiments n'étant pas conçus à cette fin. Il s'agissait généralement d'une ou quelques pièces dans un immeuble, par exemple une taverne (Spitzer et Scull, 1977b; Shichor, 1995).

Des «maisons de correction» ont été mises sur pied, à partir de la fin du XVI^e siècle en Angleterre, pour s'ajouter aux geôles traditionnelles, et ces nouveaux établissements devaient être gérés par les autorités. En un siècle, ils ont cependant perdu leur vocation initiale, ont été utilisés indistinctement avec les geôles, et confiés à quiconque était intéressé à s'en occuper pour en tirer un revenu (Spitzer et Scull, 1977b). À cette

époque, tous les types de détenus (jeunes et vieux, hommes et femmes, ...) étaient entassés dans des conditions lamentables, tout en étant soumis à divers types d'abus de la part de leurs gardiens, pour qui l'enrichissement constituait le seul objectif valable (Spitzer et Scull, 1977b; Moyle, 1993).

Les responsables des prisons tiraient leurs revenus des détenus eux-mêmes et n'étaient pas payés par les autorités. Cela offrait un avantage en ce qui concerne les taxes, mais a par contre poussé les «gardiens» à extirper le plus d'argent possible de leurs prisonniers. Ainsi, on chargeait un coût pour presque tout, de l'admission à la libération, en passant par des frais d'accès pour les visiteurs (Spitzer et Scull, 1977b; Ericson *et al.*, 1987). Ce système (le *fee system*) prévalait également dans les premières prisons aux États-Unis, où l'on imposait divers frais aux prisonniers, à leur famille et au gouvernement (Ogle, 1999). La vente d'alcool aux détenus, un aspect important du *fee system*, était notamment très lucrative, et on va jusqu'à dire que ceux qui en consommaient le plus étaient les mieux traités (Spitzer et Scull, 1977b). À cette époque, les conditions de détention des riches étaient en fait bien meilleures que celles des pauvres, les premiers ayant les moyens de s'offrir une quantité bien supérieure de tous les services et privilèges disponibles moyennant des frais (nourriture de meilleure qualité, soins médicaux, etc.). Le traitement inégal entre les prisonniers bien nantis et les autres était institutionnalisé (Moyle, 1993). Les autorités se montraient par ailleurs peu intéressées à intervenir pour contrer les abus à l'endroit des prisonniers puisque les méthodes des geôliers permettaient de maintenir des taxes peu élevées (Spitzer et Scull, 1977b; Moyle, 1993).

Même si les abus sont fréquemment relevés à l'endroit des anciennes prisons privées, elles ont connu un succès important, bien qu'il ne soit que rarement mentionné. En effet, certaines prisons réussissaient à être rentables (Feeley, 1991). Plusieurs prisons américaines du XIX^e siècle étaient ainsi offertes par contrat à des entrepreneurs, de qui l'on s'attendait à rien de moins que des prisons au minimum autosuffisantes, sinon profitables. La présence de ces prisons était cependant variable d'une région à l'autre puisque dans certains États américains, les prisons privées ont fait leur apparition uniquement à la suite de la surpopulation due à la Guerre Civile (Durham, 1993). La capacité d'une prison à être rentable a toujours constitué un attrait pour les autorités (Feeley, 1991). Même que, d'après Feeley (1991), le fait que la prison soit devenue l'une des peines principales est historiquement lié à l'idée de prisons pouvant améliorer le système pénal à peu de frais pour l'État : «To a considerable extent, the modern prison is an invention of entrepreneurs who convinced government officials that they could create and maintain an extensive penal system at little or no cost when the state lacked the administrative capacity» (p.6). Il est du moins certain que les coûts ont toujours été un

aspect important de l'emprisonnement depuis que l'on en fait une utilisation considérable (Durham, 1989).

Les réformateurs et les entrepreneurs actifs dans le secteur de l'enfermement étaient par ailleurs fréquemment les mêmes personnes, qui proposaient à la fois une peine plus humaine et plus efficace économiquement (Feeley, 1991). Bentham est probablement le plus connu d'entre eux, bien qu'il ait été plus souvent désigné comme un réformateur sans que soit reconnu son côté d'entrepreneur. «Well-known for his efforts to rationalize and codify the criminal law and for his design of the Panopticon, Bentham also developed detailed plans for a private contractor to run the Panopticon once it was build» (Feeley, 1991 : 4), contrat qu'il a sans succès cherché à obtenir pour lui-même (Bentham et Wines, 1991; Feeley, 1991).

La forte implication du secteur privé dans le secteur de l'enfermement a connu une longue histoire, mais qui fut ponctuée de plusieurs interruptions. À cause des mauvaises conditions de détention, et plus tard des conflits autour du travail des prisonniers, l'on a souvent mis fin au rôle du privé dans le domaine correctionnel (Smith et Morn, 2001). La privatisation semble cependant refaire surface lorsque l'État ne peut pas répondre adéquatement à la demande carcérale (Feeley, 1991).

1.2.1.5 Les industries carcérales

L'un des changements importants dans les prisons du XIX^e siècle, aux États-Unis du moins, fut l'arrivée massive des industries à l'intérieur et même à l'extérieur des murs (Smith et Morn, 2001). Ce phénomène constitue l'aspect le plus important des activités correctionnelles de l'entreprise privée pour cette période. En fait, même si le travail carcéral au profit du secteur privé existait avant le XIX^e siècle, c'est à ce moment qu'il est devenu dominant (Sigler et Stough, 1991), surtout au cours des 40 dernières années de ce siècle (Durham, 1989). Et si le travail des détenus dans les industries avait d'abord été pensé comme un moyen de les occuper, de leur apprendre un métier et de les discipliner, il était aussi vu comme un moyen de réduire les coûts que représentaient les prisons pour le gouvernement (Shichor, 1995; Smith et Morn, 2001). Dans ce système, les profits sont générés par le travail effectué par les prisonniers (Ericson *et al.*, 1987; Shichor, 1995).

Il existe cinq types d'arrangement pour le travail en prison : le *lease system*, le *contract system*, le *piece-price system*, le *state account system* et le *state use system*. Deux d'entre eux sont publics, soit le *public account system* (au sein duquel le travail est effectué dans une prison publique et géré par les autorités mais où les produits sont vendus sur le marché, au profit de l'État) (Smith et Morn, 2001) et le *state use system* (où le travail est effectué sous la supervision de l'État, et pour l'État, c'est-à-dire que les

biens produits sont utilisés exclusivement par des institutions étatiques) (Ethridge et Marquart, 1993; Smith et Morn, 2001).

Le *lease system* est un arrangement selon lequel les «contracteurs» privés prenaient possession de toute l'institution, donc des équipements et des détenus, assurant tous les services internes, de l'entretien ménager à la discipline (Ethridge et Marquart, 1993; Shichor, 1995). Le travail pouvait par ailleurs avoir lieu à l'extérieur des murs de la prison dans le cadre de ce système et, dans ce cas également, l'entreprise était responsable de toutes les modalités de la «détention» (Durham, 1989). La détention était alors privée, mais dans un lieu qui ne correspondait tout simplement pas à l'établissement traditionnel (Smith et Morn, 2001). Ce système a été principalement utilisé dans les régions à développement récent, pour améliorer l'économie de la place et gérer un trop grand nombre de détenus (Shichor, 1995). Il s'agissait d'ailleurs du plus lucratif des arrangements pour le travail des détenus, mais également du plus abusif et à propos duquel on a relevé le plus de cas de corruption (Ethridge et Marquart, 1993). Les autorités ont dans certains cas mis abruptement fin à des contrats parce qu'elles soupçonnaient des abus importants, et des risques pour la sécurité et le bien-être des détenus. Mais généralement, dans ces cas, on a cherché d'autres «contracteurs» pour remplacer les premiers, plutôt que de remettre la pratique en question (Ethridge et Marquart, 1993). Dans les États du sud des États-Unis, le *lease system* a en outre servi à contrôler les populations de Noirs après l'abolition de l'esclavage (Adamson, 1983; Ericson *et al.* 1987; Feeley, 1991). Il s'agissait d'un nouveau moyen de ségrégation entre les Noirs et les Blancs qui, auparavant, étaient traités par deux systèmes de justice distincts (Smith et Morn, 2001). Dans cette perspective, on ne peut donc pas affirmer que ce système d'exploitation des détenus servait uniquement à contrer les problèmes financiers liés aux prisons et à leur surpopulation. Il s'agissait en plus, d'une part, d'une source de *cheap labor* pour les entreprises (fonction économique) et, d'autre part, d'une méthode pour assurer la suprématie blanche (Adamson, 1983).

Au sein du *contract system*, le secteur privé fournissait des biens et de la machinerie pour utiliser le travail des détenus à l'intérieur des prisons (Shichor, 1995; Smith et Morn, 2001). L'entreprise supervisait donc les détenus dans l'établissement même, en payant un prix, par jour et par homme, à l'État pour l'utilisation de cette force de travail (Ethridge et Marquart, 1993; Smith et Morn, 2001), mais la prison comme telle conservait une gestion publique (Durham, 1989).

Le *piece-price system* est plus simple, et n'implique pas que le secteur privé assure la gestion de l'établissement de détention, ni même du travail des détenus. Il s'agit en fait de contrats entre les autorités et les entreprises où ces dernières achètent les biens

produits par les prisonniers pour les vendre par la suite sur le marché. Ainsi, le privé paie pour des produits plutôt que de louer une force de travail (Smith et Morn, 2001).

Globalement, aux États-Unis, l'implication du privé dans le domaine du travail des détenus a duré jusqu'au début du XX^e siècle, même si le *lease system* a été détrôné un peu plus tôt, soit vers la fin du XIX^e siècle. Il a par contre été officiellement aboli plus tard; c'est donc seulement au cours des années 1920 et 1930 que des lois mettant fin au *lease system* ont vu le jour, notamment suite aux pressions de la part d'autres entrepreneurs et d'associations de travailleurs qui dénonçaient la compétition jugée déloyale et le risque de priver d'emploi des travailleurs libres (Ericson *et al.*, 1987; Shichor, 1995). Le *contract system* a pour sa part survécu un peu plus longtemps. On a assisté au déclin de cette pratique uniquement à partir de la Grande Dépression parce que le travail était nécessaire pour les sans emploi à l'extérieur. La disparition complète de cette pratique a eu lieu vers 1940 (Shichor, 1995). Dans certaines régions du Nord, elle avait cependant déjà cédé sa place au *piece-price system* plusieurs décennies auparavant (Adamson, 1983). À partir de ce moment, tout le travail en prison est devenu à usage public uniquement – jusqu'à récemment (Shichor, 1995).

Les conditions économiques ont donc joué un rôle important dans la cessation de ce type d'activités – qui ont par ailleurs été empreintes de succès dans plusieurs cas en ce sens que certaines prisons arrivaient à faire des profits importants avec le travail des détenus (Ericson *et al.*, 1987; Feeley, 1991). La fin de cette pratique s'explique principalement par le fait que le contexte qui avait mené à son émergence, soit une industrialisation rapide et un besoin important d'ouvriers en cette période d'expansion (Shichor, 1995), n'était plus présent. Malgré les abus et les mauvais traitements, le plus souvent connus des autorités, et même si les autorités ont voulu laisser entendre que les changements étaient motivés par des raisons humanitaires, ce sont donc des considérations économiques qui ont en bonne partie entraîné la fin du travail des détenus pour le profit d'entreprises privées (Sigler et Stough, 1991; Smith et Morn, 2001). D'ailleurs, à certains endroits, le *leasing* a pris fin uniquement lorsque les petits salariés libres sont devenus économiquement plus attrayants que la «location» des détenus (Smith et Morn, 2001).

1.2.2 La période de transition vers un contrôle étatique

Ce survol historique de l'implication du secteur privé dans la gestion et le contrôle du crime nous montre bien que l'idée que l'État en soit le principal responsable est assez récente. En fait, en Amérique comme en Angleterre, la responsabilité du contrôle comme étant prioritairement publique a commencé à émerger seulement vers la fin du XIX^e siècle (Spitzer et Scull, 1977b), et même l'idée d'un système carcéral «vraiment» public n'est pas ancienne (Robert, 1988). Mais qu'il s'agisse de police publique ou de gestion

bureaucratique des prisons, les changements se sont produits graduellement, et à des rythmes différents d'une région à l'autre.

C'est donc à partir du XIX^e siècle que des stratégies étatiques ont été mises sur pied de façon plus importante en ce qui concerne le contrôle du crime (Durham, 1989), tout comme la gestion de la déviance en général (Ewick, 1993) et de bien des services aujourd'hui publics (Spitzer et Scull, 1977b). Les facteurs ayant entraîné une plus grande implication de l'État dans le système pénal sont cependant moins clairs que le fait qu'il s'agisse d'une nouveauté. L'on peut évoquer le rôle de réformateurs et d'humanistes qui, outrés par les abus des entrepreneurs (dans le cas des prisons), ont dénoncé les pratiques privées et initié des réformes (Spitzer et Scull, 1977b; Sigler et Stough, 1991; Shichor, 1995). Les contradictions organisationnelles inhérentes aux prisons privées peuvent également nous indiquer pourquoi l'État s'y est davantage impliqué (Ogle, 1999). Enfin, l'industrialisation et l'urbanisation qui ont caractérisé la période de l'accroissement de l'intervention de l'État dans le domaine pénal ont certainement joué un rôle non négligeable (Spitzer et Scull, 1977b).

Les caractéristiques divergentes des différents secteurs d'activités liés à la justice au sein desquels le privé a été impliqué historiquement, et les périodes, changeantes selon les types d'activités, qui les ont caractérisés, nous obligent maintenant à nous concentrer davantage sur notre intérêt principal, soit le correctionnel. Les travaux sur la privatisation des prisons et ceux qui portent sur la sécurité privée, par exemple, nous montrent que, même si certains aspects macro-sociologiques ont joué un rôle important dans les transformations de la police et des peines, les deux phénomènes ont été touchés par des facteurs différents et répondent à des logiques qu'on ne peut assimiler.

1.2.2.1 Le travail des réformateurs

Certains auteurs soulignent le rôle d'individus ayant dénoncé les abus et les excès d'entrepreneurs comme expliquant en partie la prédisposition à un gouvernement plus puissant et présent (Smith et Morn, 2001). Gilbert (2001) souligne ainsi que le gouvernement est devenu le principal responsable des activités pénales et correctionnelles parce que les citoyens ont été choqués et bouleversés par l'exploitation de personnes démunies par des intérêts privés.

En ce qui concerne le travail en prison, par exemple, les blessures graves dont souffraient de plus en plus les détenus à cause de l'utilisation de nouvelles machines auraient été à l'origine de plusieurs critiques formulées à l'endroit des contrats sur le travail des prisonniers (Smith et Morn, 2001). Lors de la période du *fee system*, les réformateurs qui ont critiqué les pratiques carcérales de l'époque, pratiques qui entraînaient un traitement différentiel des prisonniers selon leur capacité de payer,

auraient contribué à l'abolition de ce système à la fin du XVIII^e siècle (Shichor, 1995). Shichor interprète également la fin du *lease system* en tant que victoire des réformateurs. Il souligne aussi l'impact des travaux de Beccaria, qui soutenait que le crime est une question qui concerne l'ensemble de la société, comme ayant influencé la socialisation du contrôle du crime, notamment des poursuites.

Enfin, si on ne peut nier que des voix humanistes ont contribué à mettre fin aux peines privées, il est clair que d'autres discours se sont joints, pour d'autres raisons et en fonction d'autres intérêts, à un mouvement dénonçant les pratiques correctionnelles privées et réclamant leur abolition. Les préoccupations d'entreprises non correctionnelles face à une concurrence déloyale et celles des ouvriers libres craignant de perdre des emplois en sont des exemples importants (Durham, 1989).

1.2.2.2 L'échec organisationnel des prisons privées

Un autre type d'explication vise à montrer que les prisons privées du XIX^e siècle ont elles-mêmes contribué à leur perte. Cette perspective organisationnelle se base sur les contradictions entre les exigences institutionnelles de la sphère correctionnelle et de la sphère économique. Chacun de ces deux environnements a des exigences et logiques qui doivent être respectées par les organisations qui en font partie. Or une prison privée fait face aux exigences des institutions correctionnelles *et* des entreprises sur le marché, exigences qui ne sont pas facilement conciliables (Ogle, 1999).

Les entreprises doivent avant tout répondre à leurs actionnaires et réaliser des profits. Les organisations correctionnelles doivent quant à elles respecter certaines valeurs qui, bien souvent non efficaces économiquement (pas directement du moins), contribuent à ce qu'elles conservent leur légitimité. D'après Ogle (1999), les prisons privées des derniers siècles n'ont pas su concilier profitabilité et légitimité, négligeant le dernier au profit du premier, ce qui les aurait conduit à leur perte. Plutôt que de gérer le conflit entre les deux environnements, elles auraient adopté des réactions de défiance, de manipulation ou encore d'évitement. Bref, si une prison privée néglige les valeurs correctionnelles, elle perd toute légitimité, ce qui entraîne son abolition, et si elle les respecte, elle risque fort de ne pas être à la hauteur des attentes de son environnement économique, ce qui la mènera aussi à l'échec.

Dit autrement, le «bien public» et le bien des entreprises ne vont généralement pas de concert. Les entreprises pénales doivent composer avec des missions conflictuelles (réaliser des profits et appliquer de façon légitime les sanctions pénales) et elles constituent à ce titre des organisations problématiques qui peuvent difficilement atteindre tous leurs objectifs de manière adéquate (Shichor, 1995).

1.2.2.3 Transformations dans l'organisation du capitalisme

La fin d'une grande implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel, et plus largement pénal, est liée à des transformations sociales importantes qui ont globalement eu pour résultat une plus grande implication gouvernementale dans plusieurs secteurs, dont celui qui nous intéresse. Plusieurs facteurs économiques, et plus spécifiquement des transformations dans l'organisation capitaliste, sont donc importants pour nous aider à comprendre l'émergence du système pénal tel que nous le connaissons aujourd'hui.

L'industrialisation, par sa création d'une classe managériale, de techniques de gestion plus efficaces, par son accroissement de la production et des activités économiques en général, et par une plus grande monétarisation des échanges, a d'abord fourni les outils rendant possible une plus grande intervention étatique, dont le plus grand prélèvement de taxes, et cela de façon plus exacte et plus efficace (Spitzer et Scull, 1977b). L'émergente classe moyenne a entre autres rendu possible ce prélèvement de davantage de taxes et impôts, dont une partie rendait à son tour disponibles des ressources pour un système de justice public (Smith et Morn, 2001). Ces transformations ont incité les autorités à intervenir plus massivement dans le contrôle social (Spitzer et Scull, 1977b).

L'émergence d'une classe moyenne et de petits entrepreneurs a d'autre part fait naître le besoin d'une nouvelle organisation de sécurité (Smith et Morn, 2001). Ainsi, les changements sociaux et économiques de cette période ont nécessité une nouvelle organisation de la gestion du désordre, pour le bien-être des industries et des échanges. Le désordre extérieur aux entreprises ne pouvait plus, au moment d'une urbanisation croissante, être contrôlé par les entreprises elles-mêmes, mais était tout de même nécessaire pour assurer un contexte favorable aux échanges commerciaux sophistiqués. En fait, les émeutes et autres désordres étaient nuisibles pour l'économie parce que chaque incident important entraînait une chute des valeurs en bourse et parce que l'ordre public était devenu une condition nécessaire au calcul et à la rationalisation. La rationalisation de la gestion a d'ailleurs en elle-même favorisé un système de contrôle public (Spitzer et Scull, 1977b). Avec la croissance nationale et internationale des marchés, il devint clair que les espaces à contrôler étaient hors de la portée du privé, la diversité des intérêts à rassembler étant beaucoup trop élevée. Il n'était par ailleurs pas dans l'intérêt des grands capitalistes d'assurer ce contrôle, si cela avait été possible, parce que d'autres en auraient profité sans y avoir contribué (Spitzer et Scull, 1977a; 1977b). «As a "collective good", order had to be collectively provided» (Spitzer et Scull, 1977b : 278).

Le contrôle du crime est ainsi devenu de plus en plus instrumental, plutôt que simplement symbolique. L'utilisation de l'incarcération comme l'une des peines principales rendait d'ailleurs possible une administration pénale uniformisée (Spitzer et Scull, 1977b). La socialisation du contrôle du crime est donc le reflet, dans ce domaine particulier, des changements économiques et politiques qui ont frappé la société dans son ensemble. «Taken together, these changes were to prove decisive for the development of what we know today as the "crime control establishment" – an establishment which both reinforces the priorities and reflects the problems of the modern capitalist state» (Spitzer et Scull, 1977b : 283).

1.2.2.4 Le contrôle du crime «socialisé»

Même si les changements se sont produits progressivement, et malgré les oppositions, au début du XX^e siècle le contrôle du crime prenait dorénavant, et de plus en plus, un caractère public (Spitzer et Scull, 1977b). Le «social» est devenu un nouveau champ d'action en général pour l'État (Shearing, 1995). Les changements observés ne se sont donc pas limités à la police – ou au pénal – mais s'inscrivaient dans une vague de changements concernant le rôle de l'État (Robert, 1988; Shearing, 1995). Les systèmes de contrôle en sont donc venus à ressembler à ce que nous connaissons, soit des sociétés où les tribunaux sont sous responsabilité directe de l'État, où il y a d'importantes agences publiques de police, et où les prisons et peines sont généralement administrées par les autorités.

Mais comme nous l'avons vu, des formes privées de contrôle ont toujours été présentes, quoique plus discrètement pendant un certain temps. En ce qui concerne la police, des services privés ont tout de même continué à exister pour fournir de la protection supplémentaire à ceux qui la désiraient (Shearing et Stenning, 1983; Shearing, 1992; Forst, 2000). Les poursuites sont quant à elles un champ extrêmement socialisé même si, aux États-Unis, la poursuite privée (emploi d'un procureur rémunéré par des particuliers) demeure approuvée dans plusieurs États (Ireland, 1995). Dans le secteur correctionnel, des organismes charitables et communautaires ont longtemps assuré, et assurent encore, des tâches pénales pour ce qui est des peines non carcérales ou des libérations (Zambrosky, 1988).

Vers la fin du XX^e siècle, presque toute l'incarcération et les autres fonctions judiciaires étaient assurées par l'État (McDonald, 1994). L'implication accrue de l'État dans le contrôle du crime a mené à des appareils d'État centralisés, caractérisés par un fonctionnement rationalisé et bureaucratique, créés spécialement pour des fonctions de gestion du crime (Goff, 1999). L'État a par ailleurs acquis la suprématie sur ce qu'il est permis de faire, pour les secteurs public et privé, en matière de contrôle formel du crime (Shearing, 1992).

1.3 Résurgence de la privatisation pénale

1.3.1 La montée de la privatisation

La crise qui, depuis les années 1970, frappe le fonctionnement économique adopté par la majorité des pays capitalistes occidentaux depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale (voir Lipietz, 1989) n'est pas sans lien avec une résurgence de la privatisation. Les crises financière et, éventuellement, de légitimité au sein de l'organisation capitaliste ont nécessairement entraîné des changements importants en ce qui concerne les politiques publiques et les pratiques (Vaillancourt *et al.*, 2000). Le procès de l'État providence qui en a résulté fut un moment propice à la redéfinition des champs d'action possibles, d'une reconstruction de l'agenda politique en fonction de nouveaux rapports de force (Levasseur, 1995) et donc de transformations du rôle de l'État dans la société. Plusieurs observateurs ont depuis relevé la prédominance d'une idéologie néo-libérale (qui, en tant que prolongement de l'économie politique libérale classique, prône le marché libre et soutient que l'intervention étatique minimale est la voie de l'égalité) et conservatrice dont le résultat serait une nouvelle définition de la citoyenneté plus marchandisée, différenciée et individualisée. Les droits sociaux et économiques acquis dans l'après-guerre perdent alors du terrain, puis les visées d'équité et de justice sociale cèdent en partie la place à des priorités différentes. Si le marché revêtait déjà un caractère important, il semble aujourd'hui être encore davantage mis de l'avant. Alors que l'ancien État providence était en place entre autres pour protéger les citoyens des aléas du marché, il paraît maintenant viser avant tout la protection du marché contre la conjoncture économique défavorable (Boismenu et Jenson, 1996).

Nous n'examinerons pas davantage la question du recul de l'État providence, phénomène qui a par ailleurs été abondamment documenté. Cela suffit pour comprendre le contexte qui a fait en sorte qu'une implication accrue du secteur privé dans les activités du secteur public ait pu se produire à partir des années 1970, et cela aussi bien dans des domaines tels que la santé et l'éducation que dans celui du contrôle du crime. L'État a commencé à se départir de certaines de ses fonctions afin d'alléger la crise fiscale (Spitzer et Scull, 1977b). Ainsi, plusieurs des services et fonctions autrefois assurés «uniquement» par l'État ont été transférés, et sont maintenant exercés par des organisations à but lucratif (Spitzer et Scull, 1977a). Ce mouvement s'insérerait dans un processus plus large où activités publiques et privées deviennent de plus en plus imbriquées (Spitzer et Scull, 1977b).

La crise fiscale importante qu'a traversée le secteur public a donc mené à un accroissement de la privatisation, qui fut largement renforcée – et justifiée – par une idéologique conservatrice, ou néo-libérale. La montée de cette logique, à partir

principalement des années 1980 avec Reagan aux États-Unis et Thatcher en Angleterre, a fait naître un désir de réduire la taille du gouvernement (McDonald, 1994; Shichor, 1995; Smith et Morn, 2001). La croissance et les dépenses gouvernementales, tout comme la position de l'État dans la société, sont alors repensées, avec comme toile de fond un objectif de déficit zéro, où les coupures sont perçues comme étant positives. Ainsi, au cours de cette décennie, la privatisation était une modalité de gouvernance largement favorisée par les autorités conservatrices (Ericson *et al.*, 1987; Ethridge et Marquart, 1993). Parce que l'on a alors constaté que le gouvernement était devenu trop gros, trop coûteux et trop intrusif, la privatisation a été identifiée comme pouvant accroître son efficacité (Shichor, 1995).

1.3.2 La privatisation pénale

Le contexte social et politique des années 1980 a eu un impact sur la sphère pénale, lequel s'est traduit là aussi par une tendance accrue à la privatisation (Ethridge et Marquart, 1993; Shichor, 1995). La privatisation et l'implication accrue de l'entreprise privée au sein du système pénal s'insèrent donc dans le contexte global dont il vient d'être question. Ainsi, des aspects du contrôle du crime, comme d'autres fonctions gouvernementales, sont privatisés (Spitzer et Scull, 1977b). Certains autres éléments plus spécifiques peuvent également avoir joué un rôle pour rendre des sphères pénales particulières intéressantes pour la privatisation.

En ce qui concerne la sécurité privée, par exemple, on peut noter que les services qu'elle fournit sont souvent mieux adaptés que ceux de la police aux besoins de grandes organisations (Shearing et Stenning, 1983). La police privée correspond ainsi mieux à une approche de restitution que la police publique, laquelle restitution est fréquemment privilégiée par les clients parce que la vengeance ne les sert pas et que la publicité négative d'une gestion des cas par le public est à éviter pour la réputation des entreprises. Il est d'autre part généralement admis que la police privée est plus efficace et flexible, qu'elle s'adapte plus rapidement aux changements technologiques ainsi qu'aux changements dans les besoins des clients, tout cela parce qu'elle est soustraite à l'organisation bureaucratique. Pour les grandes corporations, le recours à une police privée constitue un investissement au même titre que tous les autres, afin de garantir la profitabilité et la croissance (Spitzer et Scull, 1977a). Par ailleurs, et toujours dans le cas de la sécurité ou police privée, la croissance de l'implication du privé résulterait en bonne partie, selon Shearing et Stenning (1983), du fait que la police publique ne réussit pas à remplir les besoins de *policing* des endroits qualifiés de propriété privée de masse. Dans ce cas, la police privée ne sert pas uniquement à la protection des profits et de la propriété mais remplit également des fonctions de maintien de l'ordre, éclipant ainsi le prétendu monopole de l'État sur ce rôle (Shearing et Stenning, 1983).

En ce qui concerne la privatisation des prisons, l'accroissement des populations carcérales et l'augmentation des coûts que ce dernier a entraîné sont venus s'ajouter aux difficultés financières des gouvernements (Crants, 1991; Lampkin, 1991; Ogle, 1999). On a alors vu la privatisation comme un moyen d'économiser dans ce domaine (Durham, 1993). Les prisons privées relèvent donc à la fois de certains facteurs externes, soit les problèmes fiscaux des États et l'idéologie conservatrice (connue pour sa position en faveur de la privatisation et des politiques pénales répressives), et de facteurs internes, soit la surpopulation carcérale et les coûts qui y sont associés (Calvert Hanson, 1991). En fait, tous ces éléments sont reliés entre eux et peuvent être interprétés différemment selon la perspective d'analyse adoptée.

Un changement de l'orientation des politiques pénales peut être en partie à l'origine de la croissance carcérale. Ce changement est associé à un désenchantement quant à la réhabilitation, qui a pris naissance dans les années 1970. On a d'abord constaté que la réhabilitation était inefficace, et certains ont soutenu qu'elle ne devrait plus être prise en considération. Cette façon de voir s'accordait avec des demandes du public pour des peines plus sévères. La réhabilitation a donc cédé la place à la protection de la société comme principale finalité. Le résultat fut, aux États-Unis du moins, une augmentation sans précédent de l'incarcération à partir des années 1980. Le coût de l'incarcération a en conséquence augmenté de façon fulgurante, ce qui a donné lieu à d'importants problèmes de surpopulation carcérale malgré les efforts de construction de nouvelles institutions et l'accroissement de la capacité des anciennes (Shichor, 1995). Plusieurs États américains ont d'ailleurs été sous ordre de cour pour réduire leur population dans les prisons et dans les *jails*. Si les conditions n'étaient pas satisfaites, la cour ordonnait le développement de plans de construction de nouveaux établissements, des programmes d'alternatives ou encore la libération anticipée de certains détenus – ce qui est paradoxal dans un contexte où l'on prône une approche de *get tough on crime* (Ethridge et Marquart, 1993; Shichor, 1995).

La croissance, sans fin pour l'instant, des coûts correctionnels entraîne une augmentation des sommes allouées à ce secteur d'activités. Dans certains cas, cela se traduit par une compression des enveloppes budgétaires de certains secteurs clés (santé et éducation, par exemple). Afin de fournir l'argent nécessaire aux établissements de détention, la seule autre alternative est d'augmenter les taxes. Mais si les citoyens et les autorités sont généralement en faveur d'un accroissement de la répression et de sentences d'incarcération plus longues, ils ne sont paradoxalement pas prêts à en assumer le coût. L'idée des prisons privées est donc l'une des solutions proposées pour réduire les dépenses publiques et accroître la capacité d'emprisonnement (Crants, 1991; Shichor, 1995). Cette solution s'avère très attirante pour les tenants des idéologies conservatrice et néo-libérale, qui visent à réduire la taille des appareils publics (Ryan et

Ward, 1989). La privatisation peut d'ailleurs être présentée *a priori* comme une issue d'où tous sortent gagnants :

From the politician's perspective, privatization enables them to brag about being "fiscally conservative" and "tough on crime" at the same time. They are "locking up more offenders" and "reducing the cost to taxpayers". These are winning political issues in most jurisdictions. Contractors win with increased business volume and greater market share (Gilbert, 2001 : 48).

Pour résumer, on pourrait dire que les changements sociopolitiques des années 1970 ont entraîné des changements au niveau des politiques pénales, qui ont entraîné un recours à des moyens répressifs pour mener la guerre au crime, aux États-Unis. Le nombre d'«ennemis» emprisonnés a alors crû à toute vitesse, ce qui a causé des problèmes majeurs de surpopulation carcérale dont les coûts sont difficiles à absorber. Tout cela a finalement ouvert la porte au secteur privé (Durham, 1989; Shichor, 1999). La privatisation des services policiers n'est par contre pas uniquement le résultat des problèmes fiscaux des États, qui veulent en conséquence se débarrasser de certaines fonctions, mais elle suit l'émergence des propriétés privées de masse. Ces dernières auraient donné un espace légal et un stimulus économique aux corporations pour qu'elles s'occupent elles-mêmes (à nouveau) du *policing* sur leurs propriétés (Shearing, 1992).

1.3.3 Les activités pénales du secteur privé

Les secteurs d'activités reliés au système pénal au sein desquels œuvrent les entreprises privées sont très diversifiés, et il serait difficile de fournir un bilan complet de toutes les activités qui vont des services de sécurité jusqu'à la gestion de prisons. Le portrait qui suit vise donc à donner une idée des diverses fonctions qu'occupe le privé, mais nous ne prétendons pas qu'il est exhaustif. Nous utiliserons par ailleurs la catégorisation de Gilbert (2001), qui divise les activités des entreprises pénales en six marchés principaux, pour organiser la présentation des services.

L'entreprise privée est d'abord impliquée, de façon relativement traditionnelle, dans des *marchés auxiliaires*, au sein desquels elle fournit divers produits et services aux autorités pénales. Les soins médicaux aux détenus (Durham, 1989; Feeley, 1991; Shichor, 1995), les services de soutien tels que l'entretien ménager (Durham, 1989), la buanderie (Moyle, 1993) et les cuisines (Feeley, 1991; Shichor, 1995) dans les établissements, tout comme les programmes d'éducation (Feeley, 1991; Moyle, 1993; Shichor, 1995) de *counseling* (Feeley, 1991) et de formation pour divers emplois (Feeley, 1991), et qui sont offerts en prison, en font partie. Ces marchés incluent en fait tous les produits et services divers utilisés dans le système pénal – on peut y ajouter les armes, vestes pare-balles, équipements pour équipes anti-émeutes, etc. – qui ne sont pas inclus dans les autres marchés (Gilbert, 2001).

Un deuxième marché identifié par Gilbert (2001) est celui des chasseurs de primes (*bounty hunters*) et des entreprises qui gèrent, en prêtant les sommes d'argent requises, les engagements lorsque des prévenus sont libérés sous caution (soit le marché des *bail bonds*). Ce marché est plus spécifique aux États-Unis et il ne s'applique pas à la situation canadienne.

Les *sanctions communautaires* constituent un autre marché important, chez les Américains du moins. Les entreprises pénales sont ainsi actives dans le domaine des maisons de transition et autres programmes résidentiels (Durham, 1989; Shichor, 1995; Gilbert, 2001), dans la préparation de rapports présentenciels et autres services reliés à la probation (Shichor, 1995), dans divers programmes de diversion pour adultes (Shichor, 1995) et dans des programmes pour jeunes contrevenants (Shichor, 1995). Elles sont également responsables de divers traitements, dont ceux pour la toxicomanie (Shichor, 1995; Gilbert, 2001), de surveillance électronique (Feeley, 1991; Shichor, 1995; Gilbert, 2001), de programmes divers pour libérés conditionnels (Feeley, 1991) et de supervision de programmes publics (Gilbert, 2001).

Feeley (1991) soutient que le privé s'est investi dans les sanctions intermédiaires principalement parce que c'est à ce niveau que l'État est le plus faible. Les sanctions telles que la probation sont généralement perçues comme étant inefficaces. Le privé a ainsi innové pour fournir des peines intermédiaires plus rigoureuses, telles les programmes de traitement, les cures fermées, les *work camps*, la surveillance électronique et autres technologies de contrôle, comme les tests de dépistage de drogue qui permettent d'obtenir rapidement les résultats (Feeley, 1991).

Un quatrième marché est celui de la *résolution alternative de conflits*. Il regroupe par exemple divers services légaux (Durham, 1989) et de *counseling* (Durham 1989), des services de médiation (Gilbert, 2001) ainsi que des procédures privées en cour avec des juges engagés par contrat (Gilbert, 2001). Nous n'en traiterons pas davantage puisqu'il n'est pas relié au secteur correctionnel.

Le marché de la *sécurité privée* en est un de grande importance. L'industrie y offre entre autres des services de gardiennage (Forst, 2000), d'enquêtes privées (Forst, 2000; Gilbert, 2001), des caméras de surveillance (Forst, 2000), de l'éclairage sécuritaire (Forst, 2000), des systèmes d'alarme (Forst, 2000; Gilbert, 2001), des services de gardes du corps (Gilbert, 2001), de gestion de crises (Gilbert, 2001), des consultations en sécurité (Gilbert, 2001) et de transport blindé (Gilbert, 2001). Globalement, il s'agit de services de prévention et d'enquête par rapport aux crimes, aux dommages à la propriété, à des individus ou organisations (Forst, 2000), et ce marché s'étend à des

produits de toutes sortes servant à assurer la sécurité des ces propriétés, personnes ou organisations.

Enfin, le marché des *prisons* offre la location de prisons à propriété privée (avec ou sans option d'achat) (Durham, 1989; McDonald, 1994) – les prisons sont alors construites et financées par le privé (Feeley, 1991; Moyle, 1993; Shichor, 1995; Gilbert, 2001), la gestion privée de prisons pour adultes (Durham, 1989; Feeley, 1991; Shichor, 1995; Gilbert, 2001) et de centres de détention pour jeunes contrevenants (Shichor, 1995). Certaines entreprises fournissent également des services de recherche de places disponibles dans les prisons, des équipements et meubles pour les établissements de détention, des systèmes de sécurité et services de consultation en matière correctionnelle. L'on retrouve aussi sur ce marché des armes létales et non létales, des agents incapacitants et des armures pour la protection du personnel correctionnel. Des espaces temporaires de lits, des véhicules sécuritaires, accompagnés ou non du service de transport de détenus, des services informatiques adaptés, le «clôture» nécessaire selon les niveaux de sécurité, des uniformes pour les détenus et le personnel des établissements ainsi que des tests de dépistage de drogue sont également en vente. Enfin, les industries en prison ont refait surface et font donc partie du marché carcéral (Gilbert, 2001). Tous ces produits et services peuvent, lorsque le «besoin» s'applique, être destinés à des institutions de détention préventive, des prisons pour adultes aux divers niveaux de gouvernement, des centres de détention pour jeunes ou encore des centres pour immigrants illégaux (Calvert Hanson, 1991). Les services pour les juvéniles (y compris les programmes hors détention) sont par contre plus développés et plus présents (Feeley, 1991).

En fait, l'implication du privé dans le domaine des prisons peut se faire soit par son implication pour fournir divers produits et services, ce qui constitue la forme la plus traditionnelle d'association entre le monde carcéral et l'entreprise (voir les services des marchés auxiliaires), ou encore, plus récemment, par 1) la construction de prisons (et sa location aux autorités par la suite, ou encore l'adoption d'une entente de location avec option d'achat); 2) le financement de prisons; et 3) la gestion de prisons (Ethridge et Marquart, 1993). Les prisons peuvent donc être à propriété et gestion privée ou encore être propriété du gouvernement mais administrées par le privé – dans ces deux cas, l'État paie la compagnie selon un *per diem* – ou finalement être construite et financée par le privé mais opérée par le gouvernement (Goff, 1999). Dans ce dernier cas également, la prison demeure généralement propriété de la firme impliquée et l'État devient locataire de l'établissement.

1.3.4 Étendue de la privatisation correctionnelle

Nous proposons ici un bref aperçu de l'étendue de la privatisation carcérale dans certains pays. Il se limite à l'incarcération puisque la grande diversité des services privés et l'accroissement des activités et produits pénaux offerts par l'industrie rend difficile d'en traiter en peu d'espace. Comme le «mouvement» de privatisation de prisons a été jusqu'à maintenant principalement le fait des pays anglo-saxons, nous allons nous concentrer sur ceux-ci, à l'exception de la France que nous aborderons tout de même brièvement. Vers le milieu des années 1990, les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie étaient les seuls pays occidentaux à avoir sur leur territoire des prisons privées, c'est-à-dire dont la gestion était confiée à des entreprises (McDonald, 1994). Le Canada doit maintenant être ajouté à la liste.

1.3.4.1 Les États-Unis

Nous pouvons sans grand risque affirmer que les États-Unis sont le leader de la privatisation de prisons (Ethridge et Marquart, 1993). C'est dans ce pays qu'elle est la plus étendue et la plus développée. Le mouvement de privatisation carcérale semble s'être développé à partir de l'initiative d'entrepreneurs, et aurait par la suite été adopté par les autorités, qui lui ont fourni une logique plus élaborée (McDonald, 1994). La saga des prisons privées américaines a d'abord commencé par la privatisation de centres de détention pour immigrants illégaux, parce que le privé avait la capacité de fournir des établissements plus rapidement. C'est vers le milieu des années 1980 que les entreprises se sont impliquées dans le secteur des prisons pour adultes (McDonald, 1994).

Les premières institutions privées étaient principalement des établissements caractérisés par un nombre restreint de lits et une cote sécuritaire peu élevée. Les autorités ont cependant permis assez rapidement la privatisation d'institutions pouvant recevoir un nombre considérable de détenus, et cela dans un environnement à sécurité maximum (Calvert Hanson, 1991). On a également constaté un changement rapide dans la façon de procéder des entreprises. Si, au départ, elles se contentaient de construire des établissements suite à l'obtention de contrats, elles ont rapidement appris à devenir plus proactives. Ainsi, le secteur privé construit maintenant des prisons à l'avance (sans avoir obtenu de contrat) et annonce par la suite la disponibilité de l'espace aux autorités, qui en ont grand besoin (Calvert Hanson, 1991).

Le nombre de détenus adultes dans des prisons privées est passé de zéro en 1984 à plus de 14 000 en 1989 (Ethridge et Marquart, 1993 : 31). Vers le milieu des années 1980, il y avait donc très peu de détenus dans des prisons privées. Les choses ont commencé à évoluer lorsque, en 1984, CCA a obtenu deux contrats substantiels, dont l'un pour immigrants (350 places) mais également un contrat pour une prison régulière

(centre de détention de 440 places). Des entreprises pénales ont obtenu cinq contrats importants en 1985 et quatre autres en 1986. Vers la fin de l'année 1988, 20 prisons (fédérales, d'états et de comtés) étaient privatisées dans l'ensemble du pays. En 1989, 13 nouveaux contrats ont été signés, puis 15 autres en 1990 (Calvert Hanson, 1991). D'après Lippke, (1997), il y avait pour l'année 1997 environ 50 000 détenus dans des prisons opérées par le privé, et ces prisons privées croissaient à un taux quatre fois plus rapide que les prisons publiques (p.26).

Selon les données officielles disponibles, il y avait, en date du 30 juin 2001, 94 948 détenus dans des prisons privées de niveaux fédéral et des États¹⁰, ce qui représente 6,8 % de tous les prisonniers de ces deux paliers de gouvernement. Le territoire américain compte en fait plus de 150 prisons privées (Nossal et Wood, 2004). Les États du sud et de l'ouest sont ceux qui ont principalement recours à l'emprisonnement privé. Le Texas, avec 17 746 détenus dans des prisons privées, ouvre la voie. Quatre états et le *District of Columbia* ont par ailleurs plus de 30 % de leur population de prisonniers dans des établissements privés; cette proportion atteint presque la moitié de la population pour New Mexico (45 %) et le District of Columbia (47 %). Enfin, même si dans certains États le nombre de détenus dans des établissements privés est très minime (11 détenus au Maine, par exemple), il reste que 32 États ont recours à cette pratique (Beck *et al.*, 2002 : 4).

En janvier 2002, la Corrections Corporation of America avait à elle seule 70 établissements sous son contrôle, soit environ 65 000 détenus (Prison Privatization Report International, 2002)¹¹. Le marché américain des prisons privées est en fait dominé par de grandes corporations :

Several of these companies have gone public, and they are trading on the stock exchanges. The two largest companies, Corrections Corporation of America (CCA) and Wackenhut Corrections, which account for about 75% of the market share, have been among the best performing companies on the New York Stock Exchange since the mid-1990s, and they are highly recommended by brokers and financial advisors for investment (Shichor, 1999 : 227).

L'un des facteurs qui a par ailleurs favorisé la privatisation de prisons aux États-Unis, et qui ne s'applique pas aux autres pays ayant privatisé des établissements, est la façon dont fonctionne le processus public pour financer la construction de nouvelles prisons. La privatisation permet de l'éviter :

In the United States, many states can raise the money needed for prison building only by issuing general obligation bonds, and these may be subject to debt ceilings or to a requirement for voter approval, which is not always forthcoming [...]. This has been a major reason for the injection of private capital into the prison system but has also given rise to criticism of privatization for circumventing the will of the electorate (Ryan et Ward, 1989 : 2).

¹⁰ Cela exclut donc les prisons locales (*jails*), où la privatisation est d'ailleurs beaucoup moins prononcée et a commencé plus tardivement (Kieckbusch, 2001).

¹¹ Source : <www.ppiru.org/justice/Ppri45.htm>.

Aux États-Unis, la Cour Suprême a d'autre part stipulé que peu de fonctions revenaient nécessairement au gouvernement. La privatisation est donc une politique viable pour plusieurs activités, dont des activités pénales (Gilbert, 2001). Certains États ont tout de même voté des lois permettant de déléguer le «pouvoir correctionnel» (Ethridge et Marquart, 1993). En date du 21 novembre 2000, 25 États avaient une loi permettant la privatisation de prisons. Seulement cinq l'interdisaient, dont un le permettait cependant pour les institutions destinées aux juvéniles. Dix-neuf autres états n'avaient aucune loi spécifique sur le sujet, mais la majorité d'entre eux avaient des lois suffisamment flexibles pour pouvoir être interprétées comme ouvertes à la privatisation de prisons (AFSCME, 2001)¹².

1.3.4.2 L'Angleterre

L'Angleterre est une autre des nations ayant recours à l'emprisonnement privé (Ethridge et Marquart, 1993; McDonald, 1994). Les premiers pas de l'emprisonnement privé y ont eu lieu plus tardivement qu'aux États-Unis mais une proportion légèrement plus élevée de détenus anglais, comparativement aux Américains, sont incarcérés dans des prisons privées, soit 8 % de la population carcérale (Nossal et Wood, 2004). Une nouvelle législation permettant les prisons privées a par ailleurs été élaborée; elle est incluse dans le *Criminal Justice Act 1991* (McDonald, 1994).

En Angleterre, l'initiative est attribuable aux autorités politiques plutôt qu'à l'industrie (McDonald, 1994). Au milieu des années 1980, des membres du Adam Smith Institute (un *think tank* conservateur/néo-libéral) ont proposé des projets de privatisation. Suite à ces propositions, les autorités ont finalement décidé d'examiner la question. Un comité parlementaire s'est penché sur le dossier et des visites aux États-Unis ont été effectuées. Suite à cela, les prisons privées ont été recommandées à titre expérimental et pour la détention préventive seulement. En réalité, ce n'est qu'en 1989, lorsque le *Home Secretary* a commencé à croire en cette solution, que les politiques ont commencé à pencher en faveur de la privatisation (McDonald, 1994; Nossal et Wood, 2004).

Suite à quelques années d'études, de discussions et de consultations, une première prison privée a ouvert ses portes en 1991, un centre de détention préventive opéré par Group 4¹³, un leader dans le domaine de la sécurité privée (Nossal et Wood, 2004). Cette première prison a été suivie d'une seconde, en 1992, sans que cette privatisation ne soit finalement limitée à la détention préventive. Le gouvernement semblait vouloir poursuivre

¹² Source : < www.afscme.org/private/ppregs01.htm >.

¹³ La firme américaine Wackenhut Corrections Corporation a pendant plusieurs années été active sur le marché anglais des prisons privées. Elle a cependant dû y cesser ses activités suite à la fusion de la compagnie mère, Wackenhut Corporation, avec Group 4, laquelle fusion posait problème au niveau de la concurrence. Nous y reviendrons au chapitre 6.

dans cette voie en 1993, d'après McDonald (1994). C'est effectivement ce qui s'est produit. L'Angleterre compte maintenant une dizaine de prisons privées (Nossal et Wood, 2004).

1.3.4.3 L'Australie

L'Australie compte également quelques prisons privées (Ethridge et Marquart, 1993; McDonald, 1994) et est aussi courtisée par les géants américains (McDonald, 1994). La première prison privée australienne a ouvert ses portes en 1990 suite à un contrat attribué en 1989 à un consortium (Corrections Corporation of Australia) formé de Corrections Corporation of America et de deux autres entreprises. Une seconde a vu le jour en 1992 alors qu'une troisième était prévue pour 1993 (Moyle, 1993; McDonald, 1994).

En Australie, les entreprises peuvent soit construire la prison et être responsables d'en fournir les employés, ou encore simplement gérer une prison. Les services fournis peuvent par ailleurs l'être par plus d'une compagnie au sein de la même institution. Ainsi, dans l'une des prisons privatisées, la gestion est assurée par une entreprise et les «employés correctionnels» (i.e. de terrain) relèvent d'une autre compagnie (Moyle, 1993).

Il y a par ailleurs eu des modifications apportées à la loi dans les deux États australiens dont traite Moyle. Dans Queensland, la privatisation a nécessité un ajustement législatif, pour permettre la gestion de prisons par des personnes qui ne sont pas des employés de l'État (cela ouvre théoriquement la porte au secteur privé à but non lucratif également). Dans l'état du New South Wales, on a introduit le *Prisons (Contract Management) Amendment Act 1990* pour modifier l'ancienne loi de 1952 qui n'était pas claire sur la possibilité de déléguer l'autorité en ce qui concerne la gestion des prisons (Moyle, 1993).

En 1989, il n'y avait aucun détenu australien dans des prisons privées. À la fin de l'année 1992, on estimait le nombre à 1 800 détenus (Moyle, 1993). Moyle (1993) croit que la privatisation devrait se poursuivre en Australie parce que les prisons privées y sont généralement perçues comme étant plus efficaces, et cela dans un contexte économique difficile. Il entrevoit ainsi peu de barrières à la privatisation, qui devrait selon lui progresser rapidement. Le Prison Privatisation Report International (2001; 2002)¹⁴ fait d'ailleurs état de l'ouverture de d'autres prisons privées australiennes depuis la publication de l'article de Moyle en 1993. En 2001, l'Australie comptait 9 prisons privées réparties au sein de 4 États (Nossal et Wood, 2004). Enfin, même si ce sont les États-Unis qui comptent le plus grand nombre de détenus confiés au privé, c'est en Australie que l'on retrouve la proportion la plus importante de détenus incarcérés dans des prisons

¹⁴ Sources : <www.psir.org/justice/ppri44.htm> et <www.psir.org/justice/Ppri45.htm>.

privées. En 2004, 17 % de la population carcérale australienne se trouvait dans des établissements privés¹⁵.

1.3.4.4 Le Canada

Jusqu'à tout récemment, la privatisation correctionnelle n'avait pas connu beaucoup de succès au Canada. Elle s'était limitée à des institutions pour jeunes délinquants, et cela dans certaines provinces seulement (Goff, 1999). Elle n'en est donc qu'à ses débuts (Easton, 1998). Goff mentionnait cependant en 1999 que l'Ontario envisageait de privatiser certaines de ses prisons provinciales. Cela s'est finalement réalisé puisque la première prison privée du Canada a ouvert ses portes à l'automne 2001, en Ontario. En ce qui concerne la gestion d'un établissement de détention par une entreprise privée, cette prison constitue toujours le seul cas de figure canadien. Nous y reviendrons au chapitre 6.

1.3.4.5 La France

En terminant cette section, il convient de dire quelques mots sur le cas de la France. Ce pays nous offre un exemple intéressant de privatisation dans le domaine carcéral mais sans que la *gestion* des prisons (au sens où nous l'entendons dans la présente étude) soit privatisée. La France se caractérise ainsi par des prisons semi-privées, ou encore des *établissements pénitentiaires à gestion déléguée* (EPGD), selon l'expression consacrée (Nathan, 2000; ASRSQ, 2004a).

Les EPGD consistent en un partenariat entre les secteurs public et privé, chacun assumant une part des opérations dans les prisons. La construction de ces prisons semi-privées est confiée au secteur privé, lequel devient responsable de certains services une fois la prison fonctionnelle. Les services carcéraux privatisés peuvent inclure l'entretien ménager, les contrôles technologiques, la buanderie et les services alimentaires, par exemple. Tous les services autres que la gestion et la surveillance directe des détenus peuvent être confiés au privé dans le cadre de ce type de privatisation – et ils le sont effectivement (Nathan, 2000; ASRSQ, 2004a). Seules 3 sphères d'activités sont en fait «réservées» au secteur public : «Ce qui n'est pas délégué est la direction, la surveillance et le greffe, fonctions de souveraineté, conformément au droit constitutionnel»¹⁶. Le personnel de direction ainsi que les surveillants sont donc des fonctionnaires en bonne et due forme (Nathan, 2000). Notons par ailleurs que le ministère de la Santé demeure responsable d'assurer les soins de santé auprès des détenus (ASRSQ, 2004a).

¹⁵ Source : <http://www.parliament.nsw.gov.au/prod/parlment/publications.nsf>, document intitulé *Privatisation of prisons*.

¹⁶ La ligue des droits de l'homme. «*Prisons privées*» et *service public*. Document disponible à l'adresse suivante : <<http://www.ldh-France.org>>.

La division des tâches entre le secteur public et le secteur privé a été déterminée dans la *Loi du 22 juin 1987*. C'est donc cette loi qui a permis les établissements à gestion déléguée. Les nouveaux établissements ont été mis sur pied dans un contexte de renouvellement d'anciennes prisons délabrées, dont ils ont permis la fermeture. Les EPGD permettent ainsi une mise à jour technologique dans le domaine de la surveillance des détenus. En 2004, la France comptait 21 établissements semi-privés pour un total de 13 000 places de détention à gestion déléguée. Les autorités prévoient doubler leur parc pénitentiaire mixte au cours des prochaines années (ASRSQ, 2004a).

1.4 Avantages et risques des «modèles» public et privé

La socialisation du contrôle du crime qui a mené à un système où l'État est le principal responsable et acteur de ce contrôle formel a évolué avec l'ensemble de la société et est donc le résultat de grandes transformations économiques, sociales et politiques. Ces changements, qui ont rendu possible le système de justice public que nous connaissons, ont été évoqués plus tôt; nous ne les répétons pas. De façon plus pointue, la nécessité d'une plus grande intervention étatique était présentée comme une solution pour contrer les abus qui ont caractérisé l'histoire du contrôle privé (Durham, 1993). On souligne également que les actions et réglementations gouvernementales ont été nécessaires parce que l'entreprise privée a échoué à préserver le bien-être, la santé et la sécurité de ses employés, de ses consommateurs, des individus placés sous sa surveillance, ainsi que du public en général (Shichor, 1995).

Il faut cependant se garder de blanchir de tout soupçon les activités de contrôle étatiques et d'attribuer tous les torts au secteur privé. Malheureusement, l'histoire nous enseigne que plusieurs cas d'abus, de cruauté, de mauvais traitements, de conditions de détention lamentables salissent également l'expérience carcérale publique (Lippke, 1997; Goff, 1999; Gilbert, 2001; Smith et Morn, 2001). Les prisons publiques ne sont donc pas exemplaires. La corruption des policiers privés au cours de l'histoire a d'autre part été relevée par plusieurs auteurs (voir Shearing, 1992), mais le système public n'échappe pas à la brutalité policière. Il importe de rappeler que même si le secteur public est souvent présenté comme protégeant l'intérêt général, et les individus les moins favorisés, il comporte également ses lacunes. Bref, ceux qui croient que la privatisation pénale doit être évitée le plus possible pour préserver l'intérêt public doivent se souvenir qu'il faut tout de même veiller sur les actions des autorités, qui peuvent elles aussi nuire au bien-être des citoyens.

La forte diminution de l'implication de l'entreprise privée au début du XX^e siècle est quant à elle en partie liée à des facteurs internes à ce système, tels les abus à l'endroit des détenus, les mauvaises conditions et, dans les industries, les actes de vandalisme de prisonniers qui, lorsque détruisant les équipements, pouvaient coûter très cher aux

entreprises (Smith et Morn, 2001). À l'externe, d'autre part, les changements sociaux qui ont fait croître l'intervention étatique dans le domaine pénal ont parallèlement réduit les activités du secteur privé, en plus des pressions dénonçant la corruption dans l'administration pénale privée et la compétition déloyale entraînée par les industries carcérales (Durham, 1989).

Malgré les problèmes relevés quant à la privatisation des derniers siècles, les tenants actuels de la privatisation soulignent qu'elle peut être très avantageuse aujourd'hui. Ainsi, l'apport du privé permettrait de diminuer la surpopulation carcérale, en construisant plus rapidement, et à moindre coût, les nouvelles prisons (Crants, 1991; Feeley, 1991; Shichor, 1995; Ogle, 1999). Le privé prétend également pouvoir gérer plus efficacement et économiquement des prisons existantes. La «magie du marché» devrait par ailleurs faire en sorte que les coûts demeurent faibles et que la qualité des services fournis demeure élevée (Crants, 1991; Ogle, 1999). On mentionne fréquemment à ce propos que l'implication du privé, remplaçant un monopole d'État par la compétition, aura pour effet d'améliorer la qualité du système et des services. Or l'atteinte de ce contexte de compétition n'est pas assurée par la privatisation. On remarque que quelques grandes corporations accaparent presque tout le marché. Pour qu'il soit possible de profiter des avantages de la compétition, il doit d'abord y avoir compétition (Morgan et England, 1988).

Des critiques de la privatisation concèdent que l'entreprise privée peut procurer des avantages économiques (Ethridge et Marquart, 1993). Cette question demeure cependant irrésolue, puisque nous n'avons pas de preuve que l'un ou l'autre type d'administration (public/privé) est plus efficace (McDonald, 1994; Peters, 1998). Le problème est en fait l'inexistence de prisons privées et publiques vraiment comparables. Le niveau de sécurité des établissements, le type de clientèle, la grosseur de l'institution, etc. sont tous des facteurs qui viennent affecter les coûts et l'efficacité, et qui rendent jusqu'à maintenant les comparaisons fiables à peu près impossibles (Feeley, 1991). Pratt et Maahs (1999) ont tout de même tenté de comparer l'efficacité des prisons publiques et privées en effectuant une méta-analyse des recherches évaluatives. Ils en concluent que la capacité des prisons en termes de nombre de lits, l'«âge» des établissements et le niveau de sécurité constituent de meilleurs prédicteurs d'efficacité que le caractère public ou privé de la gestion.

Les entreprises correctionnelles prétendent pouvoir offrir les mêmes services à un moindre coût que le public mais, comme le disent Ericson *et al.* «Getting more for less is always at the expense of someone» (1987 : 372). Les traitements et programmes offerts aux détenus peuvent en souffrir (Ericson *et al.*, 1987). Les méthodes employées par le secteur privé pour arriver à l'efficacité et aux économies proclamées peuvent donc être

interprétées différemment de la vision qu'il offre. Le fait d'engager des travailleurs non syndiqués, à un taux horaire beaucoup plus faible que dans le secteur public, est présenté comme un avantage du privé sur le public (Crants, 1991; Shichor, 1999) par les adeptes de la privatisation. L'absence d'avantages sociaux et les mauvaises conditions de travail constituent donc l'une des plus importantes sources d'économies dans les prisons privées, l'un de ses aspects positifs. De «l'autre côté de la médaille», par contre, la réduction d'emplois sécuritaires au profit de la création de plusieurs postes précaires est loin d'être un aspect positif et constitue plutôt un recul de plusieurs décennies...

La crainte d'abus et de mauvais traitements des détenus par les agences privées est d'autre part l'inquiétude la plus fréquemment relevée, à la fois historiquement et actuellement. Cette peur doit cependant être tempérée. La faible implication des autorités lors de la période de privatisation précédente est à l'origine de la persistance de ces abus (Durham, 1993). De nos jours, et fort probablement pour encore plusieurs années, les gouvernements admettent qu'ils sont en bout de ligne responsables des populations carcérales (Ethridge et Marquart, 1993). Les recours légaux sont également plus nombreux et pourront diminuer les risques : «Some observers have noted that outright abuse of prisoners for profit is unlikely in present-day private prisons because prisoners now have access to powerful external controls in the institutional environment» (Ogle, 1999 : 591). Mais évidemment, les dispositions légales et la responsabilité accrue de l'État ne protègent pas contre *tous* les abus possibles (Durham, 1993). Les numéros du *Prison Privatization Report International* font régulièrement état d'événements déplorables qui sont survenus dans des prisons privées.

Par ailleurs, les tenants de la privatisation ont beau souligner que la régulation étatique ainsi qu'une surveillance adéquate des entreprises éliminera les risques d'abus, il semble plutôt que ce soit le gouvernement qui doit faire certaines concessions. Un exemple relevé par Lampkin (1991) montre que l'imposition de standards trop rigoureux élimine l'attrait que peuvent avoir les prisons pour les entreprises :

In Tennessee, the Corrections Corporation of America offered the state \$100 million dollars for a 99-year lease under which CCA would operate the entire state corrections system. That offer was refused, but the Tennessee Legislature eventually passed a bill permitting the private management of one correctional institution. The legislation did not specify any minimum cost savings. It did, however, establish stringent requirements to safeguard taxpayers, inmates, and corrections employees. Among the requirements was an oversight procedure to review for proposals, contracts, and contract extensions. In addition, the contractor had to demonstrate the financial ability to operate a correctional institution; and limits were established on the amount of additional money a contractor could receive and when adjustments could be requested. The legislation also required contractors to meet insurance standards established by an independent risk management/actuarial firm with experience in public liability for state governments. Before the renewal of a contract, a review process required the approval of several committees and state officials. Furthermore, state employees whom the contractor retained would maintain their eligibility in the state employees retirement system and the contractor was required to contribute to the state retirement system for them. With these safeguards in place, no private contractors submitted bids to operate the prison. (Lampkin, 1991 : 42-43).

Il faut également faire attention à la dépendance du public envers les organismes privés pour fournir des services publics (Durham, 1989). Si des problèmes en venaient à rendre nécessaire le bris des contrats, le gouvernement ne pourrait, s'il était trop dépendant, prendre une autre voie et gérer la situation, ou seulement le faire mais à des coûts très élevés (Gilbert, 2001).

Les activités étatiques présentent d'autre part un avantage certain sur le secteur privé, soit celui de pouvoir se permettre des choix qui, bien que paraissant inefficaces, servent à préserver des valeurs importantes ou encore la qualité de certains services (Gilbert, 2001). En effet, l'efficacité n'est pas la seule préoccupation de l'État, et elle ne doit pas l'être. Si l'efficacité constitue un but valable, on ne doit cependant pas chercher à l'atteindre hors de toute considération pour des principes fondamentaux tels que l'équité et le respect (Morgan et England, 1988). Le gouvernement est nécessaire, dans nos sociétés, pour beaucoup plus que simplement fournir des services (Starr, 1988).

Certains croient, comme Lippke (1997), que la privatisation dans la sphère pénale est davantage à craindre que dans d'autres secteurs, par exemple les services postaux ou la cueillette des ordures, parce que le pénal est l'une des composantes essentielles, même une des raisons d'être, de nos États. Les sociétés complexes d'aujourd'hui nécessitent pour le moins beaucoup plus qu'un état minimal (Shichor, 1995). Si l'on croit que le statut économique des bénéficiaires et le coût des opérations sont des considérations non pertinentes face aux besoins en matière de justice pénale et à la légitimité des services (Gilbert, 2001), il faut peut-être admettre que les agences publiques demeurent, malgré leurs nombreuses carences, les plus aptes à en être responsables.

Enfin, la question de la transformation du contrôle social constitue un élément fondamental de la réflexion sur la privatisation et l'accroissement des «activités pénales» des entreprises. Cette réflexion pose également la question du rôle de l'État relativement à ces changements. L'augmentation du contrôle social en général est d'abord l'un des principaux effets pervers qui risquent d'accompagner la privatisation, et qui peut résulter autant des prisons privées que des peines intermédiaires et des développements dans le domaine de la sécurité privée. À propos de cette dernière, Shearing et Stenning (1983) font l'observation suivante : «What is new about modern private security is its pervasiveness and the extent to which its activities have expanded into public, rather than purely private, places» (p.493). Le pouvoir de la sécurité privée découle de l'autorité qu'ont les propriétaires sur l'espace privé qui leur appartient. Or la surveillance privée exercée dans les endroits de propriété privée de masse et sur les lieux de travail crée une extension des intrusions dans la vie privée des gens qui lui sont soumis par leur présence dans ces endroits. Et comme la sécurité privée définit les problèmes en

fonction des intérêts de ses clients, des nouvelles formes de «contrevenants», qui ne le sont pas nécessairement au sens de la loi, sont créés parce qu'ils vont à l'encontre des intérêts dudit client (Shearing et Stenning, 1983).

Une autre considération inquiétante concernant la privatisation est soulignée par une perspective qui voit la privatisation des prisons comme expansion de la capacité de punir qu'a l'État (Feeley, 1991; Shichor, 1995). Dans le passé comme à la période actuelle, la privatisation entraînerait une augmentation de la capacité de punir, par les nouveaux moyens adoptés. Ainsi, les segments privatisés, et donc la mise sur pied de prisons privées, ne viendraient pas remplacer une partie du contrôle étatique (par exemple les activités carcérales publiques) mais elles s'y ajouteraient. Historiquement, on note que les moyens privés ont souvent été utilisés à l'endroit d'individus qui autrement n'auraient pas reçu de peine, et qu'à la suite de chaque phase de privatisation, la profondeur et l'étendue du contrôle s'étaient accrues (Feeley, 1991). Cela crée donc une expansion du contrôle formel, rendant l'État apte à mieux punir et gérer un plus grand nombre de personnes, de diverses façons. Les innovations correctionnelles des entrepreneurs privées auraient d'ailleurs tendance à être récupérées par l'État lorsqu'elles connaissent un certain succès (Shichor, 1995) :

The history of the development of the modern criminal justice system in Great Britain and the United States is a succession of piecemeal reforms brought about by pressures to expand the capacity and effectiveness of the criminal law. Many of the reforms were initiated by entrepreneurs who sought to accomplish what government could not or would not. Often, however, the two have gone hand in hand as entrepreneurs developed successful innovations that later were incorporated into the machinery of government (Feeley, 1991 : 2).

La présence accrue du privé risque finalement d'avoir un impact sur le monopole de la force, sur les politiques et sur *le* politique. Le monopole de la force par l'État semble en effet remis en cause par le rôle plus important des entreprises. Il est déjà affecté dans sa fonction de maintien de l'ordre, laquelle est partagée avec les agences de sécurité offrant des services de gardiennage dans des endroits à propriété privée de masse (Shearing, 1992). Elle l'est donc aussi, encore plus fortement peut-être, par les prisons privées. Dans ces endroits, des gardiens qui ne sont pas employés par l'État peuvent intervenir auprès des détenus (avec force physique si nécessaire; la décision d'envoyer quelqu'un en isolement administratif offre également la clé d'un pouvoir non négligeable), et la partie des sanctions carcérales qui relève d'un certain pouvoir discrétionnaire, c'est-à-dire celle qui concerne la sortie en liberté surveillée, devient partiellement affectée par des employés du privé (rapports disciplinaires qui affectent la date de sortie, par exemple).

Les entreprises risquent ainsi de venir modifier les politiques internes dans les établissements qu'elles contrôlent. Et elles auront presque assurément des conséquences sur la durée réelle des peines de détention, laquelle durée dépend de

décisions de libération qui tiennent compte à leur tour des considérations du personnel et de l'administration des prisons. Les dossiers disciplinaires et le comportement en institution en font partie. Les prises de décision pourraient donc être affectées de façon considérable par le personnel privé, qui n'a pas nécessairement une formation adéquate et peut subir des pressions de la direction à ce propos (Shichor, 1995). On ne peut pas dire que le monopole de la force par les autorités étatiques sort inviolé de ces nouveaux développements. L'administration pénale risque donc d'être sous un contrôle plus restreint de la part de l'État.

Les tentatives d'influence des politiques par les corporations, à la poursuite de leurs intérêts économiques, est une autre crainte souvent relevée à propos de la privatisation (Moyle, 1993; Shichor, 1995; Lilly et Deflem, 1996; Ogle, 1999; Wacquant, 1999; Shelden et Brown, 2000; Christie, 1993; 2000). Le secteur privé (et cela dans bien des secteurs d'activités) contribue à la construction des politiques publiques, ce n'est pas nouveau (Wacquant, 1999). Mais face à une «industrie du contrôle du crime», le phénomène devient plus prononcé et même nouveau dans une certaine mesure puisque avant la résurgence du secteur privé dans d'importantes activités liées au pénal, cet intérêt des entreprises pour les politiques correctionnelles n'était pas aussi marqué. La privatisation vient introduire un groupe d'intérêts puissant et très présent dans le secteur correctionnel; cela change en conséquence les caractéristiques du secteur, et risque fort de faire diminuer la portée de la voix des groupes d'intérêts habituels qui, outre les associations d'employés, détiennent peu de pouvoir (groupes de victimes, de défense des droits des détenus, etc.) (Janus, 1993).

L'industrie risque donc de chercher, ou cherche déjà selon certains, à accroître l'incarcération (Lippke, 1997), entre autres par un lobbying agressif (Gilbert, 2001). Les entreprises pénales, parce qu'elles sont des entreprises, vont chercher à accroître leur marché, donc à faire augmenter l'utilisation de services correctionnels (Durham, 1989; Shichor, 1995). Pour prendre un exemple historique, l'État du Tennessee avait loué en 1884 tout son système carcéral à un «contracteur» privé. En quelques années à peine, on a noté un accroissement du taux de détention et de la durée des séjours en prison (Adamson, 1983). On comprend donc que les politiques sont le résultat de choix. Les taux d'incarcération, par exemple, ne sont pas une fatalité, ne sont pas non plus causés par les taux de criminalité, mais sont la conséquence de décisions politiques (Wacquant, 1999; Christie, 1993; 2000). La leçon que veut transmettre Christie (1993) dans *Crime control as industry* illustre bien l'enjeu :

We are in a situation with an urgent need for a serious discussion of how large the system of formal control can be allowed to grow. Thoughts, values, ethics—and not industrial drive—must determine the limits of control, the question of when enough is enough. The size of the prison population is a result of decisions. We are free to choose. It is only when we are not aware of this freedom that the economic/material conditions are given free reign. Crime control is an industry. But industries have to be balanced (1993 : 12-13).

Les entreprises impliquées dans la privatisation, trouvant un intérêt économique dans la criminalité et sa punition, ne visent donc pas à la faire diminuer ou à la prévenir. Elles exploitent le symptôme d'une pathologie sociale, alors qu'on laisse de côté le traitement de ce qui en est à l'origine (Shichor, 1995; Lippke, 1997). On risque alors d'oublier de se préoccuper et de réfléchir sur les taux d'incarcération croissants, et de prendre pour acquis que les autorités ont toujours besoin de places de détention (Lippke, 1997). Si d'autre part la privatisation réussit effectivement à entraîner des économies, cela peut être négatif d'une autre manière. Le coût prohibitif de l'incarcération est actuellement un frein important à son accroissement. Or cette limite perd de son importance si l'emprisonnement devient plus économique (Lippke, 1997). Et puisque la privatisation représente une situation gagnante à la fois pour les politiciens et les entrepreneurs, elles regroupe les intérêts d'acteurs qui détiennent beaucoup de pouvoir et qui vont dans la même direction, donc si la situation continue à évoluer dans la même direction, il deviendra probablement très difficile de faire cesser l'augmentation des taux de détention, et même la privatisation, cela même si le taux de criminalité chutait dramatiquement ou qu'une nouvelle tendance de politiques pénales plus orientées vers les alternatives à l'incarcération émergeait (Gilbert, 2001). L'influence exercée par ces cercles de décisions et de pouvoir (comparés par plusieurs auteurs au complexe militaro-industriel) pourrait porter atteinte à l'intérêt public si ses membres en venaient à dominer le champ, c'est-à-dire s'ils en arrivent à dominer les politiques qui seront adoptées en se mettant d'accord au préalable (Stolz, 2001).

Finalement, cela nous amène à la question *du* politique. Que l'on adhère ou non à la perspective qui analyse les liens entre politique et «entreprises pénales» en tant que complexe pénalo-industriel, il faut admettre que le nouveau «rôle pénal» du secteur privé pose la question de l'*accountability*. Le contexte actuel tend à nous laisser penser que des décisions importantes sont prises sans consultation préalable de la population (Nuzun, 1998), et sans lui rendre de comptes par après. La construction de prisons privées aux États-Unis permet de contourner les règles relatives à la construction de nouvelles prisons – règles qui dans plusieurs cas nécessitent l'approbation du public (Christie, 2000). En Australie et en Angleterre, on a constaté qu'il était très difficile d'avoir accès aux chiffres et documents pertinents des prisons privées, sous prétexte qu'il s'agissait de documents d'affaires confidentiels (Moyle, 1993).

Le système de justice étant public, il devrait rendre des comptes à la population. La justice est censée reposer, dans une démocratie, sur sa légitimité auprès des individus soumis à ses règles, et ces derniers devraient pouvoir la critiquer par voie publique (Lilly et Deflem, 1996). C'est une grande différence entre les agences gouvernementales et les entreprises privées; puisque ces dernières n'ont pas à *rendre compte* (à d'autres que

leurs actionnaires, le cas échéant), elles viennent brouiller les cartes. Plus largement, la privatisation risque de reléguer au second plan toute possibilité de débat démocratique quant aux choix à faire en matière de justice et de faire en sorte que le pénal en vienne de plus à plus à tendre vers «des biens privés» plutôt que vers le bien public (Shichor, 1995). Or la justice ne devrait pas être dirigée avant tout par des intérêts économiques :

The institution of law is in a process of change. The old-fashioned symbol was Lady Justice, blindfolded, and with scales in her hand. Her task was to balance a great number of opposing values. That role is threatened (Christie, 2000 : 14).

CHAPITRE II
VERS UNE EXPLORATION DE LA PRIVATISATION ET DE L'IMPLICATION
DE L'ENTREPRISE PRIVÉE DANS LE DOMAINE CORRECTIONNEL CANADIEN

D'après ce que nous avons vu au chapitre précédent, il semble réaliste d'affirmer que la privatisation dans le domaine pénal a pris une place importante au cours de la dernière décennie. En 1987, Ericson *et al.* affirmaient que la privatisation dans ce secteur ne constituait qu'un ajustement aux pratiques de privatisation ayant cours dans les autres domaines. Ils soulignaient également que la partie du travail confiée au secteur privé concernait les cas les moins sérieux – comme le fait qu'aux États-Unis, par exemple, les premières prisons privées consistaient en des établissements à sécurité minimum et en des institutions de détention pour immigrants illégaux. Les choses ont cependant rapidement évolué depuis. Lorsque l'on considère, de plus, que les domaines concernés par la privatisation ne portent pas uniquement sur l'incarcération, l'importance de l'entreprise privée dans le secteur est d'autant accrue. Comme nous l'avons vu, la sécurité privée, la préparation de rapports présentenciels (probation), les maisons de transition, les programmes de diversion, les centres de détention pour jeunes contrevenants et les programmes pour jeunes font également l'objet de privatisation (Shichor, 1995).

Tout cela sans compter la vente de produits au système de justice laquelle, bien que ne constituant pas de la privatisation comme telle, forme une grande part du «marché pénal». En effet, le privé est très actif en ce qui concerne la vente de divers équipements et technologies. Outre les traditionnels fournisseurs d'objets nécessaires à la construction des prisons, les compagnies vendent plusieurs technologies de surveillance et technologies de neutralisation, ces dernières étant principalement utilisées en détention (Mampaey et Renaud, 2000). Ainsi, les armes traditionnelles, les caméras de surveillance, les agents chimiques incapacitants, les tests de dépistage des drogues, les technologies d'identification biométrique, les technologies au laser ou à électrochocs et les dispositifs de surveillance électronique, pour ne nommer que ceux-là, constituent autant d'occasions pour l'entreprise privée de se lier au domaine correctionnel, et d'en tirer profit. Brodeur souligne d'ailleurs à ce propos que «les aspects les plus originaux de la privatisation tiennent dans notre dépendance croissante envers la technologie de sécurité» (1995 : 133).

À la fin des années 1980 et au début des années 1990, d'après les quelques auteurs qui se sont penchés sur la question au Canada, dont Laberge (1988), il était trop tôt pour raisonnablement craindre un changement significatif des systèmes pénal et correctionnel. On pensait alors que la privatisation dans le domaine pénal ne risquait pas de produire de changements importants (Ericson *et al.*, 1987; Laberge, 1988). À partir du milieu des années 1990, par contre, le phénomène commençait à être pris davantage au sérieux. Quelques auteurs ont ainsi souligné qu'il serait important de se pencher sur l'influence qu'exercent les entreprises privées sur notre système de justice (McMahon, 1996; Landreville, 1999). Enfin, à la fin des années 1990 et au début des années 2000, malgré

une absence quasi totale d'études sur le sujet au Canada, la privatisation a fait son apparition dans les manuels de justice criminelle canadiens, à la section «tendances futures» en matière correctionnelle (Hatch Cunningham & Griffiths, 1997; Winterdyk, 2001).

En fait, peu importe les prédictions à l'égard de la privatisation puis de l'implication, en général, de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel, la perspective historique adoptée par Feeley (1991) nous indique qu'il est important de s'en préoccuper, et cela même si elle était vouée à la disparition ou à l'échec dans un avenir rapproché. Son analyse historique de la privatisation des prisons porte d'ailleurs à croire que celle-ci, telle qu'elle se produit actuellement dans le domaine pénal, viendra à terme, plus ou moins rapidement, au fil de diverses transformations sociales. Mais Feeley (1991) nous enseigne qu'elle laissera fort probablement derrière elle des traces de son passage, notamment en termes d'un contrôle social plus étendu, qui viendrait accroître, comme cela s'est produit dans le passé, la capacité qu'a l'État d'infliger des sanctions à ses citoyens. Ces traces prendront des formes différentes et s'exerceront selon diverses modalités d'une nation à l'autre, en fonction de la culture et des institutions propres à chacun des pays.

Dans cet esprit, notre étude vise principalement à comprendre quelles sont les transformations que la plus grande implication pénale d'entreprises privées fait subir, et risque de faire subir, aux politiques et modalités de gestion canadiennes concernant les populations correctionnelles. Afin de bien en apprécier la portée, nous présenterons d'abord les aspects généraux de l'industrie du contrôle du crime (donc des aspects qui débordent largement le contexte canadien) puis certaines notions économiques utiles à la bonne compréhension du phénomène. Les objectifs et la démarche de notre étude seront par la suite exposés.

2.1 L'industrie du contrôle du crime

Les écrits portant spécifiquement sur l'industrie du contrôle du crime sont généralement assez récents (ils datent pour la plupart des années 1990), mais Sheldon et Brown (2000) soulignent que c'est Quinney qui, dès 1977, en a fait mention le premier. L'auteur parle en fait d'un complexe socioindustriel, dont ferait partie un sous-complexe concernant la justice criminelle. Certains chercheurs, dont notamment Lilly (Lilly et Knepper, 1993; Lilly et Deflem, 1996) en ce qui concerne le domaine correctionnel, soutiennent donc que des corporations impliquées dans le système pénal font partie d'un *criminal justice industrial complex* qui interfère avec le fonctionnement de l'État. Son développement serait similaire à l'émergence d'un *social industrial complex* dans d'autres domaines où l'industrie est impliquée dans les programmes étatiques tant en ce qui concerne la planification et la production que l'opération (Shichor, 1995).

Le complexe relié à l'industrie du contrôle du crime se développerait depuis les trente dernières années, pour en venir à jouer un rôle similaire à celui du complexe militaro-industriel (Shelden et Brown, 2000). Dans le domaine correctionnel, plusieurs des firmes impliquées dans la privatisation de prisons seraient justement d'anciennes entreprises de la défense qui, faisant face à un déficit en l'absence de guerre, auraient développé de nouveaux marchés. Ces acteurs ont d'ailleurs l'avantage de posséder une expérience en lobbying et d'entretenir des relations avec le gouvernement (Shichor, 1995).

Les composantes de cette industrie varient par ailleurs selon les auteurs que l'on consulte. En effet, les éléments à inclure dans l'industrie sont discutables (Lilly et Deflem, 1996). On a vu qu'en plus de la gestion et de la construction de prisons, les entreprises actives sur les marchés de la justice criminelle offrent divers produits et services. Un rapide tour d'horizon de ces derniers nous permet de constater à quel point la liste peut s'allonger. Les études d'orientation marxiste ont d'ailleurs tendance à l'élargir davantage. Ainsi, pour Shelden et Brown (2000) cette industrie inclut ceux qui profitent directement du crime et de son contrôle, mais également ceux qui en profitent indirectement :

Some examples include private security firms (which provide not only security police but also an abundance of security hardware), a "prison industrial complex" (providing plenty of investment opportunities as well as profits from hundreds of businesses), drug testing firms, and gun manufacturers, plus colleges and universities that offer "criminal justice" degrees, and a media that thrives on stories about crime and criminals (ranging from stories on the 11 o'clock news to "real cop stories" on television and major motion pictures) (Shelden et Brown, 2000 : 40).

Même si nous n'irons pas aussi loin et laisserons de côté Hollywood et institutions académiques, la perspective de Shelden et Brown (2000) a néanmoins le mérite de bien illustrer, à l'extrême, à quel point le système pénal peut être une source de revenus pour bien des groupes et des individus. Lilly et Deflem (1996) conçoivent pour leur part le système pénal américain en entier en tant qu'industrie, à cause du nombre très élevé de détenus, des pressions dues à la surpopulation carcérale et de l'idéologie prônant la privatisation et la libre entreprise qui prévaut dans ce pays. Tous ces facteurs rendraient, d'après les auteurs, le système pénal ouvert aux demandes et aux intérêts du marché.

Shelden et Brown (2000) mentionnent d'autre part que l'existence de cette industrie du contrôle du crime est un résultat inévitable du fonctionnement capitaliste, selon lequel on vise toujours la croissance et l'accumulation des profits mais également la gestion des populations inutiles. Cette idée nous semble importante et il ne faudrait pas la négliger sous prétexte que les auteurs qui la mettent de l'avant adhèrent à une idéologie marxiste. Et puisque le correctionnel constitue un nouveau créneau, les opportunités économiques ne semblent pas faire défaut. Le développement de l'industrie carcérale, par exemple, est assez impressionnant :

Née en 1983, celle-ci a déjà accaparé près de 7 % de la population carcérale (soit 132 000 lits contre à peine 15 000 en 1990 [...]). Forte d'un taux de croissance annuel

de 45%, sa part de marché promet de tripler dans les cinq ans à venir pour approcher les 350 000 détenus (sept fois la population carcérale française). Dix-sept firmes se partagent environ 140 établissements éparpillés dans une vingtaine d'États (Wacquant, 1999 : 83).

En fait, le potentiel de croissance de l'industrie est loin d'être épuisé, même si la vitesse de développement a ralenti au cours des dernières années et que, contrairement aux prédictions de Wacquant, les lits carcéraux privés n'ont pas triplé depuis 1999 (Nossal et Wood, 2004). Une part encore faible du secteur correctionnel est actuellement sous son contrôle, mais puisque, en 1992 du moins, le secteur correctionnel américain employait plus d'individus que toutes les entreprises listées dans *Fortune 500* si l'on exclut General Motors (Shelden et Brown, 2000), ou General Motors et Wal-Mart en 1993 (Wacquant, 1999) on constate qu'il reste plusieurs terrains à conquérir.

Il faut par ailleurs tenir compte, au-delà de l'image que des expressions comme «l'industrie du contrôle du crime» peuvent évoquer, du fait que des firmes «régulières» font affaire avec le système de justice criminelle. Les individus et compagnies impliqués dans les marchés qui nous intéressent n'ont pas nécessairement une vocation pénale ou correctionnelle. Elles ont des intérêts très divers puisque les systèmes de justice ont recours, en plus des produits et services spécialisés, à des biens et services qui n'ont directement rien à voir avec le pénal – le matériel de bureau, par exemple. Tout cela pour dire que plusieurs entreprises «non pénales» font des affaires avec le pénal (Lilly et Deflem, 1996).

2.1.1 Lobbying et stratégies de vente des entreprises pénales

Il semble y avoir deux façons principales de qualifier les groupes qui influencent les politiques pénales. La première perspective est celle des *subgovernments*, perspective qui est celle de Fritschler (1969) (qui a fait une étude célèbre sur les politiques en matière de cigarettes) et de Stolz. Ces «sous-gouvernements», composés des pouvoirs exécutif et législatif ainsi que des groupes d'intérêts (l'entreprise privée en ce qui nous concerne), sont présents en permanence et il en existe pour tous les domaines de politiques publiques. Ce serait donc un phénomène relativement normal et même sain. «According to the subgovernment decision-making model, policy decisions are the result of the ongoing relationship among legislative committees that enact the policies, the government agencies that administer these policies, and the interest groups that lobby in a particular policy area [...]» (Stolz, 2001 : 24). Le pouvoir exercé par ces cercles de décision pourrait alors porter atteinte à l'intérêt public-seulement lorsque, dans un champ précis, les trois sphères en viendraient à dominer complètement le champ, soit à prendre des décisions «gagnantes» pour les trois et qui ne laissent donc place à aucune opposition ni à d'autres intérêts que ceux étant déjà impliqués – ou, plus précisément, quand les trois en arrivent à dominer les politiques qui seront finalement adoptées en se mettant d'accord au préalable (Stolz, 2001), ce qui exclut toute possibilité de débat.

La deuxième façon de qualifier et d'analyser les groupes qui ont des «intérêts politiques» est celle des «complexes», approche que nous avons abordée brièvement dans la section qui précède. Elle s'inspire de la notion de complexe militaro-industriel et on y a recours principalement pour faire référence à un certain dérapage, dans le sens où on déborde alors du cadre du phénomène normal et sain dont traite Stolz (2001). Dans le cas des complexes, on fait plutôt face à une situation où les groupes d'intérêts dominent le champ des politiques pertinentes. La notion de *correctional-industrial complex* développée par Quinney (1977) réfère à un contexte où le crime est géré de façon scientifique et technocratique et où l'industrie est importante afin de fournir la technologie nécessaire à cette gestion. L'auteur prétend également que, depuis les années 1960, la «guerre au crime» a pris la place du contrôle social moins rigide qui prévalait jusqu'alors et que cette guerre serait devenue le dernier lieu d'investissement des industries capitalistes. Comme dans le cas de la défense et du complexe militaro-industriel, les groupes impliqués dans le domaine auraient intérêt à ce que les dépenses dans le secteur correctionnel demeurent élevées (Lilly et Deflem, 1996), peu importe les besoins «réels».

Qu'ils traitent de sous-gouvernement ou de complexe, d'un phénomène normal ou d'une quasi-conspiration, les auteurs s'entendent pour dire que l'industrie tentera d'influencer les décideurs. Ainsi, Stolz (2001) souligne que, avec la privatisation, il faut s'attendre à ce que les corporations participent à des mouvements de pression pour influencer à la fois les politiques administratives et les politiques législatives qui ont un lien avec la privatisation. Ce faisant, elles introduisent un nouvel élément dans le cercle de décisions pénales, soit les profits, qui deviennent alors un des objectifs à poursuivre (Stolz, 2001). Les tenants de l'approche d'un complexe en matière correctionnelle en viennent aussi à l'idée que l'industrie cherchera, et en fait cherche déjà, à influencer les politiques en sa faveur. Les politiques et circonstances à éviter sont d'ailleurs déjà bien identifiées par elles. Un rapport d'une compagnie impliquée dans le domaine (*Prudential Securities*) fait état de quatre menaces qu'elle considère comme étant les principales menaces à l'endroit de l'industrie. Il s'agit de la diminution du taux de criminalité, de réductions dans la durée des peines d'incarcération, d'une utilisation accrue d'alternatives à l'emprisonnement et de modifications aux lois (très sévères aux États-Unis) sur les drogues illicites (Gilbert, 2001 : 46). Gilbert souligne à juste titre que toutes ces menaces, à l'exception de la diminution des taux de criminalité, portent sur des changements dans les politiques pénales. En fait, même en ce qui concerne les taux de criminalité, les politiques jouent un rôle non négligeable (Christie, 1993).

L'expansion étant nécessaire à la survie des entreprises, il est donc fort probable que l'industrie utilise son influence politique pour accroître les politiques de contrôle social

(Shichor, 1995). Même si les opportunités sont là pour le moment, elle utilise au moins déjà des tactiques de marketing agressif (McMahon, 1996). Landreville (1999) a par exemple relevé que dans plusieurs pays le développement de la surveillance électronique est le résultat, en bonne partie, des stratégies agressives de marketing déployées par l'entreprise privée. Par ailleurs, les principaux facteurs ayant favorisé cette technique de surveillance correspondent bien à ceux qui sont responsables de la privatisation en général dans le domaine pénal, soit la surpopulation carcérale, l'intérêt porté aux sanctions intermédiaires et les efforts de l'industrie. «On s'accorde pour dire que son développement aux États-Unis a été grandement favorisé par la surpopulation carcérale. Mais une fois la technologie disponible, les vendeurs et certains décideurs au sein du système pénal proposèrent de nouvelles utilisations et tentèrent de développer de nouveaux marchés» (Landreville, 1999 : 112).

Ainsi, l'industrie ne manque pas d'être proactive pour accroître son marché, comme en témoigne sa présence dans divers congrès de professionnels, d'administration de la justice, de scientifiques. L'industrie pénale constitue donc un lobby important, qui en plus de se présenter aux principaux congrès en matière de justice, organise elle-même les siens (Landreville, 1999). L'American Correctional Association (ACA) est d'ailleurs très influencée par elle, comme le montre son magazine *Corrections Today* qui contient plusieurs publicités. Lors des conventions de l'ACA, il y a plusieurs exposants de l'industrie, dont certains financent des réceptions pour les professionnels y participant. Il semble y avoir de forts liens financiers entre l'ACA et le complexe (Shichor, 1995). Dans un contexte national, les participants les plus importants dans le complexe correctionnel sont les corporations pour qui l'emprisonnement génère des profits, les agences gouvernementales qui tiennent à survivre et les organisations de professionnels (Lilly et Knepper, 1993).

Plusieurs inquiétudes sont soulevées quant à l'influence politique des grandes entreprises. Leurs intérêts sont défendus par des lobbies et sont souvent organisés en comités d'action politique, à partir desquels ils peuvent faire des contributions importantes aux candidats politiques. Derrière ces pratiques se trouve l'intention d'influencer la législation en leur faveur. Depuis les années 1970, le développement de comités d'action politique montre l'influence croissante des corporations en Amérique. L'un des principaux objectifs de ces efforts des corporations est d'obtenir la neutralisation de la régulation gouvernementale des pratiques des entreprises, mais également l'assistance du gouvernement dans leurs activités lucratives. Les intérêts privés impliqués dans le secteur correctionnel sont en fait déjà impliqués dans des activités de lobbying. Leur implication dans le domaine accroît l'influence du secteur privé quant aux décisions concernant les politiques correctionnelles à propos desquelles ils supportent

évidemment les politiques prônant la neutralisation, un maximum de neutralisation (Shichor, 1995).

D'après Janus (1993), le secteur correctionnel en est un qui manque de visibilité et qui est relativement détaché de la population, qui ne prend que rarement part aux processus décisionnels le concernant – mis à part quelques groupes de victimes, de défense des droits des détenus, etc. (groupes qui, soit dit en passant, détiennent peu de pouvoir). Les fonctionnaires doivent dans ce domaine se battre contre les autres secteurs comme les tribunaux et la police pour obtenir leur part du budget, mais sans groupes d'intérêts puissants pour les soutenir. La privatisation vient donc changer cette caractéristique du secteur correctionnel. La relative «invisibilité» du secteur pourrait par ailleurs aider l'industrie à faire pencher l'opinion publique en sa faveur (Janus, 1993).

Dans une étude portant sur les groupes d'intérêts en matière de justice criminelle – mais sur des aspects qui ne touchent même pas directement l'entreprise – Stolz (1985) révèle d'ailleurs que les personnes qu'elle a interrogées ont signalé que l'on donnait généralement suite aux demandes exprimées par les groupes d'entreprises privées. Et cela même si leurs intérêts étaient très précis, presque hors sujet : «While the pursuit of their interests affected the criminal justice system, these groups were not primarily concerned with good criminal justice policy, but with protecting business interest – a parochial concern» (Stolz, 1985 : 310). Les répondants ont par ailleurs souligné que le succès des demandes était également lié à l'utilisation par les groupes de techniques informelles (rencontrer les autorités, faire un suivi, etc.) (Stolz, 1985), ce vers quoi les entreprises sont déjà portées.

L'objectif prioritaire d'une entreprise privée est par ailleurs de faire des profits. Les soucis humanitaires et l'atteinte d'objectifs de justice sociale ne peuvent qu'être subordonnés à l'objectif principal, qui est économique, dans les cas où ils constituent effectivement une préoccupation. Le système pénal public représente d'abord un marché pour les firmes qui y sont actives. Une fois les firmes impliquées dans ce marché, initialement pour contribuer à solutionner un double problème de surpopulation carcérale et de finances publiques déficitaires, elles chercheront (comme elles le font dans d'autres domaines) à créer, maintenir et accroître les besoins liés à leurs produits et services. En fait, il est même possible que dans certains cas le secteur privé réponde à une demande qui n'est pas réelle :

Bref, l'appât du gain propre au secteur privé est tel qu'il pourrait être de son intérêt de créer des besoins, même à défaut de tout besoin réel. Ce constat ne s'applique pas seulement au système pénitentiaire, mais à tous les secteurs de la justice criminelle et de la répression du crime auxquels le secteur privé s'intéresse (McMahon, 1996 : 107).

Lilly et Deflem (1996) mentionnent également que la croissance du secteur correctionnel est favorisée par l'industrie parce que les nouvelles technologies présentées au personnel du système engendrent chez eux de nouveaux «besoins» face à ces produits. Plusieurs anecdotes rapportent d'ailleurs que les compagnies donnent des échantillons (armes, tests de dépistage des drogues, par exemple) aux personnels correctionnels pour leur donner goût aux produits, en espérant qu'ils ne puissent par la suite plus s'en passer.

Stolz (1985) mentionne d'autre part qu'il importe de dépasser la seule analyse des groupes d'intérêts pour étudier les politiques. L'opinion publique et le caractère symbolique des politiques sont également très importants. Les autorités tiendraient d'ailleurs réellement compte des préoccupations du public, selon Stolz (1985). «In the criminal-code-revision efforts, certain issues appeared to be of concern primarily because of their symbolic significance to the public» (p.312). L'opinion publique ne constitue par contre pas nécessairement une force qui va à l'encontre des intérêts de l'industrie, surtout que cette dernière est consciente de son importance et qu'elle «travaille» de ce côté également en cherchant à préserver une bonne image et à influencer, par les médias ou autrement, les valeurs de la population. Cette stratégie vise elle aussi à influencer les politiques en cherchant à obtenir un support populaire pour les politiques favorables à l'industrie (Gilbert, 2001).

L'influence de l'opinion publique peut par exemple passer par l'exploitation de la «peur du crime». Les politiques pénales et les débats en matière de justice sont fréquemment liés à la peur du crime et à des cas spectaculaires plutôt qu'à la «réalité» des comportements. Plusieurs politiciens en manque de contenu pour une campagne électorale ont exploité la peur du crime pour faire mousser les votes, tactique que l'industrie risque fort d'adopter pour faire pencher la population de son côté (Janus, 1993) – cette idée est d'ailleurs déjà exploitée en matière de vente d'équipement de sécurité pour les particuliers.

Le danger du changement des valeurs semble en fait plus large et insidieux, mais bien réel. Si au départ certaines personnes sont choquées par l'audace des industries actives au sein de la sphère correctionnelle, à mesure que l'on en prend connaissance on en vient à être désensibilisé et donc à s'y habituer (Christie, 1993). Par ailleurs, l'intérêt économique de l'industrie va toujours pousser vers le côté des surplus, tant en ce qui concerne la police que la prison. Les besoins et les stratégies de l'industrie renforcent une tendance vers l'expansion du système, expansion à laquelle l'adaptation mentale contribue largement (Christie, 1993).

2.1.2 La position privilégiée des grandes entreprises

Tout ce qui précède le montre très bien, et on le savait déjà de toute façon : les grandes entreprises occupent une place de choix dans nos sociétés. Les relations entre l'État et les plus grandes firmes visent d'ailleurs, généralement, à favoriser l'intérêt de ces dernières, même si parfois d'autres intérêts peuvent motiver des actions gouvernementales (Fligstein, 1990). Les grandes corporations et l'État peuvent en fait être vus comme les deux acteurs gérant l'économie dans nos sociétés (Sales, 1991). Zey et Swenson (2001) mentionnent même que la capacité des capitalistes à contrôler certaines décisions des agences étatiques, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des politiques qu'ils favorisent, s'est accrue au cours des dernières années. L'entreprise est ainsi porteuse de pouvoir, au même titre que l'État et les institutions financières, qui constituent les deux autres grands centres de pouvoir dans nos sociétés (Sales, 1980). L'on peut ainsi attribuer des «virtualités étatiques»¹⁷ à la grande entreprise, dont les actions se font sentir tant dans la sphère économique que du côté de la politique et de la culture.

Par le biais des très grandes entreprises, les capitalistes auraient réussi à rendre prédominantes à la fois leurs valeurs et leurs façons de s'organiser, dans les pays occidentaux, à l'ensemble de la société (Dupuis, 1998). Si les choses ne sont pas si simples – des mouvements sociaux, entre autres, font la promotion de voies alternatives et viennent contrer, dans certaines sphères d'activités, les logiques et les pratiques de l'entreprise) – il semble cependant réaliste d'affirmer la présence d'une tendance à l'accroissement de la marchandisation et de la consommation. Le pouvoir des entreprises, des grosses corporations, face à leur environnement, est une réalité (Mizruchi et Schwarts, 1987; Martinelli, 1994). Elles sont influencées par lui, mais peuvent également l'altérer de façon importante. Ces constatations ne sont pas banales.

L'industrie américaine de la défense nous offre des exemples intéressants de ce pouvoir. La situation du marché international de l'armement (ou du moins sa situation pré-Bush) est bien connue. Ce marché a été «victime» d'une baisse de la demande et d'un accroissement de la régulation (depuis 1989). Les entreprises de la défense (aux États-Unis du moins) ne se sont par contre pas passivement pliées aux nouvelles conditions. Elles ont en fait mis l'accent sur le lobbying pour obtenir des changements législatifs. Grâce à leurs efforts, les directives de ventes d'armes à l'étranger contiennent maintenant un article qui oblige le gouvernement à considérer les intérêts des entreprises militaires américaines (Lilly et Deflem, 1996). L'extrait suivant nous offre une autre illustration des exploits de l'industrie :

The behavior of the military industrial complex provides an instructive example. When the top military and civilian policymakers at the Pentagon rejected or scaled back defense projects, lobbyists for the military industrial complex often worked to continue

¹⁷ L'expression est de Robert Fossaert (voir Sales, 1991 : 52).

or expand these projects by seeking political support from members of Congress. The industry clearly saw the members of congress as their customer rather than the Pentagon. In the end, a number of weapon systems were purchased that the Pentagon did not want and perhaps did not need [...] (Gilbert, 2001 : 46).

La célèbre industrie de la défense n'est d'ailleurs pas la seule à exercer son influence sur les autorités. Dans une étude des politiques à l'endroit de l'industrie automobile, Luger (1992) examine la transformation du pouvoir économique en pouvoir politique. Il mentionne une certaine dépendance du gouvernement à l'endroit des grandes corporations, dépendance qui se fait sentir par les taxes et les votes, en soutien de l'objectif d'une saine économie. Le pouvoir de l'industrie est lié au fait que le gouvernement ne peut stimuler la croissance sans elle. La mainmise des corporations sur un capital de grande importance leur fournit un fort pouvoir d'influence, qui peut entre autres s'exercer par la menace de se retirer en partie de l'activité économique. Cette façon d'influencer les autorités est encore plus efficace dans les périodes de récession, où l'on demande justement aux industries de stimuler l'économie.

Il convient de noter que le gouvernement doit néanmoins tenir compte des exigences de la population, qu'il n'est pas uniquement et simplement «à la remorque» des corporations. Ce qu'il faut retenir, c'est que les groupes d'intérêts, dont font partie les corporations, jouent un rôle important dans les processus de transformation et de création des politiques, bien qu'ils ne soient pas les seuls facteurs à considérer. Les résultats de processus de décisions concernant les politiques sont selon Luger (1992) liés à la fois à la façon dont les groupes d'intérêts exercent leur pouvoir d'influence et à la vulnérabilité des autorités face à leurs demandes. Les «conditions structurales» seraient donc aussi importantes que l'action des groupes d'intérêts¹⁸.

Luger (1992) a en fait analysé les transformations des politiques de 1918 à 1988 en ce qui concerne l'industrie automobile, et montre les degrés changeants de l'influence de l'industrie sur les décisions politiques. Il en ressort que plus le gouvernement est dépendant de l'industrie, plus les autorités sont vulnérables à son lobbying. Le cas des autoroutes offre un bon exemple du pouvoir de l'industrie, qui vise évidemment à accroître son marché et ses profits :

Initiated in 1916 with the subsidization of state road-building programs, and culminating with the Interstate Highway System, federal support is embodied in the Federal Highway Administration, which acts as a highway advocate. Without this support the industry's expansion and dominance over the transportation sector is inconceivable. Not surprisingly, developing an interstate highway system was not left to chance. Alfred Sloan of GM was instrumental in forming the National Highway Users Conference, bringing together the automakers with several of the nation's

¹⁸ Soulignons que les groupes peuvent donner naissance à des mouvements sociaux dont les orientations sont très différentes de celles des entreprises. Ceux-ci peuvent avoir un impact concret sur les politiques et les pratiques et ainsi aller à l'encontre de l'intérêt des grandes firmes (en matière environnementale, par exemple). Dans le domaine pénal, cependant, de tels mouvements sont pratiquement inexistantes. La défense des droits des détenus (et autres individus sous surveillance de la part des autorités correctionnelles) est une cause bien peu «populaire».

largest industries – oil, steel, rubber, and trucking – into an organized lobby for highway expansion (Luger, 1992 : 421).

Cette manœuvre est en fait devenue célèbre et elle est rapportée par plusieurs auteurs qui s'intéressent au pouvoir et à l'influence des grandes entreprises dans nos sociétés (voir également Mizruchi et Schwartz, 1987 : 5).

Les compagnies ont par ailleurs souvent utilisé l'argument de la perte d'emplois, lors de situations économiques difficiles, pour justifier leurs demandes de retrait de politiques encombrantes et soi-disant responsables de leurs pertes financières. La nouvelle menace est devenue celle de déménager la production dans d'autres pays (Mexique), ce qui montre bien que le seul motif qui compte vraiment est celui des profits. L'industrie n'hésite d'ailleurs pas à s'allier avec d'autres (les ouvriers) pour une cause commune (ratios d'importation de voitures japonaises, par exemple) qui devrait donner comme résultat une industrie automobile «en bonne santé», même si les intérêts des groupes ne sont pas du tout les mêmes. La bonne forme de l'industrie dans son cadre national signifiait, pour les ouvriers, que l'industrie emploie les ouvriers américains. La vivacité de l'industrie était cependant uniquement synonyme de profits dans le cas des fabricants. Le fait d'employer ou non des ouvriers américains n'était donc pas pris en considération, cela ne constituait pas un facteur pertinent, sauf lorsque nécessaire pour l'image publique ou pour les discours au sein des lobbies. L'histoire a d'ailleurs donné raison aux fabricants plutôt qu'aux ouvriers (Luger, 1992).

L'influence des corporations sur les politiques publiques n'est ainsi pas réservée au secteur correctionnel. Elle est là dans les domaines concernant la justice comme dans les autres domaines. Plusieurs types d'industries peuvent nous faire voir l'incroyable puissance des grandes corporations, qui cherchent toujours à protéger leurs marchés, à accroître leurs avantages économiques et donc à favoriser des politiques publiques qui vont dans cette direction. Le lobbying exercé par ces corporations vise donc à influencer les autorités, et, au-delà même, la population, dès le moment où elles désirent mettre un point à l'agenda jusqu'à ce que les politiques désirées soient adoptées (ou laissées de côté, dans le cas de celles qui seraient nuisibles à l'industrie) (Gilbert, 2001).

2.2 Quelques notions économiques concernant l'entreprise privée

La problématique de la privatisation correctionnelle et de l'implication, plus largement, de l'entreprise privée dans ce domaine nécessite de prendre conscience du rôle important que jouent les grandes firmes dans nos sociétés, comme nous venons de le faire. Mais il importe également de tenir compte de l'ensemble du «marché», qui ne se résume pas aux grosses corporations, puis il faut prendre garde de ne pas «démoniser» les grandes firmes. Une connaissance de l'entreprise en tant que catégorie d'acteur peut donc servir à éviter de tomber dans le piège des conspirations... C'est d'ailleurs la raison d'être des

prochaines pages. Car, comme le souligne Smith (2001), les grandes institutions capitalistes, tout comme la globalisation de l'économie, sont des lieux très attirants pour les théories de la conspiration. Ces dernières semblent par ailleurs attirantes, à leur tour, pour une certaine littérature criminologique, notamment des études à orientation néo-marxiste (et les tenants de cette approche s'intéressent justement en grand nombre au sujet qui nous concerne). Pour éviter, en étudiant les impacts de l'entreprise sur les politiques pénales canadiennes, de sombrer dans la vision du «ils» impersonnel, un bref tour d'horizon de certaines connaissances clés de la réalité des firmes ne peut qu'être bénéfique.

2.2.1 Action économique et réseaux

La thèse de Granovetter est particulièrement intéressante en vue de garder les pieds sur terre. Elle repose sur l'idée de l'encastrement social des institutions économiques (Lévesque *et al.*, 2001) et elle est basée sur trois propositions :

(1) the pursuit of economic goals is normally accompanied by that of such non-economic ones as sociability, approval, status and power; (2) economic action (like all action) is socially situated, and cannot be explained by individual motives alone; it is embedded in ongoing networks of personal relations rather than carried out by atomized actors [...]; (3) economic institutions (like all institutions) do not arise automatically in some form made inevitable by external circumstances, but are "socially constructed" [...] (Granovetter, 1992 : 4).

Granovetter ([1985] 1992) a développé la notion d'«embeddedness», que l'on peut traduire par encastrement ou insertion, et qui souligne le fait que l'action économique s'insère dans des réseaux d'interaction entre les acteurs (Granovetter et Swedberg, 1992). Cette notion permet d'analyser l'action et les institutions dans une perspective qui n'est ni sous-socialisée (undersocialized) – c'est-à-dire où aucune importance n'est accordée aux structures ou aux relations sociales parce que l'on croit qu'elles n'ont pas d'impact sur les phénomènes économiques – ni sur-socialisée (oversocialized) – une perspective qui verse dans l'autre extrême et laisse entendre que l'homme est tellement bien socialisé, que les structures sociales ont tellement d'impact sur ses actions, qu'il n'a plus aucune marge de manœuvre, ou de liberté. Les deux conceptions, inadéquates pour bien comprendre l'action économique, ont comme point commun de reposer sur une vision d'acteurs atomisés, dans le premier cas (sous-socialisé) par la poursuite utilitariste de leur propre intérêt personnel et dans le second (sur-socialisé) par le peu d'effet attribué aux relations sociales «du moment présent» à cause d'une trop grande internalisation antérieure des modèles de comportement à suivre (Granovetter, [1985] 1992; 1992). Granovetter conçoit plutôt que l'influence sociale, ou culturelle, est un processus qui est toujours en cours et qui fait donc l'objet de maintes restructurations au fil des interactions. En fait, c'est un processus à deux sens (l'influencé influence, si l'on veut) (Fligstein, 1990; Granovetter et Swedberg, 1992).

Les institutions sont par ailleurs conçues, dans une perspective telle que celle de Granovetter, en tant que constructions sociales qui résultent, historiquement, de l'actualisation de possibilités parmi d'autres, selon les ressources (financières, politiques, sociales) que les acteurs ont pu aller chercher dans leur réseau de relations. Les relations sociales, plutôt que les «exigences du marché», constituent donc la base de toute institution, participant à sa formation. L'institution serait en réalité le «produit» de relations sociales cristallisées (Granovetter, 1992; Lévesque *et al.*, 2001). La reconnaissance de l'existence de relations sociales dans les relations d'affaires, ou plus précisément des relations d'affaires en tant que relations sociales, oblige par ailleurs à admettre que le marché de compétition parfaite, le marché anonyme des modèles néo-classiques, n'existe pas¹⁹ (Granovetter, [1985] 1992).

Il est en effet facile de croire, à cause du discours économique dominant, que les relations entre firmes sont orchestrées par des soi-disant lois du marché et que celles-ci se côtoient sous un mode concurrentiel. Or la présence, par exemple, de quasi-monopoles et d'oligopoles dans plusieurs industries, comme nous l'avons vu, donne aux relations entre les firmes une structure très différente de la pure compétition. Plusieurs auteurs ont par ailleurs souligné le fait que les entreprises n'opèrent pas indifféremment les unes des autres, mais qu'elles sont liées par plusieurs formes d'interactions formelles et informelles. Comme le souligne Granovetter, «[...] in every known capitalist economy, firms do not conduct business as isolated units, but rather form cooperative relations with other firms, with legal and social boundaries of variable clarity around such relations» (1994 : 453).

Bref, le modèle d'explication de l'action économique que propose Granovetter consiste en une perspective qui ne fait pas de prédictions universelles, et qui ne vise pas non plus à expliquer les grands changements sociaux dans une perspective historique (Granovetter, [1985] 1992). Elle rejoint de ce fait les théories à moyenne portée (Swedberg, 1994). C'est entre autres son niveau d'explication qui rend cette perspective intéressante pour notre étude des entreprises actives sur les marchés correctionnels.

2.2.2 Les divers types d'entreprises

Toutes les entreprises ne s'équivalent pas, c'est une évidence. La distinction entre grosses firmes multinationales et petites entreprises locales vient automatiquement à l'esprit, mais plusieurs dimensions peuvent en fait être utilisées pour différencier les unités de production, dont la forme de propriété, la nationalité du capital, la forme d'unité (mono ou pluri établissement; maison-mère ou filiale, etc.), la taille de l'unité en termes

¹⁹ «Ironically, from the point of view of free-market ideology, the argument is that business groups produce efficient outcomes only when exposed to the rigors of free-market competition, which all avoid unless they are forced into it by a powerful and autonomous state. The "free market" then appears as the unnatural outcome of social and political construction» (Granovetter, 1994 : 471)...

d'actifs, ses liens avec de plus grandes entreprises et le stade ou la phase du capitalisme dont elle relève. La concentration du capital, la concurrence et les inégalités d'accumulation constituent d'autres aspects pertinents pour comprendre les enjeux auxquels font face différents types d'entreprises (Sales, 1980), mais également et surtout les enjeux qu'ils posent.

Les trois grandes phases du capitalisme desquelles peuvent relever les entreprises sont donc utiles pour les différencier. Si chacune de ces phases est caractéristique d'une période historique particulière, des firmes peuvent néanmoins en conserver (ou tout simplement en avoir) les attributs à une période subséquente. La première, celle du capitalisme concurrentiel, a été dominante de 1820 à 1850. Elle est caractérisée par des firmes à propriété unique ou familiale qui s'autofinancent. Ces dernières œuvrent généralement dans le domaine des biens de consommation, se contentent d'une croissance locale et sont donc mono-établissement. La deuxième phase, le capitalisme de transition, a prévalu au cours des années allant de 1850 à 1880. C'est à ce moment qu'est née la société par actions, qui a eu recours au marché financier et aux banques pour son financement. Le marché boursier, qui a entraîné la «socialisation» du capital alors que la propriété demeure privée, a permis les entreprises géantes. Le capitalisme de transition est caractérisé par les biens de production et le transport, par la production de masse et la dispersion géographique, et voit en outre naître l'entreprise multi-établissements. La troisième et dernière phase a donné lieu à l'apparition du holding, du capital financier comme source de financement et à une orientation scientifique. On y associe également l'émergence du financement étatique puis l'arrivée des industries de l'automobile et de l'aéronautique. Les derniers développements de cette phase, dans laquelle nous nous situons actuellement, incluent l'informatique et l'internationalisation (Sales, 1979; 1980) et ils renvoient au capitalisme informationnel.

Il convient donc de se rappeler que les caractéristiques généralement présentées comme étant celles du capitalisme «actuel» sont celles du capitalisme monopoliste. Mais la plupart des entreprises ne sont en fait pas diversifiées, ni gérées par des managers, par exemple (Martinelli, 1994). Ainsi, même si les contrôles internes sont beaucoup plus répandus au sein des grandes entreprises que les contrôles quasi-absolus, ce dernier type de contrôle demeure le fait d'une proportion importante de petites entreprises (Sales, 1980), et ces entreprises de petite taille sont le plus souvent gérées par des propriétaires-dirigeants (Bauer, 1990).

La taille des entreprises est justement un élément fondamental permettant de les différencier, et peut-être de façon plus évidente. Ainsi, on retrouvera plusieurs petites entreprises et de grandes entreprises, dont le nombre est plus restreint mais le pouvoir généralement plus étendu, quoique cela puisse varier selon les champs industriels

(Sales, 1980; Dupuis, 1998). Il reste que l'importance économique de la petite entreprise à propriétaire unique a globalement beaucoup diminué, au profit des entreprises de très grande taille, ce qui permet justement d'affirmer que l'on se situe dans une phase de capitalisme monopoliste plutôt que concurrentiel (Sales, 1980; Dupuis, 1998), et qui renvoie au phénomène de concentration du capital, c'est-à-dire que ce dernier est concentré dans un nombre plus restreint de larges corporations, notamment à cause de la diversification par fusions et absorptions (Zey et Swenson, 2001).

Enfin, la classification des types d'entreprises est nécessaire pour étudier un champ qui en compte des formes diverses, comme c'est le cas des firmes qui fournissent les agences correctionnelles. Sales (1980 : 176-179) propose la classification suivante des unités. Celle-ci nous servira de guide général.

- unités du capital non monopoliste, incluant des petites entreprises, des filiales canadiennes de grandes entreprises et des filiales étrangères
- unités du capital en transition, pouvant encore une fois inclure de petites entreprises et filiales canadiennes et étrangères
- unités principales du capital monopoliste canadien, dont des unités canadiennes et des filiales majeures
- unités secondaires du capital monopoliste canadien
- unités du secteur étatisé (capital monopoliste canadien)
- unités principales du capital monopoliste étranger
- unités secondaires du capital monopoliste étranger
- unités du secteur coopératif

Source : Sales, 1980, pages 176 à 179.

Les différences importantes entre les divers types de firmes impliquent d'ailleurs nécessairement des inégalités entre celles-ci. Les membres les plus puissants d'un champ organisationnel sont ceux qui établissent et font respecter les règles – généralement, donc, les plus grosses firmes. Ces dernières sont évidemment établies à leur avantage, mais les firmes moins puissantes seraient tout de même incitées à respecter les règles, et donc à supporter les organisations plus puissantes, pour leur propre survie (Fligstein, 1990). Elles ont minimalement tendance à tenir compte des pratiques des firmes les plus puissantes, pour éventuellement les adopter (Fligstein, 1990; Powell et Smith-Doerr, 1994). Être membre d'un champ permet d'assurer sa survie, même si celle-ci est subordonnée aux intérêts des plus forts. Aller à l'encontre de ces derniers pourrait entraîner la persécution; il n'est donc pas dans l'intérêt des petites firmes de venir déranger la stabilité d'un champ organisationnel (Fligstein, 1990).

2.3 La place de l'entreprise privée dans le secteur correctionnel canadien

À partir de ce qui précède, doit-on alors craindre que Corrections Corporation of America et toutes les firmes qui marchent dans ses traces soient l'inspiration des firmes intéressées par le secteur correctionnel canadien? Cette firme est-elle active dans notre

pays? Quels sont les services correctionnels que le Canada a privatisés? Qu'est-ce que nos agences achètent, et de la part de qui? Est-ce que le Canada s'en va dans la même direction que son principal partenaire d'affaires, les États-Unis, pays leader de la privatisation correctionnelle?

Il existe, nous en avons eu un aperçu, une littérature relativement abondante sur la privatisation et sur la place de l'industrie au sein du système pénal. Plusieurs textes (Shichor et Gilbert, 2001; Mampaey et Renaud, 2000; Shelden et Brown, 2000; Wacquant, 1999; Lilly et Deflem, 1996; McMahon, 1996; Shichor, 1995; Christie, 1993 [2000]; Lilly et Knepper, 1993; Lilly, 1992 – pour ne nommer que ceux-là) ont donc fait état de la présence accrue de l'entreprise privée, et de son pouvoir d'influence quant aux politiques pénales. Mais puisque le phénomène est relativement récent (sa résurgence, du moins), certains de ses aspects ont fait l'objet de peu ou pas d'attention. Notre étude vise à proposer un début d'éclairage pour certains de ces aspects. Nous avons par ailleurs choisi d'étudier la sphère correctionnelle (par opposition, par exemple au système pénal en général ou encore aux services policiers), d'une part parce que ce sous-secteur des activités du système pénal est fortement investi par le secteur privé (contrairement, par exemple, aux tribunaux)²⁰ et, d'autre part, parce que nous ne connaissons pratiquement rien de l'«industrie correctionnelle» canadienne contrairement, par exemple, à l'industrie de la sécurité privée.

Une des principales lacunes au sein des travaux qui abordent le sujet est que les études effectuées s'attardent principalement au cas des États-Unis ou à son influence en Europe. On retrouve également quelques recherches portant entre autres sur l'Angleterre et l'Australie mais, à l'exception d'un article de McMahon (1996) et d'un texte sur la réforme des services correctionnels ontariens (Moore *et al.*, 2003), le cas du Canada demeure globalement inexploré. Dans une étude du complexe militaro-industriel canadien, Pepall et Shapiro (1989) soulignent le manque d'intérêt pour l'étude du CMI au Canada, manque qu'ils attribuent principalement à une perception (non fondée) du Canada en tant que pays peu engagé dans la production militaire. De la même façon, les industries reliées au contrôle du crime ont fait l'objet de peu d'intérêt relativement à la scène canadienne.

L'étude des politiques de privatisation et de l'implication de l'entreprise privée au Canada nous paraissait cependant nécessaire à cause de ses différences historiques et institutionnelles. Comme le dit Starr, «[t]he turn toward privatization [...] is so diverse in

²⁰ Il s'agit du secteur à la fois le plus lucratif et le plus investi par l'industrie, selon les travaux sur le sujet – mais en excluant évidemment l'industrie de la sécurité privée. Comme le notent Shelden et Brown, «[...] the correctional system is growing more rapidly than any other component of the crime control industry, and that is perhaps the most lucrative branch» (2000 : 41).

its forms and so varied in its settings that its causes and implications are unlikely to be everywhere the same» (1990 : 4; Lilly, 1992; Nossal et Wood, 2004). Puisque le cas canadien doit nécessairement comporter des différences quant à son voisin américain, chez qui le processus d'implication du privé dans les corrections est plus fortement enclenché et où le marché et le secteur privé sont encore plus valorisés, et aux pays européens où la résistance est plus grande qu'en Amérique, et où la perception du secteur public est plus positive (Shichor, 1995; Lilly, 1992; Robert, 1988), il nous semblait important de bien documenter le phénomène de privatisation au Canada et de réfléchir sur les effets potentiels de l'implication du privé sur les politiques et les pratiques correctionnelles, tout en tenant évidemment compte de l'inévitable influence américaine.

Les champs d'action investis par le privé et les «moteurs» des différentes initiatives de privatisation ne sont effectivement pas partout les mêmes. La privatisation en Angleterre a par exemple été initiée d'abord par des réformateurs actifs du côté des politiques publiques alors qu'aux États-Unis l'élan premier est venu du côté des entreprises mêmes, pour leur propre intérêt économique – les rationalisations de la part des autorités responsables des politiques n'étant venues que par la suite (McDonald, 1994). Ces deux pays partagent tout de même un point commun, lequel a grandement favorisé la montée de l'entreprise et ses liens plus importants avec le gouvernement. Le caractère conservateur des autorités en place lors des premiers (nouveaux) pas de l'industrie dans le domaine – orientation qui a mené à un démantèlement plus volontaire qu'ailleurs des institutions et de l'idéologie de l'État providence – les rendait *a priori* favorables à l'entreprise privée, ce qui a contribué à son essor (McDonald, 1994).

Par ailleurs, les études ayant documenté de lien privé/pénal portent pour la plupart sur la sécurité privée et sur la privatisation de prisons, tandis que la vente de produits aux services policiers, à l'appareil pénitentiaire et à d'autres secteurs de la justice est beaucoup moins examinée (McMahon, 1996). Ce marché est pourtant loin d'être négligeable (voir Mampaey et Renaud, 2000; Brodeur, 1995; Christie, 1993). La littérature souffre également de lacunes en ce qui concerne les sanctions intermédiaires. Or ces dernières font également l'objet de privatisation, et probablement de façon plus importante que les prisons (Brodeur, 1995). Bref, l'industrie est fortement impliquée dans la vente de produits, elle œuvre dans d'autres types de peines que la prison et offre d'autres services que la gestion de l'enfermement. Nous voulions donc tenir compte davantage de ces autres dimensions qui, bien que moins scandaleuses que la gestion privée des établissements de détention, comportent elles aussi un potentiel d'influence sur les politiques.

La littérature sur la privatisation consiste d'autre part fréquemment en des débats normatifs où l'on ne retrouve qu'un mince support empirique (Lucken, 1997; Lilly et

Knepper, 1993). Une bonne partie des recherches ayant été effectuées sur la privatisation de prisons se limitent également à argumenter sur les risques et mérites de celles-ci, versus les prisons publiques, quant aux aspects légaux, moraux et empiriques (Ogle, 1999). Les tenants de l'une ou l'autre perspective présentent différentes situations pour défendre leur point de vue, situations qui sont plutôt des anecdotes ou qui du moins ne rencontrent pas les critères académiques (Janus, 1993). Nous voulions donc rendre compte des pratiques sans chercher à déterminer qui, du privé ou du public, fait un « meilleur travail ». L'extrait suivant résume bien la situation, et, sans vouloir diminuer l'importance des débats, la question posée dans l'extrait nous semblait inévitable :

The general debate on "privatization" of prisons, and also of police, has to a large extent been focused on the ethics of it; should private companies be given the right to apply this amount of force, or the debate has been on the economy; will private companies be able to run it more cheaply than the state. But equally important is an awareness of the expansible drive created in a system based on privatization. The central question is, as stated by Feeley (1990, p.2) *to what extent privatization does expand and transform the state's capacity to punish* (Christie, 1993 : 109).

La nécessité d'apporter un éclairage concernant le degré d'implication et les pratiques de l'entreprise privée dans le secteur correctionnel au Canada, en dépassant la seule question des prisons privées, a donc guidé notre démarche. Celle-ci consistait à documenter l'ampleur de l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel. Nous avons, de plus, voulu faire ressortir les logiques qui guident les activités du secteur privé dans la sphère correctionnelle. Pour bien décrire la situation, nous nous sommes penchée autant sur les agences publiques que sur les entreprises, de même que sur les principaux acteurs et intérêts impliqués dans la « commercialisation » du contrôle pénal (ce qui inclut divers organismes et organisations, tels que des organismes à but non lucratif impliqués dans l'offre de services correctionnels ou encore des syndicats d'employés du secteur public). Tout cela dans le but d'estimer quels sont les effets potentiels de l'implication actuelle du privé sur la gestion correctionnelle, et plus largement sur les politiques pénales, et d'évaluer les risques éventuels de cette influence, au Canada.

2.3.1 Une exploration dans le domaine

Nous l'avons déjà mentionné, il n'y a pratiquement aucune étude sur la privatisation correctionnelle au Canada et sur l'implication de l'entreprise privée dans le domaine. Des écrits ont certes été produits sur certains thèmes spécifiques, puis des documents d'ordre général sur les services correctionnels en glissent quelques mots. Mais, et cela vient en même temps justifier la pertinence de notre étude, rien qui nous indique quel est l'état de la situation en général – sauf pour la question de la surveillance électronique, mais encore. On y expose bien les détails des programmes mais on fait face à une absence d'informations concernant tout ce qui porte sur l'entreprise privée. Tout cela pour dire que la démarche qui a été adoptée est nécessairement exploratoire et imparfaite.

L'étude de l'entreprise privée et des services correctionnels canadiens que nous présentons est en fait séparée en deux parties. La première partie consiste en une description générale du phénomène et présente les grandes lignes de l'état de la situation. Cela était en soi un objectif à atteindre et, par ailleurs, il fallait savoir «à quoi on avait affaire» avant d'aller plus loin. Un portrait général des activités du secteur privé dans le domaine correctionnel nous permet de connaître quels sont les principaux lieux d'investissement des firmes, en termes de produits et de services. Cela nous permet également d'avoir une bonne idée des principales entreprises qui obtiennent des contrats, selon les types d'activités, puis également de l'identité des entreprises qui «courtisent» le secteur correctionnel. Ce portrait représente en lui-même beaucoup de matériel, fort intéressant même si général. Nous souhaitons cependant étudier davantage en profondeur l'implication de l'entreprise privée sur la scène correctionnelle pour faire ressortir les logiques sous-jacentes à ses activités. Cela explique la présence et la pertinence de la deuxième partie de l'étude, laquelle est constituée d'études de cas. Ceux-ci exposent avec davantage de détails les caractéristiques de trois secteurs d'activités de l'entreprise privée dans le secteur correctionnel.

La première partie de l'étude, qui est présentée au chapitre 3, offre donc un portrait de la situation. Il s'agissait de voir de quoi il en retournait, en matière de «marchés correctionnels», globalement, à l'échelle du pays. Dit autrement, on y traite des divers produits et services (quoi?) auxquels les divers systèmes correctionnels du pays (pour qui?) ont recours et on identifie quelles sont les firmes qui fournissent ces produits et services (de la part de qui?). Ce bilan inclut donc les cas de privatisation, les tentatives de privatisation qui ont échoué et les contrats pertinents dont nous avons pu trouver la trace. Ces derniers portent sur l'acquisition de biens et le recours à divers services qui ne constituent pas des services privatisés.

La deuxième partie, qui nous a permis d'analyser certains cas plus en profondeur, est présentée en trois chapitres. Comparativement au portrait général, les faits ont été davantage détaillés au sein des cas étudiés. Cela nous a permis d'amorcer une réflexion sur l'influence de l'entreprise privée dans ces secteurs d'activités, laquelle est surtout développée dans le dernier chapitre de la thèse, à la suite de la présentation des trois cas de figure. Les trois types de «spécialisations» de l'entreprise qui ont été choisis sont des cas où, évidemment, le secteur correctionnel offre une occasion de faire des profits pour l'entreprise et où en même temps un risque d'influence sur la gestion est présent. Ce sont par ailleurs des cas diversifiés qui, même s'ils se situent tous dans la problématique générale de l'industrie du contrôle du crime, répondent à des logiques différentes et ne soulèvent pas exactement les mêmes questions.

Les trois secteurs d'activités que nous avons étudiés sont les tests de dépistage de drogue, la surveillance électronique et les prisons. Dans ce dernier cas, c'est évidemment la privatisation de prisons qui nous intéressait mais pas uniquement la privatisation de la gestion des prisons. Les tests de dépistage constituent une bonne illustration d'un cas de vente de produit qui, bien que rarement publicisé ou contesté par la population en général, a un impact pratique sur la gestion des condamnés et qui semblait, d'après la littérature, faire l'objet de beaucoup d'enthousiasme de la part de l'industrie. En réalité, la question du dépistage et de la détection des drogues s'inscrit dans un cadre beaucoup plus large que la seule «industrie correctionnelle». Afin de ne pas négliger l'importance de son contexte, nous avons abordé cette question en fonction d'un seul système ou marché, soit le plus considérable au pays, c'est-à-dire le Service correctionnel du Canada²¹. La surveillance électronique constitue quant à elle un cas intéressant parce que bien que le privé cherche à ce propos à vendre un produit – dispositifs de surveillance – l'achat du produit a un fort impact sur la gestion correctionnelle en y associant une nouvelle modalité ou condition. Elle permet en outre d'étudier l'impact des technologies dans le secteur correctionnel. Nous avons à ce propos étudié la situation dans les quatre provinces canadiennes qui sont dotées d'un tel programme de surveillance, soit la Colombie-Britannique, la Saskatchewan, Terre-Neuve et l'Ontario. Enfin, la privatisation en matière d'enfermement méritait évidemment que l'on s'y attarde. Notre analyse des «prisons» porte sur les dossiers les plus pertinents en la matière, soit ceux de l'Ontario, de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de la Colombie Britannique et du Québec. En Ontario, la première prison (à gestion) privée au Canada a ouvert ses portes récemment (en automne 2001). Nous ne pouvions évidemment pas laisser ce cas de côté. Les cas de la Colombie-Britannique, où il y a eu privatisation mais sans impliquer la gestion des établissements, et du Québec, qui a tout récemment envisagé la privatisation, sont également traités au sein de ce chapitre. Le dossier de la Nouvelle-Écosse permet par ailleurs d'analyser une approche où la province s'est liée avec un consortium privé pour renouveler son système de prisons, tandis que le Nouveau-Brunswick nous offre par ailleurs un cas d'une tentative de privatisation ayant échoué.

²¹ Au Canada, le gouvernement fédéral est responsable de la gestion des peines d'emprisonnement d'une durée de 2 ans et plus. C'est le Service correctionnel du Canada qui, concrètement, en assure la gestion. Les peines d'incarcération de moins de 2 ans ainsi que les autres types de sentences sont la responsabilité des gouvernements provinciaux. Le premier cas de figure que nous présentons (drogue) est illustré par les activités du Service correctionnel du Canada, donc sous juridiction fédérale. Les deux autres cas sont quant à eux associés aux gouvernements provinciaux. En effet, au Canada, les programmes de surveillance électronique puis les cas de privatisation carcérale ont vu le jour suite aux initiatives de gouvernements provinciaux.

2.3.2 Cadre théorique

Afin de décrire l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel canadien, nous avons eu recours à la classification de Gilbert (2001). En se basant sur la situation américaine, l'auteur a identifié 6 marchés pénaux, comme nous l'avons vu au chapitre 1. Pour nos besoins, la catégorisation de Gilbert a été adaptée à la réalité canadienne et limitée au secteur correctionnel. Ainsi, le marché des chasseurs de primes a été exclu parce qu'il n'est pas pertinent au cas canadien. Le marché de la résolution alternative des conflits a lui aussi été retiré, dans ce cas parce qu'il dépasse le domaine correctionnel. Un marché, celui des consultants, a par ailleurs été ajouté (Gilbert n'en fait pas mention). La catégorisation que nous utilisons pour organiser la présentation des données compte 5 types de marchés :

- les marchés auxiliaires
- le marché des sanctions communautaires
- le marché de la sécurité privée
- le marché des consultants
- le marché des prisons.

Notre étude de l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel se devait de tenir compte du contexte social général dans lequel se situe le phénomène. Cela parce que le contrôle du crime et la gestion correctionnelle évoluent en fonction des transformations qui touchent la société dans son ensemble (voir Spitzer et Scull, 1977a et b). Afin de bien situer les activités du secteur privé dans le domaine correctionnel, nous avons mis à profit des travaux portant sur d'autres types d'industrie que l'industrie du contrôle du crime. Ces écrits nous permettent de voir les «entreprises pénales» d'un œil différent, c'est-à-dire en tant qu'entreprise en bonne et due forme. Ils nous permettent de les apprécier en laissant de côté leurs particularités «correctionnelles», justement. Ces travaux offrent donc l'avantage de bien situer le phénomène à l'étude dans un contexte social plus général.

Pour bien comprendre les logiques dans lesquelles s'inscrivent les actions des entreprises puis pour évaluer leurs effets potentiels, nous avons également eu recours à la notion de réseaux, notion développée entre autres par Castells (1996) dans sa réflexion sur le capitalisme informationnel. La notion de réseaux, en tant que mode de gouvernance, nous est utile parce que la privatisation et les transformations du rôle de l'État sont intimement liées, comme le mentionnait Shearing (1995) à propos de la privatisation du *policing*, et parce qu'il importe en conséquence de tenir compte des façons de gouverner.

Les travaux sur la marchandisation – entre autres ceux de Zelizer (1992 [1978]) – nous permettent également de mieux comprendre la place qu'occupe le secteur privé au sein

du domaine correctionnel. Toujours pour bien situer le phénomène, nous examinons les effets potentiels de l'implication du privé sur les politiques et les pratiques à la lumière des écrits sur la gestion des risques et la nouvelle pénologie, notamment à partir de Feeley et Simon (1992). Dans cette même veine, l'importance du modèle assurantiel est mise à contribution pour la compréhension du phénomène de «privatisation correctionnel», à partir entre autres de l'ouvrage Ericson *et al.* (2003) sur l'industrie des assurances.

Enfin, notre étude s'inspire de Feeley (1991) et de Christie (2000). Ces auteurs ont présentés des réflexions fort pertinentes sur, respectivement, la présence historique d'intérêts marchands dans le domaine des sanctions pénales et l'industrie du contrôle du crime aujourd'hui. Le questionnement qui a guidé l'étude dont fait état notre thèse provient de ces 2 auteurs, qui réfléchissent sur les transformations qu'entraînent les activités du secteur privé en termes de contrôle pénal.

2.3.3 Méthodologie

L'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel canadien a fait l'objet de peu d'attention, nous l'avons déjà mentionné. Comme nous cherchions à étudier un phénomène peu connu et peu documenté, nous avons adopté une approche descriptive. Plutôt que de chercher des causes ou des explications, ou encore d'offrir des comparaisons, l'approche descriptive vise à fournir des «informations contextuelles», lesquelles pourront éventuellement servir de base, s'il y a lieu, à d'autres types de recherche (Deslauriers et Kérisit, 1997).

Nous avons principalement procédé par recherche et analyse documentaires pour recueillir les renseignements nécessaires à la production du portrait des activités de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel et pour construire les cas de figure. Les données documentaires conviennent particulièrement aux analyses de phénomènes macrosociaux puis socioéconomiques (Quivy et Campenhoudt, 1995) et elles étaient toutes indiquées en fonction des objectifs de notre étude. L'usage de données documentaires s'imposait de plus parce que les informations que nous recherchions n'étaient pas préalablement accessibles ni même réunies.

Les informations présentées dans les chapitres qui suivent proviennent de trois types de sources, soit 1) le système MERX; 2) des correspondances; et 3) des documents issus de divers organismes (nous y reviendrons). Le système MERX a été consulté suite à une conversation avec un administrateur du Service correctionnel du Canada. Celui-ci nous avait indiqué que le SCC publiait tous ses appels d'offres sur ce système. MERX se présente comme étant le service officiel pour la publication des avis d'appels d'offres au Canada. Il s'agit d'un service électronique qui affiche les appels de diverses agences

publiques. On y retrouve les appels d'offres ouverts au moment de la consultation de la banque de données mais on peut également y faire des recherches sur les appels d'offres antérieurs. Dans cette banque de données, on peut également avoir accès, avec un peu de chance – c'est-à-dire si les agences gouvernementales ont retourné l'information – aux noms des firmes qui ont offert leurs services et/ou qui ont obtenu les contrats. Après avoir contacté le service à la clientèle du MERX et discuté des possibilités en fonction des renseignements recherchés, nous nous sommes abonnée au service pour avoir accès à la base de données (MERX étant une entreprise privée, le service n'est pas gratuit).

Nous avons pris en considération les appels d'offres reliés aux ministères responsables des services correctionnels dans chaque province. Lorsque le même ministère était responsable à la fois des adultes et des jeunes contrevenants, ces derniers ont été inclus, ce qui n'a pas été le cas lorsqu'un ministère différent était responsable des juvéniles. Dans le cas des provinces, les appels d'offres ont été considérés de 1995 à 2003 (juin) tandis que pour le fédéral, la cueillette a été limitée à une période plus restreinte, soit de juin 1998 à juin 2003, à cause du nombre considérable d'appels d'offres et parce que les informations sont rapidement devenues redondantes. Au sein du système MERX, nous avons effectué les recherches dans la banque de données des opportunités d'affaires canadiennes fermées (i.e. qui n'étaient plus actives). Après quelques essais préliminaires, nous avons pu établir la liste de mots-clés qui nous permettait d'obtenir les informations recherchées. Les mots-clés étaient toujours précédés du nom du gouvernement de chaque province ou du gouvernement fédéral :

Recherches dans le système MERX	
Gouvernement de la province AND (par exemple <i>Government of Ontario</i>)	Nom du ministère responsable des services correctionnels
	Nom de chacun des établissements de détention
	Nom/type de chacune des mesures correctionnelles communautaires
	<i>weapon* OR armament</i>
	<i>(drug OR narcotic) AND detection</i>

Il faut par ailleurs savoir que tous les gouvernements canadiens n'affichent pas systématiquement leurs appels d'offres sur MERX – le fonctionnement est différent d'une province à l'autre. Les informations disponibles varient donc en conséquence d'une juridiction à l'autre. Le gouvernement fédéral et l'Ontario affichent tous leurs appels d'offres sur MERX (ou du moins ils le faisaient au moment de notre cueillette). Un responsable de chacun des deux gouvernements nous a d'ailleurs confirmé cette information. La quantité et la qualité des renseignements trouvés sur MERX vont

d'ailleurs dans cette direction puisqu'ils nous offrent un portrait complet. À l'opposé, on y retrouve très peu d'information en ce qui concerne la Colombie-Britannique, ce qui s'explique justement, en partie, par des PPP (voir le chapitre sur les prisons). MERX ne fournit par ailleurs pas beaucoup de renseignements sur Terre-Neuve et l'Île-du-Prince-Édouard, mais cela est plutôt attribuable à la faible quantité d'appels d'offres dans ces provinces, en fonction du nombre restreint d'habitants²².

La seconde méthode de collecte d'informations, soit la correspondance, a été utilisée conjointement aux recherches dans MERX. Dans un premier temps, des lettres ont été envoyées à tous les ministères responsables des services correctionnels dans les provinces et au niveau fédéral dans le but d'obtenir des informations directement de la part des agences gouvernementales concernées quant à leurs achats, aux services de l'entreprise privée auxquels elles ont recours et à leur position quant à la surveillance électronique et à la privatisation de prisons, dans les cas où ces pratiques n'étaient pas déjà en place. Après avoir présenté notre recherche, nous avons demandé quels services étaient utilisés, quels produits étaient achetés et, dans les deux cas, de la part de qui (noms des compagnies) pour les «activités» suivantes :

- armes, agents chimiques et dispositifs de contention
- tests de dépistage des drogues et analyse de ces tests
- programmes correctionnels communautaires (résidentiels ou non)
- financement, design et construction d'établissements de détention
- systèmes de sécurité/équipement
- services de consultants en matière correctionnelle
- transport de détenus à contrat
- toute forme de supervision de contrevenants
- clôtures et barrières de sécurité
- programmes pour détenus
- gestion privée d'établissements de détention (en incluant les cas où la question est/a été à l'agenda sans s'actualiser)
- la surveillance électronique (en incluant les cas où la mesure est/a été à l'agenda sans qu'on y ait finalement recours).

Nous n'avons évidemment pas obtenu de réponse dans tous les cas et, dans les cas où nous avons obtenu une réponse, la qualité puis la quantité du contenu varie d'une agence à l'autre. C'est pourquoi nous avons, dans certains cas et sur des aspects très précis, procédé à quelques appels téléphoniques pour obtenir les informations manquantes. Comme le soulignent Paillé et Mucchielli (2003) dans un ouvrage récent sur l'analyse qualitative, parfois, même si le discours académique hésite à l'admettre, il suffit

²² Cette publication inégale des appels d'offres selon les juridictions appelle d'autre part à la prudence. Il faut en effet se garder d'associer directement un faible nombre d'appels d'offres à une faible implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel de ce territoire.

de simplement poser des questions. Les appels effectués ne constituent donc pas des entretiens qualitatifs en bonne et due forme mais plutôt, simplement, des demandes ponctuelles de renseignements pour préciser certains points, «cas par cas».

Enfin, les autres sources documentaires consultées peuvent être classées en 5 catégories :

- 1) des documents des agences gouvernementales pertinentes, à la fois des rapports officiels et des documents internes;
- 2) des documents reliés aux entreprises (rapports accessibles, publications, sites internet);
- 3) des documents issus d'organismes du tiers secteur (organismes communautaires impliqués dans le système pénal; groupes de défense pour la protection de la vie privée; diverses associations de citoyens ou groupes d'intérêts qui agissent pour promouvoir ou contrer la privatisation);
- 4) des documents reliés au milieu syndical;
- 5) le Prison Privatisation Report International (PPRI), lequel est édité par Stephen Nathan, responsable de la section concernant les prisons, et publié sur internet à partir de Londres par l'entremise du Public Services International Research Unit (PSIRU)²³, un «chien de garde» anti-corruption qui surveille de près la privatisation des services publics à travers le monde. Le PPRI est maintenant publié six fois l'an. Nous l'avons consulté du numéro 1, datant de juin 1996, au numéro 67 (mars 2005). Les principaux thèmes abordés au sein de cette publication sont les suivants :

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • global developments in the privatisation of prisons, detention centres and other elements of criminal justice systems; • the performance of the leading companies; • current debate and research; • prison industry lobbying and campaigns against privatisation. |
|--|

Source : www.psisu.org/ppri.asp

La recherche documentaire était basée sur le critère suivant : l'exhaustivité. En effet, puisque les documents qui traitent de l'implication d'entreprises privées dans le domaine correctionnel au Canada ne sont pas très nombreux, nous avons consultés et considérés tous ceux dont nous avons pu prendre connaissance.

Le chapitre 3, qui présente un portrait général de l'implication de l'entreprise privée dans le secteur correctionnel au Canada, est surtout basé sur les recherches dans le système MERX. Les correspondances et les PPRI ont également servi à structurer cette présentation générale des activités du secteur privé. Ces dernières sont d'ailleurs

²³ Les numéros 1 à 43 ont en fait été publiés par le Prison Reform Trust et les numéros subséquents par le PSIRU (<www.psisu.org/ppri.asp>).

organisées, comme nous l'avons déjà mentionné, autour de la typologie développée par Gilbert (2001).

Les cas de figure présentés aux chapitres 4, 5 et 6 ont quant à eux des sources davantage diversifiées. C'est pour décrire ces cas en profondeur que nous avons eu recours aux documents provenant des gouvernements, des entreprises, des syndicats et du tiers secteur. Lorsque cela s'avérait pertinent, les informations provenant des PPRI et des appels d'offres issues des recherches dans MERX (certaines offrent des détails intéressants sur les contrats ou le contexte des demandes de service) ont également été utilisées dans ces chapitres. L'examen des données recueillies pour présenter ces cas de figure permet finalement d'amorcer une réflexion sur les effets potentiels des activités du secteur privé sur les politiques et les pratiques correctionnelles.

2.3.4 Quelques limites

Le caractère exploratoire de notre étude était inévitable étant donnée l'absence d'informations sur l'«industrie» des services correctionnels au Canada. Le portrait que nous en offrons est donc nécessairement très général, avec les défauts que cela comporte. Il aurait ainsi été souhaitable d'aborder davantage en profondeur plusieurs des aspects dont nous traitons dans les chapitres qui suivent – mais cela devenait difficile à réaliser conjointement avec la production d'une description du phénomène qui partait de pratiquement rien. Enfin, la présente étude est également limitée par les informations disponibles. Les données documentaires utilisées (à l'exception des correspondances) ont été produites à d'autres fins que celle pour laquelle nous y avons recours et certains renseignements qui pour nous auraient été précieux n'ont pas été notés par les auteurs/éditeurs de ces documents.

CHAPITRE III
DES MENOTTES AUX PRISONS : UN PORTRAIT
DES «MARCHÉS CORRECTIONNELS» CANADIENS

Les services correctionnels, tant provinciaux que fédéral, dans l'ensemble du Canada, offrent plusieurs occasions de «faire des affaires», et cela pour des produits et services de nature diversifiée. Les pages qui suivent portent donc sur une variété de produits et services fournis aux systèmes correctionnels publics par des entreprises privées. Il s'agit d'un tour d'horizon qui expose, de façon générale et descriptive, quels sont les produits et services auxquels le secteur public a recours, puis quelles sont les firmes qui les fournissent.

Les divers produits et services consommés par le secteur correctionnel public seront dans un premier temps présentés en fonction de 5 types de marchés. La séparation des produits et services en différents marchés s'inspire très largement de la catégorisation de Gilbert (2001) concernant les marchés liés à la justice pénale (cette catégorisation a été présentée dans la recension des écrits, à la section portant sur *les activités pénales du secteur privé*). La catégorisation qui sert à la présentations des marchés canadiens a été établie en fonction 1) des marchés généraux de la justice pénale (mais ici seul le secteur correctionnel est considéré) et 2) de la nature des produits et services offerts. Les types de marchés inclus dans cette catégorisation sont les suivants²⁴ :

- 1- Les marchés auxiliaires
- 2- Le marché des sanctions communautaires
- 3- Le marché de la sécurité privée
- 4- Le marché des consultants
- 5- Le marché de l'enfermement.

La quantité et la qualité des informations recueillies au cours de l'étude varient évidemment d'une province à l'autre, et au fédéral, comme nous l'avons mentionné au chapitre précédent.

3.1 Les «marchés correctionnels»

3.1.1 Les marchés auxiliaires

Les marchés auxiliaires peuvent encore être divisés en deux types, soit les marchés généraux et un marché auxiliaire de produits et services liés directement au système pénal. Au sein du premier type sont compris divers biens et services nécessaires au bon fonctionnement des locaux administratifs et des lieux de détention. En fait, ces biens et services sont ceux qui sont utilisés à peu près partout, dans un ministère, une école, une entreprise ou encore une résidence privée. On fait référence ici aux aliments et services alimentaires, aux vêtements et services de buanderie, au matériel de bureau, au matériel informatique, aux services médicaux, à divers produits d'entretien, d'hygiène personnelle,

²⁴ Une liste complète des produits et services inclus dans chaque catégorie est présentée à l'annexe I.

de loisirs, à l'entretien ménager, etc. On comprend que les contrats reliés à ces types de produits et services sont très nombreux, d'autant plus que les ministères responsables des services correctionnels «hébergent» des gens par le biais des établissements de détention et des centres correctionnels communautaires.

Le marché auxiliaire de produits et services liés à la justice ou au système pénal comprend des produits de base, nécessaires au bon fonctionnement des institutions, qui ne font pas trop l'objet de controverse quant à l'implication du secteur privé (le produit lui-même peut par contre être contesté). Il s'agit de produits qui n'ont pas trop d'impact sur l'administration correctionnelle mais qui sont spécialisés, dans le sens où l'on a affaire à un marché pénal (qui dépasse le correctionnel et inclut donc le policier) et où ces produits ne sont généralement pas nécessaires à l'extérieur du système pénal (même s'il y a des exceptions, par exemple les hôpitaux psychiatriques). En font partie les armes, létales et non létales, les équipements de protection (anti-émeute, veste pare-balles, etc.), les équipements pour le dépistage des drogues et les services reliés, les équipements ou dispositifs de contention – des menottes aux appareils sophistiqués – puis de l'ameublement et autres produits destinés aux prisons, par exemples des tables et chaises, lits, toilettes et éviers institutionnels, etc.

Les services correctionnels provinciaux et fédéral se procurent nécessairement tous une quantité importante de produits et services provenant de ce qu'on qualifie de marchés auxiliaires généraux. Ceux-ci ne seront donc pas présentés de façon exhaustive – cela serait très long et de toute manière non pertinent. Il convient par contre de noter que certains services, même au niveau des marchés auxiliaires généraux, sont privatisés. Il s'agit généralement des domaines de l'alimentation et de l'entretien. Dans les deux cas, les services peuvent être assurés par la sphère publique. Quand c'est le cas, le gouvernement achète aliments et nécessaire pour la préparation des repas (les contrats pour l'achat de denrées alimentaires sont d'ailleurs beaucoup plus nombreux lorsqu'il n'y a aucune privatisation dans ce secteur) ou encore les produits et instruments de nettoyage, puis ce sont ou bien des détenus ou encore des employés des services correctionnels qui se chargent de préparer et servir les repas, ou encore qui s'occupent de l'entretien ménager. Quand il y a privatisation, une partie de ces services, ou encore la totalité d'entre eux, est assurée sous contrat par la sphère privée.

La province du Nouveau-Brunswick a recours à des firmes dans ce domaine. Les services d'entretien ménager au Nouveau-Brunswick Youth Centre (NBYC) sont privatisés. C'est Wackenhut Corrections Corporation, une des principales entreprises américaines associées aux prisons privées, qui en est responsable dans le cadre d'un contrat d'une durée de 25 ans (les autres aspects associés à ce contrat seront abordés plus loin). La préparation des repas est quant à elle assurée par l'entreprise privée, donc

également privatisée, au Centre de détention de Bathurst. Dans ce dernier cas, il faut noter que la firme qui obtient le contrat ne se charge que de fournir les repas. Ceux-ci sont ensuite servis aux détenus par les employés du centre de détention (MERX). La province de Terre-Neuve fonctionne de la sorte, à propos des services alimentaires, mais de façon plus importante et plus généralisée. Ainsi, d'après les informations disponibles sur MERX, le gouvernement de Terre-Neuve n'achète pas de nourriture, du moins pas qui soit destinée au secteur correctionnel. La province utilise plutôt les services alimentaires de firmes spécialisées dans ce domaine pour nourrir détenus et employés dans ses centres de détention. Aramark et Compass Group Canada (Beaver) Ltd sont présents sur cette scène à Terre-Neuve²⁵. Les services d'entretien ménager ont d'autre part été confiés à une compagnie privée au centre de détention préventive du Manitoba (MERX). En fait, plusieurs provinces, dont le Québec, ont recours à des services d'entretien ménager de la part du secteur privé, mais les contrats qui y sont généralement associés n'ont pas la même ampleur qu'au NBYC. La plupart du temps, il s'agit de contrats pour des tâches spécifiques (par exemple le nettoyage des planchers ou la buanderie) et on a recours à ces services de la même façon qu'à ceux d'un barbier ou d'un technicien en informatique. Dans les cas où l'entretien ménager de tout un établissement est assuré par le privé, comme au Manitoba, les contrats portent, sauf exception, sur une durée bien inférieure à celle prévue au contrat du NBYC.

L'Alberta utilise pour sa part les services alimentaires de la firme Aramark. On y a également recours à des services de buanderie de la part de différentes entreprises, des entreprises situées dans les mêmes municipalités que les centres de détention eux-mêmes²⁶. L'Ontario offre par ailleurs un exemple particulièrement intéressant de privatisation dans le domaine des services alimentaires : le Cookchill Food Production Centre (CCFPC) situé à Milton, au Maplehurst Correctional Centre Complex. C'est en 2001 que la province a publié un appel d'offres visant à choisir une firme pour la gestion (l'opération et l'entretien, en fait) du CCFPC. Ce sera là l'occasion de créer un partenariat (PPP). La raison d'être du CCFPC est de fournir des services alimentaires – ou, plus précisément, de la nourriture préparée – au centre de détention qui se trouve sur le même site puis aux deux nouvelles méga prisons ontariennes (voir plus loin pour davantage d'informations sur ces établissements). Tous les repas au sein de ces trois institutions sont fournis par le Centre. Le ministère doit d'ailleurs constituer la priorité du CCFPC, en ce sens que les opérations de ce dernier doivent en premier lieu viser à fournir les services correctionnels ontariens. L'opérateur peut toutefois vendre sa production ailleurs si toute sa capacité de production n'est pas utilisée par les services correctionnels (MERX). Enfin, les services alimentaires ont également fait l'objet de

²⁵ Courriel de la part des services correctionnels et communautaires de Terre-Neuve, 15-05-03.

²⁶ Lettre de la part de la Correctional Services Division, Alberta, 06-06-03.

privatisation dans les pénitenciers fédéraux (Service correctionnel du Canada, 2000) et le SCC a notamment recours aux services de la firme Compass Group à cette fin²⁷.

Les marchés auxiliaires à vocation générale incluent diverses transactions liées aux espaces et aux lieux physiques, ce qui inclut les travaux de rénovation et de construction²⁸. La Nouvelle-Écosse, par exemple, loue des espaces de bureaux destinés aux services correctionnels (MERX). L'achat d'unités modulaires (roulottes), comme ce fut le cas au Québec en 2002 pour plusieurs établissements de détention (MERX), par exemple, fait également partie de ce marché.

En ce qui concerne la rénovation et la construction, les services correctionnels doivent faire appel à des entreprises privées, des travaux mineurs jusqu'aux projets de grande envergure. Ainsi, par exemple, en regardant les appels d'offres publiés sur MERX pour la province de Québec, on constate qu'ils portent principalement sur plusieurs petits projets de construction (refaire des toits, ajouter de nouvelles cellules), sur des services mécaniques ou électriques et sur les services architecturaux nécessaires, lorsque cela s'applique. Les deux plus gros projets portent sur le réaménagement et des rénovations à l'établissement de détention de Montréal (Bordeaux) puis sur l'aménagement de nouveaux espaces à la Commission québécoise des libérations conditionnelles. Une quantité importante d'appels d'offres publiés sur MERX par le Service correctionnel du Canada porte d'ailleurs des activités liées à la construction et aux rénovations. Les appels concernent la construction comme telle de nouveaux espaces, puis les services électriques et mécaniques dans le cadre de plus petits travaux et aussi des projets de rénovation qui ont une certaine envergure (dans ces cas, il faut ajouter les services architecturaux). Il faut également noter que plusieurs des produits et services requis par le SCC dans le domaine de la construction sont destinés aux industries CORCAN, qui offrent des ateliers de travail aux détenus fédéraux (CORCAN appartient par ailleurs au gouvernement et le travail des détenus dans ce contexte est sous gestion publique).

L'Ontario ne donne pas sa place en matière de construction correctionnelle. En effet, plusieurs projets de construction y ont été entrepris au cours des dernières années. De nouvelles cellules à sécurité maximum ont été ajoutées au Northern Treatment Centre et on en a profité pour améliorer la sécurité de l'établissement; de nouveaux bâtiments ont été ajoutés sur le site du North Bay Psychiatric Hospital (North Bay Correction Centre); des ajouts ont été faits au Brockville Psychiatric Hospital (St Lawrence Valley Correctional Facility); un nouveau centre de détention pour jeunes contrevenants a été

²⁷ <http://www.csc.scc.gc.ca>.

²⁸ La construction standard, du moins. Ainsi, la construction de prisons «clé en mains», tel que cela se produit aux États-Unis, ne ferait pas partie des marchés auxiliaires. Mais la règle générale – avant même la vague de privatisation correctionnelle – veut que la construction des prisons soit financée par le secteur public et que la construction soit assurée par le privé.

construit (Sault Ste Marie), de même qu'une nouvelle prison pour adultes (Ottawa Carleton Detention Centre) et on a procédé à l'agrandissement du Vanier Correctional Centre – tout cela sans compter la construction des deux nouvelles prisons à grande capacité, que nous aborderons plus loin avec davantage de détails. Pour tous ces projets, l'Ontario a eu recours aux services d'architectes, d'entrepreneurs généraux, de consultants en environnement et de firmes responsables de l'intégration des systèmes de communication et de sécurité (MERX). Tous ces changements (sauf ceux qui concernent les mineurs) font en réalité partie de la mise en œuvre d'un projet de renouvellement des infrastructures correctionnelles pour adultes dans la province. Les améliorations apportées dans le cadre de ce rafraîchissement correctionnel visent d'ailleurs les objectifs suivants :

- Provide safe, efficient and affordable facilities that can take advantage of new technologies and programs;
- Maximize operational and other cost savings; and
- Re-engineer the delivery of correctional services including inmate services and rehabilitative programs

Source : MERX.

Enfin, les divers services correctionnels du pays ont recours à ce qu'offrent les entreprises du marché auxiliaire des produits spécialisés, c'est-à-dire le marché des produits manufacturés entre autres pour le système pénal. Il s'agit, tel que mentionné précédemment, des armes, du matériel de détection des drogues, des équipements de protection, de l'ameublement sécuritaire, etc. En consultant les appels d'offres sur MERX à propos d'une majorité de produits inclus au sein de ce marché, il est souvent difficile de distinguer ce qui est destiné particulièrement au secteur correctionnel. Puisque les organisations policières ont également recours à la plupart de ces biens et que les gouvernements achètent parfois conjointement le matériel nécessaire aux deux secteurs, il arrive qu'il soit impossible de départager ce qui revient au secteur policier de ce qui est destiné au secteur correctionnel. Les services correctionnels ont néanmoins besoin de matériel de contention, d'agents chimiques, d'armes, d'équipement pour le dépistage et la détection des drogues puis d'équipement de protection. Ce sont d'ailleurs quelques firmes spécialisées précises qui, dans l'ensemble du pays, distribuent ces produits – qui ne sont par contre pas fabriqués au Canada la plupart du temps.

De façon plus spécifique²⁹, on peut par exemple noter que le Nouveau-Brunswick a acheté des *laser transmitters* (MERX), soit des armes qui servent à neutraliser les individus en les désorientant. La Nouvelle-Écosse a quant à elle recours à des menottes, à du poivre de cayenne (*oleoresin capsicum spray*) et à des TASERS³⁰. Le TASER consiste en un dispositif qui vise à neutraliser temporairement un individu en infligeant

²⁹ Sauf si indication contraire, les produits mentionnés dans cette section étaient explicitement destinés aux services correctionnels.

³⁰ Lettre de la part du Department of Justice, Correctional Services, Nova Scotia, 12-06-03.

une décharge électrique qui vient perturber le contrôle des muscles. La province de la Nouvelle-Écosse utilise uniquement ces TASERs de la firme TASER International Inc., mais d'autres compagnies produisent des dispositifs du même type (par exemple les Stun Guns). MERX nous permet par ailleurs de prendre connaissance d'un appel d'offres de la part du Québec pour des bonbonnes de poivre de cayenne mais il est impossible de savoir si elles étaient destinées au secteur correctionnel ou seulement aux services policiers. L'Ontario fait pour sa part l'acquisition, par le biais de MERX toujours, de menottes et articles reliés (boîtiers, etc.) et d'articles de protection pour les employés, dont des vestes pare-balles. En 2000, la province a fait l'acquisition d'agents chimiques et d'équipement pour le contrôle des émeutes. En fait, la firme qui a obtenu le contrat devait signer une entente de deux ans, avec possibilité de renouvellement pour une année supplémentaire, et fournir les produits requis pendant la période de temps convenue (MERX).

MERX nous indique que la Manitoba a également fait l'acquisition de divers types de menottes puis de produits associés. On a aussi acheté des accessoires liés aux bonbonnes de poivre de cayenne, des matraques, des lampes de poche «policières», une chaise de contention, des vestes de protection et des masques à gaz. De façon plus exceptionnelle, par rapport aux autres provinces, on retrouve sur MERX, pour la province du Manitoba toujours, des appels d'offres concernant l'achat de mobilier institutionnel/correctionnel – soit des tables et des sièges. Les produits requis sont ceux de la firme Moduform Inc., une firme américaine du Massachusetts. Enfin, plusieurs requêtes d'acquisition d'armes et d'agents chimiques ont fait l'objet d'appels d'offres de la part du gouvernement du Manitoba, dont des appels pour les produits DEF TEC ou les produits RAMO, des grenades, du poivre de cayenne et plusieurs *gadgets* qui font partie des armes non létales utilisées dans les milieux de détention. En ce qui concerne les dispositifs de détection des drogues, on a acheté de l'équipement pour un *ion scanner* et on a loué un *ion trap mobility spectrometer*, qui sert à détecter la présence de drogues et d'explosifs.

MERX contient des appels d'offres concernant clairement les services correctionnels en Alberta. On y cherche entre autres des dispositifs de contention, des agents chimiques tels que poivre de cayenne et gaz lacrymogènes puis de l'équipement pour le dépistage de drogue et des scanners (*walkthrough* et portatifs)³¹. La Colombie-Britannique achète elle aussi des dispositifs de détection des drogues à partir d'appels d'offres sur MERX, tout comme de l'«équipement pour prisons» mais dont la nature n'est pas davantage précisée. Toujours à partir de MERX, on constate que le gouvernement fédéral publie des appels d'offres pour l'obtention de divers types d'armes non létales à destination du

³¹ Lettre de la part de la Correctional Services Division, Alberta, 06-06-03.

Service correctionnel du Canada, puis des articles de protection pour les employés (casques et autres). On achète également de l'équipement pour les *ion track drug detectors* puis les détecteurs eux-mêmes. En 1998, des *drug buggy*, soit des équipements (dans ce cas des toilettes) qui permettent de recueillir les substances jetées par le drain, ont été achetés d'une firme de Grande-Bretagne (Rndo); ce serait la seule firme produisant ce type d'appareil. Le SCC a de plus recours à des services de collecte d'échantillons pour la détection de la drogue dans l'urine et à des services d'analyses en laboratoire pour ces mêmes échantillons.

3.1.2 Le marché des sanctions communautaires

Le marché des sanctions communautaires comprend théoriquement les maisons de transition, les programmes de traitement en communauté, toute forme de supervision des condamnés à l'extérieur des établissements et, donc, la surveillance électronique. On peut déjà deviner que ce marché est beaucoup moins développé au Canada qu'aux États-Unis, d'autant plus que ce sont les entreprises privées à but lucratif qui sont examinées ici. Au Canada, «le communautaire» est justement la chasse-gardée des organismes communautaires, soit des organismes à but non lucratif. Voici tout de même un aperçu de la place que s'est taillée l'entreprise privée au sein du marché canadien des sanctions communautaires.

Au Nouveau-Brunswick, on note que les services d'une entreprise ont été retenus pour offrir un programme d'employabilité pour ex-contrevenants. On a également fait affaire, dans cette province, avec la firme Priorité Santé pour fournir un programme de support intensif destiné aux jeunes contrevenants (MERX). En Nouvelle-Écosse, par contre, on ne retrouve pas de firmes sur ce marché. En fait, les services correctionnels communautaires y sont presque tous assurés par les employés de la province, à une exception près. Un programme de supervision intensive pour jeunes contrevenants, et cela dans une partie de la province seulement, est offert par la Salvation Army – mais il ne s'agit pas d'une entreprise à but lucratif³². C'est un peu la même situation qu'on retrouve à Terre-Neuve, mais avec une implication plus importante de la part des organismes à but non lucratif. Les principaux contrats de cette province relativement aux services communautaires portent ainsi sur les services thérapeutiques et résidentiels offerts en communauté par la John Howard Society, un organisme sans but lucratif³³. En fait, la seule trace de l'entreprise privée dans ce marché à Terre-Neuve concerne, inévitablement, la surveillance électronique. Terre-Neuve étant l'une des quatre provinces canadiennes qui a recours à cette mesure de contrôle, on retrouve sur MERX

³² Lettre de la part du Department of Justice, Correctional Services, Nova Scotia, 12-06-03.

³³ Courriel de la part des services correctionnels et communautaires de Terre-Neuve, 15-05-03.

un appel d'offres relativement à de l'équipement de surveillance électronique. Ces dispositifs sont en fait loués à la firme JEMTEC³⁴.

L'entreprise privée est également présente en Ontario dans le domaine de la surveillance électronique. En fait, dans cette province, la surveillance électronique a pris davantage d'importance au cours des années. En 1995³⁵, l'appel d'offres publié sur MERX concernant la surveillance électronique exigeait simplement que l'on fournisse les transmetteurs/bracelets et les récepteurs pour la maison, que l'on installe le matériel informatique nécessaire à la supervision et que l'on fournisse aussi le support technique, les services d'entretien et les mises à jour. L'appel d'offres le plus récent (il a été publié en 2002) concernant la surveillance électronique en Ontario est plus complexe. On propose d'abord un programme de surveillance électronique à plus grande portée. Le gouvernement souhaite en fait former des partenariats avec les firmes sélectionnées, partenariat qui implique non seulement de fournir le matériel et les services nécessaires à la surveillance électronique – comme c'était le cas en 1995 – mais également de contribuer au développement et à la gestion du nouveau programme de SE que l'on veut mettre sur pied. L'appel d'offres mentionne que le gouvernement ontarien veut former deux partenariats distincts avec deux firmes, mais les faits confirment qu'un seul partenariat a été constitué, avec la compagnie JEMTEC.

Le programme de surveillance électronique de grande envergure mis en place en Ontario est à situer dans le cadre de la réforme correctionnelle entreprise dans cette province. Le document de l'appel d'offres souligne les objectifs du nouveau programme de surveillance électronique et donne une bonne idée de l'esprit qui motive cette réforme ontarienne des services correctionnels, comme le montrent les extraits suivants :

Through ESP [Electronic Surveillance Program], the Ontario Justice Enterprise ("JE") expects to better detect whether adult offenders serving sentences in the community are complying with certain conditions (e.g., house arrest) imposed on them by various statutory authorities (e.g., the courts). JE believes that focusing on compliance detection will contribute to increased public safety. The development of an enhanced ESP will make new and effective services and tools available to support correctional staff that are responsible for supervising offenders in the community (MERX).

The Ministry is committed to providing a safe, secure, effective, efficient and accountable correctional system and, to this end, seeks to engage the expertise of the private sector to assist in delivering services and tools to support the introduction of a new and enhanced ESP. Proponents are encouraged to submit proposals in response to this RFP that address these objectives through the use of innovative and cost-effective operational and management methods, reflecting the best current and proven technologies in the provision of electronic surveillance services (MERX).

Le document d'appel d'offres pour le nouveau programme de surveillance électronique ontarien indique d'autre part qu'il s'agit d'un engagement important, puisque les ententes entre le ministère et le privé sont prévues pour une période de cinq ans, avec option de

³⁴ Idem.

³⁵ La période du projet pilote de 1989 n'est évidemment pas couverte par la cueillette sur MERX.

renouvellement à la discrétion du ministère. Cet appel d'offres a donc été, on s'en doute, très populaire. Le document a été demandé par plus de 50 firmes, dont font partie les plus grands noms sur le marché mondial de la surveillance électronique. Malgré cela, la grande majorité des firmes sont canadiennes, quoique cela inclut les filiales canadiennes de compagnies étrangères. Enfin, un dernier point concernant les sanctions communautaires en Ontario. On retrouve sur MERX, en 1997, un appel d'offres visant à trouver un organisme pour prendre en charge le programme de travaux communautaires pour adultes et jeunes contrevenants mais le système ne nous en apprend pas davantage.

La Saskatchewan a elle aussi recours aux services de l'entreprise privée pour son programme de surveillance électronique. Elle loue les équipements nécessaires (MERX) et c'est la firme JEMTEC qui, là également, est responsable du dossier. On retrouve un programme de surveillance électronique en Colombie-Britannique aussi, et cette province a donc, comme les autres, signé un contrat avec JEMTEC. Elle loue en fait les équipements de surveillance puis les logiciels reliés et elle a également recours aux services de support technique³⁶. Mis à part le programme de surveillance électronique, la Colombie-Britannique a recours à plusieurs organismes externes au ministère responsable des services correctionnels mais selon un responsable des services correctionnels communautaires de la province³⁷, il serait difficile de départager les organismes à but lucratif des organismes sans but lucratif. On peut donc en déduire, prudemment, que la province a recours, dans certains cas, aux services d'entreprises privées pour fournir des programmes correctionnels communautaires, mais comme elles ne «ressortent pas du lot» facilement, il s'agit probablement de petites firmes locales.

En Alberta, le secteur privé à but lucratif n'est pas impliqué dans le secteur correctionnel communautaire. Les programmes correctionnels offerts en communauté qui ne sont pas sous la responsabilité directe des autorités provinciales ne sont donc pas non plus confiés à des entreprises privées. Les programmes offerts par contrat reviennent à des organismes sans but lucratif tels que la John Howard Society ou encore à des organismes autochtones. Des psychologues sous contrat sont également impliqués dans les programmes communautaires³⁸.

C'est globalement la même histoire qui se répète en ce qui concerne le Service correctionnel du Canada. Sur MERX, on retrouve un nombre très impressionnant d'appels offres (et d'avis ACAN – voir un peu plus loin) pour la gestion de programmes, résidentiels et non résidentiels, dans la communauté. La majorité concernent des centres résidentiels communautaires – mais il y a aussi des services pour des évaluations dans

³⁶ Lettre de la part des Community Corrections, British Columbia, 25-06-03.

³⁷ Idem.

³⁸ Lettre de la part de la Correctional Services Division, Alberta, 06-06-03.

la communauté, de la supervision d'individus en libération conditionnelle et autres services résidentiels et non résidentiels. Mais, en fait, il s'agit presque exclusivement de contrats attribués aux mêmes organismes année après année³⁹ et ce sont presque tous des organismes à but non lucratif. On y retrouve les grands noms du secteur communautaire tels que Elizabeth Fry Society, John Howard Society et la Salvation Army, qui obtiennent beaucoup de contrats (MERX). Ils monopolisent littéralement le marché! Il n'est d'ailleurs pas surprenant que la majorité de ces organismes soient contre l'implication du secteur privé à but lucratif dans les sanctions communautaires et dans le domaine correctionnel en général. Ces groupes cherchent ainsi, entre autres, à préserver leurs acquis.

Enfin, même si, au niveau fédéral du moins (mais cela semble généralisé), la majorité des organisations qui obtiennent les contrats de surveillance dans la communauté sont sans but lucratif, les organismes à but lucratif peuvent en principe obtenir ces contrats sans problème. On mentionne par exemple dans certains des ACAN, et à l'intérieur d'appels d'offres réguliers également, la directive suivante :

The organization must be a legal entity and be either a voluntary (not-for-profit) agency or a private corporation (MERX).

Ainsi, s'il n'y a pas davantage de groupes ou entreprises à but lucratif sur ce marché des sanctions communautaires, c'est probablement parce que, dans le contexte actuel, ce ne serait pas très «payant» (lucratif).

3.1.3 Le marché de la sécurité privée

Au sein de ce troisième grand type de marché, on retrouve les produits et services généralement offerts par ce qui est connu comme l'industrie de la sécurité privée. Le marché de la sécurité privée inclut donc les services d'enquête, les services de protection des personnes et/ou des propriétés, tout ce qui est relié aux systèmes d'alarme et à la supervision de ces systèmes. L'industrie offre également des consultations en matière de sécurité, diverses formes de transport spécialisé dont le transport de détenus, des services de gardiennage, des caméras de sécurité, de l'éclairage sécuritaire, des systèmes de «clôture» sécuritaire, bref, divers équipements et systèmes (parfois à la fine pointe de la technologie) reliés au domaine de la sécurité. Évidemment, dans le domaine correctionnel, certains de ces produits et services seront davantage utilisés que d'autres. Le transport blindé d'objets ou encore les services de protection de personnes de la part du secteur privé sont des services auxquels les services correctionnels publics

³⁹ Selon la procédure ACAN : «An Advance Contract Award Notice (ACAN) allows departments and agencies to post a notice, for no less than sixteen calendar days, indicating to the supplier company that it intends to award a goods, service or construction contract to a pre-identified contractor. If no other supplier submits, on or before the closing date, a statement of capabilities that meets the requirements set out in the ACAN, the competitive requirements of the government's contracting policy have been met» (MERX). Dans les faits, il est rare qu'un autre organisme propose ses services quand l'avis est publié selon cette procédure.

n'ont généralement pas recours, tandis que caméras, clôtures et systèmes de sécurité divers sont nécessaires dans la plupart des établissements de détention.

Malgré l'importance particulière des systèmes de sécurité dans le domaine carcéral, on ne retrouve pas sur MERX un nombre important d'appels d'offres à ce propos. La raison en est simple : les systèmes de sécurité sont généralement installés lors de la construction des établissements ou encore lors de rénovations. On donne donc fréquemment un contrat à un entrepreneur général qui, à son tour, se chargera de trouver un sous-contractant pour installer les systèmes de sécurité. Les agences gouvernementales peuvent également avoir directement recours aux firmes à ce propos, comme on le voit clairement sur MERX concernant les projets de construction et de rénovation de divers établissements de détention en Ontario. Dans le cadre de ces projets, le ministère a recours aux services de firmes responsables de l'installation ou encore de l'intégration des systèmes de sécurité, de communication et des alarmes. On retrouve aussi sur MERX quelques appels d'offres plus isolés concernant les systèmes de sécurité, ou encore concernant d'autres produits et services offerts par l'industrie mais qui ne font pas partie des services intégrés. Ces services sont donc parfois nécessaires de façon ponctuelle, à cause de bris ou des progrès de la technologie. La province de Québec a par exemple publié des appels d'offres pour faire l'acquisition de cartes de communication permettant l'accès aux divers centres de détention de la province puis pour installer des systèmes d'éclairage «de type carcéral». Le Québec a de plus recours à des services de gardiennage de la part d'entreprises de sécurité. Les détenus qui doivent faire un séjour en milieu hospitalier au cours de leur période d'incarcération sont pendant ce temps sous la surveillance d'agents de sécurité privée. Il y a plusieurs contrats dans diverses régions du Québec à ce propos, contrats pour lesquels ce sont principalement (mais pas exclusivement) des firmes de sécurité privée locales qui offrent leurs services (MERX).

L'Ontario fournit un autre exemple d'achats de produits liés à la sécurité, toujours dans le cadre de son programme de modernisation des infrastructures en matière de justice, modernisation qui implique nécessairement un recours accru à la technologie. Ainsi, l'achat d'équipement pour des vidéoconférences en l'an 2000 par le gouvernement ontarien montre bien cette volonté d'avoir davantage recours à la technologie. Le matériel de vidéoconférences a été acheté pour utilisation dans tout le système de justice de la province. Pour ce qui est du correctionnel uniquement, on visait l'acquisition de cette technologie pour l'installation de 60 postes dans 22 sites différents à travers les établissements correctionnels ontariens, afin de réaliser des audiences de remise en liberté (*bail*) et de *remand* par vidéo (MERX). La province s'est de plus dotée de systèmes de systèmes de caméras en circuit fermé (CCTV) de pointe pour ses nouvelles

prisons⁴⁰. De la part de l'industrie de la sécurité privée, l'Ontario se procure également des véhicules spécialisés servant au transport des détenus, ou encore on a recours à des services de transformation de véhicules, pour adapter à cette même fin des véhicules réguliers. En ce qui concerne les services de sécurité au sens de «surveillance» ou protection, le gouvernement ontarien y a recours pour la surveillance des propriétés (et non pour la surveillance directe des détenus ou autres contrevenants) – des établissements de détention et le centre de formation pour les employés. Des firmes de sécurité privée sont par ailleurs appelées, en Ontario, à donner de la formation sur la sécurité aux employés des services correctionnels. Plusieurs firmes de sécurité ainsi que des consultants en matière de sécurité répondent aux appels d'offres concernant la formation (MERX).

Ailleurs au pays, on note, à partir de MERX, l'achat de caméras de sécurité pour le système correctionnel du Manitoba et le recours à des services de sécurité – de nature non spécifiée – pour le Regina Correctional Centre, en Saskatchewan. L'appel d'offres ne spécifie pas si ces services visent la surveillance de propriétés uniquement ou s'ils incluent la surveillance de détenus. La Saskatchewan a de plus fait l'achat, directement à partir de MERX, de systèmes de caméras de sécurité (CCTV) à quelques reprises, de matériel pour les salles de contrôle et de systèmes de sécurité sans fil. La province de l'Alberta a par ailleurs recours à des services de sécurité. Elle les utilise pour des tâches liées à la réception dans certains centres de détention et également, dans certains cas, pour surveiller des détenus de niveau de sécurité minimum qui se trouvent à l'hôpital. Les services de sécurité, ou plutôt de gardiennage, ne sont par contre pas utilisés pour la supervision des détenus à l'intérieur des établissements correctionnels⁴¹. La province a d'autre part publié quelques appels d'offres pour l'achat de caméras de sécurité, pour remplacer des intercoms et également le système de contrôle des portes (MERX). La Colombie-Britannique a pour sa part publié sur MERX des demandes de services pour modifier des véhicules en vue du transport de détenus et d'autres dans le but d'acquérir de l'équipement pour vidéoconférences, un système de caméras digitales, puis des caméras et radios portatives.

Le Service correctionnel du Canada, par l'entremise du gouvernement fédéral, publie beaucoup d'appels d'offres pour l'achat de produits issus du marché de la sécurité privée. On se procure ainsi des unités d'inspection par rayons X. Des systèmes de caméras, CCTV et alarmes sont également utilisés. Les Panda Voice Systems sont utilisés pour intercepter les communications téléphoniques des détenus. Le SCC se procure aussi des PALS (*Portable Alarm Locating System*) et des PPAs (*Personal Portable Alarm*). Plusieurs acquisitions sont reliées aux divers systèmes d'alarmes et de

⁴⁰ Lettre de la part des Adult Institutional Services, Ontario, 30-06-03.

⁴¹ Lettre de la part de la Correctional Services Division, Alberta, 06-06-03.

communication (d'urgence ou non) – téléphones/radios, intercoms et *public address system* (MERX).

Le service correctionnel fédéral a par ailleurs recours à des dispositifs fort intéressants pour détecter les intrusions. On achète – puis on a par la suite recours aux services d'entretien puis de modifications – des dispositifs de vibration (senseurs pour la détection au périmètre de sécurité et sur les toits) et certains autres dispositifs fonctionnant par micro-ondes, puis des systèmes de détection placés aux clôtures (*fence detection system* ou FDS) qui font partie plus globalement du système de détection des intrusions (*Perimeter Intrusion Detection System* ou PIDS). Plusieurs types de systèmes de sécurité, des postes de contrôle/barrières, à l'intérieur comme à l'extérieur des établissements, sont utilisés. Évidemment, il y a souvent des systèmes informatiques reliés à tous ces équipements (Guard Tour System, par exemple).

En fait, les systèmes de sécurité et de détection sont dans certains cas fort complexes et, semble-t-il, indispensables aux autorités correctionnelles. Quiconque a déjà mis les pieds au sein, ou même aux alentours, du périmètre de sécurité d'un pénitencier à sécurité medium ou maximum n'aura aucun problème à concevoir que les achats reliés à ce domaine soient importants. Pour illustrer, l'extrait suivant provient d'un appel d'offres du fédéral concernant l'expansion des systèmes de sécurité, suite à l'agrandissement d'un établissement de détention du SCC. Il montre bien l'ampleur des mesures de sécurité :

The existing perimeter fence is being expanded to include the new living units. Consequently, the existing intrusion detection system fence (FENSOR) and the associated Closed Circuit Television Camera surveillance system requires installation of five outdoor mounted FENSOR processors with associated fence post and cross bars. The existing video display and control will be modified to include the additional detection zones. Five additional cameras and infrared illuminators will expand the associated closed circuit television system. All control and alarm detection wiring as well as video cables from the new equipment will be installed and routed to the existing control post. The new living units window security screens and Inmate Cell Call System will need to be installed and integrated into the existing Sennet Network and the existing Senstar 100 control and display system (MERX).

Certaines des firmes qui fournissent les équipements de sécurité plus sophistiqués semblent en fait dignes de très bons films de science fiction, même s'il s'agit de la réalité. Le site web de la firme Senstar-Stellar, spécialiste en périmètres de sécurité extérieurs, offre un exemple très intéressant.

3.1.4 Le marché des consultants

Le quatrième marché, celui des consultants, inclut des services de grande importance et qui peuvent avoir des impacts non négligeables sur l'administration correctionnelle – mais en même temps ce sont des services assez discrets, qui passent beaucoup plus inaperçus que les systèmes de détection de l'industrie de la sécurité privée. On y retrouve la conception de systèmes informatiques de grande envergure et qui sont appliqués au secteur correctionnel (le simple achat de logiciels, ou l'adaptation rapide de

logiciels généraux n'en font pas partie). En font également partie, de façon peut-être davantage importante, une panoplie de services de consultations, d'experts conseils, à propos de divers thèmes et problèmes en matière correctionnelle – et qui ne sont pas inclus dans les autres marchés.

En ce qui concerne les services reliés à l'informatique, par exemple, la province du Nouveau-Brunswick a eu recours, de 1998 à 2001, aux services d'une firme pour analyser, dans un premier temps, ses besoins et ses exigences dans le domaine des services correctionnels, puis ensuite pour développer un système informatique adapté aux besoins précis des services correctionnels provinciaux (MERX). Au Québec, quelques projets informatiques ont été l'occasion d'attribuer des contrats importants. La réalisation et l'implantation du système SAGES (Support À la Gestion des sentences d'Emprisonnement avec Sursis) en 2002 en est un – le nom de l'outil informatique exprime par ailleurs clairement la fonction du système en question. Un deuxième projet informatique d'envergure a donné lieu à un appel d'offres au cours de la même année. Ce dernier concernait la réalisation d'une analyse préliminaire du Système de Gestion des Dossiers Correctionnels (SGDC). Les deux systèmes font partie du SIJ – Système Intégré d'Information de Justice (MERX).

Les services des consultants proprement dits ne vont pas toujours de soi, c'est-à-dire qu'on ne les voit pas spontanément comme un secteur de dépenses des services correctionnels, et on n'associe pas nécessairement «consultants» à «entreprise privée». Si, effectivement, bien des consultants agissent, même si enregistrés légalement, à titre de professionnels indépendants (de la même façon qu'un psychologue engagé à contrat), on retrouve aussi des firmes de consultants, donc des entreprises privées en bonne et due forme. Le monde des consultants est très diversifié, tout comme les thèmes à propos desquels ils sont engagés. On peut ainsi octroyer un contrat à un agent de recherche en sciences sociales en fonction de son expertise sur les questions autochtones et, à l'autre extrême, payer une firme internationale de consultants qui a pour vocation de venir en aide aux agences publiques dans divers types de projets de grande envergure.

La pertinence de faire une distinction entre les professionnels enregistrés qui agissent seuls et les firmes en bonne et due forme est certainement discutable. Le champ visé par la présente étude étant celui des entreprises privées, en tant qu'organisations et non en tant qu'individus, ce sont celles-là qui ont été considérés. En fait, l'importance des contrats de consultants, en termes de qualité (risques pour les politiques) autant que de quantité, n'avait pas été prévue au départ. Et les autorités correctionnelles ne semblent pas prendre conscience *a priori* de leur importance non plus (ou elles ne veulent pas le faire) puisqu'à l'exception des cas de partenariats public-privé (PPP) annoncés comme

tels, les firmes de consultants restent souvent dans l'ombre. En effet, on omet généralement les consultants de la «liste» des services fournis par le secteur privé et utilisés par les autorités correctionnelles. Ainsi, les lignes qui suivent exposeront les contrats dont MERX a gardé la trace puis ceux dont traite le Prison Privatisation Report International (PPRI).

En Nouvelle-Écosse, un projet de reconfiguration des établissements de détention, le *Custody Configuration Project*, est en cours depuis plusieurs années. Certains aspects de ce projet d'envergure trouvent plus particulièrement leur place sur le marché des prisons, mais étant donnée la forte composante de planification et son impact sur l'organisation correctionnelle de la Nouvelle-Écosse, il faut nécessairement en tenir compte dans le domaine des consultants. Ce projet de reconfiguration est un cas de partenariat avec le secteur privé qui vise la construction de quatre à six nouvelles prisons⁴² (voir plus loin pour davantage de détails sur les prisons comme telles). Le regroupement Atlantic Corrections Group (ACG) – une association des firmes canadiennes Bracknell et SNC Lavalin ainsi que d'une entreprise américaine, Management & Training Corporation – a été choisi, au milieu des années 1990, pour planifier les changements prévus au système correctionnel de la province. En cours de route, la firme de consultants KPMG, une importante multinationale, s'est ajoutée au projet (PPRI 1, 1996; PPRI 2, 1996). On fait référence ici à de «gros joueurs».

ACG a produit un rapport, le *Custody Configuration Report*, lequel a été publié en 1997 et documente les étapes à franchir pour accomplir le projet de reconfiguration. On y annonce que les premiers pas consisteront à construire deux nouvelles prisons, dont le financement et la construction seront privés – mais finalement, dans les faits, une seule d'entre elles sera propriété du secteur privé et louée par la province (voir plus loin). L'idée de départ était d'attendre de pouvoir constater quel serait l'impact des deux nouveaux établissements de détention avant d'aller plus loin avec les autres projets de construction (PPRI 16, 1998).

En Ontario, tout le système de justice (et pas uniquement le secteur correctionnel) a été revu et corrigé, dans l'ensemble de la province. Et le système de justice a été revu et corrigé avec l'aide du secteur privé. Dans un appel d'offres qui vise l'acquisition de logiciels pour la gestion de cas dans les tribunaux et dans le secteur correctionnel, on explique ce qu'est le *Integrated Justice Project* (IJP) – dans le cadre duquel on cherche à obtenir les logiciels en question. Le IJP consiste en une initiative visant à moderniser le système de justice en ayant recours à des technologies de pointe et en opérant une réorganisation pour que le système de justice fonctionne davantage comme une

⁴² Lettre de la part du Department of Justice, Correctional Services, Nova Scotia, 12-06-03.

entreprise. Ce projet inclut les services policiers, les tribunaux et les services correctionnels, en communauté et en institution. Le fait le plus important à noter est le suivant : le *Integrated Justice Project* est lui-même un partenariat (*joint venture*, dit-on) entre (à l'époque) le Ministry of the Attorney General, le Ministry of the Solicitor General and Correctional Services et un consortium du secteur privé dirigé par la firme SHL Systemhouse (MERX).

Le gouvernement ontarien a de plus recours à plusieurs consultants dans divers dossiers. On a ainsi octroyé un contrat à un consultant en 2000 pour aider le ministère responsable des services correctionnels à identifier des partenaires privés potentiels et à faire les arrangements nécessaires concernant la gestion et l'opération du Cookchill food Production Centre situé au sein du Maplehurst Correctional Centre Complex (il a été davantage question de ce centre dans la section portant sur les marchés auxiliaires). L'Ontario cherchait par ailleurs un consultant en matière de communications en 1999. Celui-ci devait se charger d'établir les stratégies, tactiques et initiatives du gouvernement en ce qui concerne les communications liées aux services correctionnels, dans le but d'aider le gouvernement à atteindre ses objectifs en matière de justice (MERX). Concrètement, la stratégie de communication visait à faire en sorte que la réforme des services correctionnels ne passe pas trop mal.

L'Ontario a en fait recours aux services de consultants dans plusieurs types de projets : changements dans les installations informatiques, projets d'achats de nouveaux équipements, évaluation du Project Turnaround (voir la prochaine section pour les informations sur le programme), développement – et plus tard évaluation – d'un programme pour améliorer le climat de travail dans le contexte carcéral, etc. Les services d'un consultant en éthique ont, ironiquement, été retenus dans le cadre de la ré-ingénierie du système correctionnel, de même que ceux d'un consultant pour rédiger les appels d'offres et établir une méthodologie pour évaluer les réponses (MERX).

De façon plus modeste, le Manitoba a eu recours aux services de consultants en 2000 et en 2001 pour, dans le premier cas, faire une estimation de besoins et, dans le deuxième cas, faire un rapport d'évaluation. Les deux contrats ont été octroyés par Manitoba Justice dans le cadre de l'application, au sein de cette province, du nouveau Youth Criminal Justice Act (fédéral). La province du Manitoba avait d'autre part eu recours aux services de l'entreprise privée en 2000 pour développer un système informatique pour les services correctionnels, le *Integrated Offender Tracking System*.

Enfin, le Service correctionnel du Canada a recours à des consultants en grand nombre et pour différentes questions. Ces derniers ont parfois un rôle important à jouer dans certains processus décisionnels. C'est le cas des appels d'offres pour des consultants qui

prendront en charge le *master plan* d'une institution – Kent et Kingston, dans les appels d'offres consultés. Voici un extrait qui indique en quoi cela consiste :

The aim of this request for proposal is to select a consulting firm to develop a new Master plan for Kent maximum Security Institution, including an integrated development strategy for the institution's operations and resources with a 10-year horizon. A master plan is the outcome of detailed operational analysis, consultation and analysis of building conditions. The facility plan recommended in the master plan describes current facilities and suggests an action plan which will enable implementation of the desired operational plan through redevelopment and new construction (MERX).

Les services correctionnels fédéraux ont par ailleurs recours à des experts à propos des tests de dépistage de drogue dans l'urine – mais il s'agit de professionnels et non d'entreprises – puis à des consultants à propos des projets informatiques, dont le renouvellement du *Offender Management System* et, d'autre part, à propos de l'environnement, du marketing pour CORCAN, de l'évaluation des programmes, de l'amélioration des soins de santé dans les établissements, pour effectuer diverses recherches, pour proposer des plans d'action concernant des problématiques spécifiques (d'ailleurs souvent reliées aux femmes ou aux autochtones), etc. Pour prendre un cas précis, le fédéral a publié un appel d'offres visant à ce qu'un consultant passe en revue la sécurité aux entrées des établissements et propose des améliorations, et cela pour l'ensemble du pays. Dans un autre cas, des firmes ont offert leurs services suite à un appel d'offres concernant la vérification des pratiques d'attribution des contrats... et il s'agit en grande majorité de firmes qui en temps normal offrent elles-mêmes leurs services au secteur correctionnel fédéral (MERX).

3.1.5 Le marché de l'enfermement

Le dernier marché, celui de l'enfermement, porte directement sur les prisons. Évidemment, plusieurs des produits et services offerts sur les marchés déjà abordés servent à la prison. Mais le marché de l'enfermement est différent. Il est différent parce que plus récent (quoique certains des aspects des autres marchés, comme la surveillance électronique, lui soient contemporains) mais différents également parce que les services qui y sont offerts touchent le cœur de la prison, la prison en tant qu'établissement physique et en tant qu'institution symbolique. Ce marché est donc celui du financement et de la construction (les deux étant alors indissociables, puisque la seule construction implique un autre type de contrat, et de marché) de prisons par le secteur privé, puis celui de la controversée gestion de prisons par l'entreprise privée. En font également partie, théoriquement du moins, les programmes correctionnels institutionnels – éducation, emploi, traitement – offerts par des firmes puis les programmes d'industries carcérales ou toute forme de travail effectué par des détenus et qui génère des revenus (mais pas nécessairement aux détenus) qui sont sous la responsabilité du secteur privé à but lucratif. Au Canada, on confie quelques programmes au secteur privé. Mais, en fait, quand les programmes ne sont pas dispensés pas des employés du secteur public, le

marché des programmes correctionnels est généralement dominé par divers spécialistes et professionnels engagés à contrat pour offrir des programmes⁴³.

Le New Brunswick Youth Centre de Miramichi, au Nouveau-Brunswick, est, au chapitre de l'enfermement au Canada, le premier cas intéressant, et le premier cas de prison lucrative à la période actuelle, même si la conclusion de l'histoire est plus modeste que ce qui avait été souhaité initialement. Le NBYC est donc un assez gros centre de détention de 112 places, pour jeunes contrevenants, comme son nom l'indique. Le centre a par ailleurs l'aspect architectural d'un centre de détention «traditionnel» pour adultes (voir la photo sur le site web de la province). Le financement et la construction de cette prison pour juvéniles ont été assurés par le secteur privé, tout comme l'est encore aujourd'hui l'entretien général de l'établissement. En fait, les autorités de la province du Nouveau-Brunswick avaient d'abord souhaité la privatisation de la gestion du centre de détention et la firme Wackenhut Corrections Corporation (WCC), le deuxième plus gros joueur sur le marché américain des prisons privées, était la compagnie qui devait être responsable du projet global. L'opposition de la communauté en général et du milieu syndical en particulier face à l'idée de privatisation, puis également certains des problèmes vécus par Wackenhut dans d'autres endroits dans le monde, ont ralenti les ardeurs du gouvernement. Ce dernier a finalement annoncé que la gestion du centre serait publique. Le gouvernement provincial du Nouveau-Brunswick s'est alors joint, dans le cadre d'un partenariat public-privé, aux firmes WCC et Maxim Construction Inc. pour mettre le projet en branle (projet excluant la gestion privée de l'établissement), mais en conservant une certaine marge de manœuvre. L'extrait suivant, qui est inclus dans le contrat de partenariat, montre que la province voulait se laisser la possibilité de reculer – à la fois devant ses promesses de non privatisation de la gestion de l'établissement et face à ses promesses à Wackenhut :

It is in the intention of all parties to include nothing in any agreement which will prohibit the province from privatising the operation of the New Brunswick Youth Centre. Nor does it obligate Her Majesty to negotiate with Wackenhut for the privatisation of the operation (PPRI 2, 1996).

Le financement, la construction et l'entretien du centre de détention pour jeunes contrevenants du Nouveau-Brunswick ont donc été confiés à Wackenhut, ou plutôt Canadian Correctional Management Inc., filiale canadienne de WCC. La province loue donc l'établissement à la firme et elle s'est engagée dans un contrat de location pour une période de 25 ans. Le centre a par ailleurs ouvert ses portes en janvier 1998 (PPRI 16, 1998). Le NBYC confirme d'autre part que tout le personnel, les programmes, les

⁴³ Comme on nous l'indiquait dans une lettre des services correctionnels de Terre-Neuve, 15-05-03, à propos de la situation au sein de la province. La même chose vaut pour la Nouvelle-Écosse (idem note 18) – mais la situation est la même partout au pays.

services opérationnels et les questions de sécurité publique sont sous la responsabilité directe des autorités publiques⁴⁴.

La Nouvelle-Écosse s'est également lancée dans une aventure avec le privé dans le domaine de l'enfermement. La province a établi un partenariat avec le secteur privé par le *Custody Configuration Project* évoqué plus tôt. Ce projet visant une reconfiguration des établissements de détention a pris naissance au milieu des années 1990. Initialement, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse souhaitait qu'une firme puisse financer, construire et gérer les nouvelles prisons à venir. En 1996, les autorités avaient réduit la liste de firmes potentielles à deux candidats – Esmor Correctional Services, une firme bien connue dans le domaine des services correctionnels privés, et Atlantic Corrections Group (ACG) (PPRI 1, 1996). Suite entre autres à une campagne anti-privatisation menée par des organismes communautaires (PPRI 1, 1996), les autorités de la Nouvelle-Écosse ne savaient plus trop à cette période si les nouvelles prisons allaient finalement être à gestion privée ou non (PPRI 2, 1996). Quelque temps plus tard, en 1997, la majorité des partis politiques de la province, tout comme les syndicats, étaient d'avis que la gestion des prisons ne devait pas être privatisée (PPRI 13, 1997).

Après la publication du *Custody Configuration Report* produit par ACG (le groupe de consultants retenu, tel que mentionné plus tôt, pour planifier la revitalisation des établissements de détention de la Nouvelle-Écosse) la ligne de conduite était la construction de deux nouvelles prisons, pour commencer. La première des deux à avoir été construite comprend également un hôpital psychiatrique (prison et hôpital partagent le même terrain) (PPRI 16, 1998). Cette prison-hôpital, la Southwest Nova Scotia Correctional Facility, a ouvert ses portes en 2001⁴⁵. Elle a été financée par Read Management Ltd, une firme canadienne de la Nouvelle-Écosse qui œuvre dans les services alimentaires, l'industrie de la pêche et l'industrie du pétrole. Le contrat de construction a quant à lui été octroyé, en sous-traitance, à Tidewater Construction Ltd (PPRI 35, 2000). C'est donc Read Management qui est propriétaire de l'établissement, lequel est loué par la province dans le cadre d'un contrat d'une durée de 25 ans. Comme pour Wackenhut et le NBYC, cela implique un certain entretien général de l'établissement de la part de la firme propriétaire⁴⁶. En 2000, le gouvernement avait annoncé que la prison serait à gestion publique mais sans exclure la possibilité de privatiser des services tels que l'entretien ménager, les services alimentaires, les soins de santé et certains programmes (PPRI 35, 2000). Cela ne s'est finalement pas produit. Dans l'ensemble de la Nouvelle-Écosse, en effet, les opérations à l'intérieur des établissements de détention provinciaux relèvent toutes du secteur public, y compris les programmes correctionnels⁴⁷.

⁴⁴ Courriel de la part de l'administration du New Brunswick Youth Centre, 14-02-03.

⁴⁵ Lettre de la part du Department of Justice, Correctional Services, Nova Scotia, 12-06-03.

⁴⁶ Idem.

⁴⁷ Idem.

Toujours dans ce cadre et suite aux recommandations du *Custody Configuration Report*, une deuxième prison est actuellement en construction en Nouvelle-Écosse. Cette fois, par contre, la province a accordé un simple contrat de construction. La deuxième nouvelle prison sera donc propriété de l'État. Aucun autre projet de construction de prison n'a par ailleurs été mis en branle dans la province⁴⁸.

Enfin, en matière de privatisation de prisons au Canada, c'est l'Ontario qui gagne le premier prix au chapitre de l'audace. C'est en effet cette province qui a permis la naissance de la première prison canadienne (mais de juridiction provinciale) à gestion privée, au cours de la période contemporaine. L'histoire officielle de ce projet a débuté en 1997, lorsque le gouvernement ontarien affichait sur MERX une invitation à des séances d'information à propos de nouveaux établissements de détention, soit les 2 nouvelles «méga prisons» – méga parce que chacune d'entre elles aura la capacité d'enfermer plus de 1 000 personnes – à construire. L'Ontario cherchait alors des firmes intéressées à prendre en charge le financement, le design et la construction de l'une de ces 2 prisons. Au moment de cette annonce, les sites pour les nouvelles prisons – Lindsay et Penetanguishene – étaient déjà choisis. Les nouveaux établissements visaient par ailleurs à remplacer 18 petites prisons locales (MERX).

Le premier appel d'offres, ou plutôt un appel préalable pour faire une pré-sélection des firmes, pour le contrat correctionnel qui a probablement suscité le plus de controverse au pays, soit celui concernant la gestion et l'opération du Central North Correctional Centre à Penetanguishene, a été publié en août 2000 :

The Ministry of Correctional Services of the province of Ontario presents this Request for Qualifications to potential bidders who have the capability of providing a full range of correctional services at the Central North Correctional Centre in Penetanguishene [...] for a period of five years, with one optional five year renewal term. The newly designed and constructed Penetanguishene facility is an ultra-modern 1,200-bed maximum security male and female correctional institution which holds both sentenced and remanded inmates. Bidders who are determined to be qualified through this RFP will be invited to respond to the request for proposal which will be issued in the fall of 2000. Operations at the Penetanguishene facility are scheduled to commence in april 2001 (MERX).

Plusieurs firmes bien connues dans le domaine correctionnel étaient intéressées à offrir leurs services, par exemple Aramark Canada (qui offre principalement des services alimentaires institutionnels), CiviGenics, Cornell Companies, Group 4 (Securitas), JEMTEC, Securicor, etc. La firme Management & Training Corporation, une entreprise de l'Utah, a finalement été choisie pour s'occuper, sur la base d'un contrat de 5 ans, de la première prison privée canadienne *pour adultes*, qui a finalement ouvert ses portes en octobre 2001.

⁴⁸ Idem.

La première prison privée *pour adultes*, donc, puisque préalablement à ce coup d'éclat, l'Ontario avait déjà rendu opérationnel un centre de détention privé pour juvéniles mais dans le cadre d'un projet qui, même si inquiétant, était de beaucoup moins grande envergure (environ 30 lits). Il s'agit du Project Turnaround, un *boot camp* pour jeunes contrevenants – c'est-à-dire un programme de détention à discipline très stricte, dans un style militaire, tel que popularisé aux États-Unis. Les autorités ontariennes ont publié un appel d'offres en 1997 concernant la gestion de ce projet particulier de détention. C'est une firme canadienne, Encourage Youth Corporation (EYC), qui a obtenu le contrat. Comme ce dernier arrivait à échéance en 2003, un autre appel d'offres lié au Project Turnaround a été lancé en 2002 et la même firme a de nouveau obtenu le contrat pour poursuivre son opération du centre. Management & Training Corporation Canada, qui gère la prison privée pour adultes, ainsi que Cornell Companies, des États-Unis, avaient aussi offert leurs services (MERX).

À propos de ce Project Turnaround, une lettre que nous avons reçue de la part des services correctionnels ontariens⁴⁹ fait mention de certains détails intéressants qui ne se trouvent pas dans les documents d'Encourage Youth Corporation. En fait, cette firme, qui donne l'impression d'être arrivée sur le marché dans le but exclusif de gérer ce *boot camp*, est formée de professionnels seniors dans le domaine de l'administration correctionnelle. Dans les mots de cette dernière :

Encourage Youth Corporation is a Canadian enterprise involving senior correctional management professionals with more than 20 years experience in program administration, offender rehabilitation and residential facility management⁵⁰

Comme quoi les initiatives de privatisation correctionnelle sont loin de toujours provenir du secteur privé...

Il semble d'autre part que la question de la privatisation des prisons ait été au menu à quelques reprises dans la province de l'Alberta. Le gouvernement provincial aurait considéré l'idée en 1993 afin d'économiser sur les coûts de l'emprisonnement. Le syndicat des employés de la fonction publique albertaine s'est par contre farouchement opposé à l'idée et il a même été jusqu'à proposer que l'on donne aux employés correctionnels la chance de mettre eux-mêmes sur pied un plan pour réduire les coûts de l'incarcération. Cette idée a finalement été acceptée et, même si les économies réalisées grâce aux syndiqués ont été moindres que ce qui avait été souhaité initialement, le gouvernement a choisi de ne pas procéder à la privatisation (PPRI 1, 1996). L'Alberta a de nouveau réfléchi à la possibilité de privatiser ses prisons en 2002, dans le cadre d'une étude sur les coûts et l'efficacité de ses programmes correctionnels. La situation ontarienne a d'ailleurs été étudiée à cette occasion. Les autorités albertaines ont alors souligné qu'il était nécessaire de ré-examiner si la privatisation constituait une option

⁴⁹ Lettre datée du 30-06-03.

⁵⁰ Idem.

intéressante pour la province (PPRI 48, 2002; PPRI 50, 2002). Il semble cependant que l'idée n'ait toujours pas été mise en branle. À propos de la position de l'Alberta sur la question de la privatisation de la gestion/opération de prisons, voici la réponse que l'on nous a fournie :

No consideration is being given to this area at this time⁵¹.

Contre toutes attentes, la province de Québec a à son tour entrepris d'étudier la question des prisons privées. Ce projet étant très récent, nous n'en avons pas trouvé de trace lors de notre cueillette initiale de données. Nous y reviendrons donc au chapitre qui traite de la privatisation des prisons. Au cours de la période qui a suivi nos recherches sur MERX, la Colombie-Britannique a quant à elle procédé à une certaine privatisation, soit celle de la gestion immobilière de ses établissements de détention. Nous aborderons ce dossier, comme celui du Québec, au chapitre 6.

Enfin, en ce qui concerne le gouvernement fédéral et le Service correctionnel du Canada, c'est généralement le règne du public, du moins pour la propriété et la gestion des établissements. En fait, c'est au niveau des programmes correctionnels qu'il y a une certaine privatisation mais pas par un recours systématique à des entreprises privées. Le SCC a effectivement recours de façon importante à des psychologues et autres professionnels, pour offrir divers services liés et à la santé psychologique et à la réhabilitation des détenus. Y sont inclus les services spirituels pour Autochtones, les services d'aide à l'emploi et la formation destinés aux prisonniers. En fait, les professionnels et les organismes sans but lucratif se partagent une bonne partie de la tâche (MERX) – mais il faut se rappeler qu'il y a des programmes qui sont quand même offerts par des employés du SCC, des fonctionnaires en bonne et due forme, puis quelques entreprises privées. En parcourant les appels d'offres, d'ailleurs, on constate qu'un nombre considérable de psychologues et d'autres professionnels font beaucoup d'argent avec le Service correctionnel.

3.2 Les firmes actives au sein des «marchés correctionnels» canadiens

Cette dernière partie du portrait général porte sur les firmes actives au sein des cinq marchés que nous venons de présenter. Les informations à ce sujet sont quantitativement moins importantes comparativement au nombre de contrats et de partenariats que nous avons pu relever. Malheureusement, les renseignements relatifs aux firmes sont moins fréquemment disponibles et si on sait qu'il y a eu achat ou contrat à propos d'un produit ou service spécifique, on ne sait pas toujours qui a obtenu le contrat. Au sein du système MERX, les agences gouvernementales ne retournent pas toujours cette information. Par ailleurs, les agences elles-mêmes ne forment pas

⁵¹ Lettre de la part de la Correctional Services Division, Alberta, 06-06-03.

systématiquement de listes de fournisseurs. Lucken (1997) avait soulevé ce problème à propos des systèmes correctionnels aux États-Unis.

Le Service correctionnel du Canada fait cependant exception à cette règle depuis peu en ce qui concerne les contrats d'une valeur de plus de 10 000 dollars. Les renseignements sont d'ailleurs facilement accessibles à partir du site web de l'organisme qui, depuis 2004, affiche la nature de ces contrats et l'identité des firmes qui les obtiennent. Cette initiative se situe dans le cadre plus large d'un projet de *divulcation proactive des contrats* de la part du gouvernement fédéral.

3.2.1 Les marchés auxiliaires

3.2.1.1 Les marchés auxiliaires généraux

Les marchés auxiliaires constituent évidemment le lieu d'exercice des activités d'une multitude de petites et grandes entreprises. En fait, le type d'entreprise dépend généralement du secteur d'activités. Au-delà des biens matériels de base tels que le matériel de bureau, les aliments achetés en vrac, les articles de toilette, etc., qui ne sont pas pertinents à notre problématique et qui de toute façon seraient très difficiles à catégoriser, on peut identifier quelques tendances. Les biens et services liés à la construction et aux rénovations, puis ceux qui sont reliés à l'architecture et aux évaluations environnementales, sont fournis par de petites firmes locales et par de plus grandes firmes, actives à travers tout le pays dans certains cas. Notons que les firmes Beak International et Senes Consultants (voir le tableau I) sont particulièrement importantes dans leur champ d'activités. Industrie Canada (1997) les qualifie de chefs de file dans le secteur des applications biotechnologiques aux problèmes environnementaux. Au sein des marchés auxiliaires généraux, la constante est la suivante : les entreprises n'ont pas de vocation pénale ou correctionnelle. Elles peuvent certes être ou avoir été impliquées plusieurs fois dans des contrats reliés aux services correctionnels. Certaines firmes peuvent même s'en faire une spécialité, comme Kleinfeldt Mychajlowycz Architects, une firme qui compte parmi ses projets les établissements suivants : Grand Valley Institution for Women, Edmonton Institution for Women, Ottawa Carleton Detention Centre et les unités marines de la police de Toronto. Il reste que ces firmes existent pour construire, faire des plans, etc. et qu'elles ne comportent pas un grand risque pour les politiques pénales et correctionnelles.

Tableau I : Les marchés auxiliaires généraux

Nom des firmes (objet des contrats)	Caractéristiques des firmes
69381 (évaluation environnementale)	Aucune trace de la firme
Aramark (services alimentaires)	Multinationale d'origine américaine inscrite en bourse. La firme est spécialisée dans les services alimentaires et autres services institutionnels de soutien
Architecture 2000 inc. (design)	Petite firme canadienne d'architectes
Beak International (environmental assessment)	Multinationale canadienne spécialisée en environnement (consultants)
Compass Group (services alimentaires)	Multinationale inscrite en bourse et dont la maison-mère est située en Angleterre. L'entreprise offre des services alimentaires.
Ellis Don Design Build (design et construction)	Importante firme canadienne du domaine de la construction
Jacques Whitford Environment Ltd (environmental assessment)	Firme canadienne d'ingénieurs-conseils en matière environnementale
Kleinfeldt Mychajlowycz Architects Inc. (architecture)	Firme d'architectes spécialisés dans les services au secteur public et dans les établissements sécuritaires
Maxim Construction (construction)	Firme canadienne de construction
Friggstad Downing Henry Architect (consultations en architecture)	Petite firme canadienne d'architecture
Senes Consultants Limited (environmental assessment)	Multinationale canadienne spécialisée dans les domaines de l'énergie, du nucléaire et des sciences environnementales

Le secteur des services (et non des denrées tout simplement) alimentaires est par contre différent. Le «marché correctionnel des services alimentaires» est dominé par deux multinationales étrangères, soit Compass Group et Aramark, toutes deux spécialisées dans les services alimentaires institutionnels. Compass Group se présente comme étant le plus grand fournisseur de services alimentaires à travers le monde. La maison-mère a ses bureaux en Grande-Bretagne. Avec des revenus annuels de 21 milliards de dollars (US) et plus de 400 000 employés à travers 90 pays, Compass constituait le neuvième employeur en importance sur la scène internationale pour l'année 2004, selon le magazine Fortune⁵². À propos des activités de la firme au Canada, on mentionne également que Compass constitue le principal fournisseur sur la scène nationale⁵³. Il s'agit du partenaire de choix du Service correctionnel du Canada. Ainsi, même si Compass n'annonce pas de «spécialité correctionnelle», la firme est active au sein des établissements de détention.

⁵² <http://www.cgnad.com>.

⁵³ Idem.

La firme Aramark est très intéressante. Spécialisée elle aussi dans les services alimentaires institutionnels, elle a cependant diversifié ses activités – et pris de l'expansion – suite à des acquisitions au milieu des années 1990 puis en 2001. Aramark offre ses services dans plusieurs types d'environnements institutionnels (commerces et industries, centres de conférences, écoles, hôpitaux, centres sportifs, etc.), dont les établissements correctionnels. La firme en a d'ailleurs fait l'une de ses principales spécialités et le nom d'Aramark est associé à l'industrie correctionnelle aux États-Unis. Forte des relations qu'elle a développées dans le cadre de contrats avec le secteur correctionnel américain pour ses services alimentaires (à l'intérieur des établissements et sous forme de livraisons), l'entreprise a élargi la gamme de services qu'elle offre aux établissements correctionnels. Ainsi, elle fournit également des services administratifs (services de soutien : inventaires, commis, etc.) et de buanderie, de l'équipement de sécurité et des uniformes, des services de gestion des propriétés et de la sécurité, puis des services conseils et de gestion reliés aux marchés publics⁵⁴.

La filiale canadienne d'Aramark semble pour sa part se limiter aux services alimentaires. Elle identifie les réseaux de la santé et de l'éducation puis les entreprises comme étant ses principaux clients canadiens. Sa section «autres services» fait cependant part de son implication dans le secteur correctionnel, pour fournir des services alimentaires (cafétéria) et de cantine. Aramark Canada s'annonce comme l'un des principaux fournisseurs de services alimentaires dans le secteur correctionnel au pays. La firme dit servir 95 000 détenus par année au Canada (il ne s'agit vraisemblablement pas d'une mesure de stock) dans plus de 150 établissements⁵⁵.

3.2.1.2 Le marché auxiliaire relié au système pénal

Les firmes que l'on associe au marché auxiliaire des produits spécialisés pour le système pénal sont évidemment moins diversifiées. Nous pouvons faire ressortir quatre principales caractéristiques au sein de ce marché auxiliaire. Les deux premières sont en lien avec la question des drogues. Les informations présentées au tableau II indiquent que les équipements de détection sont principalement le fait d'entreprises du domaine de la défense, ou des firmes associées à ce secteur. Les produits et services utilisés pour le dépistage des drogues sont quant à eux – et il s'agit de la seconde caractéristique – le fait d'entreprises du domaine pharmaceutique ou, plus largement, du secteur de la santé. Nous reviendrons sur ces sections du marché auxiliaire lié au système pénal dans le chapitre suivant, qui porte justement sur le dépistage et la détection des drogues.

⁵⁴ <http://www.aramark.com>.

⁵⁵ <http://www.aramark.ca>.

Tableau II : Le marché auxiliaire relié au système pénal

Nom des firmes (objet des contrats)	Caractéristiques des firmes
Atlantic Policy & Security Ltd (produits policiers) (équipement de sécurité)	Distributeur canadien de produits policiers et de sécurité
Bayer (produits pour tests d'urine)	Importante multinationale d'origine Allemande inscrite en bourse Industrie pharmaceutique
Corrigan Canada Ltd (détecteurs à rayons X)	Manufacturier canadien de systèmes de détection à rayon X. Industrie de la défense
GB Sample Collection (services de collecte d'échantillons d'urine)	Petite entreprise canadienne du domaine de la santé
IDS Intelligent Detection Systems Inc./ Scintrex Trace Corp Canada (détecteurs à ions portatifs)	Multinationale canadienne inscrite en bourse Manufacturier, industrie de la défense (<i>aerospace</i>)
Ion Track Instruments (produits et mises à jour pour systèmes de détection à ions/drogues)	Filiale de GE Security, elle-même une division de General Electrics. Importante multinationale américaine inscrite en bourse Marché très diversifié : sécurité, électrique, électronique
Maxxam Analytics (services d'analyse des tests de dépistage des drogues dans l'urine)	Multinationale basée au Canada mais dont le capital est étranger Industrie pharmaceutique, biotechnologies et sciences environnementales
MD Charlton Co. Ltd (grenades et munitions) (armes non létales) (équipement policier de sécurité) (technologies de défense) (menottes et produits reliés)	Distributeur canadien de «produits policiers» L'entreprise fournit également des services de formation dans le domaine de la sécurité
Med-Eng Systems Inc. (casques protecteurs pour équipes anti-émeute)	Multinationale canadienne Recherche et développement; manufacturier Industrie de la défense (militaire)
Moduform Inc. (mobilier institutionnel)	Multinationale basée aux États-Unis Manufacturier de mobilier institutionnel
Patlon Aircraft & Industries (<i>chemical agents monitors</i>)	Entreprise canadienne inscrite en bourse Distributeur Industrie de la défense (militaire & <i>aerospace</i>)
Rapid-Med Group /Rapid-Med-Plus /Anonymouse of Manitoba inc. (services de collecte d'échantillons d'urine)	Multinationale américaine du domaine de la santé
Rndo Services Ltd (<i>drug buggys</i>)	Firme anglaise Manufacturier de produits de drainage
R Nicholls Distributors (menottes, armes et équipement relié) (équipement pour le contrôle des émeutes) (agents chimiques) (équipement de sécurité) (<i>laser transmitters</i>)	Entreprise canadienne de distribution de produits policiers et militaires
Shooting Edge (the) (munitions)	Petite entreprise canadienne Distributeur d'armes à feu; produits et services reliés

Smiths Detection (Systèmes de détection des narcotiques et des explosifs)	Multinationale d'origine étrangère Manufacturier de systèmes de détection pour le militaire, la sécurité et les forces de l'ordre
Strongbar Industries (serrures de sécurité)	Multinationale d'origine canadienne Distributeur d'équipement de détention Manufacturier de serrures pour établissements sécuritaires
SWS Detention Group Inc. (mobilier institutionnel) (équipement de contention)	Petite entreprise canadienne Distributeur de produits de détention
Ted Bourdon Leathers Inc. (accessoires pour produits policiers)	Petite entreprise canadienne Manufacturier d'articles en cuir et en nylon pour produits policiers
Weizel & Associates Ltd (serrures de sécurité) (dispositifs de détection des drogues) (drug detector) (matériel de détention et portes de détention)	Grande entreprise américaine Distributeur de produits correctionnels

Le marché auxiliaire lié au pénal est d'autre part caractérisé par quelques firmes très spécialisées. C'est le cas de Med-Eng Systems, une multinationale d'origine canadienne qui œuvre dans le domaine militaire. Cette entreprise effectue des recherches et elle produit des équipements à la fine pointe de la technologie. Les applications des activités de recherche sont clairement destinées à la défense – la firme produit par exemple des équipements de protection pour les soldats qui doivent circuler dans les champs de mines puis d'autres qui permettent de supporter une chaleur excessive – et certaines de ses recherches portent sur les effets de divers produits ou de situations exceptionnelles sur le corps humain⁵⁶.

La firme américaine Moduform constitue une autre entreprise spécialisée, dans ce cas en ce qui concerne le mobilier institutionnel. Bien qu'elle produise de l'ameublement pour divers types d'institutions, elle constitue l'un des principaux manufacturiers d'ameublement utilisé dans les centres de détention. La petite entreprise canadienne The Shooting Edge est quant à elle spécialisée dans les armes à feu. Elle en fait la distribution tant auprès des particuliers que des agences publiques. Elle offre également des services de formation puis des espaces d'entraînement pour le tir.

Enfin, en ce qui concerne les produits et les équipements «policiers», soit les armes (létales et non létales), divers équipements de protection et uniformes, certains tests de dépistage des drogues puis les «équipements de détention», quatre firmes canadiennes et une firme américaine de distribution dominent le marché, firmes auxquelles il faut ajouter un manufacturier et distributeur canadien. Il s'agit d'Atlantic Police & Security Supply, de MD Charlton Co., de R Nicholls Distributors, de Strongbar Industries (qui

⁵⁶ <http://www.med-eng.com>.

manufacture une partie des produits distribués), de SWS Detention Group et de Weizel & Associates.

L'entreprise de distribution Atlantic Police & Security Supply a des bureaux en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, en Ontario puis en Alberta. Elle offre les principaux produits nécessaires aux forces de l'ordre : uniformes, équipement pour véhicules de patrouille, radars, poivre de cayenne, équipement anti-émeute, et autres⁵⁷. R Nicholls est similaire. Il s'agit d'une entreprise qui distribue uniformes et équipements pour les forces de l'ordre, puis qui a des bureaux au Québec et en Ontario. SWS Detention Group est aussi une firme de distribution, située à Winnipeg. Elle se spécialise cependant dans les produits institutionnels (mobilier, dispositifs de contention, etc.) plutôt que dans les produits proprement policiers. Weizel & Associates distribue également des produits correctionnels mais l'entreprise est d'origine américaine. Cette firme a de plus la caractéristique d'être à l'origine de la création d'une grande firme de produits de sécurité, à laquelle elle est toujours rattachée. Alors que la plupart des «entreprises correctionnelles» ont été créées à partir d'entreprises existantes, souvent liées à la sécurité, dans ce cas c'est le contraire qui s'est produit. L'entreprise était à l'origine un fournisseur des établissements de détention et elle a par la suite pris de l'expansion dans d'autres secteurs :

Founded in 1980, Weizel Security has continually succeeded to meet increasing standards of the detention and security industry. Beginning operations by fulfilling detention equipment contracts, the corporation has expanded its vision to serve a primary role of providing high-end security products not only to corrections but to other institutional sectors⁵⁸.

L'entreprise MD Charlton a pour sa part des bureaux en Colombie-Britannique puis en Ontario. Des commerçants du Québec et des provinces de l'Atlantique sont également autorisés à vendre, en son nom, les produits pour lesquels elle a les droits exclusifs de distribution au Canada. L'entreprise a donc les droits exclusifs de certains types d'armes dont les *tasers*. MD Charlton offre de plus des services d'entretien et de réparation pour certaines marques – dont Glock, Smith & Wesson, Streamlight, Coldfire et Taser International – puis elle offre également des services de formation au sein de son académie. Cette dernière comporte un programme de formation pour les agents de la paix, ainsi que des formations spécialisées liées à l'usage de certains types d'armes, à la gestion des foules, à la sécurité reliée aux armes à feu et à d'autres thèmes pertinents aux forces de l'ordre et à l'industrie de la sécurité⁵⁹.

Strongbar Industries constitue la firme de distribution de produits spécialisés qui est également un manufacturier. Cette firme canadienne, qui a aussi des bureaux aux États-Unis, se spécialise dans les serrures, qu'elle fabrique elle-même et qu'elle adapte aux

⁵⁷ <http://www.atlpolice.ca>.

⁵⁸ <http://www.securitycosmos.com>.

⁵⁹ <http://www.mdcharlton.ca>.

besoins de ses clients, puis dans l'équipement de détention. Elle s'annonce comme étant la première entreprise à avoir commencé à fournir des équipements de détention au Canada et son expertise semble reconnue :

Our personnel are regularly sought by architects, engineers and government officials to provide consulting services on new construction, renovations, retro-fit of prisons, jails, courthouses, police station and other buildings that require extraordinary physical security. We have the resources to custom tailor manufacturer's products, or design special products to fit the needs of our clients⁶⁰.

Stronbar a entre autres travaillé dans le cadre de projets reliés au Carleton Detention Centre, au Wentworth Detention Center, à l'institution Fenbrook et au Metro West Detention Centre⁶¹.

L'importance des entreprises qui fournissent les produits policiers et les équipements de détention est variable. Atlantic Police & Security Supply, R Nicholls Distributors puis SWS Detention Group se contentent de distribuer des produits et il est peu probable qu'elles exercent une influence importante sur le secteur correctionnel, étant par ailleurs de petites entreprises. Elles peuvent néanmoins faire pression sur les agences publiques pour qu'elles achètent leur produits, comme toute entreprise qui se lance habituellement dans des activités de marketing. Weizel est davantage importante, principalement parce qu'elle est rattachée à une corporation dont les activités sont étendues. Elle montre par ailleurs que les distributeurs d'équipement peuvent prendre de l'expansion. MD Charlton suscite de l'intérêt à cause de son académie, qui offre des formations spécialisées auxquelles des fonctionnaires participent certainement puisqu'elle est la seule firme à offrir, en territoire canadien, des armes tels que les *tasers*, armes qui sont utilisés par les services correctionnels. Ses fournisseurs exclusifs sont aussi, justement, d'importantes multinationales et si MD Charlton ne tente par elle-même de faire une promotion agressive des produits qu'elle distribue, ses fournisseurs s'en chargeront vraisemblablement. Enfin, Strongbar Industries constitue sans doute la firme la plus importante de ce sous-secteur d'activités. Elle est bien positionnée dans le secteur correctionnel et c'est une des rares firmes actives au Canada qui a explicitement une vocation correctionnelle tout en étant davantage qu'un simple distributeur. Un simple appel téléphonique suffit pour convaincre de l'orientation de l'entreprise : lorsqu'on nous met en attente, on a droit, plutôt qu'à la musique habituelle, à l'enregistrement d'une conversation entre des agents de la paix qui discutent du cas d'un détenu.

3.2.2 Le marché des sanctions communautaires

Au Canada, surtout si on se limite aux contrats effectivement obtenus, le marché des sanctions communautaires est très limité quant à l'implication des entreprises privées à but lucratif. Il se résume presque à JEMTEC pour la surveillance électronique. Les

⁶⁰ <http://www.strongbar.com>.

⁶¹ Idem.

quelques entreprises privées qui opèrent des programmes communautaires sont surtout de petite taille, locales et elles ressemblent en fait davantage à des organismes à but non lucratif, à l'exception justement de cette caractéristique. Soulignons tout de même que la plupart des grands noms sur le marché international de la surveillance électronique ont offert, sans succès, leurs services pour obtenir des contrats de surveillance électronique. Certaines firmes qui n'ont pas de vocation pénale ou correctionnelle mais qui sont dominantes sur le marché des télécommunications se sont également montrées intéressées, dont Bell, IBM et TELUS. Les caractéristiques de JEMTEC sont présentées au tableau III. Nous traiterons davantage de cette firme au sein du chapitre qui porte sur la surveillance électronique.

Tableau III : Le marché des sanctions communautaires

Nom des firmes (objet des contrats)	Caractéristiques des firmes
JEMTEC Inc. (surveillance électronique)	Petite entreprise canadienne Elle est inscrite en bourse Distributeur d'équipements de surveillance électronique; services reliés
--- (programmes correctionnels communautaires; services résidentiels et non résidentiels)	Plusieurs petites entreprises canadiennes Domaines de la santé et du bien-être, selon la classification du Service correctionnel du Canada

3.2.3 Le marché de la sécurité privée

Généralement, à l'échelle internationale, le marché de la sécurité privée est dominé par certains gros joueurs comme Securicor, Garda et Securitas. En ce qui concerne le marché canadien de la sécurité privée appliqué au secteur correctionnel, ces firmes ne sont cependant pas celles qui ressortent, comme l'indiquent les informations présentées au tableau IV. La raison en est simple : les services correctionnels ont rarement recours aux services de gardiennage et de transport qu'offrent ces firmes et qui constituent la section visible des activités de l'industrie de la sécurité privée. Ce sont plutôt les technologies de sécurité qui sont pertinentes dans le contexte correctionnel, et cette technologie constitue une partie aussi importante – sinon davantage (Brodeur, 1995) – de l'industrie de la sécurité privée.

Tableau IV : Le marché de la sécurité privée

Nom des firmes (objet des contrats)	Caractéristiques des firmes
ADT Security Services Canada Inc. (CCTV)	Multinationale d'origine américaine maintenant affiliée à Tyco Industrie de la sécurité
Advance Electronics (caméras de sécurité)	Entreprise commerciale canadienne (<i>retail</i>)
Anixter Canada Inc. (caméras de sécurité)	Multinationale américaine inscrite en bourse Domaine des technologies de l'information et de l'électronique
Ardec Construction inc. (installation de caméras)	Entreprise canadienne Industrie de la construction
Best Access Systems Co. (systèmes de contrôle de la sécurité) (logiciels de gestion de la sécurité) (serrures de sécurité)	Division de Stantley Security Solutions Multinationale américaine Industrie de la sécurité
BMS Communications Services ltd /Radian Communications Services corp (mise à jour, CCTV)	Multinationale Infrastructures de communications
Canadian Marconi Company /Emerson Network Power (système de détection aux clôtures)	Importante multinationale d'origine anglaise inscrite en bourse Technologies de l'information
Clotûres spécialisées (clôtures barbelées)	Petite entreprise canadienne spécialisée dans les clôtures
Construction MajuLimitee (clôtures barbelées)	Petite entreprise canadienne Industrie de la construction
Corporate Security Services Ltd (<i>Guard Tour systems</i>) (équipement de sécurité)	Distributeur canadien d'équipement de sécurité
Dominion Wireless Inc. (<i>personl alarm locating system (PALS)</i>) (services reliés aux PALS) (interface entre PALS et système d'alarme institutionnel)	Entreprise américaine achetée par Senstar- Stellar
Eastern Fence Erectors Ltd (clôtures)	Petite entreprise canadienne spécialisée dans les clôtures
Hamilton Wentworth Protection Services (services de sécurité)	Petite entreprise canadienne de sécurité
H.R. Doornekamp Construction Ltd (améliorations au périmètre de sécurité) (remplacement de clôture)	Entreprise canadienne Industrie de la construction
Inter-Cité Vidéo inc. (système de sécurité)	Commerçant canadien (<i>retail</i>), caméras
Jefferson Holdings Inc. (équipement digital, enregistrement vidéo)	Entreprise autochtone canadienne Distributeur
Jeffrey G. Wallans Construction Limited (système de CCTV) (rénovation du poste de contrôle d'accès)	Entreprise canadienne Industrie de la construction
Marcomm Fibre Optics Inc. (<i>portable alarm locating system</i>) (<i>inmate cell call system</i>) (CCTV)	Entreprise canadienne Sécurité et réseaux de communication
Medeco Security Locks Canada Ltd (serrures de sécurité)	Filiale de Assa Abloy Multinationale américaine inscrite en bourse

	Spécialisation : sécurité et serrures
Merva O Furge (services de design et de gestion pour électronique et télécommunications)	Petite entreprise canadienne
Mierau Construction Ltd (infrastructure pour CCTV)	Entreprise canadienne Industrie de la construction
Mirtech International Security Inc. (<i>Mirtech security control systems</i>)	Multinationale canadienne Manufacturier de systèmes de sécurité
Morse Canada Systems Inc. (<i>keywatcher system</i>)	Entreprise canadienne Industrie de la sécurité
Motorola Canada Limited (équipement de communications sécuritaire) (système digital de radio) (systèmes radios d'urgence portatifs)	Multinationale d'origine américaine inscrite en bourse Technologies de communication
NAV Canada (simulateur de gestion de crise)	Entreprise canadienne, anciennement le service d'aviation civile public du Canada Services aéronautiques
Nolinor Aviation Inc. (transport de détenus par avion)	Entreprise canadienne d'aviation
PAL Portable Alarms Ltd (<i>personal portable alarm</i>)	Distributeur canadien
Panda Voice Systems (équipement de communication sécuritaire) (Black Vox, système d'interception)	Entreprise canadienne Sécurité et communications
Phoenix Fence Inc. (services de «clôture»)	Manufacturier canadien de clôtures
Professional Communications Systems Ltd (équipement de communications sécuritaire) (CCTV)	Petite entreprise canadienne de distribution
R.W. Electric (CCTV)	Petite entreprise canadienne de distribution
Security Information Systems (produits reliés au CCTV)	Multinationale américaine Logiciels reliés à la sécurité
Senstar-Stellar (systèmes de détection des intrusions et des perturbations; services et produits reliés) (interfaces entre divers systèmes de sécurité) (systèmes de détection des mouvements) (console pour l'intégration des communications/poste de contrôle) (améliorations au système de CCTV)	Entreprise affiliée à Magal Group, une multinationale d'origine israélienne Manufacturier (Ottawa pour Senstar-Stellar) de technologies de détection (périmètre de sécurité)
SimplexGrinnel (Tyco International of Canada Ltd) (services reliés au réseau de sécurité pour les alarmes)	Groupe de firmes Importante multinationale américaine inscrite en bourse Marchés très diversifiés
Simpson Installations Ltd (remplacement de clôture)	Petite entreprise canadienne
Status Electrical Corp (CCTV)	Petite entreprise canadienne Électriciens
Triple A Group Inc. (services de «clôture»)	Petite entreprise canadienne

Les firmes et les contrats présentés au tableau IV renvoient à des produits dont le degré de sophistication varie. Nous pouvons isoler trois types principaux de produits, soit les clôtures, les systèmes de caméras et les équipements plus complexes. Les clôtures sont généralement fournies par de petites entreprises spécialisées dans ce type de produits. Elles ne méritent pas que l'on s'y attarde davantage. Les systèmes de caméras proviennent pour leur part de petites entreprises dans certains cas (par exemple RW Electric ou Professional Communications Systems) et de multinationales dans d'autres cas, par exemple ADT. Cette firme de sécurité est bien connue pour ses services d'alarme et de surveillance, autant pour les particuliers que dans l'environnement institutionnel. Même si les seules «activités correctionnelles» canadiennes que nous avons pu relever pour cette entreprise concernent les caméras de sécurité, il faut tout de même savoir que ADT est impliquée dans la surveillance électronique des contrevenants aux États-Unis (PPRI 67, 2005) puis aux Pays-Bas, où elle est responsable du programme de SE en partenariat avec la firme BI Inc (Mampaey et Renaud, 2000), le leader international en la matière.

En ce qui concerne les produits plus spécialisés, le marché des technologies de sécurité compte plusieurs entreprises intéressantes. La firme Marconi (Canadian Marconi Company) est l'une de celles-là. Cette multinationale d'origine anglaise a des locaux à trois endroits différents au Canada. Spécialisée entre autres dans les technologies de l'information, elle est liée à l'industrie de la défense (Lilly, 1992). L'une de ses filiales est impliquée dans la surveillance électronique en Angleterre, et cela depuis les premiers pas de cette modalité de contrôle (Lilly, 1992). Sur la scène canadienne, Marconi fait partie des dix firmes les plus importantes dans le domaine de l'électronique de défense (Industrie, Sciences et Technologie Canada, 1990-1991).

La firme Dominion Wireless est pour sa part responsable du développement des PALS (*Portable Alarm Locator System*), technologie qui est entre autres utilisée dans les pénitenciers canadiens. Fait intéressant à noter : c'est le Service correctionnel du Canada qui a lui-même approché l'entreprise pour développer la technologie⁶². Marcomm Fibre Optics est une autre entreprise qui développe des technologies utilisées dans les établissements de détention. Les services correctionnels de l'Ontario puis le Service correctionnel du Canada comptent parmi ses clients. La firme a par ailleurs conclu une alliance avec une entreprise spécialisée en biométrie⁶³ et on peut raisonnablement croire que les éventuelles technologies développées dans le cadre de cette alliance seront appliquées au milieu carcéral.

⁶² <http://www.cwt.vt.edu/projects/archive/pals.htm>.

⁶³ <http://www.dynatrol.com>.

Le marché de la sécurité se caractérise par des firmes très spécialisées comme Morse Canada System, qui propose des systèmes de gestion des clés puis de la sécurité des établissements (dont les Guard Tour Systems) et pour qui le secteur correctionnel constitue l'un des principaux marchés. Les autres entreprises du domaine de la sécurité comptent également parmi ses clients majeurs. Mais le marché est également caractérisé par d'importantes firmes bien connues, comme ADT et également Motorola, dont les systèmes de communication sont utiles en milieu carcéral. L'entreprise souligne d'ailleurs qu'elle a plus de 50 ans d'expérience dans les services au gouvernement reliés à la sécurité publique⁶⁴.

Senstar-Stellar Corporation, une autre entreprise hautement spécialisée, est l'une des firmes les plus importantes dans le domaine des technologies de sécurité appliquées au secteur correctionnel. Le Service correctionnel du Canada a fréquemment recours à ses services et les contrats attribués à Senstar-Stellar avaient une valeur totale de 751 036,39\$ pour la seule période des trois premiers trimestres de l'année 2004-2005⁶⁵. Senstar-Stellar se spécialise dans les technologies de détection pour les périmètres de sécurité. Affiliée à une compagnie-mère israélienne, Magal Group (le leader mondial dans le domaine), elle produit des technologies sophistiquées pour, entre autres, détecter les intrusions. Dans les mots de la corporation :

For more than 25 years, Senstar-Stellar has been producing hightech outdoor perimeter intrusion detection security systems that reliably detect intruders as soon as they enter restricted or sensitive areas, providing the instant advanced warning needed to react to the threat. In thousands of sites, in more than 75 countries worldwide, Senstar-Stellar is defending the world's most prominent people, facilities and valuable assets at the perimeter, in applications including airports, correctional facilities, nuclear sites, estate residences, military sites, utilities and industrial facilities⁶⁶.

Enfin, un autre groupe, les Commissionnaires, mérite notre attention dans le domaine de la sécurité. Celui-ci fournit des services plutôt que des produits de sécurité, et le Service correctionnel du Canada y a fréquemment recours. Il s'agit d'une organisation fondée en Angleterre en 1859 et qui est active au Canada depuis 1925. L'organisme a plusieurs bureaux au pays et il emploie plusieurs dizaines de milliers de personnes, principalement d'anciens militaires et d'ex-membres de la Gendarmerie Royale du Canada. Les Commissionnaires offrent des services de sécurité, d'autres services variés (commis de bureau, conducteurs, divers services de soutien), des services policiers secondaires, de la formation et des services de consultants, des services de prise d'empreintes digitales et du *tracking* par GPS, le tout pouvant être géré au besoin par le centre de surveillance de l'organisme. À propos du dernier service :

Highly trained Commissionnaires experts use remote video verification, Global Positioning System (GPS) tracking and "Lone Worker" monitoring and response

⁶⁴ <http://www.motorola.com>

⁶⁵ <http://www.csc-scc.gc.ca> : voir la section portant sur la divulgation proactive des contrats de plus de 10 000 dollars.

⁶⁶ <http://www.senstarstellar.com>.

technology to monitor property or personnel anywhere, from busy city centres to remote isolated locations⁶⁷.

Les Commissionnaires constituent un partenaire de choix du Service correctionnel du Canada. Pour les trois premiers trimestres de l'année 2004-2005, le SCC a octroyé pour plus de 1 500 000 dollars en contrats à différents «détachements» des Commissionnaires⁶⁸ et il s'agit en fait du seul organisme qui fournit des services de protection au SCC. À partir de ces informations, on pourrait croire que les Commissionnaires constituent l'une des plus importantes firme de sécurité privée au Canada, mais ce n'est pas le cas. Il s'agit plutôt d'un organisme à but non lucratif (il n'est donc pas présenté au tableau IV). Les Commissionnaires ont été fondés dans le but de fournir des emplois aux militaires retraités. Malgré les récents développements en matière de sécurité privée, l'organisme a choisi de conserver sa vocation initiale et il considère que son organisation (à but non lucratif) constitue la meilleure façon d'accomplir son mandat. Les Commissionnaires constituent néanmoins un partenaire de choix dans le domaine de la sécurité en ce qui concerne le service correctionnel fédéral, et ils sont certainement un acteur important à l'échelle du pays.

3.2.4 Le marché des consultants

Le marché des consultants, comme c'était le cas pour les marchés auxiliaires généraux, est très diversifié. Cela n'est pas surprenant étant donnée la multitude de fonctions et de thématiques à propos desquelles on peut avoir recours à des experts dans le cadre de consultations. Notons tout de même que les firmes engagées à propos de projets informatiques n'ont pas de vocation pénale ou correctionnelle particulière, comme l'indiquent les informations présentée au tableau V. Certains grandes firmes de consultants sont par ailleurs très bien positionnées sur ce marché. Même si elles n'ont pas non plus de vocation correctionnelle spécifique, elles sont fréquemment appelées à travailler sur des «dossiers correctionnels» et elles font parfois de ce secteur l'une de leurs multiples spécialités. Des firmes telles que KPMG, une firme internationale, puis T3 Associates, une petite entreprise prospère basée à Ottawa, font partie des privilégiés du marché des consultants relié aux services correctionnels canadiens. La question des services conseils sera approfondie au chapitre traitant de la privatisation des prisons puisque c'est dans ce secteur d'activités que l'influence des firmes-conseils est ressortie le plus clairement.

⁶⁷ <http://www.commissionnaires.ca>.

⁶⁸ Idem note 60.

Tableau V : Le marché des consultants

Nom des firmes (objet des contrats)	Caractéristiques des firmes
Atlantic Corrections Group (Nova Scotia Custody Reconfiguration Project)	Consortium composé des firmes suivantes : Bracknell Corp, une entreprise canadienne du domaine des technologies de l'information qui n'existe plus SNC Lavalin, une multinationale d'ingénierie et de construction d'origine canadienne inscrite en bourse Management & Training Corporation, une multinationale américaine spécialisée dans les services éducatifs et la gestion de prisons
CGI Inc (analyses pour systèmes informatiques) (services d'assistance informatique) (réalisation et implantation de systèmes informatiques)	Multinationale canadienne inscrite en bourse Technologies de l'information et services conseils reliés
Cognicase Inc. (réalisation et implantation de systèmes informatiques) (services d'assistance informatique)	La firme a été achetée par CGI Inc.
Halifax Group (consultant, processus de privatisation de prison)	Entreprise canadienne spécialisée dans les technologies de l'information et les services-conseils en gestion Expertise en matière de défense
KPMG (consultants)	Division canadienne d'une importante multinationale étrangère Services-conseils en gestion
PricewaterhouseCoopers (consultants)	Division canadienne d'une importante multinationale étrangère Services financiers et services-conseils
SHL Systemhouse (partenaire (PPP) de la reconfiguration du système de justice de ontarien)	Division reliée aux technologies de l'information de MCI, une multinationale américaine inscrite en bourse
Sypher Mueller International Inc. (gestion de contrats d'architecture, construction de nouvelles prisons)	Multinationale active au Canada et aux États-Unis Services-conseils et gestion stratégique, aviation et immobilier
T3 Associates (gestion de personnel) (évaluation de programme)	Entreprise canadienne Formation et services-conseils
Weaymouth & Associates Inc. (Révision des standards de sécurité à l'entrée des établissements)	Multinationale canadienne Services-conseils reliés à la sécurité (design, ingénierie et gestion)
XWAVE (systèmes informatiques)	Filiale de ALIANT, multinationale canadienne inscrite en bourse Technologies de l'information

3.2.5 Le marché de l'enfermement

Enfin, le marché de l'enfermement, celui qui est au centre du plus grand nombre de controverses, est le lieu d'exercice des activités de quelques entreprises nationales et multinationales. Celles-ci sont présentées au tableau VI.

Tableau VI : Le marché de l'enfermement

Nom des firmes (objet des contrats)	Caractéristiques des firmes
Encourage Youth Corporation (opération du Project Turnaround)	Petite entreprise canadienne Programmes thérapeutiques pour jeunes contrevenants
Management & Training Corporation (gestion de prison)	Multinationale américaine Service éducatifs et gestion de prisons
Read Management Ltd (financement prison; propriétaire)	Entreprise canadienne Multidisciplinaire (immobilier, pêche, pétrole)
Wackenhut Corrections Corporation /Geo Group (propriétaire d'un établissement de détenion; entretien général)	Multinationale d'origine américaine inscrite en bourse et spécialisée dans le domaine correctionnel (prisons privées)
Brookfield Lepage Johnson Controls (gestion d'immeubles – prisons)	Grande entreprise canadienne Industrie de l'immobilier
---	Plusieurs petites entreprises canadiennes Domaines de la santé et du bien-être, selon la classification du Service correctionnel du Canada, puis services d'éducation

Nous examinerons davantage ce marché dans le chapitre qui expose en détails le cas de la privatisation de prisons au Canada. Notons tout de même, pour l'instant, que ce marché est très restreint comparativement au marché américain des prisons privées et des autres services correctionnels offerts par l'entreprise privée dans les milieux de détention.

CHAPITRE IV
LE MARCHÉ DE LA DÉTECTION ET DU DÉPISTAGE DES DROGUES
À PARTIR DE L'EXPÉRIENCE DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

Le marché de la détection et du dépistage des drogues est gros – très gros – et, en matière correctionnelle du moins, il peut difficilement être dissocié des politiques générales en matière de drogues. Paradoxalement, peut-être, le secteur correctionnel est malgré tout loin d'être la source de revenus la plus importante pour le marché du dépistage des drogues. Le système pénal et les politiques en matière de drogue donnent par ailleurs lieu à une quantité impressionnante d'opportunités économiques pour bien des entreprises privées, mais sans que ces dernières soient directement liées au dépistage comme tel, des drogues, ou même à leur détection.

Nous présenterons donc, dans un premier temps, le contexte politique et économique dans lequel s'inscrit la question des drogues au Canada. Cette présentation sera assez brève puisque plusieurs auteurs ont déjà bien décrit et étudié la situation. Nous y référons donc le lecteur (voir entre autres Beauchesne, 1991; 2003; et Quirion, 2000 : 23-24; 27-35). La position du Service correctionnel du Canada sera par la suite abordée, tout comme les méthodes qui sont mises en œuvre par cet organisme en matière de détection et de dépistage des drogues. Le marché qui y est associé sera ensuite dépeint. Nous terminerons ce chapitre par une réflexion sur les liens entre l'entreprise privée et la question des drogues en général, puis plus spécifiquement dans le système correctionnel.

4.1 "La drogue, c'est mal"...

Le Canada, on le sait, adopte une approche répressive à l'endroit de plusieurs drogues qui ont été criminalisées. L'histoire de cette criminalisation remonte au début du siècle dernier ou même à la fin du XIX^e siècle. La première loi canadienne prohibant l'opium, la substance bannie avant toutes les autres drogues actuellement illicites, date de 1908 (Beauchesne, 1991; John Howard Society of Canada). Le Canada a ainsi devancé les États-Unis en matière législative. Chez ces derniers, la décision d'interdire la substance fait suite, entre autres choses, à des problèmes commerciaux avec la Chine tandis qu'au Canada on avait opté pour la criminalisation afin de régler un conflit syndical en lien avec les immigrants asiatiques dans l'ouest du pays. Ce qu'il importe surtout de retenir c'est donc que dans les deux pays, la prohibition n'a absolument aucun lien avec la consommation de la substance, ni même avec les problèmes de santé qui pourraient y être associés. Ainsi, à propos de la première loi canadienne sur le sujet :

Cette rapidité à interdire l'opium n'a rien à voir avec un souci nouveau du gouvernement de prévenir les usages problématiques de drogues dans la population (Beauchesne, 2003 : 68).

La première conférence internationale portant sur la question de la criminalisation des drogues – dans ce cas l'opium – a eu lieu en 1909 (Beauchesne, 2003). Plusieurs autres conventions internationales ont été signées par la suite, et les choses se sont notamment corsées à partir des années 1950 et 1960, alors que les lois sont devenues plus strictes.

Le renforcement de la répression policière s'est également accru, tout comme la sévérité des sentences (John Howard Society of Canada). C'est plus spécifiquement en 1961, lors de l'adoption de la Convention unique sur les stupéfiants par plus de 60 pays, que sévérité et contrôle se sont accrus (Beauchesne, 2003).

Retenons, d'une part, que la législation sur les stupéfiants est importante parce qu'elle définit quelles substances et quels comportements sont prohibés, de même que les sentences qui doivent être attribuées en cas d'infraction. Elle est d'autre part centrale en tant qu'instrument d'une guerre à la drogue, comme le démontre Beauchesne (1991; 2003). Puisqu'il s'agit d'une question fort complexe, contentons-nous de rappeler que ce sont principalement des intérêts économiques et politiques qui justifient la prohibition, au début du vingtième siècle autant que maintenant.

Même si, par ailleurs, plusieurs études, recherches et commissions d'enquête ont démontré, depuis quelques décennies déjà, que la prohibition de la drogue était loin d'être une stratégie adéquate pour gérer les substances qu'elle interdit, cette dernière a toujours cours et même si elle est parfois remise en question – mais généralement par un nombre limité d'intellectuels⁶⁹ et de praticiens – on ne voit pas venir le jour où une réforme sera réellement entreprise. La guerre à la drogue est, comme l'explique Beauchesne (1991; 2003), contre-productive en ce qui concerne les objectifs de sécurité publique, elle est génératrice de criminalité et de violence puis elle favorise la croissance d'un marché illicite des stupéfiants. Malgré cela, les autorités publiques – surtout aux États-Unis – n'en démordent pas. C'est donc que la criminalisation des drogues répond à une autre logique. L'extrait suivant donne un aperçu de ce dont il est question :

Selon les cultures, les climats, les économies, les contraintes juridiques et religieuses, les populations des divers pays du globe ont adopté diverses drogues et modes de consommation. Toutefois, les pays industrialisés, politiquement et économiquement plus puissants, cherchent à substituer à la variété de ces drogues sur la planète les drogues qu'ils produisent, que ce soit leurs médicaments, l'alcool ou la nicotine. Les Conventions juridiques internationales sur les drogues, à cet effet, constituent un instrument fort utile (Beauchesne, 1991 : 28-29).

Cela se fait par contre sous le couvert d'un discours moral. On présente les drogues illicites comme étant mauvaises et dangereuses – alors qu'elles ne le sont pas nécessairement davantage que les substances psychoactives licites. La drogue est présentée en tant que fléau – mais pas l'abus de valiums, le stress, les maux d'estomac et la consommation de caféine, puis les fêtes trop arrosées. Le discours officiel mise en fait sur la morale, sur la peur et en partie sur la santé. Les «dossiers chauds» varient dans le temps. Nous sommes ainsi passés d'un vent de panique à propos du crack dans

⁶⁹ Par contre chez les auteurs qui ont examiné la question des drogues au Canada sous l'angle des politiques ou de la politique, le caractère inadéquat de la prohibition fait presque l'unanimité (Quirion, 2000 : 30).

les années 1980 à la crainte, dans les années 1990, que «la jeunesse» soit hypothéquée à cause de la popularité des raves et de l'ecstasy qu'on y consomme. En fait, la logique sous-jacente est la même : faire peur, pour éviter les questionnements (Glassner, 1999). Cela permet de garder la drogue au rang des plus grands ennemis et d'augmenter le contrôle, lequel finit par avoir des répercussions sur plusieurs citoyens qui n'en consomment même pas (Beauchesne, 2003).

Nous avons vu que les pièces nécessaires à la guerre à la drogue ont été mises en place il y a déjà un moment. La guerre explicite est par contre plus récente, datant des années 1980. C'est donc au début des années 1980, sous Reagan que les Américains ont commencé à se battre ouvertement contre la drogue, tandis que la Canada a attendu la fin de la décennie, sous Mulroney. La stratégie canadienne a d'ailleurs été inspirée des Américains (Henault, 1994).

Le Canada a ainsi adopté une stratégie de lutte, la *Stratégie canadienne antidrogue*. Celle-ci sert de guide aux diverses politiques liées au contrôle des drogues et elle est menée par Santé Canada (John Howard Society of Canada). Les autorités fédérales annoncent leur perspective d'intervention en matière de drogues comme étant fondée sur le développement social. Elle vise à réduire les coûts humains, sociaux et économiques causés par la consommation de substances interdites. La stratégie antidrogue est par ailleurs associée à deux autres stratégies qui partagent des préoccupations et des objectifs similaires, notamment en matière de dépistage et de traitement de la consommation de drogue, soit la *Stratégie nationale sur le VIH/sida* et la *Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime* (Zilkowsky, 2001).

La stratégie antidrogue a été mise sur pied à partir de la fin des années 1980, plus précisément en 1987, suite à des préoccupations grandissantes au sujet de problèmes causés par la drogue. La stratégie porte à la fois sur l'offre et la demande de drogues prohibées. Elle vise en fait à les restreindre toutes les deux, également, donc sans privilégier la réduction de l'offre de drogue par rapport à la baisse de la demande (Zilkowsky, 2001). En pratique, cependant, les actions contre la diminution de l'offre et de la demande sont loin d'être équilibrées – les autorités mettant en réalité l'accent sur la restriction de l'offre (John Howard Society of Canada). Dans le cadre de cette stratégie, on souhaite que le problème des drogues soit davantage apprécié et traité en termes de santé publique plutôt qu'en termes de répression. Les autorités veulent ainsi mieux informer la population (à propos des effets des drogues sur la santé) et rendre les traitements plus accessibles. La composante répressive ne disparaît pas pour autant et la stratégie nationale a également pour objectifs de stimuler l'application de la loi et de travailler à une meilleure coordination des efforts de contrôle entre les divers pays impliqués dans la lutte (Zilkowsky, 2001).

4.2 Le dépistage et la détection des drogues au sein du Service correctionnel du Canada

Le Service correctionnel du Canada, à cause de son mandat, constitue évidemment l'un des partenaires privilégiés de la Stratégie canadienne antidrogue menée par Santé Canada. En fait, le SCC possède sa propre stratégie, qui est sous-jacente à la première, soit la *Stratégie nationale antidrogue du Service correctionnel du Canada*. Joignant donc les efforts du gouvernement fédéral, le SCC cherche lui aussi à réduire l'offre et la demande de drogues au sein de son «territoire». Ainsi,

L'objectif premier de la Stratégie antidrogue du Service correctionnel du Canada (SCC) est de livrer et de promouvoir deux messages fondamentaux : freiner l'introduction de drogues dans nos établissements et réduire la demande de drogues chez les délinquants sous responsabilité fédérale au moyen de la prévention et du traitement (Roy, 2001).

Le Service correctionnel du Canada a donc adopté une approche qui tient compte des questions de santé publique en matière de drogue. La Stratégie nationale antidrogue, telle que présentée dans les directives du commissaire du SCC, vise les 2 objectifs suivants :

1. Dans l'accomplissement de sa Mission, le Service correctionnel du Canada ne tolérera ni la consommation d'alcool ou de drogues ni le trafic de drogues dans les établissements fédéraux. Un milieu pénitentiaire sûr, libre de toute drogue, est une condition fondamentale pour que les détenus puissent réintégrer la société à titre de citoyens respectueux des lois.
2. Tous les établissements doivent élaborer et mettre en application des stratégies antidrogue adaptées à leur nature, de façon à établir un équilibre entre la détection, la dissuasion et le traitement (SCC, 1996 : 1).

Il faut d'ailleurs rappeler que pour le SCC, le terme «drogue» inclut également l'alcool, même si parfois les deux sont mentionnés séparément. Les autorités correctionnelles affirment qu'une proportion importante de détenus sont identifiés comme ayant un problème de consommation à la fois d'alcool et de drogue illicite. Il est généralement admis que la prévalence de consommation de substances psychoactives chez les populations carcérales est très forte, au Canada aussi bien qu'en Europe et aux États-Unis (voir Brochu, 1995). La question de la consommation de drogues et/ou d'alcool est donc considérée par le SCC comme un problème important au sein de la population carcérale (Roy, 2001), cela rendant d'autant plus pertinente une stratégie organisée de lutte antidrogue. Les considérations de l'administration correctionnelle à propos des drogues dépassent d'autre part largement les questions de santé publique puisqu'elles posent également des problèmes importants au niveau de la sécurité – entrée de substances interdites et violence liée au trafic des drogues au sein des établissements (McVie, 2001).

Concrètement, le Service correctionnel s'est dotée de divers moyens pour détecter la présence de drogue au sein des établissements et la consommation de celle-ci chez les détenus. Le SCC a recours à trois techniques principales à cette fin, soit l'analyse

d'urine, les détecteurs ioniques et les fouilles à l'aide de chiens-détecteurs (McVie, 2001). Les détecteurs ioniques – ou «spectromètres de mobilité ionique» – et les chiens détecteurs servent également à détecter la présence de drogue auprès des visiteurs qui pénètrent au sein des établissements, dans le cadre des fouilles discrètes courantes (SCC, 2004 : 2).

Les tests de dépistage des drogues dans l'urine sont utilisés depuis plusieurs années. Les premières dispositions du Service correctionnel du Canada à cet égard ont été introduites en 1985 (MacPherson, 2001; McVie, 2001). Ils ont d'une part une fonction dissuasive. On fait ainsi l'hypothèse que certains détenus ou ex-détenus en liberté conditionnelle s'abstiendront de consommer des drogues à cause des pratiques de dépistage dans l'urine. Ce type de dépistage sert d'autre part, tout simplement, à déceler la présence de drogues et ainsi à contrôler les conditions d'interdiction de consommation qu'ont à respecter plusieurs individus en liberté surveillée (McVie, 2001). Même si les tests d'urine sont utilisés depuis nombre d'années déjà, ils ont par ailleurs, et à plusieurs reprises, été contestés en cour, notamment à l'initiative d'associations de détenus. Plusieurs personnes ont soutenu, et soutiennent toujours, que les tests d'urine constituent une atteinte à la vie privée mais le recours à ces derniers n'a finalement pas été interdit par les tribunaux (Service correctionnel du Canada, 1990). Les dispositions relatives aux tests d'urine ont finalement été incluses à la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* justement pour éviter d'autres conflits juridiques, ou du moins en restreindre la portée (MacPherson, 2001).

Le SCC n'effectue pas des tests de dépistage de l'urine n'importe quand ou n'importe comment. Il suit en fait un *Programme de contrôle au hasard d'échantillons d'urine* depuis 1995 (le programme avait en fait débuté en 1993 mais il a été interrompu à cause de conflits juridiques). Le programme consiste à sélectionner au hasard 5 % des détenus sous responsabilité fédérale afin de leur faire subir un test de dépistage. Ceux-ci peuvent évidemment refuser de s'y soumettre, mais le refus est considéré comme une infraction disciplinaire. Enfin, les échantillons d'urine doivent être recueillis dans les 30 jours qui suivent l'identification au hasard des détenus. L'exercice est répété à tous les mois (MacPherson, 2001; SCC, 2003a et b). Les contrevenants qui sont en liberté surveillée et donc toujours sous l'autorité du service correctionnel sont également visés par les tests de dépistage. Après la cueillette des échantillons, en établissement et en communauté, ces derniers sont acheminés à un laboratoire pour être analysés (Service correctionnel du Canada, 2003a et b).

Suite à ce programme de contrôle au hasard, on peut cependant exiger d'un détenu qui a obtenu un résultat positif – c'est-à-dire chez qui on a détecté la présence de drogue dans l'urine – de fournir un échantillon d'urine une fois par mois jusqu'à l'obtention consécutive

de trois analyses négatives. Tout cela sans compter qu'il peut d'autre part faire face à diverses sanctions disciplinaires ou encore à de nouvelles accusations en bonne et due forme (MacPherson, 2001).

L'usage de détecteurs – ou scanners – ioniques est plus récent et l'installation complétée de ces équipements remonte au début des années 2000. On retrouve de tels détecteurs dans les établissements à sécurité médium et à sécurité maximum. Ce système est utilisé pour vérifier si l'on retrouve des traces de substances illicites chez les personnes qui pénètrent dans les établissements de détention. Lorsque le détecteur signale un résultat positif, des fouilles supplémentaires sont entreprises. Les scanners ioniques ont d'ailleurs, eux aussi, une mission dissuasive (McVie, 2001).

Le système carcéral fédéral utilise également les services de maîtres-chiens et de chiens-détecteurs pour le dépistage des drogues dans les établissements. Les chiens pisteurs semblent efficaces pour réussir à trouver la drogue bien cachée, aux dires de l'organisation. Le maître-chien d'un établissement est d'autre part responsable du programme de fouilles – toutes les fouilles, au-delà donc de la seule recherche de drogues – dans l'établissement où il travaille (McVie, 2001).

Le programme de dépistage des drogues du Service correctionnel du Canada s'insère donc bien dans le discours général concernant la détection des drogues dans les établissements de détention. On affirme généralement que cette pratique sert à restreindre la consommation de drogue, à réduire également la violence qui résulte de la consommation de drogues et finalement à faire diminuer la violence associée au trafic de drogue dans les établissements (Riley, 1995).

4.3 Le marché relié au phénomène

Les données concernant les appels d'offres reliés au Service correctionnel du Canada que nous avons obtenues à partir du système MERX nous donnent une bonne idée de l'implication de l'entreprise privée en matière de détection et de dépistage de drogues dans le système correctionnel fédéral. Les firmes assurent dans ce champ des services de collecte – ou plutôt de transport⁷⁰ – d'échantillons d'urine et des analyses en laboratoire pour le dépistage des drogues dans l'urine. Les services de maîtres-chiens font également partie de ce marché. En ce qui concerne les produits liés au marché des drogues fédéral, les entreprises fournissent des détecteurs ioniques, portatifs ou non, et d'autres types de dispositifs servant au dépistage ou à la détection des drogues. Nous avons d'autre part relevé l'attribution de deux contrats, selon la procédure ACAN, relativement aux services d'un expert – donc un consultant – en matière de dépistage de

⁷⁰ Cela inclut en fait uniquement le transport des échantillons des établissements ou centres communautaires jusqu'au laboratoire, puisque c'est un employé du SCC qui doit superviser le moment où le détenu fournit l'échantillon (SCC, 2003a; 2003b).

drogue dans l'urine. Ces contrats ont par contre été attribués, en 2001 puis en 2003, au Dr Albert Fraser. Il ne s'agit donc pas d'une entreprise privée.

C'est en fait à propos de la collecte d'échantillons d'urine que l'on retrouve le plus grand nombre d'offres de service de la part du secteur privé dans ce marché, même si le service de «messenger», comme on le qualifie dans les politiques du SCC (2003a et b), peut en fait être public ou privé. Plus de la moitié des quelque 80 offres de services que nous avons relevées en matière de dépistage des drogues concernent la collecte d'échantillons d'urine. On constate par ailleurs, à partir des données présentées au tableau VII, que 14 contrats⁷¹ ont été octroyés pour ce type de services. Les contrats de collecte d'échantillons sont partagés entre des firmes bien identifiées et des individus accrédités pour fournir ces services (comme seul le nom de la personne apparaît, dans ces cas, sur les offres de services, il n'a pas été possible de vérifier à quelle entreprise elle était affiliée lorsque cela s'appliquait). Ainsi, 7 des 14 contrats relevés ont été attribués à ces derniers tandis que 4 firmes se sont partagé les autres.

Tableau VII : Firmes impliquées dans la collecte d'échantillons d'urine au niveau fédéral

<p>Anonymouse of Manitoba Charles Huffman, Ontario Comcare Health Services Dave Horsfall, Ontario (ACAN) Garey Conley, Ontario GB Sample Collection Glen Huffman, Ontario Joe Matovinovic, Ontario (ACAN) Larry Reid Ontario (ACAN) Rapid-Med Group Rapid-Med Plus (ACAN) Rapid-Med Plus (ACAN) Rapid-Med Plus (ACAN) William MacDonald, Ontario (ACAN)</p>
--

Les firmes Anonymouse of Manitoba de Winnipeg, Comcare Health Services de London en Ontario et GB Sample Collection, également de l'Ontario, ont chacune obtenu un contrat tandis que l'entreprise Rapid-Med Plus en a décroché quatre, dont trois selon la procédure ACAN. Cette entreprise est assez importante et Anonymouse of Manitoba y est d'ailleurs affiliée. Il s'agit en fait d'une firme américaine qui a des bureaux dans quelques régions du Canada, dont Montréal, Toronto et Edmonton. Rapid-Med Plus (ou RapidMed Group) offre par ailleurs des services de détection et de diagnostic (donc pas uniquement en matière de drogue), elle vend de l'équipement pour le dépistage de

⁷¹ La collecte d'échantillons a fait l'objet d'un nombre plus élevé de contrats mais la personne ou firme qui l'avait obtenu était identifiable dans 14 cas seulement.

drogues et autres puis elle offre des traitements pour diverses problématiques. GB Sample Collection est une petite firme ontarienne tandis que Comcare Health Services, une firme canadienne elle aussi, a des activités plus étendues. Cette dernière existe depuis plus de 30 ans et elle offre des soins de santé, et autres services reliés, dans plusieurs endroits à travers le Canada.

Les autres firmes qui ont présenté une offre de service pour la collecte d'échantillons d'urine, mais à propos desquelles nous ne pouvons identifier si elles ont obtenu ou non un contrat, sont issues, sauf exceptions, du domaine de la santé et pharmaceutique. Celles-ci sont parfois petites et locales, comme Bayshore Healthcare qui offre divers soins de santé à domicile dans la région où elle est située, ou encore elles sont grandes et transnationales, comme Becton Dickinson, une firme de technologie médicale qui fournit laboratoires, industries, institutions publiques et particuliers en matière de biotechnologie, de services diagnostics, puis de divers équipements médicaux et de laboratoire. D'autres, comme davTECH Analytical Services, sont par ailleurs spécialisées dans les produits et services de sécurité publique, ce qui inclut la santé mais aussi le domaine policier et les tests de dépistage de drogues. Les tests de dépistage des drogues constituent justement l'une des spécialités de davTECH, une petite firme canadienne (10 employés) qui a quand même un chiffre d'affaires qui va parfois jusqu'à presque 5 millions de dollars (Strategis). Cette entreprise établie en 1994 identifie les établissements de détention comme l'un de ses marchés cibles, tout comme, d'ailleurs, les centres de traitement/thérapie, le dépistage en milieu de travail et les corps policiers. L'entreprise souligne l'importance du dépistage dans les pénitenciers :

The Urinalysis Program, as part of the Corrections and Conditional Release Act and Regulations is designed to assist the Correctional Service of Canada in contributing to institutional and public security and safety by detecting the use of intoxicants and by deterring usage of intoxicants by offenders in correctional facilities and in the community. Correctional Service Canada (CSC) recognizes the benefits of having an on-site drug screening device has when treating offenders. On-site devices gives the Correction Officers the ability to review results of the screen in 5 to 7 minutes and counsel accordingly. On-site devices are an integral part of the Intensive Support Units (ISU) program in federal institutions⁷².

À propos des dispositifs de dépistage qui peuvent être utilisés sur place, nous avons pu constater lors d'un passage dans un établissement du SCC qu'on avait recours à des Rapid Drug Screen Units. Ceux-ci sont fabriqués par la firme American Bio Medica Corporation (ABMC) et permettent de détecter la présence de drogues (jusqu'à dix) dans l'urine en quelques minutes. ABMC se spécialise dans les dispositifs de diagnostics (tests), notamment ceux qui servent au dépistage «immédiat» des drogues. Il s'agit par ailleurs d'une firme de biotechnologie en pleine effervescence qui était dans le «top 500» de la plus forte croissance de Deloitte & Touche Technology en 2002.

⁷² <http://www.davtech.ca>.

Gamma-Dynacare Medical Laboratories et Dynacare Kasper Medical Laboratories sont d'autres firmes qui ont fait des offres de service et dont l'une des spécialités est le dépistage des drogues. Dynacare Kasper est en fait une filiale de Dynacare Laboratories, une grande entreprise américaine – «[...] one of the largest providers of clinical laboratory services in North American», selon leur site web – qui a des laboratoires dans 21 États américains puis en Alberta et en Ontario. Dynacare a par ailleurs été achetée en 2002 par Laboratory Corporation of American, une corporation qui a des revenus de plus de 2 milliards de dollars (US) annuellement. La filiale canadienne Dynacare Kasper a ainsi une longue expérience en matière de dépistage de drogues, principalement en lien avec le marché du travail. Elle œuvre également dans divers types de tests cliniques puis elle vend de l'équipement médical.

Les contrats pour l'analyse des échantillons d'urine sont d'autre part accordés exclusivement au laboratoire Maxxam Analytics, dont le siège social est situé à Mississauga, en Ontario. Ce laboratoire est accrédité par Santé Canada et il est responsable des analyses à l'échelle nationale⁷³. Il a d'ailleurs pignon sur rue dans plusieurs villes à travers le pays. D'autres laboratoires actifs sur le marché canadien ont tout de même offert leurs services d'analyses en laboratoire, dont les firmes Bayer et Gamma-Dynacare Medical Laboratories.

Le laboratoire Maxxam Analytics est une firme canadienne (mais dont le financement est étranger) qui offre des solutions basées sur la science et la technologie. Elle a en fait 5 spécialités, soit les sciences pharmaceutiques, les sciences de l'environnement, les services à l'industrie (l'industrie pétrolière plus particulièrement), les sciences de la santé liées au travail et les sciences de l'alimentation. Ainsi, la détection de la drogue – tout comme l'identification génétique d'ailleurs – fait partie de ses activités. Maxxam offre des services de dépistage à la fois chez les humains et chez les chevaux. L'entreprise s'annonce comme étant «Canada's leading accredited DOA laboratory»⁷⁴. Il s'agit par ailleurs d'une firme canadienne à vocation internationale. En fait, Maxxam Analytics a été fondé en 1996 et est le résultat d'une fusion entre Chemex Labs Alberta et NOVAMANN International. L'entreprise considère donc qu'elle possède 30 ans d'expérience dans son domaine, à travers les activités des compagnies initiales. Maxxam est par ailleurs bien établie sur la scène nationale puisqu'elle a des bureaux dans plus de dix villes canadiennes. Elle opère également à partir de la ville de Mexico, de la Slovaquie et de la République tchèque. Ses revenus annuels peuvent atteindre jusqu'à 50 millions de dollars et elle a plus de 600 employés.

⁷³ D'après une conversation avec un administrateur du SCC.

⁷⁴ <http://www.maxxam.ca>

Les valeurs de Maxxam Analytics s'insèrent bien dans l'esprit des firmes de son domaine. On mentionne entre autres l'importance de fournir une qualité supérieure de services, d'être le leader dans tout ce qu'on entreprend, de miser sur la croissance du taux de profits (pour créer de nouvelles opportunités et offrir des récompenses monétaires), la science, le respect et le changement (site web). Les valeurs de la firme sont présentés comme suit dans son profil d'Industrie Canada :

<p>Honesty & Integrity : Maintaining the highest ethical standards in our dealings with all stakeholders creates trust. Challenge Culture : Encourage all employees to challenge existing ideas stimulates creativity and innovation. Teamwork : Working together and combining varied skills and strenghts produces more effective results. Market Focus : Continually improving our understanding of our client's business allows us to find new ways of helping them succeed. When our clients succeed, then we too will succeed. Open Communication : Open, honest communication leads to understanding and respect. These are key ingredients to any productive partnership.</p> <p>Source : Strategis, Industry Canada.</p>

En ce qui concerne par ailleurs la vente de produits utilisés pour le dépistage des drogues au sein du Service correctionnel du Canada, cinq firmes ressortent des appels d'offres que nous avons consultés sur MERX. Elles sont présentées au tableau VIII.

Tableau VIII : Firmes fournissant le Service correctionnel du Canada en produits de détection des drogues

<p>Barringer Research : <i>narcotics & explosives detection system</i> (ACAN) Barringer Research : <i>Barringer ionscan drug detectors</i> (ACAN) Barringer Research : <i>ionscan mode 400 detector</i> (ACAN) Barringer Research : <i>Explosives/narcotic detection system</i> (ACAN) Barringer Research : <i>ionscan</i> (ACAN) Corrigan Canada : <i>X-ray baggage inspection units</i> (ACAN) Corrigan Canada : <i>baggage x-ray machine</i> IDS Intelligent Detection Systems : <i>portable surface ionization detector</i> (ACAN) Ion Track Instruments : <i>consumables for ion track drug detectors</i> (ACAN) Ion Track Instruments : <i>upgrades to ion track drug detection system</i> (ACAN) Rndo Services : <i>drug buggy</i> (ACAN) Weizel & Associates : <i>drug detector</i> (ACAN) Weizel & Associates : <i>drug detector</i> (ACAN)</p>
--

La firme Smiths Detection – ou Barringer Research dans le tableau – est l'une de celles-là. En fait, il y a eu fusion en 2002 des firmes Barringer Research et Smiths Detection, une filiale de Smiths Aerospace. Il s'agit d'une entreprise de nationalité étrangère, clairement issue du marché de la défense, qui est active depuis 1961 (dans le cas de la firme d'origine Barringer Research). Smiths Detection a des bureaux au Canada, aux États-Unis, en Angleterre, en France et en Malaisie. Selon le profil qui en est tracé via Industrie Canada (Strategis), Smiths Detection constitue «the world's leading supplier of trace detection equipment for explosives and narcotics». Son marché principal se compose du militaire, de la sécurité et des agences d'application de la loi (*law*

enforcement). Cette firme constitue un fournisseur de choix (procédure ACAN) pour le Service correctionnel du Canada pour tout ce qui touche les scanners ioniques et d'autres systèmes de détection de narcotiques et explosifs (MERX), tout comme elle l'est pour plusieurs autres organisations. Smiths Detection est en fait une entreprise importante qui œuvre dans les secteurs suivants :

- aviation security
- ports & borders
- facilities security
- emergency services
- military
- biometrics
- scientific
- product inspection⁷⁵.

Elle offre également, aux États-Unis, des séminaires sur les solutions en matière de sécurité. À propos de ce qui nous intéresse plus directement, soit la sécurité dans les établissements (correctionnels et autres), la firme propose les produits suivants :

- Conventional X-ray
- Ionscan 500 DT (simultaneous explosives and narcotics detector)
- Ionscan 400 B (table top explosives detector)
- Sabre 4000 (hand-held detector for explosives or chemical agents)
- Sentinel (walk through portal for explosives)
- Centurion (HVAC system monitor)
- Bio-Seeq (hand-held bio agent detector)
- Mail Sentry (Screens mail for anthrax)⁷⁶.

Au Canada, la firme a ses bureaux à Mississauga, Ontario. Elle y emploie plus de 350 personnes et a un chiffre d'affaires de 10 à 25 millions de dollars annuellement. Le pied à terre canadien de l'entreprise sert à produire et pas seulement à distribuer de l'équipement. Ses activités et son expertise s'étendent par ailleurs bien au-delà du Canada et des États-Unis puisqu'elle est impliquée dans des projets de grande envergure à l'échelle internationale. Elle, est par exemple, responsable de la sécurité de l'Eurotunnel entre la France et l'Angleterre. La firme fournit aussi l'équipement de sécurité pour plusieurs aéroports, dont des aéroports japonais. Le SCC fait partie de ses clients clés (Strategis). Notons, au passage, que la compagnie a déjà offert, mais en vain, ses services pour l'obtention du contrat d'analyses en laboratoire (MERX). Enfin, la description même de la compagnie nous indique à qui on a affaire...

Smiths Detection (formerly Barringer) is the world's leading supplier of trace detection equipment for explosives and narcotics. There are several thousand IONSCAN® instruments in use with law enforcement and security agencies in 68 countries around the world. In 1999, Barringer introduced the hand-held Sabre 2000, the world's smallest, lightest and most economical vapour and particle detector for drugs, explosives, and chemical warfare agents. In 2001, the Sentinel II walk through portal for detection [sic] explosives and narcotics was introduced. Over 90 % of the Company's trace detection production is exported, and the company has offices in USA, UK, Europe and Southeast Asia. Smiths Detection also has extensive research and development experience, and has been and is currently working on major government research contracts for the application of ion mobility spectrometry as well as in the field of narcotics and explosives detection (Strategis).

⁷⁵ <http://www.smithsdetection.com>

⁷⁶ Idem.

Corrigan Canada Ltd fournit pour sa part des systèmes à rayons X et détecteurs de métal au Service correctionnel du Canada, parfois selon la procédure ACAN (MERX). La firme est d'une importance non négligeable, bien que moins rayonnante que Smiths, et elle est de nationalité canadienne, comme l'indique son nom. En affaires depuis 1981, Corrigan emploie 45 personnes et a un chiffre d'affaires se situant entre 5 et 10 millions de dollars. Ses bureaux sont situés à Georgetown, en Ontario, et la firme produit exclusivement des systèmes de détection par rayons X et des détecteurs de métal (Strategis).

MERX nous indique d'autre part que la firme Ion Track Instruments fournit elle aussi des détecteurs de drogue au Service correctionnel du Canada, encore une fois, d'ailleurs, avec des ACAN. Cette entreprise américaine à vocation internationale opère depuis 1973. En fait, Ion Track Instruments a été achetée par General Electric – la célèbre firme dont les activités vont des produits d'éclairage aux services nucléaires en passant par les électroménagers – et elle fait partie de sa division «sécurité» (GE des États-Unis). GE Ion Track n'est donc pas liée à General Electric Canada. En fait, GE est une firme majeure depuis bien longtemps. GE Canada, par exemple, a plusieurs milliers d'employés et des ventes de plus de 50 millions de dollars. L'entreprise américaine a par ailleurs été fondée en 1892 (Strategis). Le pendant américain lié à la sécurité est évidemment de grande envergure et Ion Track n'est qu'une partie du tableau :

GE Security spans the globe as a technological leader in the rapidly growing security industry. The business focuses on communication technologies along with the information for security, life safety and lifestyle enhancement, Homeland Security and the emerging web-enabled premises management market for residential, commercial and enterprise applications⁷⁷.

IDS Intelligent Detection Systems, dont le nom officiel est en fait Scintrex Trace Corp., est une autre des firmes de qui le SCC a acheté des produits pour le dépistage des drogues, soit dans ce cas des détecteurs à ions portatifs. La firme canadienne existe depuis 1986 mais l'orientation actuelle de ses activités remonte seulement à 1998, lorsque la compagnie initiale – CPAD Holdings – a fait l'acquisition de Scintrex. Scintrex compte 70 employés, elle a un chiffre d'affaires de 500 000 \$ et elle possède une filiale américaine (IDS Intelligent Detection Systems U.S.A.) (Strategis). La firme, qui offre des «Trace detection products and systems for a dangerous world» (site web), produit principalement des détecteurs portatifs (*handheld*) et des systèmes de détection qui nécessitent que la personne les traverse (*walk-through*) puis des systèmes pour détecter la présence de bombes dans les gros véhicules (Strategis). Scintrex a par ailleurs été achetée récemment par une firme nommée Control Screening. Cette firme œuvre principalement dans les systèmes de rayons x et les détecteurs de métal, à partir du New

⁷⁷ <http://www.geindustrial.com/ge-interlogix/companyinfo/index.html>.

Jersey, depuis plus de 65 ans⁷⁸. La *division* Scintrex Trace poursuit donc les activités suivantes :

IDS [Intelligent Detection Systems] 's Analytical & Security Division is focused on the development and manufacture of explosives and drug trace detection systems. The Division is developing the next generation of trace chemical detection products aimed at reducing the threat of terrorism and the blight of drug trafficking. The next-generation dual technology-based products meet and exceed industry standards and have been evaluated and accepted for use by leading regulatory bodies like the FAA, UK DETR (Transec), and Transport Canada. IDS technology is used extensively in aviation, security, anti-terrorism, law enforcement, corrections, and military applications. The core technologies provide the most selective and most sensitive automatic detection process yet developed [...] (Strategis).

La firme Rndo Services, de la Grande-Bretagne, a d'autre part été sollicitée pour l'achat de *drug buggys* lesquels servent à récupérer les substances interdites jetées dans les éviers ou les toilettes, selon la procédure ACAN. Rndo, qui a plus de 15 ans d'expérience, est une compagnie très spécialisée qui fabrique des produits liés au drainage. Au-delà des éviers et des gouttières, la section de l'entreprise qui concerne les services correctionnels est celle des *banned substance recovery units*. La firme fabrique donc des éviers et des toilettes qui peuvent être utilisés dans les centres de détention et qui permettent de récupérer le contenu de ce qui est envoyé par le drain. Les centres correctionnels sont donc clairement un type privilégié de clients pour cette section des activités de l'entreprise. Le site web de Rndo, qui est par ailleurs très sobre, nous permet d'apprendre que les *drug buggys* sont des unités portatives pour permettre de récupérer les substances en question.

Enfin, la firme Weizel & Associates de la Colombie-Britannique fournit elle aussi des produits pour le dépistage des drogues à notre système correctionnel fédéral. Elle est par ailleurs le fournisseur d'autres types de produits pour le SCC, tous des «produits correctionnels», ce dans quoi elle se spécialise (Strategis). Weizel est en fait un distributeur d'équipement et est rattaché à la firme américaine Security Cosmos. Cette dernière, établie en 1980, se spécialise dans les produits et services institutionnels (pour plusieurs secteurs dont le correctionnel, le commercial, les écoles, les hôpitaux et la police) et ses activités sont très variées : matériaux de construction, portes et contrôles, produits correctionnels et policiers, produits d'hygiène personnelle. Malgré cette diversité, la firme met l'accent sur la sécurité, comme son nom l'indique. Sa devise illustre bien l'étendue et l'orientation de ses activités :

From lock maintenance to suicide prevention, SecurityCosmos has the solutions to your security concern⁷⁹.

En ce qui concerne finalement la question des maîtres-chiens, MERX ne nous en apprend pas beaucoup. On retrouve uniquement 3 offres de services à ce propos et nous ne savons pas si les firmes qui les ont présentées ont effectivement obtenu un contrat.

⁷⁸ <http://www.scintrextrace.com>.

⁷⁹ <http://www.securitycosmos.com>

En fait, comme ces contrats impliquent que la personne choisie devienne responsable des inspections de l'établissement où elle travaillera, les maîtres-chiens sont aussi recrutés à travers les offres d'emploi du gouvernement du Canada. Cela explique probablement le faible nombre d'appels d'offres relativement à ce sujet.

Bref, si l'on oublie la section d'activités nécessitant des chiens, on constate assez facilement que les firmes impliquées dans le marché du dépistage et de la détection de la drogue par le Service correctionnel du Canada constituent des acteurs d'une certaine envergure. Remarquons également (voir le tableau VIII) que les firmes qui fournissent les produits de détection dominent le marché. Elles ont établi d'excellentes relations avec le Service correctionnel du Canada puisque tous les contrats font suite à un ACAN (à une exception près, qui résulte peut-être même d'une erreur ou d'un oubli). Ces entreprises sont importantes individuellement, d'une part, parce qu'elles sont pour la plupart assez grosses ou très grandes (ou du moins des filiales de très grandes entreprises). Il ne s'agit donc pas de petites entreprises locales, du marchand le plus près du pénitencier. Elles sont d'autre part importantes à cause du pouvoir de leur réseau, et de l'emprise que ce dernier a sur nos sociétés. La plupart des firmes impliquées dans ce marché sont en effet ou liées au domaine de la sécurité privée et de la défense (produits de détection) ou encore elles font partie de l'industrie pharmaceutique et biotechnique (collecte et analyse d'échantillons). Ces industries constituent des lobbies importants qui influencent nos gouvernements, et donc nos politiques, dans des proportions considérables (pour la défense : Lilly et Knepper, 1993; dans le domaine pharmaceutique : Robinson, 2001), et justement en matière de drogue et de guerre à la drogue. Il serait en fait probablement plus juste de dire que ces industries *sont* en partie nos gouvernements.

4.3.1 Un marché très vaste

Ce marché direct du dépistage de la drogue pourrait bien en fait n'être que la pointe de l'iceberg. Un document préparé par le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, l'organe externe de la lutte fédérale contre la drogue – le secrétariat de la Stratégie canadienne antidrogue constituant la partie interne au gouvernement – (Comité permanent de lutte aux drogues, 1994) élargit explicitement le marché. Dans ce texte portant sur l'abus de drogue en milieu correctionnel, on indique que les mesures prises par le Service correctionnel du Canada pour contrer la drogue dans les établissements ne se bornent pas aux tests d'urine, aux détecteurs ioniques et aux chiens détecteurs que nous avons relevés. La plupart des mesures de sécurité en font partie – donc le périmètre de sécurité, les caméras de surveillance, le design des pièces où sont admis les visiteurs, etc. (CCSA, site web). Il est vrai que plusieurs de ces mesures visent entre autres à réduire l'introduction de drogue dans les établissements, ou du moins à prendre sur le fait ceux qui tentent d'en introduire. Bien qu'elles servent conjointement d'autres

objectifs, elles sont tout de même présentées explicitement comme ayant été mises en place pour diminuer l'offre de drogue :

A broad range of search and seizure techniques and procedures have been used in an attempt to minimize or eliminate the availability of alcohol and other drugs in prisons. These supply reduction measures include:

- Random cell and facility searches by security personnel
- Staff and visitor entry/exit screening and searches
- Intrusive searches with "just cause" (i.e., body cavity searches)
- Use of dry cells with "just cause"
- Drug detection dogs
- Closed-circuit monitoring (CCTV)
- Perimeter security measures (netting over exercise yards, higher internal fences to prevent projectiles, rapid response vehicles patrolling the prison perimeter)
- Purchasing of goods from approved suppliers only
- Intelligence analysts at every institution
- Drug detection technologies (e.g., ion scanners, x-ray machines, etc.)
- Modification to the design and layout of visiting areas (use of fixed and low-level furniture)
- Mandatory random urinalysis testing
- "Drug-free" units
- Voluntary urinalysis testing program (CCSA).

Les dispositifs de détection et de dépistage des drogues constituent donc seulement l'une des façons de lutter contre celles-ci. Ainsi, à peu près tous les produits et services du marché auxiliaire lié à la justice que nous avons vu dans le chapitre «Des menottes aux prisons : un portrait des "marchés correctionnels" canadiens» feraient partie, de façon générale, d'un marché étendu du dépistage de drogues, de même que certains services de la part d'experts et de consultants, puis une partie importante des produits et services fournis par le marché de la sécurité privée.

En fonction de la logique de la prohibition, toutes ces dépenses liées à la drogue sont moins surprenantes, surtout si l'on considère la proportion des infractions liées directement aux drogues puis le nombre d'infractions qui font suite à la consommation de drogues criminalisées – vols, prostitution, etc. Même si on peut mettre en doute la validité des critères d'inclusion, notons que le Service correctionnel considère que 70 % des détenus fédéraux éprouvent des problèmes de consommation de drogue et/ou d'alcool (McVie, 2001; Roy, 2001). La proportion relevée par le SCC correspond à celle qui ressort de la majorité des études sur le sujet (voir Brochu, 1995). Il importe cependant de noter que ces études identifient la prévalence de la *consommation* de psychotropes chez les détenus (laquelle se situe aux alentours de 75 % dans la plupart des cas) (Brochu, 1995 :16 et suivantes) et non la prévalence de la *consommation problématique* de psychotropes. Il faut prendre garde de distinguer ceux qui usent de ceux qui abusent. En fait, le manque de rigueur relativement à la distinction entre simple usage et abus de drogue est en lien direct avec la mentalité antidrogue, qui n'admet pas l'existence d'une consommation non problématique. On revient ainsi au discours dominant de guerre à la drogue, version correctionnelle, donc d'autant plus légitime – dans ses interdits autant que dans les énormes dépenses des fonds publics qu'elle entraîne :

Non seulement la demande de drogues dans la population carcérale sous responsabilité fédérale occasionne des risques importants pour la santé, mais elle mine aussi la sécurité de nos établissements, parce que les activités liées au trafic de drogues s'accompagnent bien souvent de violence. Il est extrêmement difficile d'empêcher l'introduction de drogues dans nos établissements. Tous les jours, il y a de nombreux déplacements à l'intérieur d'un établissement correctionnel, ce qui rend le dépistage de tous les objets interdits, particulièrement les drogues, très problématique (McVie, 2001).

4.3.2 Le dépistage en milieu de travail

Nous verrons, notamment en ce qui concerne la surveillance électronique, que certaines des activités associées à la problématique de la privatisation correctionnelle font craindre à certains acteurs que les pratiques se répandent au-delà du système pénal. En ce qui concerne le dépistage des drogues, cela est chose faite. Comme nous l'avons annoncé en introduction à ce chapitre, les services correctionnels sont loin de constituer la seule et la principale source de revenus des firmes impliquées dans le dépistage et la détection des drogues. En ce qui concerne la détection, tous les établissements qui contrôlent leurs accès font partie des clients. Les aéroports en particulier et l'industrie de l'aviation en général constituent une grosse part de ce marché. Mais au-delà de la grande lutte à la drogue (aviation puis trafiquants et terrorisme), la petite guerre, celle qui vise les simples consommateurs, fait aussi des affaires d'or avec le simple dépistage des drogues.

Le dépistage des drogues est utilisé dans certains milieux de travail par les employeurs⁸⁰. Ces derniers y ont recours pour s'assurer que leurs employés sont «sans drogue» et donc qu'ils n'ont pas les facultés affaiblies, ce qui pourrait nuire à la productivité et aux bonnes conditions de travail (BCCLA, 1996) – et qui de plus est associé à la sécurité dans certaines industries, par exemple le transport. Cette pratique, intrusive⁸¹ et inefficace à plusieurs égards (si l'on se fie aux objectifs officiels des programmes de dépistage) est cependant dénoncée par plusieurs, par exemple la British Columbia Civil Liberties Association (BCCLA). L'organisme souligne son opposition à l'endroit du dépistage en milieu de travail par les arguments suivants :

⁸⁰ Cela sans compter les nouveaux développements pour étendre le marché aux particuliers. On propose ainsi des tests de dépistage aux parents. Des gourous de la pop psychologie américains conseillent même à ces derniers de tester assidûment leurs adolescents s'ils soupçonnent un problème de consommation (lire : une consommation, même occasionnelle). Les parents voient alors ces tests comme une façon de montrer qu'ils se soucient de leurs enfants puis qu'ils «font quelque chose», plutôt que d'établir une communication plus honnête à propos de la consommation et des facteurs qui l'entraînent.

⁸¹ Ce sont encore les tests d'urine qui constituent la méthode dominante de détection des drogues chez les employés (Maxxam Analytics et BarbaraButler & Associates, 2004), de là le caractère intrusif – d'une part à cause de la collecte comme telle de l'échantillon et parce que les traces dans l'urine permettent d'obtenir une variété de renseignements qui dépassent les métabolites laissés par les drogues illicites et l'alcool (on peut par exemple détecter une grossesse, la consommation d'antidépresseurs, etc.) (Riley, 1995; BCCLA, 1996). Le gouvernement fédéral admet par ailleurs lui-même que la pratique est gênante (Service correctionnel du Canada, 2000).

- The procedure for providing a urine sample is a degrading invasion of privacy.
- The information obtained is unreliable, and the results are often irrelevant to employers' real concerns about drug-related workplace problems.
- There are better way to address these problems – such as employee assistance programs and adequate employer supervision.

Source : BCCLA, 1996.

La firme Dynacare Kasper Medical Laboratories – filiale de l'importante corporation américaine Dynacare Laboratories dont l'une des spécialités est le dépistage des drogues et qui a par ailleurs offert ses services au SCC pour la collecte d'échantillons d'urine et les services de laboratoire – souligne pour sa part que les tests de dépistage en milieu de travail sont de plus en plus fréquents. Initialement le fait des industries où la sécurité est particulièrement importante et où l'on considère qu'il serait très dangereux qu'une personne y travaille avec les facultés affaiblies, le dépistage est maintenant (depuis tout récemment) chose commune dans le commerce et les finances. Dynacare Kasper, qui associe pratiques responsables et programmes de dépistage en milieu de travail par un laboratoire accrédité (ce qu'elle est) identifie les avantages suivants (à noter : une baisse des primes d'assurances) :

- a safer workplace
- lower insurance rates
- a more productive workforce with lower absenteeism
- pro-active compliance with regulatory agencies and/or contractor requirements
- compliance with U.S. Department of Transportation (DOT) regulation affecting Canadian commercial vehicle operators

Source : <<http://www.dkml.com>>

Maxxam Analytics, la firme responsable des analyses en laboratoire pour le Service correctionnel du Canada, a d'ailleurs produit un *white paper* sur le sujet en collaboration avec la firme de consultants Barbara Butler & Associates, également de la région torontoise. Le document intitulé *Implementation of workplace alcohol and drug programs in Canada : where can testing play a role?* traite de plusieurs sous-thèmes reliés au sujet, notamment les réglementations relatives au dépistage en milieu de travail, les différentes méthodes de dépistage et les impacts de la consommation en milieu de travail. À propos de ce dernier point qui est abordé en termes de santé et sécurité puis de gestion des risques, on dit ceci :

A growing body of Canadian research has found that among the general population, substance use is at levels that lead to unacceptable impacts on health and safety, resulting in high cost to Canadian society. Employee surveys find alcohol and other drugs are being used by individuals in all industry sectors, and are also having impacts on the job (Maxxam Analytics et BarbaraButler & Associates, 2004 : 1).

Maxxam *et al.* (2004) reconnaissent par ailleurs l'influence des États-Unis et de leurs politiques strictes sur l'implantation, au Canada, de programmes de dépistage des drogues en milieu de travail. Les politiques canadiennes sont moins sévères mais elles

ont dû suivre la vague américaine, de façon forcée dans certains cas. En ce qui concerne l'industrie du transport, par exemple, le Canada avait choisi de s'en remettre aux employeurs pour qu'ils choisissent la ligne de conduite appropriée à leur cas. Face à cette situation, les États-Unis – où le dépistage est obligatoire pour les conducteurs – ont mis en place une nouvelle règle stipulant que tous les conducteurs de camion et d'autobus qui traversent la frontière doivent être soumis à un programme de dépistage. C'est dorénavant (depuis 1997) une condition d'accès pour les conducteurs qui traversent régulièrement la frontière. La même chose s'est produite en 2004 à propos des conducteurs de train. En fait, plusieurs firmes ont profité de ces règles pour éventuellement étendre leur programme de dépistage à des employés qui ne conduisent pas de véhicules. Maxxam *et al.* (2004) affirment, et ils sont bien positionnés pour le savoir, que dans bien des domaines de l'industrie, par ailleurs, les compagnies mères américaines font pression sur leurs filiales canadiennes pour imposer le dépistage des drogues. Bref, le document de Maxxam *et al.* (2004) permet de constater que les perspectives d'avenir sont bonnes sur le marché du dépistage des drogues, comme l'illustre le «message clé» que retiennent les auteurs des derniers développements en la matière :

The key message – circumstances and events both in Canada and in the USA will continue to influence and propel corporate policy development and enforcement in the area of on-the-job drug and alcohol use and the need to mitigate its potential impacts and associated liabilities (p.3).

Maxxam *et al.* (2004) comprennent bien, d'une part, que ceux qui s'opposent au dépistage des drogues craignent les dispositifs utilisés (par exemple le caractère intrusif des tests d'urine), les conséquences négatives pour les employés dans les cas de tests positifs puis le fait que le dépistage ne garantit pas que l'employé va bénéficier d'un suivi adéquat s'il éprouve effectivement un problème de consommation. Le document fournit d'autre part des éléments d'information pour tenter de calmer doutes et craintes à propos des tests de dépistage. Après avoir brossé un tableau de la qualité des infrastructures canadiennes en matière de dépistage des drogues, on assure le lecteur que les tests sont valides et fiables, puis que les résultats, régis par des politiques de confidentialité, ne peuvent qu'être utilisés aux bonnes fins. Les deux firmes auteures du document proposent enfin l'adoption de politiques compréhensives en matière de dépistage en milieu de travail, soit des programmes qui balancent bien prévention et dissuasion et au sein desquels le dépistage des drogues n'est qu'un outil parmi d'autres mesures (Maxxam Analytics et BarbaraButler & Associates, 2004).

Le dépistage des drogues en milieu de travail demeure cependant imparfait par rapport aux objectifs qu'il vise. Les gens qui font face à des problèmes suite à des tests positifs sont généralement ceux qui consomment du cannabis ou de la marijuana puisque le THC laisse des traces pendant une plus longue période au sein de l'organisme. Mais en quoi la productivité et la sécurité au travail seraient-elles davantage affectées par la

consommation de cette substance pendant les périodes de loisirs que par la consommation d'alcool aux mêmes moments, pratique qui est le fait d'une proportion importante de travailleurs? Les employeurs ne testent pas la fatigue, le stress, les problèmes psychologiques, ou encore la consommation de caféine (souvent abusive), lesquels sont tous des facteurs qui contribuent aussi à diminuer la productivité et la sécurité, et probablement dans des proportions beaucoup plus significatives, parce que davantage généralisés que la consommation de drogues illicites (Beauchesne, 2003).

4.4 Dépistage, sanctions et contrôle

Certains pourraient croire que le dépistage des drogues en milieu correctionnel est davantage légitime, mais cela est discutable. La prévalence de consommateurs de drogues dans les établissements correctionnels et chez les individus soumis à des sanctions pénales n'est à la base pas étonnante, et en pratiquant le dépistage dans le contexte correctionnel, on s'acharne doublement sur les mêmes personnes. Et cela sans compter que tout dépistage de drogue va plus loin que la loi, comme le souligne Beauchesne (2003) – le Code criminel n'interdisant pas la consommation mais uniquement la possession. Il peut donc être difficile de considérer ces tests comme étant légitimes. La guerre à la drogue au sein du milieu correctionnel constituerait une surpénalisation à cause des caractéristiques de la clientèle :

Il est assez normal de trouver parmi les personnes judiciarisées des consommateurs de drogues. D'une part, l'usage même du produit et son trafic sont criminels, ce qui explique une partie de la clientèle pénale; d'autre part, les causes mêmes d'une consommation abusive étant souvent liées à l'exclusion sociale et culturelle, ces personnes sont donc plus susceptibles de devenir visibles pour le système pénal (Beauchesne, 2003 : 146).

Et le Canada représente à ce chapitre un marché important pour le dépistage puisque nous sommes au deuxième rang des pays qui condamnent le plus les infractions en matière de drogue (taux par habitant), évidemment après les États-Unis. Les pénitenciers du Service correctionnel du Canada sont remplis au quart par des personnes incarcérées suite à une histoire de drogue et le SCC dépense en plus quelques centaines de millions de dollars annuellement pour assurer le fonctionnement de sa stratégie antidroque (Beauchesne, 2003 : 187; 192; 199). Par ailleurs, il ne faut pas oublier que la question des drogues, et la guerre à la drogue plus particulièrement, est en bonne partie à l'origine de la croissance des taux d'incarcération aux États-Unis (Chambliss, 1995).

Riley (1995) souligne que les objectifs de la politique de dépistage du Service correctionnel du Canada (elle fait référence aux tests d'urine au hasard) n'atteint pas les objectifs. Le dépistage ne permettrait donc pas de rendre les lieux de détention plus sécuritaires, pour les employés et pour les détenus, ni de diminuer la présence et la consommation de drogues dans les établissements. Mais, en fait, l'enjeu n'est pas là. Les conclusions auxquelles en vient Riley dans son texte sur le dépistage des drogues en prisons au Canada sont fort éloquentes à ce propos :

It must be asked, however, what the desired results of the programme *really* are. It is purported that the intent of the random urinalysis programme is to decrease drug use and drug-related violence. However, given that the focus of the programme is on illicit drugs (random urinalysis is a very poor way to detect alcohol use), it may be that perhaps one of *its* main aims is to decrease non-compliance with the law? Is this not then just one more way in which inmates are being subjected to unnecessary and intrusive control measures based on a moral rather than a public health and safety agenda?

Given the environment of overcrowding, despair and boredom generated in most prisons, it is hardly surprising that inmates attempt to alter their levels of consciousness. The large sums of money spent on running drug testing programmes could be better invested in looking at ways to minimise use and abuse of substances in prisons and in providing alternative means for inmates to alter consciousness.

Rather than a cost-effective way to improve safety in institutions, random drug testing in prisons, like in the workplace, is just one more application of moral technology in a "War on Drugs" that has become a "War on Drug Users". Surely it is time for Canada to reassess its adherence to the American approach to drugs, an approach that even many of its former supporters agree has failed at tremendous fiscal and human cost. Crime control has become an industry in the USA; drug testing is part of this very lucrative industry. We may well see crime control take on the same form in Canada if we do not stop fueling its machinery. There are better, more humane, ways of improving the environment in prisons than random drug testing; surely it is time to look at some of these (Riley, 1995 : 4).

Dans une perspective de santé publique, Beauchesne (2003) en arrive au même constat. Elle affirme que l'emprisonnement ne fonctionne pas dans le sens où les consommateurs continuent à consommer en détention et parce que la drogue est présente dans les établissements, même dans les unités sans drogue. C'est donc que l'objectif poursuivi est autre :

Le but est de maintenir la logique de la prohibition, soit la légitimité d'arrêter des gens qui consomment des drogues illicites. À cette fin l'usage de tests de drogues pour préserver l'image des prisons sans drogue est impératif. Le SCC les utilise d'ailleurs abondamment [...](Beauchesne, 2003 : 232).

Notre brève incursion dans ce marché, relié ici aussi au Service correctionnel du Canada, nous force à aller dans la même direction. Nous pouvons rajouter, pour faire suite aux propos de Riley (1995), que le Canada n'a pas cessé de nourrir l'industrie, bien au contraire. Et cela s'étend bien au-delà du domaine correctionnel, notamment, comme nous l'avons vu, dans le marché du travail. En fait, toutes les personnes qui œuvrent dans les domaines de la désintoxication, de la prévention, des agences pénales, des compagnies qui produisent les dispositifs de dépistage ou encore qui offrent les services d'analyse en laboratoire, les compagnies qui fabriquent les drogues licites, des scientifiques puis des médias et agences publicitaires risquent de s'accrocher assez fortement à la prohibition puisque cette dernière leur fournit un emploi, des revenus et un combat à livrer (Beauchesne, 2003).

Bref, le marché correctionnel relié aux drogues et les opportunités économiques plus larges que la prohibition permet nous forcent à constater que les néomarxistes n'ont pas tout à fait tort : le marché est bel et bien sous la maîtrise de très grandes firmes, souvent en lien avec la défense ou encore l'industrie pharmaceutique, qui n'est pas moins

puissante. Ces industries ont réussi, avec l'État comme partenaire de choix, à faire passer tout un discours condamnant l'usage des drogues. La légitimité de la prohibition est d'ailleurs tellement bien ancrée dans les mentalités (Chambliss, 1995) qu'il est difficile d'avoir une conversation détachée sur ce sujet. Et cela parce que

En fait, tout un secteur industriel et professionnel a intérêt à produire des études qui entretiennent la panique dans la population à l'égard de l'usage des drogues illicites en milieu de travail pour accroître ses profits (Beauchesne, 2003 : 211).

Tout cela n'est pas étonnant quand on pense que les efforts de l'industrie pharmaceutique et de la défense/sécurité privée se conjuguent pour accroître les contrôles, ces derniers étant par ailleurs renforcés par l'industrie des assurances. La logique assurantielle est distincte de la logique des industries pharmaceutique et militaire. Malgré cela, elles favorisent toutes ensemble le développement des mêmes contrôles et en ce sens elles se renforcent mutuellement. L'industrie pharmaceutique, qui a d'ailleurs contribué grandement au contexte qui a favorisé la mise en place de la prohibition, a une expérience de plus d'un siècle en matière de lobbying pour défendre ses intérêts liés aux drogues (Robinson, 2001; Beauchesne, 2003). Il n'est donc pas étonnant qu'elle soit au cœur du marché du dépistage des drogues. Le fait que Maxxam Analytics, la seule firme responsable des analyses en laboratoire pour le SCC, ait produit un *white paper* sur le rôle du dépistage des drogues au Canada indique en lui-même que cette firme prend les choses en main et ne se contente pas que l'on vienne frapper à sa porte. La détection des drogues est quant à elle surtout associée à l'industrie de la défense et comme plusieurs des dispositifs sont utilisés à la fois pour la détection des drogues et des explosifs, il est fort probable que ce marché prenne de l'expansion dans le cadre de la guerre au terrorisme. Une fois les produits développés et disponibles, leur usage peut être adapté au secteur correctionnel, comme ce fut le cas avec les dispositifs auxquels le service correctionnel fédéral a actuellement recours.

La période actuelle se caractérise d'autre part par une mentalité et des pratiques de gestion des risques. Cette façon de faire est empruntée, à la fois par les organismes privés et publics, à l'industrie des assurances qui, en plus de servir de source d'inspiration, contribue elle-même, à cause de la gestion des risques, à favoriser le dépistage des drogues. Les compagnies d'assurances contribuent au phénomène au sein du marché du travail (les pratiques de dépistage au sein d'une entreprise entraînent, comme nous l'avons vu, une baisse des primes d'assurance) puis dans le secteur des assurances pour les particuliers, où l'on exige souvent des tests de dépistage. Une personne qui consomme de la marijuana de temps à autre sera considérée comme non assurable.

Dans le contexte plus spécifique du correctionnel, on remarque que le contrôle de la consommation de drogue et la détection de la présence de drogue constituent des éléments centraux. D'après Feeley et Simon (1992), la drogue était autrefois utilisée

dans les théories explicatives de la criminalité et de la déviance puis pour caractériser les trajectoires individuelles des contrevenants. Aujourd'hui, ces considérations seraient devenues secondaires et la drogue constituerait un outil de classification des contrevenants qui, dans le cadre de la gestion actuarielle qui caractérise la nouvelle pénologie, sont gérés en fonction des catégories de risques auxquels ils appartiennent. Dans cette perspective, le dépistage des drogues constitue d'abord et avant tout un outil de gestion. Cette façon de voir le rôle du dépistage est intéressante et vient éclairer quelques questions laissées en suspens. On comprend finalement, en utilisant la «lunette» de la nouvelle pénologie, pourquoi le dépistage est si important alors qu'il donne l'impression de ne pas atteindre ses objectifs manifestes, et pourquoi également ces pratiques sont prioritaires alors que le traitement des consommateurs, lui, est secondaire :

Thus, one finds in the correctional system today a much greater emphasis on drug testing than on drug treatment. This may reflect the normal minds of gaps in policy as well as difficulty in treating relatively new forms of abuse. Yet, testing serves functions in the new penology even in the absence of a treatment option. By marking the distribution of risk within the offender population under surveillance, testing makes possible greater coordination of scarce penal resources (Feeley et Simon, 1992 : 462).

Le dépistage et la détection des drogues ont d'ailleurs des impacts considérables sur les pratiques et les politiques en matière correctionnelle. À propos des pratiques, les intervenants correctionnels doivent nécessairement consacrer ressources et énergies au dépistage, ressources qu'ils ne peuvent par ailleurs pas utiliser à d'autres fins (par exemple le traitement). Les contrevenants, quant à eux, doivent faire face aux conséquences de résultats positifs à un test. Lorsque la présence de drogue est dépistée, ils risquent d'avoir à subir des sanctions disciplinaires, de retourner en détention s'ils étaient en libération conditionnelle ou encore de faire face à de nouvelles accusations. En ce qui concerne les politiques, le dépistage des drogues a déjà eu des conséquences non négligeables puisque des programmes de dépistage ont été mis sur pied dans l'ensemble du pays. La question des drogues constitue par ailleurs un point central des politiques liées à la sécurité dans le contexte correctionnel, puis des pratiques d'usage pour les mettre en œuvre (périmètre de sécurité, fouilles des visiteurs, etc.). Enfin, comme le soulignent Feeley et Simon (1992), le dépistage des drogues constitue un outil important de la nouvelle pénologie, au sein de laquelle la gestion des contrevenants s'effectue sur la base des risques qu'ils représentent, et donc, entre autres, en fonction de leur consommation de drogue. En général, ceux qui n'en consomment pas auront un parcours correctionnel moins hasardeux, puisqu'ils sont «moins à risques».

CHAPITRE V
UN BRACELET FORT PAYANT... L'EXPÉRIENCE CANADIENNE
EN MATIÈRE DE SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE

Dans l'un de ses textes portant sur la surveillance électronique, Mainprize (1995), un auteur qui en a étudié de près le développement en Colombie Britannique, apporte une précision théorique fondamentale. Il rappelle l'importance de distinguer l'emprisonnement à domicile (*house arrest*) et la surveillance électronique (*electronic monitoring*), le premier constituant une méthode de contrôle social, un type de peine, et la seconde étant simplement un outil, une ressource pour aider à obtenir de l'information. Ainsi, tel qu'il l'exprime lui-même,

The essential distinction here is that house arrest is a method of institutionally organized control; electronic monitoring complements, intensifies, and verifies this control technique (Mainprize, 1005 : 142).

À partir de cette distinction, on pourrait croire, logiquement, que la surveillance électronique a été pensée et mise en place justement pour aider à la bonne marche de la peine, de la méthode de contrôle, soit l'emprisonnement à domicile. Ce dernier aurait été implanté d'abord, ou du moins pensé en premier lieu... Mais si les choses en avaient été autrement? Si le dispositif technique avait précédé la mesure de contrôle pénal? En réalité, l'assignation à domicile a effectivement précédé la surveillance électronique dans les textes de loi mais c'est la SE qui, dans la pratique, a rendu la peine intéressante et a fait en sorte qu'on y a recours de façon significative (Mampaey et Renaud, 2000).

C'est des États-Unis que nous vient la surveillance électronique (Landreville, 2002), comme bien des innovations correctionnelles en lien avec l'entreprise privée. Elle est inspirée de l'utilisation des ondes radio par l'armée pour retracer les avions et les bateaux puis des méthodes utilisées en biologie pour retracer les population animales étudiées (Rondinelli, 1998). La surveillance d'humains par dispositif électronique semble avoir comme «père spirituel» le psychologue Robert Schwitzgebel, de l'Université Harvard, dans les années 1960 (Landreville, 2002; John Howard Society of Alberta, 2000; Rondinelli, 1998). Le dispositif développé par Schwitzgebel en 1969 ressemblait aux premiers dispositifs de surveillance électronique réellement utilisés par la suite, bien qu'à cette époque elle ne fut pas mise en pratique sur des contrevenants. Une autre similarité entre la vague de surveillance électronique actualisée et la proposition initiale de Schwitzgebel est la logique derrière l'usage d'un tel outil de contrôle, soit de permettre le recours à une alternative, plus humaine et moins coûteuse, à l'incarcération. C'était le rationnel du célèbre psychologue (John Howard Society of Alberta, 2000) et c'est un discours qui a été repris par la suite pour vendre la surveillance électronique.

La mise en pratique de la surveillance des contrevenants par dispositif électronique a eu lieu quelques décennies plus tard, soit vers le milieu des années 1980⁸² et elle est associée au juge Jack Love du Nouveau-Mexique, toujours aux États-Unis (John Howard

⁸² Certains auteurs retiennent ironiquement l'année 1984 (Rondinelli, 1998) comme date de la grande première mais d'autres indiquent que le premier contrevenant à être soumis à cette mesure l'a été en 1983 (Blakeway, 1995).

Society of Alberta, 2000; Rondinelli, 1998; Blakeway, 1995; Schulz, 1995). Ce dernier, inspiré par une bande dessinée de Spiderman, dans laquelle le « méchant » avait affublé le héros (le renversement des rôles est intéressant) d'un dispositif électronique dans le but de suivre ses déplacements, a entrepris des démarches pour qu'un dispositif soit produit. Le juge Love a réussi à convaincre Michael Goss de la firme Honeywell de développer et produire le bracelet qui sera par la suite utilisé pour la surveillance électronique (John Howard Society of Alberta, 2000; Rondinelli, 1998). C'est donc à partir du milieu des années 1980, à Albuquerque, au Nouveau Mexique, que la pratique a été instaurée. Une juridiction de la Floride a rapidement marché dans les traces du juge Love (John Howard Society of Alberta, 2000) et, au cours des années 1980 et 1990, la surveillance électronique a gagné en popularité et en étendue (Landreville, 2002; John Howard Society of Alberta, 2000; Rondinelli, 1998; Blakeway, 1995; Schulz, 1995). Elle est maintenant utilisée dans presque tous les États américains et dans plusieurs autres pays, dont le Royaume-Uni et le Canada (John Howard Society of Alberta, 2000; Blakeway, 1995).

Dans cette lignée, donc, quelques programmes de surveillance électronique ont vu le jour au Canada. Tous les programmes sont sous juridiction provinciale (Bonta *et al.*, 2000). C'est la Colombie-Britannique qui, à la fin des années 1980, a été la première à mettre sur pied un programme de surveillance électronique (Schulz, 1995). La Saskatchewan, Terre-Neuve et l'Ontario ont également adopté la mesure, tout comme le territoire du Yukon, mais en principe uniquement⁸³. Au Canada comme ailleurs dans le monde, la surveillance électronique a été – entre autres et principalement – pensée (l'idée initiale), proposée et vendue pour deux raisons : 1) réduire la surpopulation dans les prisons ou offrir une alternative à l'incarcération (John Howard Society, 2000; Rondinelli, 1998) et 2) réduire le coût que représente l'incarcération pour l'État, et donc les payeurs de taxes (Rondinelli, 1998). Ce sont les mérites que l'on attribue à la surveillance électronique pour la légitimer, et cela tant du côté de l'industrie que chez les gouvernements qui l'adoptent.

Les pages qui suivent feront état de la façon dont, à partir de ce discours de promotion, la surveillance électronique s'est installée dans certaines juridictions canadiennes. Les principales caractéristiques des programmes, les principaux acteurs en jeu et les modalités pertinentes seront exposés pour chacune des provinces qui dispose d'un programme de surveillance électronique. La firme JEMTEC, leader de la surveillance électronique au Canada, sera ensuite présentée, après quoi quelques éléments de réflexion pertinents au cas canadien seront exposés.

⁸³ Puisque la surveillance électronique n'est pas utilisée en pratique dans ce territoire, il n'en sera pas fait mention dans la suite de ce chapitre.

5.1 Une première expérience canadienne en matière de surveillance électronique : la Colombie-Britannique

5.1.1 Le programme

La surveillance électronique a été offerte pour la première fois en Colombie-Britannique en août 1987, dans la région de Vancouver (Lynden, 1995; Cairn, 1991; Neville, 1989). La nouvelle mesure faisait alors l'objet d'un projet pilote qui visait à tester la technologie elle-même, à évaluer la capacité de la surveillance électronique à contrôler les contrevenants de façon sécuritaire et à voir quelle serait son utilité potentielle pour la gestion des personnes condamnées dans la province (Neville, 1989). Malgré la durée de neuf mois prévue initialement, le projet pilote a finalement couvert une période de plus d'un an (on l'a en fait doublée), faute d'un nombre satisfaisant de participants au début du projet (Cairns, 1991; Neville, 1989). Un an et 92 participants (Neville, 1989) plus tard, le projet pilote a été évalué⁸⁴ et jugé suffisamment performant et pertinent pour mériter le statut de programme en bonne et due forme (Cairns, 1991). Il a donc finalement été implanté en tant que programme régulier, d'abord dans la région de Vancouver en 1988 puis dans la région de Fraser en 1989 et, enfin, davantage au nord et à l'intérieur de la province (sauf dans les régions trop éloignées, là où la distance rend trop coûteuse l'implantation d'un tel programme) au début des années 1990 (Lynden, 1995; Cairns, 1991; Synopsis of the BC – EM Program).

Dès le début, le programme se veut une alternative à l'incarcération pour les contrevenants présentant de faibles risques. Elle cherche donc à permettre à ces derniers de purger une partie de leur peine dans la communauté (Synopsis of the BC – EM Program). Le programme a par ailleurs un ancrage correctionnel (*back end program*), c'est-à-dire que la surveillance électronique constitue un programme géré par le service correctionnel provincial. Il ne s'agit pas d'une décision des tribunaux. Les juges n'imposent pas de surveillance électronique⁸⁵. Ils donnent une peine d'incarcération, comme à l'habitude, et ce sont les autorités correctionnelles qui voient à ce que les contrevenants visés par le programme soient placés sous surveillance électronique (John Howard Society of Alberta, 2000; British Columbia Board of Parole, 1996; Neville, 1989).

La création de nouvelles dispositions législatives n'a pas été nécessaire puisque, selon les modalités choisies, le *Prison and Reformatories Act* (fédéral) et le *Corrections Act* (Colombie-Britannique) suffisaient pour atteindre les objectifs du programme de surveillance électronique, d'une part grâce au programme d'absences temporaires et

⁸⁴ Il ne s'agit pas d'une erreur. Le projet pilote a finalement duré 18 mois mais il a été évalué après 12 mois d'opération – il a continué à être actif en tant que projet pilote pendant la durée de l'évaluation.

⁸⁵ Les juges peuvent tout de même recommander, lors de l'imposition de la peine, que la personne soit éventuellement dirigée vers le programme de surveillance électronique (Synopsis of the BC – EM Program).

d'autre part par les possibilités de permissions de sortir à des fins d'éducation ou d'emploi (B.C. Corrections Branch, 1994; Neville, 1989), puis éventuellement sous le B.C. Board of Parole (B.C. Corrections Branch, 1994). En ce qui concerne le budget, par ailleurs, de nouveaux fonds n'ont pas été nécessaires à ce moment. Le programme de surveillance électronique a été mis sur pied à même les fonds existants du ministère responsable puisque les contrevenants placés sous surveillance électronique auraient autrement été incarcérés. Le programme de surveillance électronique a par conséquent entraîné la fermeture d'établissements à sécurité minimum (Lynden, 1995).

En fait, au-delà des prévisions et des critères de départ – et les critères permettant la participation au programme ont été modifiés à plusieurs reprises (Blonde, 1995) – la surveillance électronique en Colombie-Britannique a connu trois grandes phases. La première consistait à libérer les détenus par le biais d'absences temporaires pour leur faire purger leur peine dans la collectivité, sous surveillance électronique, laquelle constituait alors une condition de ladite absence temporaire (Lynden, 1995), et cela suivant une décision du service correctionnel. C'est le projet pilote devenu programme, la forme actualisée de l'idée de départ, soit fournir une alternative à l'incarcération. Dans les mots du ministère responsable :

Electronic monitoring is a classification option and as such is an alternative means of incarcerating non-violent, low-risk offenders in their own homes. Offenders, released from correctional centres on temporary absence permits with specified conditions, are subject to intensive supervision by program staff enhanced by computerized technology. Temporary absence is the legal vehicle for placement on the program but electronic monitoring is clearly a classification option (B.C. Corrections Branch, 1994).

Les autorités correctionnelles ont cependant eu assez rapidement l'idée d'étendre l'utilisation de la surveillance électronique. C'est ainsi que le ministère a commencé à en tester l'application pour d'autres formes de mise en liberté sous conditions (Synopsis of the BC – EM Program), donc au-delà de la seule absence temporaire. Cela nous amène donc à la deuxième phase de la surveillance électronique dans la province, soit celle où en plus de sa première application via l'absence temporaire, elle peut également être imposée comme condition dans le cadre d'une libération conditionnelle (*parole*). Ici, la raison d'être de la surveillance électronique change. Dans le cadre d'une libération conditionnelle, on ne vise plus à ce qu'une personne purge sa peine en collectivité plutôt qu'en établissement; on vise plutôt – et très clairement – à accroître les chances que le libéré respecte ses conditions de libération et, par conséquent, à protéger le public et réduire les risques (Board of Parole for the province of British Columbia, 2003; British Columbia Board of Parole, 1996). Évidemment, dans ce contexte, c'est le Board of Parole qui choisit s'il y a lieu ou non d'imposer la surveillance électronique et en tant que condition de libération conditionnelle :

The Board-in-Session may consider the use of electronic monitoring as a special condition of parole to enhance supervision and maintain a curfew. The Board-in-Session will therefore use electronic monitoring as a temporary measure where there

is a concern about failure to comply with conditions. Safety of the public is the issue being addressed (Board of Parole for the Province of British Columbia, 2003).

La troisième phase, plus récente, doit être mise en lien avec les bouleversements de la peine d'emprisonnement avec sursis suite à l'arrêt Proulx. Depuis 2001, la surveillance électronique sert à s'assurer du respect des conditions dans le cadre d'un emprisonnement avec sursis (Landreville, 2002). Dans un tel contexte, on sent encore davantage la distance vis-à-vis du projet initial. En fait, la presque totalité des personnes actuellement soumises à la surveillance électronique le sont dans le cadre de l'emprisonnement avec sursis. Quelques rares cas concernent la libération conditionnelle, alors que la mesure n'est plus du tout utilisée dans le contexte des absences temporaires (Landreville, 2002).

5.1.2 La technologie

La surveillance électronique combine (généralement) la technologie des ondes radio ou du téléphone et celle de l'informatique pour s'assurer de la présence du contrevenant à l'endroit requis (Neville, 1989). On parle ici d'une technologie de première génération, comme le souligne Landreville (1999). La Colombie-Britannique n'utilise par la deuxième génération, donc ne surveille pas ses contrevenants en temps réel. Autrement dit, avec la technologie utilisée en Colombie-Britannique, il n'est pas question, même aujourd'hui, de *tracking* (Board of Parole for the Province of British Columbia, 2003). La technologie de surveillance électronique utilisée dans cette province comporte trois principaux éléments : 1) un ordinateur central muni du logiciel approprié; 2) un dispositif de surveillance sur le terrain (*field monitoring device* (FMD) ou le *receiver-dialer*, i.e. le téléphone); et 3) un système d'information qui combine 1) et 2) et opère par ondes radio, généralement le célèbre bracelet (Mainprize, 1995). En fait, le téléphone constitue le récepteur, il reçoit donc l'information que transmet le bracelet (transmetteur) attaché au contrevenant. Le téléphone est lié à l'ordinateur central du service correctionnel (Electronic monitoring system for offender supervision. Discussion papier, second edition). Si le contrevenant s'éloigne trop du récepteur (téléphone) à un moment où il doit rester confiné à son domicile – il dispose généralement de 150 pieds (Mainprize, 1995) – l'ordinateur indiquera un bris de condition (Synopsis of the BC – EM Program).

Il existe en fait deux types de technologie de surveillance électronique de première génération, soit la technologie active et la technologie passive. Celle qui vient d'être décrite et qu'utilise le service correctionnel de la Colombie-Britannique fait partie de la technologie active. Elle ne demande rien d'autre au contrevenant que de respecter ses conditions – il n'a pas à «faire quelque chose» pour montrer qu'il respecte les règles. La technologie passive, elle, demande un peu plus de collaboration puisque la personne soumise à la surveillance électronique doit dans ce cas accomplir un acte pour montrer que tout est en ordre, qu'elle respecte les conditions (Mampaey et Renaud, 2000). Les

systèmes de vérification de la voix en font partie (le contrevenant doit aller au téléphone lorsque requis pour prononcer son nom ou d'autres mots). La technologie active utilisée en Colombie-Britannique est qualifiée de *constant signalling technology* (Caton, 1995). Comme l'indique cette appellation, la technologie active offre une surveillance constante, tandis que la technologie passive offre une surveillance au hasard (*random checks*), mais dont les moments de vérification ne peuvent être prédits.

Enfin, les autorités correctionnelles de la province, après avoir étudié le taux de succès du programme de surveillance électronique – et on affirme que «The program has been tremendously successful [...]» (Lynden, 1995 : 55) – ont constaté que la consommation d'alcool était à l'origine de la plupart des échecs en surveillance électronique (vivement la technologie de troisième génération!). En conséquence, les employés du service correctionnel qui effectuent les visites à domicile chez les personnes placées sous surveillance électronique sont dorénavant équipés de dispositifs permettant de détecter la présence d'alcool – des *Alcohol Screening Devices* portatifs (Lynden, 1995).

5.1.3 Les contrats

La firme JEMTEC de Vancouver, qui a, si on veut, le «monopole de la distribution» des technologies de surveillance électronique au Canada (voir plus loin), a réussi à s'imposer assez rapidement au sein du programme de Colombie-Britannique. À l'aube du projet pilote, en juin 1987, le gouvernement provincial a publié un appel d'offres, lequel a obtenu 8 réponses. Des 4 qui ont été retenues, c'est BI/JEMS (plus tard BI/JEMTEC) qui a obtenu le contrat (Neville, 1989). Il s'agit d'une alliance entre le manufacturier, BI, une firme américaine basée au Colorado, et JEMTEC, une firme canadienne basée à North Vancouver. Cette dernière offre le service de distribution (Lynden, 1995; Neville, 1989). C'est à la technologie active de BI, à signalement continu, que les autorités s'intéressaient (Neville, 1989) et c'est ce système qui a finalement été loué pour la durée du projet pilote (Neville, 1989; *Electronic monitoring system for offender supervision. Discussion paper, 2nd edition*), la décision de louer plutôt que l'acheter – pratique qui constitue la norme – étant basée sur l'évolution rapide de la technologie dans le domaine (*Electronic monitoring system for offender supervision. Discussion paper, 2nd edition*). La Colombie-Britannique semble, par rapport à la période du projet pilote, satisfaite de son expérience à la fois avec la technologie choisie et avec la compagnie qui assure les services associés (Neville, 1989).

À la suite du projet pilote et une fois que la décision d'accorder à la surveillance électronique le statut de programme régulier a été prise, un deuxième appel d'offres a été publié par la province afin de choisir le fournisseur de l'équipement pour le programme, maintenant officiel, de surveillance électronique (Cairns, 1991). Le même type de technologie que celle utilisée lors du projet pilote a été retenu. Les autorités ont par

contre éprouvé quelques problèmes ou hésitations par rapport au choix de la firme. Deux compagnies se sont manifestées en tant que «purement britanniques» et développant leur technologie dans la province. Mais la technologie n'était pas à point, ou du moins de qualité inférieure à celle de BI. Les services correctionnels ont dû conclure une entente avec le conseil du trésor pour tester l'éventuelle technologie de la Colombie-Britannique, produite par la firme Strategic Technologies (Cairns, 1991). Finalement, la province a eu recours à 20 unités additionnelles de la part de JEMTEC et à 30 unités supplémentaires du manufacturier canadien Strategic Technologies, dans le cadre de l'extension du programme de surveillance électronique à la région de Vancouver. L'idée était de pouvoir tester et comparer les 2 équipements.

Bref, ce qui semble, initialement du moins, avoir fait pencher la balance en faveur de la firme américaine (BI) est une question de disponibilité. Seulement la technologie américaine, ou du moins celle que l'on souhaitait obtenir, c'est-à-dire la technologie active, était prête à être utilisée au moment où la Colombie-Britannique démarrait son projet de surveillance électronique (Electronic monitoring system for offender supervision. Discussion paper, 2nd edition). Strategic Technologies a finalement été éclipsé du marché canadien de la surveillance électronique de la province et JEMTEC est redevenu le seul fournisseur des équipements.

5.1.4 Acteurs impliqués et discours

Les premiers pas de la surveillance électronique en Colombie-Britannique ont été faits il y a plus de 15 ans. Cela a permis l'accumulation de matériel sur le sujet, et même la tenue d'une colloque, en 1995. Le fait qu'il s'agisse du premier projet de la sorte au pays contribue également à la production de prises de position sur le sujet, et à l'implication dans le dossier – notamment par le biais plus formel d'un comité formé de diverses associations et mis sur pied à l'époque à l'initiative du gouvernement. Nous aborderons donc le point de vue des principaux acteurs concernés, soit le gouvernement provincial, l'industrie et les associations intéressées.

5.1.4.1 Le gouvernement de Colombie-Britannique

Le discours initial du gouvernement de la Colombie-Britannique, celui de l'amorce du projet et des premiers temps, en est un, principalement, d'alternative à l'incarcération pour les contrevenants à faibles risques. On présente alors la surveillance électronique comme un outil qui peut être utile dans l'administration correctionnelle, cela en notant qu'elle ne viendra pas «tout régler», qu'il ne s'agit pas d'une panacée (Synopsis of the BC – EM Program; Electronic monitoring system for offender supervision. Discussion paper, 2nd edition). Cette façon de présenter le programme est valide au moins jusqu'en 1994, année où l'on présente encore comme suit le mandat du programme de surveillance électronique :

To provide humane, safe and cost-efficient alternative to formal incarceration that is capable of reducing the negative effects of custody on offenders and their families while at the same time providing the necessary safeguards to maintain public safety (B.C. Corrections Branch, 1994 : 1).

On remarque en filigrane la présence de deux autres considérations fort importantes : la protection de la collectivité et la question des coûts. Ces deux aspects pèsent nécessairement d'un poids non négligeable dans la balance, mais au départ c'est prioritairement d'une alternative à l'incarcération dont il s'agit – une alternative sécuritaire et peu coûteuse, certes, mais on cherche d'abord à vider les établissements de détention (ou au minimum à empêcher qu'ils se remplissent davantage). Les services correctionnels de la Colombie-Britannique considèrent à ce moment que les contrevenants doivent être soumis à la mesure la moins restrictive possible et qu'il n'est pas nécessaire d'incarcérer la majorité des contrevenants puisqu'ils sont non violents (dans Lynden, 1995).

Même si la réduction des coûts par l'existence d'une programme de surveillance électronique est un avantage recherché et indéniable pour le gouvernement de la province, on n'est pas prêt à tout pour diminuer les frais. L'approche ne cherche pas à remplacer les humains (le personnel) dont on reconnaît l'importance. Ainsi, alors que vers le milieu des années 1990, le coût (*per diem*) de la surveillance électronique représente la moitié du coût d'un emprisonnement, on affirme ceci :

Cost would be lower if the level of staff supervision was reduced but British Columbia does not recommend this approach (Lynden, 1995 : 54).

5.1.4.2 Le groupe d'étude

Le programme de surveillance électronique de Colombie-Britannique a été mis sur pied grâce à la collaboration du personnel du ministère, de la police, des firmes sur le marché de la surveillance électronique et d'un groupe d'étude (Graham et Alderson, 1995). L'initiative de la création de ce dernier groupe revient au gouvernement. Il a été créé au début du projet pilote (Blonde, 1995; Lynden, 1995). Les autorités ont alors invité certains groupes communautaires qui avaient un intérêt pour la justice criminelle à en faire partie afin, notamment, de discuter de l'usage de la technologie de surveillance puis de prendre part au processus d'évaluation (Cairns, 1991; Neville, 1989). Le groupe était composé des associations suivantes (Lynden, 1995; Neville, 1989) :

- The Elizabeth Fry Society
- The John Howard Society
- Citizens United for Safety and Justice
- B.C. Civil Liberties Association
- Mothers Against Drunk Drivers
- B.C. Criminal Justice Association
- The Salvation Army

Même si les opinions étaient partagées et que les préoccupations et objections variaient en fonction de la mission et des préoccupations "individuelles" de chacun des organismes impliqués, la position officielle du groupe d'étude suite au projet pilote (époque à laquelle le groupe se réunissait une fois par mois) en était une de support envers le programme. Ainsi, et malgré les préoccupations généralement partagées quant à un éventuel élargissement du filet pénal, quant à l'absence de traitement pour abus d'alcool dans le programme – alors qu'une portion importante des contrevenants placés sous surveillance électronique avaient été condamnés pour conduite en état d'ébriété – et quant à un éventuel impact négatif sur les proches de la transformation du lieu de résidence en lieu d'enfermement (Neville, 1989), la position du comité est présentée comme suit :

The consensus of the Committee is that EMS is effective and potentially cost efficient both to the justice system and the general public. They [groupe d'étude] recommend the development of standards and guidelines to ensure that future use of EMS is consistent and appropriate (Neville, 1989).

Au sein de la **B.C. Civil Liberties Association**, on ne souhaitait pas que la surveillance électronique soit utilisée à grande échelle à cause du manque de connaissance de ses effets. On lui reconnaissait tout de même des avantages en matière économique (coûts réduits) et à propos de la qualité de la surveillance, qui, en communauté, peut devenir constante grâce à la surveillance électronique. L'organisme considère également que la mesure comporte un bon dosage de punition versus réintégration et qu'elle a un caractère humanitaire. La bonne volonté/attitude du gouvernement est soulignée par l'association face au fait qu'il ne souhaite pas rendre la surveillance électronique obligatoire. On craint par contre qu'il s'agisse d'un début prudent et qu'une fois la surveillance électronique adoptée, on abandonne la prudence et généralise la mesure, ou du moins que l'on étende son utilisation de façon importante (Electronic monitoring advisory committee, 1988) – et les membres de l'organisme n'avaient pas complètement tort à ce propos.

L'organisme **Mothers Against Drunk Driving** (MADD) lutte, comme l'indique son nom, contre la conduite en état d'ébriété et souhaite que les personnes condamnées pour cette infraction soient punies plus sévèrement. Leur position sur la surveillance électronique est donc différente de celle de la majorité des organismes qui s'y intéressent. MADD craint en effet que la surveillance électronique, par comparaison à la prison, ne soit pas suffisamment répressive et exemplaire (Electronic monitoring advisory committee, 1988).

Citizens United for Safety and Justice adoptaient pour leur part une position d'optimisme prudent. Cette association, qui croit que les gens doivent payer pour les torts qu'ils ont commis et qu'ils doivent prendre leurs responsabilités, est d'accord avec l'idée de faire payer les surveillés pour leur placement sous SE (Electronic monitoring advisory

committee, 1988). La *Salvation Army* attendait pour sa part, au moment du projet pilote, les résultats d'une étude qu'elle avait entreprise sur le sujet. On verra plus loin que cet organisme, loin d'y être défavorable, a même choisi de s'impliquer dans la surveillance électronique des contrevenants. La *Elizabeth Fry Society* était quant à elle ouverte à l'idée mais préférait attendre la fin du projet pilote avant de se prononcer.

La *John Howard Society of B.C.*, même s'il s'agit d'un organisme qui supporte avec beaucoup d'enthousiasme les alternatives à l'incarcération, trouve que la surveillance électronique est «louche». Les membres du groupe étaient donc sceptiques quant aux économies qu'il serait possible de réaliser par la surveillance électronique. À l'époque du projet pilote, la JHS de Colombie-Britannique considérait également qu'il y avait un manque flagrant d'information quant à l'éventuelle application à plus grande échelle du programme de SE et ce manque d'information faisait en sorte que l'organisme hésitait à se prononcer (Electronic monitoring advisory committee, 1988). On peut d'ailleurs dire que l'organisme avait bien raison de se questionner à ce propos. Voici comment l'idée était exprimée à la fin des années 1980 :

These questions are left to the imagination. Until some clear principles are enunciated establishing qualitative and quantitative limits on the "wider implementation", electronic monitoring cannot be differentiated from the Orwellian nightmare (Electronic monitoring advisory committee, 1988).

Finalement, au début des années 1990, la position de la John Howard Society of British Columbia sur la surveillance électronique – après que cette dernière eut été étudiée à fond – était celle d'un support prudent envers la mesure. Plusieurs questions restent cependant sans réponse pour eux. L'association est, à titre d'exemple, déçue de la fermeture de centres correctionnels communautaires suite à la mise en place de la surveillance électronique (Blonde, 1995). L'appréciation que fait la John Howard Society de sa participation au groupe d'étude de la province est d'autre part très intéressante. Ce comité, qui a quand même été maintenu plusieurs années après la fin du projet pilote (il est maintenant aboli), n'a pas toujours été consulté pour les prises de décisions et on n'a pas nécessairement tenu compte des recommandations des organismes impliqués :

The John Howard Society of B.C. has served as a member of the Committee since its establishment. The experience has been a mixed one. During the past six years, many decisions were made without meaningful consultation. Criteria would be changed and the committee would be informed after the fact. Some of the members of the Committee are questioning its usefulness (Blonde, 1995 : 88).

5.1.4.3 Canadian Bar Association

En plus des associations membres du groupe d'étude, la Canadian Bar Association (CBA) s'est positionnée face à la surveillance électronique et son *Special Committee on Imprisonment and Release* a même produit un court document sur le sujet. La Canadian Bar Association est en faveur de la surveillance électronique et elle encourage son développement, au grand bonheur du gouvernement de la Colombie-Britannique, qui considère que ce support de la part de l'association fait gagner son programme en

crédibilité (Neville, 1989). Ce sont d'ailleurs les services correctionnels de la Colombie-Britannique qui ont sollicité l'avis de la CBA, en lui envoyant le papier de discussion (2^e édition) et en lui demandant son avis (Canadian Bar Association, 1988). L'organisme a tout de même des réserves mais principalement vis-à-vis de certaines modalités très précises. Une des plus importantes, et il fallait s'y attendre, est que le groupe considère qu'il serait plus adéquat de remettre la prise de décision concernant la surveillance électronique aux tribunaux plutôt qu'à l'administration correctionnelle (Canadian Bar Association, 1988). Malgré cette critique et quelques autres (on propose des amendements à la Loi et on critique le groupe visé par le projet pilote), la Canadian Bar Association supporte très clairement l'initiative, elle félicite le gouvernement de la Colombie Britannique pour son audace et elle encourage les autres provinces et le gouvernement fédéral à faire de même (Canadian Bar Association, 1988). Voici donc cette position telle qu'exprimée par l'association elle-même (à noter, tout de même, la réserve par rapport à l'avenir technologique) :

Provided the electronic device is not surgically implanted in the human body without informed consent, electronic monitoring is seen as a safe and humane alternative to imprisonment. While not a panacea, the use of such monitoring is clearly a resource available to the courts and corrections officials as a mean of reducing the human and economic waste and cost of imprisonment where imprisonment is unnecessary in the public interest (Canadian Bar Association, 1989).

5.1.4.4 Le congrès sur la SE

Il faut par ailleurs noter la tenue d'un congrès sur la surveillance électronique en Colombie-Britannique. Ce congrès, *Electronically monitored home confinement: the operation, the economics, the ethics*, a eu lieu en avril 1993, sous la gouverne du centre de recherche en criminologie de l'Université Simon Fraser et du ministère de l'Attorney general, Corrections Branch, British Columbia. Un collectif édité par Ken Schulz, un consultant de la Colombie-Britannique, a été publié en 1995. La publication était d'ailleurs commanditée par Strategic Technologies Inc. (Schulz, 1995). Des représentants de l'État, des membres des groupes communautaires, des chercheurs et des hommes d'affaires de l'industrie de la surveillance électronique – dont le président de JEMTEC et celui de Strategic Technologies – étaient présents au congrès (voir Schulz, 1995).

Les discours de deux personnes invitées à la rencontre ressortent plus particulièrement. Il s'agit d'individus qui font la promotion de la surveillance électronique. Le premier est Tom Stacey, de l'Offenders' Tag Association à Londres. C'est lui qui a introduit l'idée de la surveillance électronique en Angleterre, en 1981 (Rondinelli, 1998). Son discours est très radical. Il parle de ceux qui s'opposent à la surveillance électronique en termes d'ennemis, d'adversaires :

In Britain, our opponents are very quick to raise the spectre of electronic net widening as a creeping erosion of civil liberty. We of the Offenders' Tag Association will readily carry our argument into the enemy camp (Stacey, 1995 : 203).

Stacey adopte en fait un discours proactif; il prône la plus grande utilisation possible de la surveillance électronique, et pas seulement dans le domaine de la justice pénale. Il croit qu'il faut aller vers la miniaturisation et s'efforcer de convaincre les firmes de l'existence de marchés potentiels pour qu'elles aillent de l'avant avec le développement technologique (Stacey, 1995).

Le second ardent défenseur de la mesure qui était présent au congrès se nomme Jesse L. Senderson et provient du Texas. Son discours vante les mérites de la surveillance électronique, notamment en termes d'économies, et il défend l'industrie correctionnelle contre ses bavures initiales en mentionnant qu'il s'agit d'erreurs de départ, dont sont responsables certains profiteurs qui ne survivront pas au passage du temps, des profiteurs comme on en retrouve dans toute industrie naissante. Selon lui, il faut donc donner à cette industrie émergente les mêmes chances qu'à toute industrie qui tente de se tailler une place au soleil et ainsi lui permettre d'atteindre la maturité. Il inscrit donc explicitement l'industrie de la surveillance électronique dans un marché des mesures correctionnelles, dans la vague de privatisation correctionnelle – laquelle serait d'ailleurs, à ses yeux, non controversée (Senderson, 1995 : 240).

5.1.4.5 Le nouveau point de vue des autorités provinciales

Enfin, pour revenir au discours du secteur public, c'est avec l'arrivée de l'utilisation de la surveillance électronique dans le cadre des libérations conditionnelles que le discours prudent, humaniste et plus traditionnel du départ se transforme peu à peu. Ce n'était peut-être pas inévitable. On aurait pu, par exemple, utiliser la surveillance électronique en libération conditionnelle dans le but – et uniquement dans ce but – de libérer des détenus plus tôt qu'il ne l'avait été prévu (sans SE). La surveillance électronique dans un contexte de libération conditionnelle n'a cependant pas été prise dans cet esprit mais plutôt comme un supplément de contrôle. Tel que mentionné plus tôt, l'objectif est très clair, c'est la sécurité qui compte :

Safety of the public is the issue being addressed (BC Board of Parole, 1996).

Un directeur des services correctionnels s'était par ailleurs «échappé», si on veut, au congrès de 1993 en attribuant une fonction de surveillance accrue à la SE, fonction qu'on ne lui attribuait pas dans les textes antérieurs :

In B.C., we have used electronic monitoring as a tool to intensify the supervision of offenders (Hillman dans Caton, 1995 : 207).

5.1.5 Naissance et avenir de la SE

En Angleterre, la surveillance électronique a été l'objet de bien des débats. À l'initiative principalement de Tom Stacey, les autorités ont finalement instauré des projets pilotes. Même si les évaluations de ces projets étaient loin d'être concluantes, le gouvernement a procédé à l'implantation de la mesure (Rondinelli, 1998). Est-ce que la Colombie-

Britannique a suivi le même parcours? Les premiers pas de la surveillance électronique ont, dans cette province, été faits dans le contexte de la fermeture d'un centre correctionnel. Selon le discours du ministère, la province a une tradition de mesures communautaires et elle est fière d'avoir réussi à ne pas augmenter sa population carcérale (Graham et Alderson, 1995 : 3). Dans un contexte où on veut la maintenir sans engendrer de coûts supplémentaires, la surveillance électronique est attirante. Inspirée par les États-Unis, la Colombie-Britannique a été de l'avant et a mis sur pied un programme qu'on annonçait explicitement comme ayant pour modèles les programmes américains (dans Neville, 1989). Les services correctionnels étaient par contre conscients du phénomène de l'élargissement du filet pénal qui accompagne souvent l'adoption d'un programme de surveillance électronique. Le fait que la SE soit, dans cette province, imposée par le correctionnel plutôt que par les tribunaux, visait justement à contrer l'inflation pénale (Neville, 1989).

Une fois le projet de surveillance électronique établi, la suite des événements peut être difficile à prévoir et, tel que nous l'avons mentionné, les logiques peuvent être grandement transformées au fil du temps. À la période du projet pilote de la Colombie-Britannique et lors des rencontres du groupe d'étude, c'est une alternative à l'incarcération qui a été approuvée – la surveillance électronique devait alors permettre que des gens ne se trouvent pas en prison. En pratique, c'est moins évident. La surveillance électronique peut être imposée à des gens qui seraient de toute façon soumis à des sanctions communautaires mais qui feraient face à moins de contraintes, de surveillance et de contrôle (Mainprize, 1992). Le programme de surveillance électronique de la Colombie-Britannique a donc été en partie détourné de ses objectifs initiaux, de sa raison d'être originelle.

5.2 Une surveillance particulière pour les minorités : la surveillance électronique en Saskatchewan

5.2.1 Le programme

La province de la Saskatchewan utilise la surveillance électronique depuis janvier 1990 (Landreville, 2002). Elle est souvent considérée comme étant la deuxième province à avoir mis sur pied un programme incluant la SE (Bonta et Wallace-Capretta, 1998) mais il s'agit en fait de la deuxième province à avoir mis sur pied un programme durable (l'Ontario s'est lancée dans un projet pilote avant la Saskatchewan mais – voir plus loin – l'expérience n'a pas été concluante). En Saskatchewan, le contexte dans lequel s'insère la surveillance électronique est différent de ce qui prévalait au départ en Colombie-Britannique. La SE y est imposée par les tribunaux plutôt que par les autorités correctionnelles. Il s'agit donc d'un *front end program* (John Howard Society of Alberta, 2000).

Plus précisément, la surveillance électronique en Saskatchewan est imposée dans le cadre d'une probation intensive, en tant que condition de l'ordonnance de probation (Bonta et Wallace-Capretta, 1998; Government of Saskatchewan, 1997). En fait, techniquement parlant, c'est une sentence suspendue qui est notée au dossier. La sentence est suspendue à condition que – et jusqu'à ce que – la personne passe x mois (jusqu'à 2 ans mais généralement pas plus de 6 mois) sous surveillance intensive avec surveillance électronique (Vancise, 1995). La surveillance électronique ne constitue donc pas une peine en soi mais un outil dans le cadre d'une peine. Cette probation intensive dans le cadre de laquelle on peut – ou non⁸⁶ – imposer la surveillance électronique est celle qui constitue l'alternative à l'incarcération. C'est en effet avec cette intention que la mesure a été pensée et mise sur pied. Elle vise des individus qui autrement auraient été emprisonnés (Government of Saskatchewan, 1997). La surveillance électronique semble également être utilisée dans certains cas pour des prévenus libérés sous caution (*bail*) (Government of Saskatchewan dans MERX).

Une particularité importante du programme de surveillance électronique en Saskatchewan est qu'il vise des groupes spécifiques de contrevenants, soit principalement des Autochtones et des femmes (John Howard Society of Alberta, 2000; Bonta et Wallace-Capretta, 1998; Government of Saskatchewan, 1997; Vancise, 1995). La nécessité d'une alternative à l'incarcération pour les Autochtones va de soi étant donné leur haut taux de sur représentation dans les prisons de la province. Les femmes sont également visées par le programme puisque les établissements de détention et les programmes correctionnels pour femmes sont considérés comme étant inadéquats (John Howard Society of Alberta, 2000). Le programme vise également certains autres contrevenants à hauts risques qui devraient être incarcérés si ce n'était de la surveillance intensive mais pour qui on juge qu'une surveillance en communauté est tout de même adéquate (Landreville, 2002; Vancise, 1995; Government of Saskatchewan, 1992).

Le programme a donc été amorcé en 1990, en tant que projet pilote, et son usage possible s'est étendu à l'ensemble de la province en 1996 (John Howard Society of Alberta, 2000; Bonta et Wallace-Capretta, 1998). Depuis ses débuts et jusqu'à maintenant, le programme semble avoir conservé la même vocation. Son usage n'a pas été accru selon des modalités différentes et il se veut toujours une alternative à l'incarcération pour des contrevenants, surtout des femmes et des Autochtones, qui seraient incarcérés si le programme n'existait pas. D'ailleurs, selon une étude du solliciteur général sur le programme de la Saskatchewan⁸⁷, les contrevenants visés par la surveillance électronique dans la province sont effectivement ceux qui, en pratique, bénéficient de la mesure (Bonta et Wallace-Capretta, 1998). C'est effectivement ce qu'on

⁸⁶ Le juge peut imposer une peine de probation intensive sans inclure de condition de surveillance électronique.

⁸⁷ Période à l'étude : de janvier 1996 à septembre 1997.

peut constater, pour les années 1997 à 2003, sur le site des services correctionnels et de la sécurité publique (*Corrections and Public Safety*) de la Saskatchewan. Les tableaux des nouvelles admissions à la surveillance électronique montrent une proportion importante d'Autochtones et des femmes. D'après la même étude de Bonta et Wallace-Capretta (1998), cependant, le programme aurait malgré tout contribué à un élargissement du filet pénal au sein des services correctionnels provinciaux.

La technologie de surveillance utilisée dans le cadre du programme de la Saskatchewan est du même type que celle qui est utilisée en Colombie-Britannique, soit une technologie de première génération, un système actif, donc qui reçoit constamment un signal (Government of Saskatchewan, 1997). Dans ce cas également, c'est la firme JEMTEC de North Vancouver, qui fournit l'équipement, celui-ci étant produit par BI (Boulder, Colorado) (Lang, 2002a). L'équipement est loué (Lang, 2002b). On utilise plus précisément une technologie nommée *BI Home Escort Electronic Monitoring System*, qui comprend le bracelet-transmetteur, le dispositif de surveillance terrain connecté à une ligne téléphonique, l'ordinateur central aux services correctionnels et un système de téléavertisseur (Till, 1993).

5.2.2 Le discours

En Saskatchewan, le gouvernement provincial a très clairement un discours d'alternative à l'incarcération (Bonta et Wallace-Capretta, 1998) et il ne semble pas avoir changé de vocation en cours de route. Les objectifs – clairs, brefs et précis – du programme le montrent bien :

- To permit a select group of offenders to be safely managed in the community with increased levels of supervision, surveillance and control.
- To provide intermediate sanctions as an alternative to incarceration.
- To focus on gender and culture as a special emphasis for program accessibility and participation

Source : Government of Saskatchewan, 1997.

L'esprit du processus de sélection des personnes qui se retrouvent sous surveillance électronique va dans la même direction :

The selection of cases must be done on an individualized basis and will require careful screening of the offenders. In identifying these cases, Corrections will be looking for people that rate at the very high end of the offender system and are clearly candidates for incarceration (Saskatchewan Justice, 1990).

Même si l'objectif prioritaire de la mise sur pied d'un programme de SE était l'alternative à l'emprisonnement, les autorités provinciales étaient tout de même conscientes des économies qui devaient être réalisées. La réduction des coûts n'est pas couchée sur papier en tant qu'objectif officiel du programme mais c'en est tout de même une des visées, plus discrètement (dans Vancise, 1995). On croit par ailleurs possible d'éviter l'élargissement du filet pénal, et on souhaite en fait l'éviter.

5.3 Un programme qui se fond dans le décor... La surveillance électronique à Terre-Neuve

5.3.1 Le programme

Tout comme en Colombie-Britannique, le programme provincial de surveillance électronique de Terre-Neuve est basé sur l'administration correctionnelle. Il s'agit donc également d'un *back end program*, où le contrevenant se voit condamné à une période de détention. C'est après coup que la surveillance électronique peut intervenir, soit quand le personnel correctionnel évalue le cas (John Howard Society of Alberta, 2000). Le programme de surveillance électronique a dans cette province été mis sur pied en 1994 et il vise les contrevenants qui présentent des risques modérés (John Howard Society of Newfoundland; Landreville, 2002; John Howard Society of Alberta, 2000). Quand une personne est placée sous surveillance électronique, on la libère du centre de détention par le biais d'une absence temporaire (Landreville, 2002; John Howard Society of Alberta, 2000).

Une composante distingue la surveillance électronique de Terre-Neuve du programme initial de la Colombie-Britannique : l'obligation de traitement (Landreville, 2002; John Howard Society of Alberta, 2000). Les personnes soumises à la surveillance électronique dans cette province sont effectivement dans l'obligation de suivre un programme dispensé par la John Howard Society de la province, soit le *Learning Resources Program* (LRP). Plusieurs problématiques (abus de drogue et d'alcool, employabilité, gestion de la colère, etc.) peuvent être abordées dans le cadre de ce programme (John Howard Society of Alberta, 2000; John Howard Society of Newfoundland).

- Tout comme la Saskatchewan et la Colombie-Britannique, la province de Terre-Neuve utilise elle aussi une technologie qui requiert un bracelet transmettant constamment un signal qui passe par la ligne téléphonique et est ainsi transmis aux services correctionnels – donc une technologie active de première génération (Government of Newfoundland, site web). L'équipement est loué (Marshall, 2001) et il est fourni, comme dans les autres provinces dotées d'un programme de surveillance électronique, par la firme JEMTEC de Colombie-Britannique (Payne, 2002).

5.3.2 L'avenir de la SE à Terre-Neuve

Le programme de surveillance électronique de Terre-Neuve ne semble pas très prometteur... Plutôt que de prendre de l'expansion – il n'a jamais, d'ailleurs, été disponible dans l'ensemble de la province. Il peut être utilisé seulement à St John's et à Stephenville (John Howard Society of Newfoundland) – il semble être appliqué de moins en moins. C'est le constat auquel on en arrivait dans un rapport de l'Auditor General de la province :

The number of offenders being placed on electronic monitoring is declining (Marshall, 2001).

En fait, la province maintenait initialement 50 dispositifs de surveillance électronique, nombre qui a été réduit à 33. Puisque le compte quotidien moyen de personnes placées sous SE pour 2000-2001 était de 17, les 33 équipements étaient beaucoup plus que nécessaire. En octobre 2000, 11 personnes étaient placées sous surveillance électronique (Marshall, 2001) et en mars 2002, le chiffre était de 7 (Payne, 2002). Malgré tout, les services correctionnels ont soumis une demande pour accroître l'utilisation de la surveillance électronique, en étendant son usage aux contrevenants à risques élevés (Payne, 2002). Enfin, lorsque l'on traite du faible nombre de personnes sous surveillance électronique dans cette province, il faut se rappeler qu'elle comporte peu d'habitants et qu'il serait donc improbable d'y rencontrer des nombres absolus similaires à ceux des autres provinces canadiennes qui ont un programme de SE.

5.4 De l'alternative à la discipline stricte : les trois moments de la surveillance électronique en Ontario

5.4.1 Le programme

La surveillance électronique en Ontario est caractérisée par trois moments, qu'on peut distinguer à partir des trois dates suivantes : 1989, 1996 et 2002. En fait, chacune de ces trois années correspond à un nouveau départ pour la surveillance électronique dans cette province. Comme les objectifs et les modalités d'application sont différents d'une fois à l'autre, ils seront passés en revue l'un après l'autre.

5.4.1.1 Une première tentative : le projet de 1989

L'idée d'établir un programme de surveillance électronique en Ontario a été mentionnée initialement en 1987 dans la planification du ministère des services correctionnels de la province pour les cinq années à venir. L'année suivante, un projet avait été mis sur pied et c'est à partir du centre correctionnel de Mimico, à Toronto, qu'il était opéré. Présenté comme une initiative visant à faciliter la réhabilitation de certains contrevenants, puis à vérifier dans quelle mesure la surveillance électronique pourrait permettre à la province de réaliser des économies, le premier projet pilote de SE en Ontario était opérationnel en 1989 (Ministry of Correctional Services, 1991).

Le projet pilote de cette première période était géré par les autorités correctionnelles. Comme en Colombie-Britannique et à Terre-Neuve, ce sont les dispositions relatives aux absences temporaires qui permettaient de placer les contrevenants, une fois condamnés à l'incarcération, sous surveillance électronique. Le recours à l'absence temporaire est d'ailleurs présenté comme une façon d'éviter l'élargissement du filet pénal, tout simplement parce que les dispositions existent déjà (Comrie, 1992).

La surveillance électronique ontarienne version Mimico a été opérationnelle (c'est-à-dire acceptant les nouvelles admissions) d'avril 1989 à octobre 1990, période sur laquelle porte l'évaluation du projet, auquel par ailleurs 160 contrevenants ont participé (Ministry of Correctional Services, 1991). Même si ce n'est que rarement explicité, le projet se voulait bel et bien une alternative à l'incarcération, mais une alternative économique et destinée à des contrevenants à faibles risques. Une alternative, également, à vocation de réhabilitation (Ministry of Correctional Services, 1991). L'objectif de trouver une façon d'économiser est nécessairement présent mais en second lieu. En premier lieu, on retrouve généralement l'idée de favoriser la réhabilitation et parfois aussi l'idée d'alternative à l'incarcération. Les objectifs officiels du projet étaient les suivants :

- | | |
|----|---|
| 1- | To provide rehabilitative opportunities. |
| 2- | To assess the applicability of the electronic monitoring technology or low risk offenders. |
| 3- | To select the most viable technology. |
| 4- | To evaluate the project by collating statistics on the offenders regarding participation, success rate, equipment reliability, and subsequent effects on the offender population level. |
| 5- | Provide a less costly alternative to incarceration in the long-term |
- Source : Ministry of Correctional Services, 1991

Ces premiers pas en matière de surveillance électronique en Ontario n'ont pas dépassé le stade du projet pilote. Après l'évaluation du projet, on en est venu à la conclusion que le programme n'avait pas permis de cibler des contrevenants qui n'auraient pas en temps normal été admissibles aux programmes communautaires. Il n'a pas non plus permis de montrer s'il était possible d'en arriver à des économies grâce à la surveillance électronique. Ainsi, même si on attribue au projet pilote le mérite d'avoir testé la technologie et les modalités possibles d'implantation d'un tel programme, puis d'avoir permis le développement d'une nouvelle expertise en matière de surveillance au sein du ministère, les autorités ont à ce moment choisi de ne pas poursuivre l'expérience et le projet a pris fin (Ministry of Correctional Services, 1991). Cette expérience nous montre qu'il est possible de dire non. Mais les choses n'allaient pas s'arrêter là...

5.4.1.2 Une seconde chance : le retour de la SE

Le gouvernement ontarien a décidé de réintroduire la surveillance électronique au sein de ses programmes correctionnels en 1996 (Commeford, 2002; Newman, 2002; John Howard Society of Ontario, 1999), cette fois de manière plus ambitieuse, en principe du moins. Toujours basée sur l'administration correctionnelle et imposée à partir des permissions d'absence temporaire, la surveillance électronique est cette fois implantée dans 17 établissements de détention (Commeford, 2002). Moyennant une contribution financière (Newman, 2002), des contrevenants, encore une fois à faibles risques (Commeford, 2002), peuvent donc être libérés de prison pour être placés sous surveillance électronique.

Cette deuxième phase de surveillance électronique repose sur une idée bien simple : on cherche à remplacer les centres correctionnels communautaires par la surveillance électronique (Commeford, 2002).

5.4.1.3 L'ère disciplinaire

C'est finalement en 2002, mais sans interruption de la phase précédente, que débute le troisième moment de la surveillance électronique ontarienne, dans le cadre d'une réforme globale des services correctionnels de la province. Cette réforme vise entre autres, comme nous l'avons vu au chapitre 3, à rendre le système correctionnel plus efficace, plus sécuritaire et plus transparent, c'est-à-dire rendant davantage de comptes. Le gouvernement souhaitait donc faire prendre de l'expansion à son programme de surveillance électronique de 1996, lequel, malgré ses ambitions et ses racines dans plusieurs établissements, n'avait jamais été très largement appliqué (compte moyen de 50 à 60 contrevenants) (Newman, 2002). Ainsi, aux surveillés des absences temporaires, on a ajouté des contrevenants en libération conditionnelle et d'autres qui, dans le cadre d'une ordonnance de probation ou d'une sentence d'emprisonnement avec sursis, doivent respecter un couvre-feu, sont soumis à une peine de détention à domicile ou doivent respecter des exigences de se rapporter aux autorités (Newman, 2002). Dans le premier cas (libération conditionnelle), l'imposition de la surveillance électronique relève toujours des autorités correctionnelles tandis que dans le second, ce sont les tribunaux, les juges, qui sont responsables de l'imposition – ou non – d'une condition de surveillance électronique (Government of Ontario, 2002a).

En 2003, le nouveau programme était implanté dans la région métropolitaine de Toronto puis dans la région d'Ottawa (Government of Ontario, 2002a; 2002b). Dans le cadre du nouveau modèle de discipline stricte de la province, la surveillance électronique vise à accroître la surveillance des condamnés qui sont en communauté à la fois en termes de fréquence et en termes d'intensité (Government of Ontario, 2002a). On est loin de l'alternative à l'incarcération... L'intérêt de la surveillance électronique est d'ailleurs présenté de cette façon :

Electronic surveillance technologies are just some of the compliance tools to be used under the province's strict discipline approach to community corrections. The strict discipline approach involves frequent and intensive monitoring of offenders, and holding offenders accountable for their behaviour. The initiative is part of the government's commitment to transform Ontario's correctional system into one that is more safe, secure, efficient, effective and accountable (Government of Ontario, 2002a).

La province a finalement fait un pas supplémentaire pour inclure davantage le secteur privé dans l'administration correctionnelle : le nouveau programme étendu de surveillance électronique consiste en un partenariat public privé (Government of Ontario, 2002a). Dans le cadre de ce partenariat, l'entreprise privée est non seulement responsable de fournir les équipements, elle participe également au développement et à

la gestion du programme. Concrètement, la surveillance des contrevenants placés sous SE est assurée par l'entreprise.

5.4.2 Technologie et contrats

La technologie utilisée au cours de la première phase, soit le projet pilote de 1989, était évidemment une technologie de première génération mais qui combinait la technologie active et la technologie passive. Il y avait donc surveillance constante grâce à la composante active mais des vérifications ponctuelles étaient également faites par la technologie passive. Le contrevenant soumis à la surveillance électronique devait alors porter un bracelet à fonction duale (Ministry of Correctional Services, 1991). La composante passive fonctionnait de la manière suivante :

Supervision was provided by automating random telephone calls from a central computer at the institution to the home of the inmate during the established curfew hours. The system required that the inmate respond to a telephone call from the computer by inserting the bracelet into a verifying mechanism connected to his telephone. The inmate would also be required to provide voice confirmation to a tape recorded message that would accompany each random telephone call (Ministry of Correctional Services, 1991).

Lors de ce premier temps de la surveillance électronique en Ontario, différents fournisseurs de la technologie ont été sélectionnés et invités, au début de l'année 1989, à venir présenter leurs équipements – après une première évaluation de la disponibilité et des coûts de la technologie de surveillance. La technologie *On Guard System* d'une firme nommée Hitek Community Control Corporation a été retenue. Les autorités ont choisi ce fournisseur parce qu'il offrait les 3 types de technologie disponibles à l'époque (active, passive et combinée), parce que son équipement était le plus facile à utiliser et il s'intégrait bien aux infrastructures en place, parce que le système de back-up était satisfaisant, parce qu'on pouvait leur livrer l'équipement immédiatement et parce que c'était cette technologie qui était la moins dispendieuse (Ministry of Correctional Services, 1991).

La deuxième phase de surveillance électronique, soit celle qui débute en 1996, utilise toujours une technologie de première génération (Government of Ontario, 2002a) mais semble se contenter du système actif (Government of Ontario, b). Cette fois, c'est JEMTEC qui obtient le contrat, qui porte sur la technologie de BI Incorporated et inclut le matériel informatique nécessaire (Newman, 2002).

Enfin, la troisième et présente phase se caractérise par un contrat plus musclé. Après un appel d'offres publié en 2002, le gouvernement a de nouveau choisi de faire affaire avec la firme JEMTEC, faisant de celle-ci son partenaire en bonne et due forme, c'est-à-dire dans le cadre d'un partenariat public-privé. Le contrat avec JEMTEC est d'une durée de 5 ans, après laquelle il pourra être renouvelé au bon vouloir du ministère. On cherche, par cette entente, à avoir recours à des technologies de pointe en matière de surveillance

(Government of Ontario, 2002a). Les technologies suivantes sont donc à portée de main pour le gouvernement à travers JEMTEC :

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - reconnaissance vocale - radio-frequency systems - electronic paging systems - GPS - Offender kiosk reporting - Database management systems |
|---|

Source : Governemnt of Ontario, 2002a

L'entente conclue entre le gouvernement ontarien et JEMTEC implique, nous l'avons déjà mentionné, que cette dernière soit responsable de la surveillance des contrevenants. Dans les faits, l'entreprise a à son tour confié la surveillance à un autre organisme, l'Armée du Salut, avec qui elle a signée un contrat. L'Armée du Salut est responsable de l'organisation des modalités de surveillance auprès des contrevenants lors des placements sous SE puis de la surveillance comme telle, c'est-à-dire des vérifications lors du déclenchement des alarmes. L'organisme est impliqué depuis plus de dix ans dans la surveillance d'individus placés sous SE en Floride. Cette entente a soulevé la colère du milieu syndical. L'OPSEU a affirmé que «The Salvation Army should stick to the business of saving souls»⁸⁸. Le désaccord porte sur la crainte que l'organisme de charité soit trop souple envers les contrevenants et leur permette d'éviter de faire face aux conséquences dans les cas de non respect des conditions. Le président de JEMTEC a pour sa part souligné que le choix de l'Armée du Salut était basé sur le fait que plusieurs personnes placées sous surveillance électronique sont déjà en contact avec l'organisme, ce qui facilite les rapports humains⁸⁹.

5.4.3 Acteurs et discours

En ce qui concerne d'abord le discours gouvernemental, on constate assez facilement que la logique derrière le projet de 1989 n'a rien à voir avec celle de 2002. Celle de 1996 est différente également, adoptant une position plus nuancée. Le projet pilote de 1989 est ainsi présenté dans une logique de réhabilitation. Sans même mettre beaucoup d'accent sur l'alternative à l'incarcération comme telle, on veut utiliser la surveillance électronique afin de favoriser la réhabilitation de certains contrevenants (Comrie, 1992; Ministry of Correctional Services, 1991). On mentionne également à cette période que le projet pilote constitue une façon de vérifier si un programme de surveillance électronique permettrait de réaliser des économies, d'une part, et, d'autre part, s'il serait utile pour réduire la surpopulation carcérale de la région de Toronto (Ministry of Correctional Services, 1991). Mais ces deux raisons ne sont pas présentées comme étant la «raison d'être» du projet.

⁸⁸ <http://www.capp.50megs.com/recentnews40/html>.

⁸⁹ Idem.

La reprise d'un programme de surveillance électronique en 1996 répond à une autre logique. Si les autorités gouvernementales n'adhèrent pas encore à un discours proprement répressif, on voit bien quand même que la question de la réhabilitation des contrevenants n'a plus sa place. En 1996, c'est l'argument économique qui prime : les autorités veulent diminuer le coût de la prise en charge pénale et cherchent à remplacer les maisons de transition par la surveillance électronique. On vise également à ce que la surveillance électronique soit efficace, c'est-à-dire qu'elle réussisse, sinon à prévenir, du moins à faire diminuer, la récidive (John Howard Society of Ontario, 1999).

Le discours du gouvernement change encore une fois en 2002, dans le cadre de la réforme correctionnelle ontarienne, qui en est une de tolérance zéro, de discipline, d'efficacité – «à tout prix» mais de la manière la plus économique possible. On souhaite opérer une surveillance plus serrée (Government of Ontario, 2002a). Dans ce contexte, la surveillance électronique a pour objectif de rendre le contrôle des contrevenants plus intensif et de mieux détecter les bris de conditions. Il s'agit très explicitement d'un outil pour surveiller mieux et davantage. La question de l'alternative à l'incarcération ne fait même pas partie de l'équation, et on n'hésite pas à l'affirmer :

Through the expanded Electronic Surveillance Program, the Ontario government expects to better detect whether adult offenders serving sentences in the community are complying with certain conditions (e.g., house arrest) imposed on them by various statutory authorities (e.g., the courts). The increased use of this technology is not intended to replace correctional staff, nor is it intended as an alternative to incarceration (Newman, 2002).

Alors qu'Eric Caton, président de JEMTEC, est nécessairement enthousiasmé par la tournure des événements et prend le projet ontarien comme un défi (dans Government of Ontario, 2002a), d'autres sont plus sceptiques ou prudents, entre autres l'association Citizens Against Private Prisons.

La John Howard Society of Ontario exprimait déjà des craintes au cours de la deuxième phase de surveillance électronique de la province. Puisque le programme porte sur des contrevenants non violents et présentant peu de risques, l'organisme considère que la SE est superflue et que ces individus auraient très bien pu être surveillés dans le cadre d'une peine (ou liberté) communautaire régulière, c'est-à-dire sans surveillance électronique. On questionne également la légitimité d'une mesure qui fait preuve de discrimination envers ceux qui n'ont pas de ressources, c'est-à-dire ni résidence fixe ni téléphone, et la question des économies laisse également froid – étant donné le faible nombre de contrevenants sous surveillance électronique, cette dernière ne permet même pas la fermeture d'une prison, ni d'une partie de prison, donc il n'y a pas d'économies réalisées, d'autant plus que le coût *per diem* est plus élevé que prévu (John Howard Society of Ontario, 1999). Bref, voici la position de l'organisme à propos de la SE :

The facts continue to confirm the conclusions that we came to in our analysis in 1996 : electronic monitoring – not effective, not cheaper, not humane – not right for Ontario (John Howard Society of Ontario, 1999).

La Criminal Lawyers' Association, un organisme regroupant des criminalistes – à vocation nationale mais basé en Ontario et surtout associé à cette province – a également fait le point sur la surveillance électronique. Préoccupés par la qualité de la justice au pays, ils s'intéressent à la législation et à l'administration de la justice pénale en Ontario et plus largement au Canada (Criminal Lawyers' Association, 2000). On souligne que la surveillance électronique peut effectivement être plus humaine que la prison, qu'elle peut être efficace et qu'elle peut permettre de réaliser des économies, mais on rappelle que c'est une mesure qui peut déraiser si on ne surveille pas les choses de près. On craint entre autres que ce type de surveillance s'étende à d'autres sphères que le pénal si elle fonctionne bien comme mesure correctionnelle (on pourrait ainsi l'utiliser pour la surveillance des personnes atteintes du VIH, les personnes âgées en perte d'autonomie, les enfants, etc.). Bref, leur position est assez bien nuancée qui nous lance l'avertissement suivant :

[...] electronic monitoring has the potential to usher in an unprecedented era of state control over society. Although this paranoia may be unwarranted at the present time, the acceptance of electronic monitoring should not come as a result of inertia. There should be a continual flow of questions regarding electronic monitoring and its effects on a free society. The criminal bar should avoid seeking electronic monitoring as a quick fix solution and strive to ensure that the program not be used in situations where other adequate alternatives exist (Rondinelli, 1998).

5.5 Le «responsable» de la surveillance électronique au Canada : JEMTEC

5.5.1 «Cost-effective control through electronics»⁹⁰

La firme JEMTEC – autrefois Justice Electronics ou Justice Electronic Monitoring Systems Inc. – est une entreprise canadienne basée à North Vancouver et qui a également des bureaux en Ontario. Elle est inscrite en bourse (Government of Ontario, 2002a). Alors qu'en 1992, JEMTEC détenait 85 % du marché de la surveillance électronique au pays (Caton, 1992b), la firme fournit maintenant tous les produits et services de surveillance électronique utilisés au Canada, soit dans les quatre provinces qui ont un tel programme (Government of Ontario, 2002a).

L'entreprise offre donc des services de location des équipements et des systèmes nécessaires à la surveillance électronique. Elle peut également offrir des services de plus grande envergure, comme elle le fait en Ontario, en étant responsable de la gestion du programme de surveillance électronique par le biais d'un partenariat public-privé. Le site web de JEMTEC indique par ailleurs l'ajout d'une nouvelle corde à son arc. En effet, en plus de ses contrats habituels avec les gouvernements, la firme a depuis peu commencé à offrir des services de surveillance chez des personnes en attente de leur procès

⁹⁰ Devise ou slogan de l'entreprise qui apparaît sur son site web.

(JEMTEC). Ce nouveau développement se situe bien dans le cadre d'action que se donne l'entreprise et qui est présenté de la façon suivante :

JEMTEC's mission is to lead the Canadian justice and public safety market by providing our customers with proven and customized services and tools. Our vital essence as a corporation is to make society a better and safer place. Each of our technologies and programs is designed with this corporate mission in mind and we believe that working together with criminal justice professionals, we can help ensure public protection and the delivery of effective and accountable correctional services (JEMTEC).

La mission et l'essence de JEMTEC s'accordent parfaitement avec la mentalité de l'industrie de la justice pénale en général. Deux mots clés résument en fait la raison d'être de cette industrie : *sécurité* et *coûts* (économies). On cherche à accroître la première et à faire diminuer les seconds. C'est ce que JEMTEC propose. En esquissant très rapidement les problèmes du système pénal canadien – lourdeur, lenteur et attente; surpopulation carcérale; coût élevé de l'incarcération versus budgets limités; inutilité d'incarcérer certains types de contrevenants – on tente de convaincre que la surveillance électronique va aider la cause. Ainsi,

With its customized solutions and advanced technologies, JEMTEC is helping governments to effectively manage their priorities without compromising public safety (JEMTEC).

Il importe de noter que JEMTEC ne fabrique pas elle-même les équipements de surveillance électronique qu'elle loue aux gouvernements. Il s'agit plutôt d'une firme qui distribue les produits manufacturés par d'autres firmes – mais il s'agit d'un distributeur qui adapte les produits aux besoins du client, qui peut proposer des plans d'action et qui peut gérer la surveillance des contrevenants. JEMTEC distribue les produits des firmes BI Inc., Pro Tech Monitoring Inc. et AutoMon Corporation, dont elle a les droits exclusifs pour le marché canadien. L'entreprise distribue également des produits de la firme TSI Management Systems (JEMTEC; Government of Ontario, 2002a).

5.5.1.1 BI Inc.

La firme américaine BI Inc., qui n'est pas inscrite en bourse, existe depuis 1978 et elle est active sur le marché de la surveillance électronique depuis 1985. Il s'agit du plus important manufacturier et distributeur de technologies de SE au monde. La technologie de l'entreprise est utilisée au Canada, en Afrique du Sud, aux Pays-Bas, en Suisse, en Australie puis aux États-Unis. BI offre par ailleurs toute une gamme de technologies associées au contrôle des comportements (BI signifie justement *Behavioral Interventions*), des services directs de surveillance des contrevenants puis certains services de traitement, cela depuis qu'elle a fait l'acquisition de trois entreprises de programmes correctionnels communautaires à la fin des années 1990. BI compte plus de 2 000 agences gouvernementales parmi ses clients et plus de 50 000 contrevenants par jour sont contrôlés par sa technologie (Journal of Offender Monitoring, 2001).

Cette firme est un joueur clé au sein de l'«industrie correctionnelle». BI était déjà en contrôle du marché de la surveillance électronique à la fin des années 1980 (avec deux autres entreprises, Correctional Services Incorporated (CSI) et Digital Products). Au début des années 1990, la part de marché américain de BI était de 75 % (Lilly, 1992). Au Canada, jusqu'à ce que l'Ontario se lance dans une expérience avec la surveillance par GPS, seule la technologie de BI était utilisée. BI constitue donc, ici également, la firme de première importance sur le marché de la SE, même si c'est JEMTEC qui s'occupe de la distribution des produits. Enfin, notons que BI fait la promotion de sa technologie à partir d'un discours qui est basée non pas sur l'alternative à l'emprisonnement mais plutôt sur une amélioration du contrôle exercé dans le cadre des sanctions communautaires :

Today, approximately seven out of ten offenders are not behind bars, but are living within our neighborhoods on probation or parole. Criminal justice professionals show an increasing need for reliable and effective sanctions for those offenders released into the community. In response to this need, BI developed the BI Home Guard 200, the most advanced radio frequency monitoring system available⁹¹.

5.5.1.2 Pro Tech Monitoring

Cette entreprise américaine a été fondée en 1995. Elle offre, depuis 1997, des services de *tracking* continu. Il s'agit du leader au sein du marché de la surveillance électronique pour ce type d'équipement (la technologie de BI étant une technologie de première génération). Même si la firme est de petite taille – elle compte 50 employés – elle domine donc le marché en ce qui concerne la technologie de surveillance électronique de deuxième génération, soit le *tracking* par GPS, avec son SMART System (SMART signifie *Satellite Monitoring and Remote Tracking*). L'entreprise, qui n'est pas inscrite en bourse, opère à partir de ses bureaux de Floride (siège social) et du New Jersey (Journal of Offender Monitoring, 2001). La technologie de Pro Tech est utilisée dans 120 juridictions différentes aux États-Unis. Le président de la firme est un ancien gestionnaire du domaine de l'électronique et de l'aérospatiale, et c'est ainsi qu'il présente le produit de sa firme :

On any given day, 5 million offenders in the U.S. are either on probation, parole or some other form of community supervision. The same offenders account for 33 % of violent crimes. The staggering statistics led to the founding of Pro Tech. Our experienced staff is dedicated to providing the criminal justice community with better technology to keep offenders under effective supervision. Systems that aid in public safety, encourage rehabilitation, and modify behaviour⁹².

5.5.1.3 Automon Corporation

Cette firme existe depuis 1996 et elle est spécialisée dans les logiciels qui sont notamment utilisés avec la surveillance électronique. Les logiciels (*kiosk & case management software*) peuvent également être tout simplement utilisés pour la gestion de cas dans le domaine correctionnel. Automon est une entreprise américaine qui a également un pied à terre à l'extérieur du territoire américain. Les affaires vont bien

⁹¹ <http://www.bi.com>.

⁹² <http://www.ptm.com>.

puisque les revenus de la firme doublent à chaque année depuis 2001 suite à des acquisitions de firmes concurrentes⁹³.

5.5.1.3 TSI Management Systems

La firme TSI (Technology Systems International) est affiliée à Alanco Technologies Company, une entreprise inscrite en bourse. La compagnie-mère est active depuis 1990 et son marché est concentré aux États-Unis. La division TSI est récente et son mandat porte sur le développement d'une nouvelle technologie de *tracking* par fréquences radio (*wireless radio frequency identification, location and tracking technology*), nommée TSI PRISM. La firme a entrepris le marketing de cette nouvelle technologie en 2001 et elle a procédé à la première installation aux États-Unis en 2002. La technologie PRISM est destinée aux prisons, à l'intérieur même des établissements :

TSI PRISM technology addresses the weaknesses of conventional correctional facilities security and safety with state-of-the art wireless RFID and tracking technology, providing real-time identification and tracking of inmates and staff at two seconds intervals twenty-four hours per day, 365 per year⁹⁴.

La base de cette nouvelle technologie a été développée par Motorola au début des années 1990 pour le département américain de la défense. Motorola constitue de plus l'un des premiers investisseurs dans la firme TSI pour le développement de la technologie, afin qu'elle soit adaptée aux prisons. TSI a également collaboré avec BI Inc pour son expertise afin qu'il soit presque impossible pour les contrevenants d'altérer les produits. TSI vise d'abord le marché des prisons de plus de 500 détenus, marchés qu'elle estime à 1,4 milliard de dollars (US). Les prisons canadiennes sont également dans la mire de l'entreprise, qui affirme que sa technologie va révolutionner le milieu carcéral à travers le monde⁹⁵.

5.5.1.5 Le marketing

À la lumière des caractéristiques des manufacturiers qui fournissent les équipements que JEMTEC distribue, on comprend mieux l'importance de cette entreprise. Le fait qu'elle distribue les produits de BI Inc., en particulier, explique en bonne partie pourquoi cette petite entreprise du nord de Vancouver détient 100 % du marché canadien. En résumé, les fournisseurs de JEMTEC se caractérisent de la sorte : le leader international des produits de SE de première génération; le leader des produits de *tracking* par GPS appliqué à la surveillance des contrevenants; le leader (en Amérique du Nord, du moins) dans la conception de logiciels utilisés dans le cadre de la surveillance électronique; et la première firme à avoir développé une technologie de *tracking* qui peut être utilisée à l'intérieur des établissements de détention. JEMTEC offre donc toutes les modalités disponibles sur le marché, en ayant recours aux produits des firmes les plus importantes

⁹³ <http://www.automon.com>.

⁹⁴ <http://www.tsilink.com>.

⁹⁵ Idem.

dans l'industrie de la surveillance électronique. On comprend que d'autres entreprises qui voudraient offrir des services de SE aux agences correctionnelles canadiennes devront déployer beaucoup d'efforts.

Lilly (1992) et Landreville (1999) soulignent que les entreprises qui développent des technologies de surveillance électronique font un marketing agressif de leurs produits. McMahon (1996) a pu observer le même phénomène. À titre d'ancienne haute fonctionnaire pour le compte du ministère de la Justice de l'Ontario, elle mentionne que dès l'entrée en fonction du parti pour lequel elle travaillait, une firme s'est empressée de proposer une réforme pour vendre sa technologie de surveillance. De la même façon, la firme TSI (un des fournisseurs de JEMTEC) fait de la promotion – non sollicitée – auprès des agences correctionnelles afin qu'elles adoptent sa technologie.

JEMTEC cherche elle aussi à accroître son marché en proposant de nouvelles applications pour la surveillance électronique. La firme a par exemple tenté de vendre sa technologie, c'est-à-dire les produits de BI, à l'aide d'une logique ayant pour thème la violence conjugale. Le président de JEMTEC expliquait comment la technologie pourrait être mise à profit et permettre aux autorités de mieux protéger femmes et enfants face aux conjoints violents (Caton, 1992a). L'entreprise suggère également de nouvelles applications «à venir», comme l'idée de surveiller électroniquement les détenus à l'intérieur même des prisons (ce qui est maintenant possible), tout comme les contrevenants en liberté surveillée (Caton, 1995). À propos de l'utilisation de la technologie de SE dans les prisons, le président disait ceci :

In an institution where you have 400 people and everybody is moving from area to area (some of them in the work area, some off in counselling, some in the hospital), we want to know where they all are. If they can each have a small ankle bracelet that tells us where they are, we would be better able to track these individuals, particularly those we are extremely dangerous. We want to be able to do a lock-down and be able to say that the bad guys are here. I see a market there [...] (Caton, 1995 : 209).

Le Service correctionnel du Canada aurait approché JEMTEC au début des années 1990 pour étudier cette possibilité (Caton, 1995) mais on n'y a finalement pas eu recours, pour l'instant du moins.

5.5.2 Strategic Technologies

Le marché international des manufacturiers de technologies de surveillance électronique se compose d'environ une trentaine de firmes. La majorité d'entre elles sont américaines. Trois firmes importantes font exception. Il s'agit de Elmo-Tech (ou Dmatek), originaire d'Israël, de Premier Geografix, localisée en Grande-Bretagne et de Strategic Technologies, une firme canadienne (Renzema, 2001).

Le Canada a donc son propre manufacturier de technologies de surveillance électronique mais, ironiquement, cette technologie est utilisée uniquement à l'extérieur du pays.

Strategic Technologies n'a obtenu qu'un seul contrat au sein du marché de la surveillance électronique canadien, dans les débuts du programme de SE en Colombie-Britannique. Cette firme canadienne, une multinationale inscrite en bourse, est active et bien positionnée sur le marché américain de la surveillance électronique. Elle a d'ailleurs des bureaux aux États-Unis et sa technologie y est utilisée, tout comme en Grande-Bretagne, en France, en Australie et en Argentine.

Strategic Technologies a été fondée en 1984 par Douglas H. Blakeway, un entrepreneur et investisseur de longue date, qui est toujours président de la firme. Celle-ci compte trois filiales : Strategic Monitoring Services, Tactical Technologies et Capstone Technologies. L'entreprise est associée à l'industrie de la défense et ses activités se résument à ceci :

Strategic Technologies, Inc., designs, manufactures and markets electronic surveillance, communications, and security devices to military, intelligence and law enforcement agencies (Journal of Offender Monitoring, 2001 : 22).

Strategic est active dans le domaine de la surveillance électronique depuis 1990. Cela explique en partie pourquoi elle n'a pas pu conquérir le marché canadien. Son entrée plus tardive sur le marché de la SE, comparativement à BI Inc., a fait en sorte que la technologie de BI a été retenue pour le premier programme canadien de surveillance électronique. À ce moment, les produits de BI étaient déjà bien rodés et la firme était déjà bien positionnée sur le marché canadien. Cela n'empêche cependant pas Strategic de participer à la promotion de la technologie de surveillance au Canada, comme en témoignent sa présence au Congrès de 1993 puis sa contribution au financement de la publication qui lui a fait suite.

5.6 La place de la surveillance électronique au Canada

Nous pouvons conclure que la surveillance électronique est bien installée au Canada, malgré sa faible étendue. La mesure de surveillance semble en effet être là pour rester au sein des provinces qui y ont recours – sauf peut-être à Terre-Neuve. Le fait que la SE soit maintenant utilisée, et on fait ici référence à l'Ontario puis à la Colombie-Britannique, selon des logiques et à des fins qui ne faisaient pas partie des considérations initiales nous indique en effet qu'elle s'est «installée». Nous avons pu d'autre part constater que la surveillance électronique n'est pas très contestée dans la pratique, sauf chez certains organismes communautaires qui y voient probablement une menace à l'endroit de leurs propres activités. Les divers groupes d'intérêts impliqués dans le domaine ou qui du moins s'y intéressent ont d'ailleurs des opinions partagées et qui sont fonction de leurs intérêts. Les services correctionnels s'inscrivent dans un dilemme entre le désir de plaire à la fois aux entreprises et à l'opinion publique, tout en conservant leur légitimité; les divers groupes communautaires recommandent plus ou moins de surveillance en fonction de leur mission particulière, et les entreprises cherchent à créer des occasions d'affaire. Le Canada constitue par ailleurs un cas particulier à cet égard en matière de

surveillance électronique puisqu'un seul fournisseur (distributeur) est actif à l'échelle nationale.

Lorsque McMahon (1996) est entrée en fonction pour le ministère de la Justice en Ontario au début des années 1990, elle a constaté, comme nous l'avons mentionné, que l'une des premières propositions de changement qui est parvenue à son ministère provenait d'une firme (elle ne précise pas de quelle firme il s'agit) qui souhaitait vendre sa technologie de surveillance électronique. Elle souligne que le discours de promotion est attirant :

Comme le soutiennent plusieurs firmes, la surveillance électronique peut constituer une alternative peu onéreuse, efficace et plus *humaine* à l'emprisonnement; au lieu de maintenir les délinquants dans des prisons coûteuses, ils peuvent être relâchés moyennant une assignation à domicile, le dispositif électronique permettant aux autorités de contrôler si les délinquants sont bien à la maison lorsqu'ils sont censés y être (McMahon, 1996 : 107).

Le problème qui se pose alors est que la surveillance électronique, en pratique, ne semble pas constituer une alternative à l'emprisonnement (McMahon, 1996). En fait, Mainprize (1992) souligne que la SE soulève, depuis ses débuts, deux préoccupations principales, qui sont par ailleurs présentées comme des avantages de la modalité de contrôle dans le discours de promotion des firmes. Il s'agit de la question des coûts (est-ce que la SE permet réellement d'économiser?) et de l'élargissement du filet pénal (est-ce que la SE constitue vraiment une alternative à l'incarcération?). D'après l'auteur, les deux craintes ont été confirmées (Mainprize, 1992), c'est-à-dire que la surveillance électronique ne permettrait pas de réaliser des économies significatives et qu'elle contribuerait à accroître le contrôle plutôt qu'à remplacer l'emprisonnement.

L'inflation pénale entraînée par l'utilisation de la surveillance électronique a été relevée par plusieurs auteurs (Mainprize, 1992; McMahon, 1996; Bonta *et al.*, 1999; Bonta *et al.*, 2000; Mampaey et Renaud, 2000) et cela même dans les cas où des précautions avaient été prises au départ pour l'éviter. La plupart des acteurs qui ne sont pas financièrement impliqués dans la surveillance électronique – tant au niveau du secteur public, du secteur privé à but non lucratif que des milieux académiques – s'entendent pour admettre que la surveillance électronique vient, au Canada comme ailleurs, avec un élargissement du filet pénal. Mainprize (1992), qui a étudié les débuts de la surveillance électronique en Colombie-Britannique, souligne que le pénal, en tant que système, tendrait à prendre de l'expansion. Il note une absence de correspondance entre les discours (réduire le recours à l'emprisonnement), les pratiques (placer sous SE des individus qui n'auraient pas été condamnés à l'incarcération) et les effets (inflation pénale). Selon lui, le programme de SE de la Colombie-Britannique, en tant que type d'alternative à l'incarcération, fait partie d'une stratégie qui favorise l'expansion du système, sans néanmoins avoir été mise sur pied à cette fin. Dans ce contexte, la comparaison des coûts de l'emprisonnement et du placement sous surveillance électronique n'est pas pertinente. Même en excluant la

question de l'inflation pénale, une telle comparaison valide et crédible serait difficile à réaliser (John Howard Society of Alberta, 2000).

Nous avons de plus assisté au cours des dernières années à un tout autre discours, qui rend en quelque sorte non pertinent le débat sur l'inflation pénal lié à la surveillance électronique. Ce discours prétend que la surveillance électronique doit servir à ce qu'un contrôle plus «serré» soit exercé dans le cadre des sanctions communautaires, afin qu'elles soient plus crédibles. La question de l'alternative à l'incarcération est alors exclue du débat. Dans cette logique, l'application de la SE à des contrevenants qui n'auraient autrement pas été incarcérés est explicitement visée. La surveillance électronique servirait ainsi à gérer certaines catégories de contrevenants en fonction des risques qu'ils présentent (la SE vise généralement les contrevenants à faibles risques), dans le cadre de la nouvelle pénologie (Feeley et Simon, 1992). Même si, au départ, la mesure était annoncée en termes de réhabilitation ou d'humanisme, les pratiques ne concordent pas avec ces objectifs et la surveillance électronique semble plutôt s'insérer dans une logique de gestion des risques.

La surveillance électronique s'inscrit de plus dans le phénomène de la privatisation correctionnelle (McMahon, 1996; Mampaey et Renaud, 2000). Même si la surveillance directe des contrevenants n'est pas toujours confiée au secteur privé (au Canada, c'est le cas seulement en Ontario et cela depuis peu), la technologie provient de l'entreprise privée. Cette banale affirmation a tout de même des conséquences importantes. L'engouement pour l'assignation à domicile est directement lié à l'introduction de la SE. L'application de la technologie à d'autres catégories de contrevenants que celles qui sont actuellement visées est également à prévoir, comme en témoignent ces quelques mots du président de Strategic Technologies :

This technology could be useful for the surveillance of offenders who have AIDS or other communicable diseases, who are mentally challenged, or who are physically challenged. It could also be useful when dealing with offenders who have failed to pay child support and with elderly offenders who are no longer a threat to society (Blakeway, 1995 : 224).

Puis les progrès de la technologie, qui relèvent du secteur privé, viendront en partie déterminer l'avenir de la surveillance par la technologie – GPS, *tracking* des détenus à l'intérieur même des prisons, *tracking* du personnel correctionnel et implants constituent autant d'innovations qui risquent d'avoir des impacts dans les pratiques. Si le *tracking* à l'intérieur des établissements de détention prend de l'expansion, il est difficile pour l'instant de prévoir si, comme l'affirme TSI, cela va révolutionner l'emprisonnement, mais la mesure risque néanmoins de changer les pratiques de façon significative, si ce n'est qu'en contribuant davantage à l'accroissement du recours à la technologie en milieu carcéral et à la diminution parallèle de la présence humaine. La surveillance de populations autres que les populations pénales fait de plus partie des projets d'avenir de

l'industrie de la surveillance électronique, qui vise les personnes souffrant de problèmes de santé mentale, les vieillards, parfois les bénéficiaires de l'aide de dernier recours, ou d'autres catégories de personnes dont on juge qu'elles doivent être contrôlées ou surveillées de près.

Enfin, la majorité des gouvernements provinciaux canadiens et le gouvernement fédéral ont jusqu'à maintenant choisi de ne pas avoir recours à la surveillance électronique. Cela indique que l'on ne doit pas inévitablement avoir recours aux innovations de l'entreprise privée. Mais l'histoire est à suivre... Certaines juridictions ont décidé de ne pas utiliser la SE parce qu'elle ne procure pas beaucoup d'avantages par opposition à l'élargissement du contrôle qui, lui, entraîne son lot d'inconvénients et empêche notamment de réaliser des économies. Mais dans certains cas, on attend tout simplement que la technologie se développe un peu plus. Il semble déjà plus difficile de résister à l'attrait de la surveillance des contrevenants par GPS (technologie de deuxième génération, qui permet de suivre les individus en temps réel) en comparaison avec la surveillance de première génération. On peut donc se demander combien de juridictions se permettront encore de dire non à la surveillance électronique lorsque les dispositifs de troisième génération, soit les implants, seront officiellement mis en marché.

CHAPITRE VI
UN TITRE FINALEMENT POSSIBLE :
LA PRIVATISATION DE PRISONS AU CANADA

La privatisation de prisons fait l'objet de discussions depuis déjà 2 décennies aux États-Unis, soit depuis le milieu des années 1980, période où nos voisins ont vu naître les premières prisons privées. Il a fallu 10 ans pour que certains gouvernements canadiens décident de se lancer dans l'expérience, et encore davantage si l'on se concentre uniquement sur la gestion privée de prisons.

Comme nous l'avons vu au premier chapitre, la privatisation dans le marché des prisons peut prendre plusieurs formes, c'est-à-dire que la gestion n'est pas la seule fonction qui peut être privatisée, même si c'est la plus visible et la plus contestée. Les expériences canadiennes que nous aborderons dans le présent chapitre n'ont donc pas toutes mené à des prisons à gestion privée, dans certains cas parce que les autorités y ont renoncé face à la grogne populaire et dans d'autres parce que ce n'était tout simplement pas à l'agenda.

6.1 Un échec au Nouveau-Brunswick

C'est au Nouveau-Brunswick qu'a eu lieu la première expérience canadienne en matière de privatisation de prisons. Le dossier porte en fait sur un assez gros centre de détention pour jeunes contrevenants de plus de 100 lits. Le projet initial visait à confier le financement, la construction et la gestion du centre de détention à la firme Wackenhut Corrections Corporation, la deuxième en importance – à ce moment et encore aujourd'hui – sur le marché américain des prisons privées. Une campagne anti-privatisation a cependant été menée par le milieu syndical, tandis que les organismes non reliés au gouvernement seraient restés relativement neutres dans le dossier⁹⁶. En plus de ce mouvement contestataire, les autorités ont été informées de certains problèmes qui étaient survenus dans le cadre de contrats de la firme à l'étranger. Le parti de l'opposition de l'époque a fait en sorte que la question soit sérieusement étudiée par les politiciens de la province. Le parti a d'ailleurs contribué au débat en documentant les problèmes reliés à la privatisation dans le contexte américain⁹⁷. Tous ces facteurs auraient fait en sorte de ralentir les ardeurs du gouvernement (PPRI 2, 1996).

Le gouvernement de la province a annoncé en juin 1996 que le centre serait opéré par le secteur public, après en être arrivé à la conclusion qu'il serait plus prudent de louer la prison, dont l'entretien général serait assuré par le secteur privé, mais de laisser le soin au secteur public de gérer les opérations⁹⁸. Le contrat qui a finalement été signé par les autorités portait sur une entente de partenariat avec Wackenhut, qui a, à son tour, fait affaire avec la firme Maxim Construction. Malgré l'annonce d'une gestion publique, le contrat stipulait que la province pouvait opter pour la privatisation de la gestion de l'établissement mais qu'elle n'était pas liée à Wackenhut si elle choisissait de procéder à

⁹⁶ Courriel de la part du ministère de la Sécurité publique, Nouveau-Brunswick, 11-04-05.

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ Idem.

une telle privatisation. Il va de soi que cette clause a causé le mécontentement des syndicats, dont le syndicat des employés de la fonction publique canadienne, qui s'est mêlé au dossier (PPRI 2, 1996).

Un rapport du vérificateur général de la province (1998) souligne que c'est en 1994 que les autorités du Nouveau-Brunswick ont invité les firmes intéressées au projet à se manifester. Ce dernier portait initialement sur le financement, le design, la construction, la gestion des programmes et l'entretien général de l'établissement de détention pour mineurs, qui serait propriété de la firme choisie et loué par le gouvernement. Après une première évaluation, trois groupes ont été sélectionnés pour faire une proposition et c'est Wackenhut qui a été retenu. Selon ce document du Vérificateur général, c'est Wackenhut qui, dans une lettre datée d'octobre 1995, modifiait sa proposition et en retirait la portion qui portait sur la gestion des programmes à l'intérieur de l'établissement. Le document n'indique par contre pas clairement si c'est la province qui a demandé à la firme de s'en retirer ou si cette dernière en serait venue à la conclusion que la gestion des programmes ne serait pas suffisamment lucrative pour elle. La position officielle est néanmoins la suivante : la décision origine des autorités publiques⁹⁹. Une entente a finalement été signée avec la firme et ne comportait pas la gestion des programmes.

En 1994, une directive du Minister of Supply and Services du Nouveau-Brunswick a été émise concernant les partenariats public-privé. Celle-ci mentionne que les agences gouvernementales doivent y avoir recours uniquement lorsque cette voie est moins coûteuse que la façon de faire traditionnelle. Le Vérificateur général, à qui le Standing Committee on Public Accounts avait demandé de comparer les ententes avec le privé à la procédure régulière, a donc étudié le cas de l'entente avec Wackenthut. Voici ce qu'il en a conclu :

We conclude that the total cost of the Miramichi Youth Facility would have been less under the traditional method than under the private sector arrangement. The Department of Finance has not agreed with most of the adjustments we have made. However, using the Department's own analysis, the most economical option would have been to have Wackenhut construct and operate the facility and for the Province to be responsible for financing. We estimate the cost to the Province of financing through Wackenhut to be \$ 700 000 (Government of New Brunswick, 1998 : 186).

Le ministère des finances a d'autre part fait appel à l'indulgence dans ce dossier en soulignant que l'entente avec Wackenhut constitue l'un des premiers partenariats public-privé entrepris par la province, qu'il s'agit donc d'une période d'apprentissage et que les expériences futures ne seront que plus positives (Government of New Brunswick, 1998). Le Miramichi Youth Centre a finalement ouvert ses portes en janvier 1998. Construit et financé par Wackenhut (Canadian Correctional Management), qui demeure propriétaire de l'établissement, le centre est géré par le secteur public (PPRI 16, 1998). La province loue donc l'édifice à la firme, laquelle est également responsable des services d'entretien

⁹⁹ Idem.

général, et cela dans le cadre d'un contrat de 25 ans. Le personnel, les opérations et les services puis les questions de sécurité publique sont par contre sous la responsabilité directe du ministère responsable des services correctionnels¹⁰⁰.

6.1.1 Wackenhut/GEO

La firme américaine Wackenhut Corrections Corporation, cotée à la bourse de New York, est issue de l'industrie de la sécurité privée. Active sur le marché depuis les premiers pas de la vague actuelle de privatisation de prisons, elle a été fondée en 1984. Il s'agit d'une filiale de Wackenhut Corporation, une des plus grandes firmes de sécurité à l'époque¹⁰¹ (elle a été rachetée depuis) à la fois sur le marché américain et sur le marché international. Notons d'ailleurs que la compagnie mère était active sur le marché canadien de la sécurité. Les activités correctionnelles de Wackenhut sont diversifiées – l'entreprise compte par exemple une division pour les services alimentaires – et elle s'est jointe à d'autres firmes pour mener à bien ses activités à l'extérieur des États-Unis. Dans le cas du Nouveau-Brunswick, c'est Maxim Construction qui constituait son principal partenaire (PPRI 2, 1996). Simple firme de construction, Maxim est située à Dartmouth en Nouvelle-Écosse.

Au milieu des années 1990, les activités de Wackenhut Corrections étaient surtout concentrées au Texas, tandis qu'à l'extérieur des États-Unis, c'est principalement en Grande-Bretagne et en Australie que la firme détenait une partie importante de marché. La firme comptait plus de 3 000 employés à cette époque (PPRI 2, 1996) et plus de 4 000 à la fin des années 1990 (PPRI 10, 1997). Forte de la nouvelle popularité des prisons privées, la firme a poursuivi sa croissance tout au long des années 1990. Il s'agit d'ailleurs de la deuxième entreprise en importance sur le marché spécialisé des prisons privées, devancée uniquement par Corrections Corporation of America. Ses profits sont de l'ordre de plusieurs millions, et éventuellement plusieurs centaines de millions, par année (PPRI 10, 1997).

Wackenhut a connu des difficultés dans certains des établissements sous sa responsabilité, et les groupes de pression contre la privatisation en font régulièrement état. Ces derniers n'auraient cependant pas nui à la progression des activités de la compagnie, à une exception près, soit au Nouveau-Brunswick (PPRI 2, 1996). La province canadienne a en effet reculé dans le dossier de la privatisation de son centre de détention pour jeunes contrevenants en partie (mais en partie seulement) à cause des craintes soulevées par l'occurrence d'événements malheureux dans des établissements

¹⁰⁰ Lettre de la part du *Superintendent* du New Brunswick Youth Centre, février 2003. Le site web de la province indique cependant que la responsabilité des services thérapeutiques au sein de l'établissement a été confiée à Portage, un organisme à but non lucratif.

¹⁰¹ La firme Wackenhut Corporation (sécurité) a été fondée par d'anciens agents du FBI. Lors de la création de la division correctionnelle (WCC), par ailleurs, un ancien dirigeant du Federal Bureau of Prisons, Norman Carlson, a été embauché (Schlosser, 1998).

opérés par la firme américaine. Outre ce petit incident de parcours, Wackenhut a pu poursuivre sur sa lancée et elle s'est même diversifiée. En 1997, elle a fondé une division portant sur les soins de santé et elle a fait l'acquisition d'un hôpital psychiatrique à cette occasion. WCC Development, une filiale spécialement vouée au domaine de la construction, est également née à la fin des années 1990 (PPRI 11, 1997).

À l'image de sa compagnie mère, dont les revenus annuels dépassaient le milliard de dollars, Wackenhut Corrections est demeurée une entreprise florissante dont les revenus s'accroissent d'année en année (PPRI 18, 1998). Cela contrairement à sa principale rivale américaine, Corrections Corporation of America (CCA), qui a connu de gros problèmes financiers – et éthiques, pour ne pas dire plus. Si CCA demeure la plus grande entreprise dans le domaine des prisons privées aux États-Unis, Wackenhut Corrections connaît donc une meilleure croissance (PPRI 23, 1998) et elle est par ailleurs la firme la plus importante sur le marché extérieur aux États-Unis (PPRI 29, 1999). Bref, elle ratisse large et les affaires vont bien !

Outside of the US, the company regards the UK and Australia as its "primary potential customers" and already has contracts in the UK, Australia, Canada and South Africa. Contracts include prison management, design and construction, immigration detention centre management, electronic monitoring, prisoner transportation and health care services (PPRI 29, 1999).

Au cours des années 2000, les revenus sont toujours à la hausse et Wackenhut détient plus de 50 % des «lits privés» à l'extérieur des États-Unis, cela sans compter ses activités dans les hôpitaux psychiatriques (PPRI 34, 2000; PPRI 36, 2000; PPRI 40, 2001). La firme prend par ailleurs bien soin de son image. À ce propos, le début des années 2000 est marqué par un changement d'appellation. Ainsi, l'entreprise privilégie tout simplement «WCC», plutôt que le nom complet de Wackenhut Corrections Corporation, et cela pour se distinguer de sa rivale américaine, Corrections Corporation of America, qui a connu de graves difficultés financières et qui a effectué des manœuvres douteuses, alors qu'elle porte un nom similaire. Les dirigeants de CCA ont en effet procédé à une réorganisation de la structure de la firme. Cette restructuration a été mal accueillie par les investisseurs, qui y ont vu un indice de mauvaise santé financière. Les actions ont donc chuté de façon significative – mais le président de la firme avait prévu le coup et il avait lui-même vendu plusieurs de ses parts dans l'entreprise avant d'annoncer la réorganisation (Schlosser, 1998). Wackenhut a donc voulu se dissocier de cette entreprise qui salit l'image de l'industrie (PPRI 36, 2000).

À partir de 2002, on assiste à d'autres changements au sein de l'entreprise puisque la compagnie mère, Wackenhut Corporation, a été achetée par Group 4 Falck, une très grande firme danoise de sécurité privée – fusion qui fait d'ailleurs de Group 4 la

deuxième firme en importance sur le marché mondial de la sécurité privée du moment¹⁰². Cette dernière devient par le fait même propriétaire majoritaire de Wackenhut Corrections, situation qui pose problème en matière de concurrence puisque la filiale Global Solutions de Group 4 est le principal compétiteur de Wackenhut Corrections sur le marché international (c'est-à-dire hors USA) des prisons privées. Finalement, la firme de sécurité vend ses parts en deux sections. La firme (Serco) qui faisait alliance avec Wackenhut Corrections pour ses activités dans les prisons de la Grande-Bretagne récupère la portion britannique de la compagnie tandis que Wackenhut Corrections rachète elle-même la balance des parts. Elle perd donc tout son marché britannique mais elle devient indépendante pour ses activités domestiques (USA) et internationales à l'exception de la Grande-Bretagne (PPRI 47, 2002; PPRI 49, 2002; PPRI 50, 2002; PPRI 51, 2002; PPRI 55, 2003). La transaction a eu lieu en juillet 2003 (PPRI 58, 2003).

Bref, Wackenhut Corrections, devenu GEO Group suite à son rachat des mains de Group 4 (PPRI 59, 2003), est une entreprise de première importance dans le domaine des prisons privées. Elle était toujours en croissance en 2004 et ses revenus dépassaient les 600 millions de dollars (PPRI 60, 2004). Malgré quelques accrocs dans certains de ses établissements, GEO semble être une firme efficace et responsable (Schlosser, 1998). Cela varie évidemment selon les points de vue puisque la compagnie a obtenu un contrat pour gérer un établissement de détention assez particulier... soit celui de Guantanamo Bay à Cuba (PPRI 58, 2003). On pourrait par exemple argumenter que ce contrat entre en contradiction avec l'une des valeurs fondamentales de la firme¹⁰³, soit le respect des droits et de la dignité. Enfin, avec GEO, nous sommes loin des manœuvres financières douteuses de sa rivale Corrections Corporation of America, mais il reste que nous avons affaire à une firme qui «fait des affaires» et qui récompense ceux qui mettent en œuvre les conditions de son expansion, comme le montre cet extrait d'un discours du président de la compagnie lors d'un colloque sur le leadership :

Later on at this conference, we're going to have a break-out session on client relations. At the heart of that session is the concept of gratitude and how we show it to our clients – by contributing generously to the campaigns of elected officials who support our industry and our company; by regularly visiting the public officials who grant and renew our contracts, not just when we need something, but most especially when we don't need anything at all; by joining community civic groups and contributing our time back into the communities that have contributed so much to our success; and in countless other small and large ways. GEO employees are grateful (GEO Group Inc., president Wayne Calabrese's address the the company's 2004 Leadership Conference, April 2004 in PPRI 62, 2004).

¹⁰² La firme Group 4 s'est par la suite fusionnée avec Securicor. À cette occasion, la division Global Solutions, responsable pour Group 4 des activités liées au marché des prisons privées, a été vendue mais l'acheteur n'est pas une firme spécialisée dans le domaine. Les activités carcérales de Securicor, aux États-Unis comme en Europe, ont par contre été conservées par la nouvelle compagnie fusionnée (PPRI 60, 2004; PPRI 62, 2004).

¹⁰³ <<http://www.thegeogroupinc.com/values.asp>>

6.2 Une décision prudente en Nouvelle-Écosse

L'expérience de la Nouvelle-Écosse en matière d'implication du secteur privé dans les prisons consiste en un partenariat public-privé, avant que l'usage de l'expression soit popularisé. Bien que cela n'ait finalement pas été mis en place, la privatisation de la gestion d'établissements n'était pas exclue au départ. La province a eu recours au secteur privé dans le cadre de son *Custody Configuration Project*. Ce dernier visait la planification du renouvellement des infrastructures de détention, soit initialement de 4 à 6 nouveaux établissements. L'entente conclue avec les partenaires privés a donné lieu à un rapport, en 1997, qui lui-même a mené à la création d'une prison et d'un hôpital psychiatrique légal. L'établissement¹⁰⁴, à propriété privée, est loué par la province et il a ouvert ses portes en 2001. La seconde prison¹⁰⁵ construite dans le cadre de ce renouvellement n'a pas fait l'objet de partenariat avec le secteur privé. Elle est donc entièrement publique¹⁰⁶.

C'est en 1996 que la Nouvelle-Écosse a invité le secteur privé à faire des propositions dans le cadre du renouvellement de ses établissements correctionnels. La province avait en fait annoncé que le contrat viserait éventuellement le financement, la construction et la gestion des nouvelles prisons à venir (PPRI 1, 1996). C'est finalement un regroupement nommé Atlantic Corrections Group (ACG) qui a été choisi pour remplir le mandat d'élaborer et de mettre en œuvre la planification du renouvellement des infrastructures correctionnelles pour adultes en Nouvelle-Écosse. Au moment où l'on annonçait le choix des partenaires impliqués dans le dossier, les autorités ne savaient par contre plus si les nouvelles prisons allaient être à gestion publique ou privée. La province a plutôt remis la décision à plus tard, c'est-à-dire que l'avenir de la gestion des établissements allait être décidé au cours du développement du projet (PPRI 2, 1996).

Avant même que la province annonce qui avait obtenu le contrat de développement, un regroupement d'organismes communautaires avait manifesté son désaccord face au projet de privatisation des prisons (PPRI 1, 1996). Le milieu syndical, comme c'est souvent le cas, était lui aussi opposé à la privatisation, de même que les partis politiques de la province (PPRI 13, 1997).

Le *Custody Configuration Report* a été publié en 1997. Le plan indiquait que la première étape serait de remplacer un centre de détention et le Nova Scotia Forensic Psychiatric Service par deux nouveaux établissements, à construire sur le même site pour rendre possible le partage de certains services. Ces établissements, à gestion publique mais à propriété privée, devaient être construits avant que la province ne procède à des

¹⁰⁴ The Central Nova Scotia Correctional Facility.

¹⁰⁵ The Southwest Correctional Facility, un établissement de moindre envergure qui compte 38 places.

¹⁰⁶ Lettre de la part du Department of Justice, Correctional Services, Nova Scotia, 12-06-03.

changements additionnels (PPRI 16, 1998). C'est la firme Read Management qui a financé la construction de la prison de 272 lits et de l'hôpital psychiatrique. Cette firme demeure donc propriétaire des établissements que la province a loués pour les 25 années suivant leur mise en opération. Un peu avant l'ouverture, la possibilité d'avoir recours à la privatisation de certains services tels que les services alimentaires, les soins de santé et certains programmes était encore envisagée (PPRI 35, 2000) mais elle n'a finalement pas eu lieu¹⁰⁷. Notons par ailleurs que le rapport¹⁰⁸ produit en collaboration avec ACG est difficilement accessible, voire inaccessible. Le document se retrouve dans les listes de la librairie législative du gouvernement provincial de la Nouvelle-Écosse, mais on a pris soin d'y mentionner que la distribution en est limitée.

Les premiers pas de cette initiative ont été présentés par un fonctionnaire impliqué dans le dossier, dans le cadre de sa participation à un colloque sur la privatisation. Le colloque en question a eu lieu en 1996, à Toronto, à l'initiative de l'Institut Fraser. Financé en partie par Wackenhut Corporation et Wackenhut Corrections Corporation, il s'intitulait *Privatization of Correctional Services*. La publication qui y a fait suite compte un chapitre sur le cas de la Nouvelle-Écosse. Honsberger (1998) y explique pourquoi la province a décidé de renouveler ses infrastructures et pourquoi elle a fait appel au secteur privé pour ce faire. La nécessité de la première décision ne fait aucun doute. La province comptait plusieurs très petites prisons organisées selon le système des comtés (chaque comté avait son établissement de détention). Ces dernières étaient très vieilles et ne faisaient pas l'objet d'une gestion centralisée. Les changements étaient en fait revendiqués depuis plusieurs décennies, les problèmes étaient clairement identifiés, mais il a fallu beaucoup de temps pour que l'on passe à l'action. Des améliorations ont été amorcées après que (mais quand même plusieurs années plus tard) le gouvernement provincial eut pris les prisons de comtés sous sa responsabilité. Certains problèmes ont pu être minimisés (par exemple rendre les établissements conformes aux normes minimales de sécurité et fournir un personnel mieux formé) mais d'autres se sont ajoutés en cours de route – notamment un manque de place suite à la fermeture de certains établissements, trop désuets ou incendiés, puis les coûts administratifs de l'existence de plusieurs petites prisons (Honsberger, 1998).

En 1995, les services correctionnels de la Nouvelle-Écosse ont proposé des modifications au gouvernement provincial mais les difficultés financières de ce dernier ne permettaient pas de rendre disponible le financement requis. Comme les besoins étaient malgré tout criants, les autorités provinciales ont proposé le recours au secteur privé, dans le cadre de ce que Honsberger appelle *the Cooperative Business Solutions (CBS)*, qui constituent en fait des PPPs. La province y avait eu recours dans d'autres dossiers.

¹⁰⁷ Lettre de la part du Department of Justice, Correctional Services, Nova Scotia, 12-06-03.

¹⁰⁸ Province of Nova Scotia custody configuration plan : Nova Scotia in partnership with ACG Corrections Services Incorporated (1997).

Au départ, les responsables du secteur correctionnel étaient davantage en faveur d'une approche traditionnelle, mais discussions et consultations les ont finalement convaincus que la nouvelle voie offrait davantage de possibilités. De leur position initiale, qui ne voyait pas l'utilité d'un recours au secteur privé, ils ont finalement adopté la position suivante :

Private operators have aggressively sought out innovative and cost-effective ways of providing security and effective program services in well-designed facilities and, whether or not we choose to operate our institutions on a private basis in whole or in part, their advice should be sought (Honsberger, 1998 : 143).

Préalablement à la tenue de la conférence qui visait à informer les firmes possiblement intéressées à proposer leurs services, des consultants – Jim Robinson et Gordon Kyle – ont été embauchés pour préparer les documents nécessaires et organiser les rencontres. Plus de 40 représentants de firmes canadiennes et américaines ont assisté à la conférence, et cette rencontre a donné lieu à la création de six groupes d'entreprises qui ont offert leurs services. À cette étape, comme nous l'avons déjà mentionné, la Nouvelle-Écosse envisageait plusieurs possibilités, de la privatisation totale à l'absence totale de privatisation (donc dans ce cas on a recours au secteur privé uniquement pour la planification), en passant par la privatisation de certains services seulement (Honsberger, 1998). Par contre, sans l'exclure, les autorités n'étaient dès le départ pas favorables à la privatisation de la gestion des établissements :

Nova Scotia politicians and correctional administrators have consistently held the view that a public, rather than private, operation would be preferable in Nova Scotia. We also are convinced that the private sector can do a credible job in operating institutions and we would not shy away from the private sector option if it is the only avenue available to achieve our [...] objectives (Honsberger, 1998 : 146).

Enfin, notons que le discours gouvernemental habituel dans les cas de privatisation de prisons, soit l'idée de réduire «à tout prix» les coûts, n'est pas présent explicitement dans le cas de la Nouvelle-Écosse. On fait plutôt face à un projet presque impossible à réaliser sans l'apport du secteur privé, mais évidemment à cause du piètre état des finances publiques.

6.2.1 Le consortium ACG

Atlantic Corrections Group est formé de la firme américaine Management & Training Corporation, sur laquelle nous reviendrons plus loin, et des 2 entreprises canadiennes Bracknell puis SNC Lavalin (PPRI 1, 1996; PPRI 35, 2000). C'est la firme américaine qui représente dans ce dossier l'industrie des prisons privées puisque les entreprises canadiennes ne sont pas spécialisées dans le domaine. Bracknell était une entreprise spécialisée dans les systèmes et réseaux pour les grosses infrastructures qui semble avoir fait faillite depuis. SNC Lavalin est pour sa part une multinationale canadienne d'ingénierie et de construction (Stratégis), qui a par ailleurs une division de gestion immobilière. La firme est inscrite en bourse et elle est active dans 30 pays à l'extérieur du Canada.

SNC-Lavalin est l'un des plus importants groupes de sociétés d'ingénierie et de construction au monde, un joueur clé dans la gestion et l'exploitation d'installations et dans la propriété, l'exploitation et la gestion d'infrastructures¹⁰⁹.

Read Management, l'entreprise qui a financé la prison qui a ouvert ses portes en 2001 et qui en est propriétaire est originaire de la Nouvelle-Écosse. Il s'agit d'une firme dont les activités sont diversifiées mais qui n'a aucune attache au monde de la sécurité ou du correctionnel. Elle œuvre principalement dans les services alimentaires, l'industrie de la pêche, les ressources pétrolières puis l'immobilier (PPRI 35, 2000).

La firme de consultants KPMG a également participé au projet de planification en Nouvelle-Écosse (PPRI 12, 1996). Il vaut la peine d'en glisser un mot puisque KPMG est souvent appelée à participer à des projets gouvernementaux, à tous les niveaux de gouvernement et à l'échelle nationale. Cette très grande entreprise transnationale a des divisions dans plusieurs pays et elle offre principalement des services conseils, des services de vérification et de gestion des risques puis des services reliés aux taxes et impôts. La firme telle qu'elle existe aujourd'hui a été fondée en 1984 suite à la fusion de deux autres entreprises. Pour poursuivre sa mission qui est de transformer le savoir en valeur (monétaire), elle compte environ 100 000 employés à travers le monde¹¹⁰. La division canadienne, qui porte le même nom, est le reflet de la compagnie mère. Elle offre son aide et ses conseils dans différents secteurs et pour divers types de dossiers, et le secteur public est l'une des «industries» qu'elle dessert. Voici comment elle présente son offre de services :

At KPMG we grasp the challenges and risks that public sector officials face. We understand that managing risk and enhancing performance in the public setor is very different than in the private sector. Our professionals are experienced, our analytical tools are tailored to your specific needs, and our services help the public sector succeed.

Whether your organization is responding to the challenges of regulatory compliance, meeting targets, or working to enhance service quality, we can provide help and advice across the public sector¹¹¹.

KPMG s'annonce comme un leader canadien dans son domaine et cela semble tout à fait exact. La firme est très bien positionnée à la fois dans la sphère publique et dans la sphère privée, au Canada aussi bien qu'à l'échelle internationale.

6.3 La Colombie-Britannique : une expérience discrète mais solide

La Colombie-Britannique compte maintenant au nombre des provinces qui ont une expérience en matière de privatisation de prisons. Comme au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, la privatisation dont il est question ne concerne pas la gestion des prisons. Le contexte est par contre très différent du cas de ces deux autres provinces. La Colombie-Britannique a procédé à la privatisation de la propriété de ses établissements

¹⁰⁹ <http://www.snclavalin.com>.

¹¹⁰ <http://www.kpmg.com>.

¹¹¹ <<http://www.kpmg.ca/industries/ps/>>.

selon une stratégie bien établie. Nous ne faisons donc pas face dans ce cas à une situation où la privatisation de la gestion des prisons aurait été abandonnée suite au mécontentement populaire.

L'expérience de la Colombie-Britannique doit être située dans le contexte plus global de cette province qui a massivement recours au secteur privé pour accomplir certaines de ses fonctions et qui a également une solide expérience en matière de partenariats public-privé. La province a même créé une agence dédiée à la cause, *Partnerships British Columbia*. Cet organe du gouvernement provincial a pour mission l'analyse et la mise en œuvre des partenariats auxquels la province a recours dans le cadre de ses infrastructures et de ses services publics. Son rôle est donc le suivant :

- to determine whether an infrastructure need can best be met through a partnership with the private sector,
- to ensure a fair, open and transparent competitive selection process is undertaken to identify the best partner, and reach the best agreement, on behalf of taxpayers;
- to become a centre of expertise in analyzing procurement options, and managing competitive selection processes.

Source : <<http://www.partnershipbc.ca/index.html>>

L'agence gouvernementale Partnerships British Columbia a été mise sur pied en 2002 dans le cadre d'une révision des activités et rôles du gouvernement de la province. Cette dernière visait principalement à innover en cherchant à améliorer l'organisation des services publics, tout cela, dit-on, pour le plus grand intérêt des citoyens payeurs de taxes. Cette révision a donné lieu à une séparation du champ des activités en 3 types principaux : 1) les services qui sont au cœur de la sphère publique; 2) les services qui peuvent être fournis par une voie alternative; et 3) les partenariats public-privé. À la suite de cette classification, le gouvernement garde donc à sa charge certaines activités dont il ne peut se départir, il fait appel à de nouveaux arrangements pour fournir certains services et il développe ses nouveaux projets dans le cadre de partenariats avec le secteur privé. C'est pour assurer les services fournis dans le cadre de PPPs que l'agence est née. Partnerships BC constitue donc une entreprise publique, dont le gouvernement est le seul propriétaire. Concrètement, c'est le ministre des finances qui en est responsable (Partnerships British Columbia, 2004).

L'importance des PPPs en Colombie-Britannique en dit long sur les orientations du gouvernement mais comme ces partenariats ont généralement lieu pour de nouveaux projets (par exemple la construction d'un hôpital, d'une route, etc.), ce n'est pas la seule forme de gestion des services faisant appel au privé qui peut être utilisée. Ainsi, selon les besoins, la province aura recours aux PPPs, à la méthode traditionnelle des marchés publics, elle se débarrassera tout simplement de certains secteurs ou propriétés (*load shedding*) ou encore elle aura recours à des façons alternatives de fournir les services à la population (Partnerships British Columbia, 2004). C'est dans ce dernier type

d'arrangement que se situe la privatisation de la propriété des prisons dans la province de la Colombie-Britannique. En fait, depuis 2002, toutes les agences provinciales qui relèvent du *Capital Asset Management Framework* doivent agir en fonction des 3 questions clés suivantes :

- Is there another way to meet service delivery needs that could avoid new capital spending?
- Is there a way to better manage or use existing assets that could reduce the need for additional expenditures?
- Is there a way to share the cost and risk of capital acquisition with, for example, a private sector partner or another public sector agency?

Source : Partnerships British Columbia, 2004 : 10.

Le cas des prisons provinciales se loge clairement au deuxième point. Leur privatisation fait partie d'une initiative plus générale de la BC Building Corporation (l'agence provinciale qui gère les propriétés du gouvernement) qui, fidèle aux grandes directives provinciales, a décidé de procéder à la privatisation de la gestion de certaines de ses propriétés (on parle de *property management*, et non de la gestion des activités qui ont cours à l'intérieur des établissements). Une partie importante des propriétés de la BC Building Corporation est ainsi passée aux mains du privé, ce qui inclut 10 prisons, soit toutes les prisons provinciales de la Colombie-Britannique. Ces dernières relèvent dorénavant de la firme Brookfield LePage Johnson Controls. L'entente qui, comme nous l'avons déjà mentionné, ne porte pas sur la gestion des activités de l'établissement et des détenus, comporte tout de même d'autres opérations, comme la maintenance et la gestion des systèmes de sécurité des établissements¹¹².

Dans un discours donné au Urban Development Institute, le ministre responsable de la BC Buildings Corporation affirme que la Corporation doit favoriser certains changements pour agir en lien avec la «nouvelle ère» du gouvernement. Le fait de se départir de la gestion de certaines propriétés, ce qui est vu comme une façon alternative de fournir les services, en fait partie, tout comme les initiatives visant à se départir de certains sites et l'accroissement des services partagés avec le secteur privé. On y mentionne également que la priorité, en matière de nouveaux développements, sera donnée à la santé et à l'éducation. Le ministre souligne d'autre part que l'entente avec la firme Brookfield LePage date de décembre 2003 et est effective à compter du 1^{er} avril 2004. Cette nouvelle décision s'inscrit en continuité avec les autres activités de la province, et plus spécifiquement de la BCBC, qui avait déjà choisi de s'en remettre au secteur privé pour la gestion de tous ses nouveaux projets¹¹³.

Le Nouveau Parti Démocratique (NPD) de la Colombie-Britannique (au provincial) et certains groupes d'activistes intéressés aux prisons s'inquiètent des effets que pourrait avoir cette transaction. Joy MacPhail, ancien leader du NPD de la province, se

¹¹² <http://www.prisonjustice.ca/starkravenarticles/sr03050_2.html>

¹¹³ <http://www.gov.bc.ca/mscr/popt/speech/jo...rray/urban_dev_institute_vic_chapter.htm>

questionne notamment à propos des risques sécuritaires qui pourraient découler de cette privatisation (une augmentation de la violence et des évasions, entre autres). L'on craint également que la province prenne un tournant correctionnel similaire à ce qui se passe aux États-Unis, c'est-à-dire des orientations correctionnelles davantage répressives et qui laissent une place plus importante à l'entreprise privée.

6.3.1 Brookfield LePage Johnson Controls

La firme qui a hérité de la gestion des propriétés en Colombie-Britannique, Brookfield LePage Johnson Controls (BLJC), a créé une division – Workspace Solutions – spécialement pour ses services reliés au secteur public¹¹⁴. La compagnie mère est spécialisée dans les services de gestion des propriétés, principalement pour d'autres clients du secteur privé. Il s'agit d'une entreprise qui compte environ 2000 employés et qui œuvre dans l'industrie de l'immobilier. La privatisation des prisons de la Colombie-Britannique n'est donc pas passée aux mains de l'industrie des prisons privées. On a eu recours à des spécialistes de gestion immobilière pour justement gérer des propriétés, prisons ou non. BLJC est d'ailleurs affiliée à d'autres firmes dans le domaine de l'immobilier, par exemple Royal LePage¹¹⁵. Enfin, la division Workspace Solutions a la même vocation que la firme principale mais elle dessert le secteur public, en particulier le gouvernement provincial de la Colombie-Britannique. Elle s'annonce même comme un service de la BCBC¹¹⁶. L'extrait suivant résume bien ce qu'est Workspace Solutions (WSI) :

WSI is a premiere workplace solutions company established specifically to engage in business with the public sector organizations located on [sic] the province of British Columbia.

WSI is a wholly owned subsidiary of Brookfield LePage Johnson Controls (BLJC) – the largest workplace management company in Canada. BLJC's team of 2250 professionals delivers innovative workplace management solutions to clients in over 100 million square feet of facilities. BLJC manages over 9 000 buildings across Canada, over which 4 000 are in British Columbia¹¹⁷.

6.4 Un affront en Ontario

Le cas de l'Ontario est mieux connu puisque c'est là qu'on retrouve la première – et pour l'instant encore la seule – prison canadienne pour adultes à gestion privée. La prison privée de Penetanguishene a ouvert ses portes au cours de l'automne 2001, suite à un processus de changements dans les services correctionnels provinciaux et malgré l'importance des protestations. La gestion de cette prison constitue un partenariat public-privé parmi d'autres au sein des services correctionnels ontariens, qui ont eux aussi adopté la «voie alternative» pour fournir des services publics plus efficaces et plus économiques. Techniquement, pour atteindre l'objectif des prisons efficaces, on veut

¹¹⁴ Idem.

¹¹⁵ <<http://www.bljc.com>>

¹¹⁶ <<http://www.wsi-bljc.com>>

¹¹⁷ Idem.

concentrer le plus de contrevenants possible au même endroit et rendre les prisons plus austères (Nossal et Wood, 2004).

Célébrée par certains et condamnée par plusieurs, cette initiative a une histoire qui remonte au milieu des années 1990. C'est en septembre 1996 que le gouvernement provincial a annoncé la construction éventuelle de «méga prisons», soit des prisons avec un très grand nombre de lits (plus de 1000), pour remplacer d'anciennes et plus petites prisons. Inscrites dans le cadre du renouvellement des infrastructures correctionnelles pour adultes de l'Ontario, ces prisons allaient pouvoir accueillir, annonçait-on, près de 1200 détenus chacune, à la fois des hommes et des femmes puis des prévenus et des détenus (MERX; Nossal et Wood, 2004). Dès ce moment, la privatisation à divers degrés et pour diverses fonctions était envisagée (PPRI 4, 1996). Les autorités ont rapidement procédé à la recherche de sites pour deux prisons et en 1997, ils étaient déjà identifiés (PPRI 8, 1997). La deuxième prison, dont nous ne parlerons pas davantage, est située à Lindsay. Elle est identique à celle de Penetanguishene à l'exception de sa gestion. La prison de Lindsay est en effet opérée par le secteur public, l'idée étant de pouvoir comparer la performance des deux établissements.

Un peu plus tard, on invitait les firmes intéressées à venir discuter de leurs idées pour la mise sur pied d'une des nouvelles prisons, du design à la gestion de l'établissement (PPRI 15, 1997). Les rencontres ont eu lieu en novembre 1997 et, selon l'invitation publiée sur MERX, elles visaient à entreprendre une discussion sur les diverses options possibles :

At these meetings, the ministry will present its concept for the alternative service delivery of correctional facility operations as a means of reducing the cost of correctional services in Ontario. The Ministry hopes to obtain feedback as well as expressions of interest from potential private sector proponents. This information will assist the ministry in reaching a decision on proceeding to a request for proposal for the design, construction, financing and operation of one of its new correctional facilities (MERX).

Les firmes actives sur le marché des prisons privées aux États-Unis ont bien montré qu'elles pouvaient se charger de tout le processus, du financement jusqu'à la gestion, mais l'Ontario a tout de même choisi, finalement, de procéder en deux temps, en attribuant d'abord les contrats pour le design et la construction de l'établissement et, par la suite, dans le cadre d'un processus distinct, le contrat pour la gestion de la prison.

Dans le cadre de la planification des changements qui ont donné lieu à la naissance de la prison privée, l'Ontario a engagé le consultant Jim Robinson. Ce dernier était autrefois affilié à Partnership & Procurement mais il était avec Halifax Group au moment où la province a eu recours à ses services (PPRI 16, 1998). Monsieur Robinson avait également été embauché par la Nouvelle-Écosse dans le cadre du renouvellement de ses services correctionnels. Robinson a par ailleurs eu recours aux services de Charles

Thomas dans le cadre du projet ontarien, ce dernier étant un professeur à l'Université de Floride, bien connu pour ses recherches en matière de privatisation de prisons et reconnu comme étant un éminent expert en la matière. Robinson a d'ailleurs affirmé que l'on avait recours aux services de Thomas dans presque tous les projets de privatisation. Jim Robinson avait par ailleurs «avoué» être lié à une firme qui souhaitait obtenir le contrat ontarien (PPRI 16, 1998).

Les frasques du bon professeur Thomas sont depuis bien connues. Ce dernier poursuivait ses recherches universitaires sur la privatisation des prisons – recherches évidemment favorables à l'industrie – en prétendant qu'il s'agissait de recherches indépendantes. Au même moment, Thomas recevait des millions en honoraires de consultant et en subventions de recherche de la part des entreprises avec lesquelles il était lié, principalement Corrections Corporation of America mais aussi Management & Training Corporation. La Florida Commission on Ethics a enquêté dans ce dossier et a condamné le professeur à une amende de quelques dizaines de milliers de dollars¹¹⁸.

Après quelques hésitations, et malgré une propension en faveur de la privatisation, le gouvernement provincial avait finalement choisi de ne pas privatiser, semble-t-il, la gestion des nouvelles méga prisons, suite aux efforts des opposants, notamment le milieu syndical, et parce qu'on considérait qu'il fallait en apprendre davantage sur le sujet (PPRI 25, 1998). La réélection du gouvernement conservateur en juin 1999 allait cependant faire changer les choses. Sans hésiter, et malgré la décision de son prédécesseur, le nouveau ministre des services correctionnels du gouvernement conservateur de Mike Harris annonçait alors qu'il allait considérer la privatisation des deux nouvelles prisons (PPRI 30, 1999). Face aux protestations, le ministre des services correctionnels a simplement tenté de rassurer la population en affirmant que les services correctionnels ne prendraient pas une tournure américaine. La privatisation «made in Ontario» serait, promettait-on, un succès (PPRI 34, 2000).

La Loi de 2000 sur la responsabilisation en matière de services correctionnels (*Bill 144*) a été adoptée pour permettre la privatisation des prisons (PPRI 38, 2001; Réseau national de justice, 2001) et, rapidement, des firmes intéressées ont été invitées à visiter les prisons ontariennes, en préparation pour l'événement. Il semble que le gouvernement ait refusé de rendre publique l'identité des firmes impliquées (PPRI 38, 2001). Wackenhut Corrections Corporation, Group 4 et First Nations Protective Services, une firme de sécurité privée torontoise qui se spécialise dans les services de sécurité pour les centres d'achat, ont du moins fait une offre de services (PPRI 40, 2001). La *request for qualifications* a été publiée en août 2000 et sept firmes ont présenté une soumission. C'est en décembre 2000 que l'on passait à la *request for proposals* auprès des firmes

¹¹⁸ <<http://www.capp.50megs.com/recentnews41.html>>

préalablement sélectionnées, qui étaient au nombre de cinq. À l'une ou l'autre des étapes, les firmes devaient fournir les informations suivantes :

Request for Qualifications (RFQ)	Request for Proposals (RFP)
<ul style="list-style-type: none"> ▶ operating performance history; ▶ the experience of senior corporate management and correctional institution managers; ▶ program offered at all institutions ▶ incidents of default, early terminations and contract renegotiations; ▶ financial capability; and ▶ remediation methods. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ a per diem cost proposal; ▶ a staffing plan; and ▶ a programming plan.

Source : The Canadian Council for Public-Private Partnerships, 2003 : 28-29.

Au cours du processus de sélection de la firme qui allait obtenir le contrat de gestion de la nouvelle prison, les autorités ont également eu recours aux services du secteur privé. La firme PricewaterhouseCoopers a servi de conseiller en matière de transactions et elle a développé le processus de sélection tandis que la firme KPMG (qui a également été impliquée dans le dossier de la Nouvelle-Écosse) avait comme mission de vérifier le déroulement du processus (*process auditor*) et devait ainsi s'assurer que tout se passait selon les règles de l'art, c'est-à-dire que le processus était juste, ouvert et transparent. KPMG a d'ailleurs affirmé que c'était le cas, que le processus était même au-delà de tout reproche (The Canadian Council for Public-Private Partnerships, 2003).

Enfin, en mai 2001, les autorités ontariennes ont annoncé que la prison privée serait gérée par Management & Training Corporation dans le cadre d'un contrat d'une durée de cinq ans (PPRI 40, 2001, Nossal et Wood, 2004), auquel il est possible d'ajouter une extension d'un an et qui comprend la possibilité d'un renouvellement pour cinq années supplémentaires (The Canadian Council for Public-Private Partnerships, 2003). La prison privée a ouvert ses portes en novembre 2001 (PPRI 44, 2001). MTC est responsable de la gestion de l'établissement mais le gouvernement est propriétaire du terrain, de l'établissement et des équipements¹¹⁹. Il est par ailleurs intéressant de savoir que l'une des fonctions de MTC, laquelle est inscrite à son contrat, est de voir à la réduction de la récidive (The Canadian Council for Public-Private Partnerships, 2003). La gestion inclut en fait les aspects suivants :

It is responsible for the daily operation of the institution, must maintain the facility in good condition, and meet all safety and security standards as specified in the project agreement. MTCC is also responsible for providing training, rehabilitation, and industrial work programs that provide opportunities for inmates to engage in meaningful activity for eight hours each day (The Canadian Council for Public-Private Partnerships, 2003 : 29).

¹¹⁹ Lettre de la part des Adult Institutional Services, Ontario, 30-06-03.

Le gouvernement provincial demeure tout de même le responsable en dernier ressort¹²⁰ et il doit s'assurer que la firme respecte le contrat auquel elle est assujettie. Un poste de gestionnaire responsable du respect du contrat a d'ailleurs été créé à ce propos. Sur le site de la prison, trois autres employés de l'État servent à garder les gardiens, si on veut. Le gestionnaire doit faire rapport à la personne qui, au sein du ministère de la sécurité publique, est en charge des «services alternatifs» (*Alternative Service Delivery*). Il existe d'autre part un *Board of Monitors*. Celui-ci est constitué de quelques résidents des environs qui ont accès à l'établissement et qui peuvent rapporter leurs observations au ministère s'ils le souhaitent (The Canadian Council for Public-Private Partnerships, 2003). Enfin, puisque les informations ne sont pas automatiquement accessibles, nous avons reproduit en annexe (voir l'annexe II) les éléments clés du contrat dont toutes ces personnes doivent assurer le respect.

Dès l'annonce de la création des nouvelles méga prisons, des groupes ont manifesté leur opposition au projet. Au-delà même de la privatisation, le concept de prisons à grande capacité était contesté. Le syndicat des employés de la fonction publique ontarienne était au nombre des opposants, craignant une perte importante d'emplois (PPRI 4, 1996; PPRI 15, 1997), tout comme la Société Elizabeth Fry, qui s'inquiétait plutôt du bien-être des détenus dans ces grandes prisons qui, semble-t-il, n'allaient pas être accueillantes (PPRI 4, 1996) – les infrastructures prévues réduiraient au minimum le confort et le nombre d'employés nécessaire tout en utilisant au maximum la technologie. C'est effectivement de cette manière que les établissements ont été aménagés. The Law Union of Ontario s'est par ailleurs penchée sur projet, qui soulevait quelques craintes chez ses membres, et elle a tenu une journée de réflexion, au cours de l'automne 2000, pour débattre de la privatisation des prisons (PPRI 37, 2000). L'association des policiers de l'Ontario s'inquiétait elle aussi des effets que pourrait avoir la privatisation (PPRI 16, 1998) mais elle semblait en fait se préoccuper principalement de la protection du «territoire» des agents de la paix :

The province's police association is also leery of these companies getting a toehold in court security and prisoner transport services, which traditionally have been provided by special constables and corrections workers¹²¹.

En décembre 1997, une manifestation était organisée par le syndicat des employés de la fonction publique ontarienne (OPSEU) afin que ses membres puissent faire connaître leur désaccord face aux méga prisons et envers la privatisation. On craignait la perte d'emplois qu'entraînerait la restructuration mais également les risques pour la sécurité publique. Le syndicat a même proposé son propre projet pour économiser tout en restructurant les établissements correctionnels de la province. (PPRI 16, 1998). Un peu plus tard, suite à l'annonce des intentions du gouvernement conservateur de privatiser la

¹²⁰ Idem.

¹²¹ <[http : www.nowtoronto.com/issues/17/14/News/feature.html](http://www.nowtoronto.com/issues/17/14/News/feature.html)>

prison (alors en construction) de Penetanguishene, une manifestation de presque 1 000 citoyens a eu lieu, en mars 2000, pour protester contre ce projet. Les politiciens locaux (municipaux) y ont pris part. On s'indignait notamment de l'absence de consultation du public, puisque le verdict du gouvernement précédent avait été d'opter pour une gestion publique. Une pétition contre la privatisation a d'ailleurs été signée par 200 municipalités ontariennes (PPRI 40, 2001).

La principale source d'opposition communautaire en Ontario est le regroupement Citizens Against Private Prisons (CAPP) formé suite à l'annonce de la privatisation de la prison par une résidente de l'endroit et propriétaire d'une petite entreprise, Sharon Dion. CAPP regroupe des citoyens préoccupés par la privatisation des prisons et compte plusieurs membres en Ontario et ailleurs au pays. L'organisme constitue d'ailleurs une source importante de renseignements sur le phénomène. La fondatrice de CAPP a même été invitée à prendre part à une commission spéciale d'enquête sur les prisons privées en Amérique du Nord. C'est la seule canadienne qui fait partie de cette commission¹²².

Le gouvernement conservateur a assez largement ignoré le désaccord des citoyens face à la privatisation et il a même refusé la proposition de tenir un référendum sur le sujet – décision judiciaire, puisque la majorité de la population de la province s'opposait à l'idée, selon un sondage commandité par l'OPSEU (PPRI 37, 2000). En fait, la seule trace d'une écoute de la part des autorités est la création d'un comité de liaison avec le public, qui a été mis en place dans le cadre de la stratégie de communication élaborée par le ministère suite au mécontentement et à la résistance de la part de la population. Ce dernier était actif pendant la phase de construction de l'établissement et constituait un forum de discussion entre les citoyens et le ministère. Suite à la mise en opération de la prison, le comité a été remplacé par le *Board of Monitors*, qui a également une fonction de chien de garde. Un *Community Advisory Committee* a également été mis sur pied pour favoriser de bonnes relations avec les citoyens des environs de la prison (The Canadian Council of Public-Private Partnerships, 2003).

L'absence de considération de l'opposition publique dans ce dossier est inquiétante mais le gouvernement semblait bien déterminé à atteindre, envers et contre tous, ses objectifs. L'idée derrière la privatisation de la prison de Penetanguishene est clairement l'économie d'argent, puis l'innovation et l'efficacité qui, à leur tour, espère-t-on, pourront être génératrices d'économies. La diminution de la récidive est également présentée comme l'un des avantages et des objectifs de cette initiative (The Canadian Council for Public-Private Partnerships, 2003), de même que pour les autres initiatives de la réforme correctionnelle. À propos de la prison, le ministère affirmait ceci :

¹²² <<http://www.capp.50megs.com>>

Our government believes that introducing private operators into the correctional system will create a competitive environment that will improve performance and promote efficiency throughout the system. For this reason, our government announced its intention to pursue a private sector partnership for the operation of the new CNCC in Penetanguishene¹²³.

Et le gouvernement conservateur ontarien n'est pas le seul à penser ainsi. En effet, la privatisation des prisons n'a pas que des adversaires. The Canadian Council for Public-Private Partnerships (CCPPP) est une organisation qui, comme son nom l'indique, est très favorable à ce genre d'initiatives. Le CCPPP est un organisme à but non lucratif et non partisan qui a été formé autour de l'idée que les services gouvernementaux seraient supérieurs grâce à l'apport des PPPs. Ce groupe compte 200 membres, qui proviennent à parts presque égales des secteurs public et privé¹²⁴. Des représentants de la firme PricewaterhouseCoopers en font d'ailleurs partie. Le Conseil a même mis sur pied en 1998 un système de prix à l'échelle nationale pour récompenser les meilleures initiatives en la matière. Le Centre correctionnel de Penetanguishene s'est d'ailleurs vu attribuer l'un de ces prix pour l'année 2002, la médaille d'or en matière de services :

The Gold Award for Service Delivery was awarded to the Ontario Ministry of Public Safety and Security and Management Training Corporation Canada for the private operation of a large correctional institution in Ontario (The Canadian Council for Public-Private Partnership, 2003 : 7).

Enfin, malgré le support d'organismes tels que le CCPPP puis des partenaires privés des gouvernements, l'avenir de la prison privée n'est pas nécessairement assuré. Le changement de gouvernement a encore une fois des répercussions dans le dossier. Les libéraux de Dalton McGuinty, au pouvoir depuis l'automne 2003, envisagent de rendre la gestion de la prison au secteur public à l'expiration du contrat avec MTC (PPRI 58, 2003; Nossal et Wood, 2004). L'expérience nous montre que ce ne sont pas des paroles en l'air puisque le nouveau gouvernement a déjà fait fermer l'établissement privé de détention pour jeunes contrevenants, le Project Turnaround, deux mois avant que prenne fin le contrat de la province avec Encourage Youth Corporation¹²⁵.

6.4.1 Management & Training Corporation

La firme américaine Management & Training Corporation (MTC) est basée en Utah. La vision de MTC est différente de celle des firmes leaders en matière de prisons privées. D'abord, il faut savoir que l'entreprise n'est pas cotée en bourse, un choix délibéré qui vise à éviter aux dirigeants de se soumettre à la pression des actionnaires, qui pourraient faire dévier les valeurs et les priorités de l'entreprise (PPRI 37, 2000). Ainsi, alors que GEO Group définit sa mission dans les termes habituellement utilisés pour justifier et vendre l'idée des prisons privées depuis les toutes premières – soit d'offrir aux gouvernements une solution efficace et moins coûteuse que ses propres opérations pour

¹²³ Lettre de la part des Adult Institutional Services, Ontario, 30-06-03.

¹²⁴ <<http://www.pppcouncil.ca>>

¹²⁵ <<http://www.capp.50megs.com/recentnews120.html>>

faire face aux problèmes de surpopulation carcérale et des finances publiques¹²⁶ – Management & Training Corporation se définit plutôt comme étant dévouée à ce que les individus réalisent leur plein potentiel d'apprentissage. La firme se présente ainsi :

MTC provides life-changing opportunities through academic, vocational and social skills training. For more than a quarter century MTC has operated a successful job-training program through the federal government Job Corps program. Since 1987, MTC has also become a leader in offering rehabilitative educational opportunities at privatized correctional facilities. MTC manages contracts across the United States, Australia and Canada from its corporated headquarters in Centerville, Utah¹²⁷.

La firme existe sous son appellation actuelle depuis 1981, mais ses activités éducatives avaient débuté, à travers la filiale d'une autre firme, au cours des années 1960. C'est en 1987 que MTC a obtenu son premier contrat pour la gestion d'une prison¹²⁸. Elle a plusieurs contrats aux États-Unis et elle gère également le Borallon Correctional Centre à Queensland, en Australie (PPRI 40, 2001). Moins vorace que ses concurrentes, la firme a tout de même connu une croissance rapide à partir de la fin des années 1990, le nombre de lits carcéraux sous sa responsabilité étant passé de 3 034 en 1998 à plus de 10 000 en 2000 (PPRI 37, 2000). Elle est d'ailleurs la troisième firme en importance sur le marché des prisons privées. C'est par ailleurs en matière de formation qu'elle excelle, MTC étant la firme qui obtient le plus de contrats de la part du US Department of Labor¹²⁹.

D'autres firmes associées au dossier de la prison privée ontarienne sont par ailleurs intéressantes parce qu'elles influencent, par les services qu'elles offrent, les façons de faire de nos gouvernements, que ce soit en matière de sécurité publique ou non. C'est le cas de la firme KPMG que nous avons déjà abordée, et c'est également le cas des entreprises auxquelles était affilié le consultant Jim Robinson, engagé par la Nouvelle-Écosse et par l'Ontario dans les dossiers qui nous intéressent. Il s'agit de Partnership and Procurement (PPI) puis de Halifax Group.

PPI est en affaires depuis 1989 et, comme son nom l'indique, elle offre des services en matière de partenariats et de marchés publics en général. Elle emploie un nombre restreint de professionnels de haut niveau et ses bureaux sont situés à Ottawa, Toronto et Halifax. L'entreprise a pour seuls clients des agences publiques, pour lesquelles elle peut gérer tout ce qui relève des marchés publics, des appels d'offres traditionnels aux partenariats public-privé. Le résumé de ses activités montre bien que cette petite firme occupe une place de choix dans les coulisses du pouvoir :

To date, we have provided a continuum of support services on some \$20 billion worth of contracted infrastructure and services procurement initiatives. The list includes a coordinated and proven series of procurement related processes – from conception to contracting and renewal – covering business case design and analysis, risk

¹²⁶ <<http://www.thegeogroupinc.com>>

¹²⁷ <<http://www.mtctrains.com/company/>>

¹²⁸ Idem.

¹²⁹ Idem.

assessment, procurement strategy development, development of requests for proposal, procurement process management, proposal evaluation, contract negotiation and meaningful re-competition¹³⁰.

La seconde entreprise liée à Jim Robinson, The Halifax Group, est basée à Ottawa, malgré ce que son nom laisse entendre. Il s'agit d'une firme canadienne qui compte 90 employés et dont les revenus annuels vont de 5 à 10 millions de dollars. Le Groupe est spécialisé en technologies de l'information puis aussi en services conseils et en gestion (Strategis). Même si les technologies constituent le point fort de l'entreprise, cette dernière offre également des services en matière de gestion des marchés publics qui ressemblent à ce que peut offrir Partnership and Procurement. L'expertise de Halifax Group en matière de technologie lui donne par contre une longueur d'avance dans certains dossiers et la défense est d'ailleurs l'un de ses marchés publics privilégiés. La firme a même conçu un système pour les forces de l'ordre, le Covert Operations Management System (COMS), qui est notamment utilisé par la GRC. Voici en quoi il consiste :

Covert Operations Management System (COMS) has securely integrated all Canadian Provinces and Territories within a Virtual Private Network utilized by the Royal Canadian Mounted Police (RCMP).

COMS is utilized on a 24 hr – 7 days basis by RCMP investigators, to compile – search – share intelligence generated by confidential informants. Integrated within COMS are units for the storage and retrieval of : • confidential informants • undercover operators • expert witnesses • informant recruiters • handlers • coverpersons. [...].

COMS can be modeled to meet the needs of any size Enforcement Agency and is an ideal system to link Multi-Jurisdictional Force Investigative Units in a secure – integrated VPN¹³¹.

Enfin, la firme PricewaterhouseCoopers (PwC) constitue un autre partenaire de choix du secteur public – et du secteur privé – qui a été impliqué dans le processus qui a mené au choix de l'entreprise qui allait gérer la prison de Penetanguishene. PwC est une très grande entreprise transnationale d'origine anglaise qui œuvre, pour le dire rapidement, dans les services conseils puis les impôts et les assurances. Elle compte plus de 120 000 employés dans 144 pays et ses revenus pour l'année 2004 étaient de plus de 17 milliards de dollars américains. L'entreprise obtient de nombreux contrats avec des agences gouvernementales mais elle occupe aussi une place de choix dans la sphère privée puisque plus des trois quarts des firmes qui se trouvent dans le palmarès Fortune 500 font appel à ses services (83 % d'entre elles en 2004). Au Canada, PwC a des bureaux dans plus de 20 endroits à l'échelle du pays et la liste des services qu'elle offre est trop longue pour qu'on puisse la présenter ici. La filiale canadienne est à l'image de la compagnie mère, qui présente ainsi son offre de services :

PricewaterhouseCoopers provides industry-focused assurance, tax and advisory services for public and private clients primarily in four areas : corporate accountability; risk management; structuring and mergers and acquisitions; and performance and process improvement.

¹³⁰ <<http://www.procurement.ca>>

¹³¹ <<http://www.halifaxgroup.com>>

À côté de tels géants, des firmes telles que Management & Training Corporation ont l'air plutôt dociles...

6.5 Le Québec sur la voie de la privatisation

Tout récemment, la province de Québec s'est, elle aussi, intéressée à la privatisation des prisons. L'idée fait partie d'un cadre plus large où les autorités envisagent d'avoir recours plus massivement au secteur privé pour les aider dans leurs fonctions. C'est ainsi que le gouvernement Charest a introduit les PPPs dans la belle province, en annonçant un projet de construction d'une prison privée. Un peu à l'image de la Colombie-Britannique, l'idée des PPPs appliquée aux centres de détention au Québec se situait dans le cadre d'une nouvelle initiative adoptée par le gouvernement, initiative qui favorise un recours accru au secteur privé, dans le cadre de partenariats, et cela pour tous les domaines d'activités de l'État où l'on considère qu'il est pertinent de le faire. C'est ainsi que l'idée est présentée :

Dans un souci de répondre aux besoins des citoyens et de fournir des services de qualité et au meilleur coût, le gouvernement du Québec encourage le recours au partenariat public-privé (PPP) lorsqu'il est démontré que ce mode de prestation offre une meilleure valeur ajoutée pour les fonds publics investis¹³².

Notons que, comme en Ontario dans le cas des services correctionnels, l'initiative générale du gouvernement québécois vise à «moderniser le système», selon l'expression consacrée. On y voit plusieurs avantages, dont un accroissement de la qualité des services, une diminution des coûts et des risques, la création d'un environnement plus propice à l'innovation, une progression plus rapide des projets entrepris, une gestion plus facile des budgets et une source de revenus supplémentaires¹³³. Les centres de détention constituent l'un des secteurs visés par la nouvelle approche des PPPs.

Le gouvernement Charest a annoncé ses intentions en matière de partenariats au printemps 2004. En décembre 2004, la Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec a été adoptée, permettant légalement la création de l'Agence du même nom. En ce qui concerne plus particulièrement les prisons, des études et consultations ont été entreprises tout au cours de l'automne 2004 et de l'hiver 2005. L'agence Partnerships British Columbia et le Canadian Council for Public-Private Partnerships ont tous les deux soumis des documents à l'Assemblée nationale du Québec, dont des membres ont par ailleurs visité la prison privée ontarienne. L'étude de faisabilité du projet de prison privée devait être remise au ministre de la sécurité publique en mars 2005.

L'Association des services de réhabilitation sociale du Québec (ASRSQ) a rencontré à l'automne 2004 des responsables des services correctionnels du Québec pour connaître

¹³² <<http://www.tresor.gouv.qc.ca/fr/modernisation/parteneriat/index.asp>>

¹³³ Idem.

les modalités du projet. Ils confirment que c'est en Montérégie que le gouvernement prévoyait ouvrir une nouvelle prison. L'endroit aurait été choisi à cause de l'état plutôt lamentable des prisons qui desservent actuellement cette région – mais, fait important à noter, l'ouverture d'une nouvelle prison ne garantirait en rien la fermeture des plus vieilles. Les autorités affirmaient alors que si la nouvelle prison était effectivement construite, son financement serait privé, l'état des finances de la province ne permettant pas d'investir dans un tel projet (ASRSQ, 2004b).

Concrètement, trois possibilités différentes ont été envisagées quant à l'implication du secteur privé dans le dossier. On pouvait opter pour une initiative plus «conservatrice» impliquant un financement privé sans aller beaucoup plus loin. Dans ce cas – c'est généralement ce qui se produit dans la plupart des dossiers similaires – on s'en remet au privé pour le design puis la construction et, une fois l'établissement opérationnel, pour l'entretien général de la propriété. La deuxième possibilité envisagée par le gouvernement québécois inclut les éléments que nous venons de mentionner mais également la privatisation de certains services, par exemple les services alimentaires et les programmes à l'intérieur de l'établissement. La troisième possibilité (on conserve, encore une fois, le financement privé) est celle de la privatisation de la gestion, donc des activités de la prison et de la surveillance des détenus (ASRSQ, 2004b).

Au Québec, c'est justement l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec (ASRSQ) qui mène de front la bataille contre la privatisation. Dans un document sur la privatisation de prisons produit récemment par l'organisme, on prône plutôt un accroissement de l'implication – par ailleurs déjà bien établie – des organismes communautaires dans les services correctionnels (ASRSQ, 2004a). En fait, au-delà de sa position contre la privatisation, l'association est d'avis qu'il n'est même pas nécessaire de mettre sur pied une nouvelle prison, compte tenu des besoins correctionnels de la province. Suite à son étude, qui d'une part vise à démontrer l'absence de besoins pour justifier la construction d'une prison supplémentaire et qui d'autre part relève les enjeux liés à la privatisation qui inquiètent généralement les groupes et individus qui s'y opposent, l'ASRSQ a rendu publique sa position sur le projet du gouvernement québécois en matière correctionnelle :

L' Association des services de réhabilitation sociale du Québec :

1. S'oppose à la construction d'un nouveau centre de détention;
2. S'oppose à la privatisation de la construction et de la gestion immobilière d'un centre de détention;
3. S'oppose à la privatisation des services liés à la gestion de la sentence, sauf pour certains services auxiliaires, tels que l'entretien, les services d'alimentation et de formation;
4. Encourage le gouvernement du Québec à recourir à une entente avec le gouvernement fédéral pour répondre aux besoins d'espaces physiques modernes. Ainsi, le gouvernement limiterait les dépenses des contribuables tout en assurant le respect des individus et la sécurité du public;
5. Encourage fortement le gouvernement actuel à réinvestir dans l'appareil correctionnel de manière à mieux contrôler le niveau de la population carcérale. L'Association insiste auprès du gouvernement afin qu'il mette en

- vigueur la *Loi sur le système correctionnel du Québec*, adoptée il y a maintenant 2 ans. Cette loi prévoit des mécanismes d'évaluation et d'encadrement des contrevenants afin d'assurer la sécurité publique;
6. Encourage le gouvernement à renforcer les mesures alternatives à l'incarcération;
 7. Convie le gouvernement à respecter la mission des Services correctionnels, laquelle privilégie la réinsertion sociale des contrevenants;
 8. Demande au gouvernement du Québec un moratoire de 2 ans de manière à permettre une étude approfondie des enjeux et la tenue d'un véritable débat public.

Source : ASRSQ, 2004b : 6.

Le Syndicat des agents de la paix en services correctionnels du Québec, on s'en doute, est l'une des organisations qui a manifesté le plus fortement son désaccord. Elle s'est officiellement prononcée contre la privatisation, tout comme, d'ailleurs, le parti de l'opposition. L'Association des avocats de la défense de Montréal a également soulevé des inquiétudes relativement à ce projet, entre autres en ce qui concerne la qualité des services et la réelle possibilité de diminuer les coûts en procédant par un partenariat avec le privé (Mitchell, 2005).

Enfin, la nomination du ministre Jacques Dupuis au ministère de la Sécurité publique au début de l'année 2005 a entraîné une modification des orientations dans ce dossier. En mai 2005, le ministre Dupuis a finalement annoncé que si une nouvelle prison devait être construite, la gestion n'en serait pas confiée au secteur privé. Le ministre préfère que la surveillance et l'administration carcérales demeurent assurées directement par le secteur public. Les possibilités futures de partenariats public-privé dans les prisons québécoises porteront donc uniquement sur des domaines d'activités tels que la construction ou encore la buanderie et les services alimentaires¹³⁴.

6.6 Le marché des prisons privées au Canada et son avenir

Certains textes récents qui traitent de la privatisation des prisons affirment qu'il n'est pas vraiment pertinent de se demander si la gestion des prisons devrait être publique ou privée, que là n'est pas la question, et que le débat devrait être ailleurs. Il faudrait, plutôt que de se demander qui gère les prisons, se poser la question suivante : pourquoi est-ce que l'on incarcère tant? Cette perspective n'est pas incompatible avec celles de Christie (2000) et de Feeley (1991), qui ne cherchent pas à savoir qui, du public ou du privé, gère le plus adéquatement les établissements carcéraux mais qui veulent plutôt souligner que l'industrie du contrôle du crime ou la privatisation de prisons contribuent à l'inflation pénale. Réfléchir aux questions soulevées par ces deux auteurs contribue donc à éclairer partiellement (d'autres facteurs sont évidemment en jeu) la question de l'incarcération elle-même.

¹³⁴ <http://www.asrsq.ca/Fr/Asrsq/Action-communautaire.htm>.

Garland (2001) souligne que l'emprisonnement à grande échelle puis la privatisation des prisons présentent des avantages certains pour différentes catégories de personnes. La combinaison des deux phénomènes permet aux autorités d'exercer de façon plus économique leurs fonctions de maintien de l'ordre, elle fournit des emplois aux habitants de régions fortement touchées par le chômage – endroits où sont fréquemment construites les nouvelles prisons privées aux États-Unis – puis elle fournit des opportunités économiques aux entreprises actives dans le domaine. L'auteur affirme même que la privatisation et l'incarcération massive constituent effectivement une solution aux problèmes de maintien de l'ordre, mais il soutient que cette solution n'est pas viable à long terme parce qu'elle entre en contradiction avec les principes démocratiques. Il conclut donc que les politiques de privatisation et les politiques sévères qui ont entraîné la croissance des taux de détention sont appelées à disparaître (Garland, 2001).

Au Canada, la privatisation a fait son apparition sur la scène des prisons, mais plus tardivement et beaucoup moins massivement qu'aux États-Unis. Le «boom carcéral» qui caractérise ce pays et qui a favorisé l'émergence de prisons privées ne s'applique pas au contexte correctionnel canadien. Cela explique en partie la moindre importance du marché des prisons privées au Canada. S'il est tout de même possible de transférer au secteur privé la gestion de prisons publiques déjà opérationnelles, dans les faits c'est principalement la construction de nouvelles prisons qui donne lieu à des partenariats avec le secteur privé, puis à des prisons à gestion privée.

La différence entre le milieu syndical canadien et le milieu syndical américain peut offrir une autre piste d'explication. Aux États-Unis, l'American Correctional Association, par exemple, est liée de près à l'industrie correctionnelle (Lilly, 1992; Christie, 2000). Au Canada, à l'opposé, les syndicats sont fortement mobilisés contre l'implication du secteur privé dans le domaine correctionnel, tout particulièrement en ce qui concerne les prisons privées. Le milieu syndical a réussi à faire abandonner les projets de privatisation en Alberta. Au Nouveau-Brunswick, et dans une moindre mesure en Nouvelle-Écosse, il a contribué à ce que la gestion privée des établissements de soit pas adoptée. En Ontario, les efforts n'ont pas porté fruit mais le syndicat demeure très impliqué dans le dossier de la prison privée.

L'étude des firmes qui sont actives dans le domaine carcéral au Canada nous permet de constater que seulement deux des firmes directement associées à l'industrie correctionnelle américaine sont actives ici. L'une d'entre elles, WCC/Geo Group, est uniquement impliquée dans l'entretien d'un établissement dont elle est propriétaire. La seconde, qui gère effectivement une prison (M&TC), a tout de même la caractéristique de ne pas être inscrite en bourse, ce qui la soustrait aux pressions des actionnaires. En fait,

l'implication de Management & Training Corporation en Ontario demeure le seul cas canadien où l'entreprise privée s'est vu attribuer un rôle qui nous fait penser au phénomène américain de privatisation des prisons.

Mais, comme nous l'avons vu, il existe plusieurs types d'activités qui permettent à l'entreprise privée de s'impliquer dans les activités carcérales, au-delà de la gestion privée. Le cas de la Colombie-Britannique en constitue un bon exemple. Les partenariats qui, comme en Nouvelle-Écosse, portent sur la planification en sont d'autres illustrations. Ces lieux d'investissement du secteur privé semblent plus viables à long terme. Dans un contexte où la gestion de la sécurité se fait en partenariat avec le secteur privé (Garland, 2001; Ericson *et al.*, 2003; Dupont, 2005), on peut croire que l'implication de firmes dans les activités autres que la gestion des prisons risque d'être là pour durer pendant un certain temps. Les activités permettent à divers types de firmes, qui ont ou non une vocation pénale ou correctionnelle, de s'impliquer dans le domaine. Les géants du conseil (KPMG, PwC), puis d'autres firmes plus locales mais bien positionnées face au secteur public (Halifax Group, PPI), sont actives dans plusieurs «dossiers publics», par rapport aux prisons et pour diverses fonctions. Lors de la construction de nouvelles prisons, il est fort probable que les gouvernements canadiens s'attardent à examiner les divers scénarios qui s'offrent à eux pour impliquer le secteur privé.

Il semble que la *gestion* de prisons par le secteur privé ne deviendra probablement pas une pratique courante, ni même une alternative qui va de soi (Ogle, 1999; Garland, 2001). Les doutes quant au «succès» de l'idée des prisons privées s'appliquent davantage au cas du Canada qu'à celui des États-Unis. Le Service correctionnel du Canada (2000) affirmait que les politiques carcérales canadiennes favorisent les alternatives à l'incarcération, et cela malgré les pressions que les gouvernements provinciaux et fédéral subissent pour accorder une plus grande place à la privatisation. Mais que les prisons soient à gestion privée ou publique, il reste que le secteur privé s'est taillé une place importante comme partenaire dans la gestion du *système* carcéral public.

CHAPITRE VII
BUSINESS ET POLITIQUE(S) DANS L'UNIVERS CORRECTIONNEL CANADIEN

L'examen de l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel à partir du recours aux produits et services qu'offre le secteur privé est intéressant en soi. Il convient cependant d'aborder les questions que soulève plus généralement l'investissement des firmes dans ce secteur d'activités. Nous reviendrons donc dans les pages qui suivent sur les éléments qui ressortent des chapitres précédents en les appréciant à l'aide des travaux pertinents sur l'influence des entreprises privées dans nos sociétés. Nous passerons d'abord en revue les cinq marchés que nous avons présentés dans le cadre du portrait général en utilisant la typologie que propose Gilbert (2001) quant aux risques que peut comporter la privatisation dans le domaine pénal puis nous aborderons les aspects supplémentaires qu'il importe de prendre en considération, aspects liés aux caractéristiques des entreprises. Nous traiterons ensuite, de façon plus générale, la question de l'impact de l'entreprise privée sur les politiques publiques. La dernière section portera quant à elle sur les impacts de l'accroissement des activités du secteur privé, sur le politique en général puis plus spécifiquement par rapport au domaine correctionnel.

7.1 Différents marchés, différents enjeux

Les produits et services offerts par le secteur privé et auxquels les services correctionnels canadiens ont recours ont été présentés en fonction de différents types de marchés. Cette différenciation n'est pas arbitraire puisque selon les marchés, les enjeux que pose la présence – accrue ou non – des firmes dans le champ correctionnel ne sont pas les mêmes. Certains produits et services de base, par exemple les fournitures de bureau ou même la fabrication du matériel de contention, ont toujours été la responsabilité du secteur privé sans que cela ne pose problème, tandis que l'implication de ce dernier dans d'autres domaines (la gestion des prisons, pour prendre l'exemple le plus extrême) entraîne de vifs débats.

Gilbert (2001) a élaboré une typologie afin d'évaluer les risques que pose la privatisation dans le domaine pénal. La typologie est construite autour de trois dimensions, soit les fonctions du gouvernement (un continuum qui va de la seule production au contrôle de la production ayant des retombées sur les politiques), le degré de privatisation par rapport à la mission des services correctionnels (d'une privatisation très limitée jusqu'à une privatisation presque totale) et le risque d'abus de la part du secteur privé, encore une fois sous la forme d'un continuum qui va d'un faible risque d'abus à un risque élevé. Créée à partir de ces dimensions, la typologie comporte cinq types de privatisation :

- 1) *La privatisation des produits et services auxiliaires* porte uniquement sur la production, elle n'est pas liée aux politiques et elle comporte le plus faible risque d'abus de la part du secteur privé. Les services d'entretien ménager en font par exemple partie, tout comme les produits et équipements de base nécessaires au bon fonctionnement du système. La privatisation, à ce chapitre, ne soulève pas

d'inquiétudes, ne semble pas réellement menacer l'intérêt du public et les risques qui pourraient en découler seraient facilement contrôlables (Gilbert, 2001 : 73-74).

- 2) *La privatisation des services de soutien* concerne des services qui sont faiblement liés à la mission et aux politiques et qui présentent un faible risque d'abus. Certains services secondaires tels les services de messagerie ou le travail de bureau (secrétariat, réception) en constituent des exemples. Ces services jouent un rôle, mais très minime, par rapport à la réalisation de la mission et l'implication du secteur privé demeure très secondaire. Les risques de ce type de privatisation sont faibles et facilement contrôlables (Gilbert, 2001 : 73-74).
- 3) *La privatisation de services partiellement liés à la mission* est caractérisée par une contribution modérée du secteur privé à la mission correctionnelle et aux politiques. Les risques d'abus sont également modérés. Gilbert y inclut les programmes offerts aux détenus, les soins de santé et les services alimentaires. Les entreprises impliquées dans ce type de privatisation contribuent directement à la réalisation de la mission et elles ont un impact sur les politiques liées à leur domaine, mais les risques qu'elles posent sont facilement gérables en raison de la forte compétition pour l'obtention de ces contrats (Gilbert, 2001 : 73-74).
- 4) *La privatisation de composantes centrales* implique quant à elle que les firmes soient très fortement liées à la mission des services correctionnels et aux politiques. Dans ce type de privatisation, le risque d'abus est élevé. Les maisons de transition privées, la gestion privée de prisons et les services de surveillance électronique en font partie. Cette forme de privatisation a un impact direct sur la façon dont sont distribués les services publics et les ressources de l'État. Elle présente donc de sérieux risques et nécessite une surveillance étroite (Gilbert, 2001 : 73-74).
- 5) *La privatisation des fonctions essentielles* est celle qui présente le plus grand risque d'abus, les entreprises y jouant un rôle central dans la réalisation de la mission correctionnelle et ayant une influence considérable sur les politiques. Elle se caractérise par une privatisation importante des fonctions étatiques, par exemple lorsque qu'une proportion substantielle des établissements de détention d'un État sont sous la responsabilité du secteur privé. Les risques sont alors très sérieux et difficilement contrôlables. L'intérêt public est menacé (Gilbert, 2001 : 73-75).

Nous avons catégorisé les divers produits et services que l'on retrouve au sein des marchés correctionnels canadiens selon cette typologie. Les résultats sont présentés au tableau IX. Le terme «privatisation» est utilisé par Gilbert (2001) dans un sens général. Les produits et services auxquels il fait référence dans sa typologie portent en fait sur des

activités qui ne se limitent pas à des cas de privatisation comme telle, surtout en ce qui concerne le premier type. Les agences correctionnelles ont recours aux produits disponibles sur les marchés auxiliaires dans le cadre de leurs politiques d'achats mais il n'est pas question de privatisation puisque le secteur public ne produisait pas préalablement ces biens. La liste des produits et services inclus dans la typologie de Gilbert (2001) est donc cohérente avec les produits et services considérés dans le cadre de notre étude.

Trois types de services ne sont cependant pas abordés par l'auteur. Il s'agit du financement de prisons sans privatisation subséquente des opérations, de la gestion des propriétés, puis des services-conseils. Nous avons inclus les deux premières activités (financement et gestion des propriétés) au sein du type 2. Même si ces nouveaux lieux d'investissement du secteur privé constituent une opportunité intéressante pour l'entreprise privée, qui est plus substantielle que les services liés au travail de bureau (par exemple), elles n'ont néanmoins pas beaucoup d'impact sur les politiques correctionnelles et elles ne participent pas directement à la réalisation de la mission. Les services conseils ont quant à eux été divisés entre les types 2 et 4. Certains experts conseils ont des impacts très secondaires par rapport à la mission correctionnelle, par exemple dans le domaine des évaluations environnementales. Ils sont inscrits au type 2. Ceux qui sont partenaires des gouvernements dans le développement même des orientations des services correctionnels sont par contre fortement associés aux politiques et ils contribuent de façon significative à la mission correctionnelle. Ils se retrouvent donc dans le type 4.

Tableau IX : Les produits et services des marchés correctionnels en fonction des niveaux de risques¹³⁵

Type 1	Type 2	Type 3	Type 4	T. 5
<ul style="list-style-type: none"> • produits de base divers • armes • équipement de protection • équipement de dépistage et de détection des drogues • dispositifs de contention • ameublement spécialisé • matériaux de construction • services d'entretien ménager, buanderie, etc. • rénovation et construction (traditionnel) et autres services reliés • systèmes de sécurité • technologies de surveillance 	<ul style="list-style-type: none"> • gestion des propriétés • financement privé • services informatiques • évaluations de programmes • services de sécurité liés à la surveillance des propriétés • certains services-conseils (experts détachés) 	<ul style="list-style-type: none"> • services alimentaires • programmes correctionnels • formation d'employés du public par des firmes de sécurité • gardiennage de détenus hospitalisés 	<ul style="list-style-type: none"> • maisons de transition • surveillance électronique • prisons privées • certains services-conseils (impact direct) 	

Les informations présentées au tableau IX nous indiquent que l'implication du secteur privé dans les services correctionnels canadiens diminue à mesure que le niveau de risques augmente. L'étendue des activités est beaucoup plus grande dans le type où les risques sont les plus faibles. Les opportunités se réduisent graduellement lorsque l'on passe au type 2, et encore davantage au type 3. Le 4^e type, qui est celui qui comporte le plus de risques dans le cadre des marchés correctionnels canadiens, ne compte que quelques cas. Le type 5, quant à lui, ne s'applique pas au Canada, tandis qu'il représente bien certains États américains, par exemple le Texas.

Abordée de cette façon, l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel au Canada semble assez limitée. En fait, il est vrai que ce sont les produits et services auxiliaires qui constituent les principales occasions d'affaire. On peut aussi affirmer que

¹³⁵ Nous verrons un peu plus loin pourquoi certains types d'activités ont été soulignés en gras.

le Canada se caractérise par une privatisation moins prononcée, tant qualitativement que quantitativement, que son voisin américain.

Les cas de la surveillance électronique et des prisons privées, que nous avons abordés dans les chapitres précédents, concordent bien avec l'analyse de Gilbert en termes de risques. Ces lieux d'investissement de l'entreprise privée permettent aux firmes qui y œuvrent de participer de façon importante à la mission des services correctionnels. Ils ont également un fort impact sur les politiques correctionnelles puisque, par le fait même de leur actualisation, ils permettent la «naissance» de nouvelles modalités de gestion des condamnés.

Le troisième cas de figure que nous avons examiné, soit celui du dépistage et de la détection des drogues, pose cependant problème. Selon la typologie de Gilbert, les activités du secteur privé en la matière se rangent au chapitre des pratiques à faibles risques. Or nous avons pu constater que le dépistage et la détection des drogues font partie d'un mouvement plus large lié à la prohibition et sont dirigés par deux industries puissantes, c'est-à-dire l'industrie pharmaceutique (dépistage) et l'industrie de la défense (détection). Le recours des services correctionnels aux technologies offertes par ces deux industries a des conséquences non négligeables sur les pratiques et les politiques correctionnelles.

La question des drogues, en termes de détection et de dépistage, a pris une importance considérable dans le secteur correctionnel au cours des dernières années. La détection des drogues a eu des conséquences importantes sur les politiques et les pratiques sécuritaires des établissements de détention, comme en témoignent l'achat de détecteurs ioniques par le Service correctionnel du Canada, la quantité de technologies de sécurité dont se munissent les établissements de détention, puis les programmes de fouilles des visiteurs et des détenus, etc. Les technologies de détection des drogues et plusieurs systèmes de sécurité proviennent de firmes associées directement ou indirectement à l'industrie de la défense. La plupart des technologies ne sont pas prioritairement développées dans le but d'être utilisées dans le milieu carcéral mais une fois opérationnelles, elles s'y retrouvent souvent. Notons aussi que le seul fait que la technologie soit disponible rend son utilisation plus probable et donc plus répandue. Ce que notent Mampaey et Renaud (2000) à propos de la situation américaine est aussi vrai pour le Canada en ce qui concerne l'usage des technologies, auxquelles il faut ajouter celles qui servent à la détection des drogues :

L'analyse de la situation américaine démontre une forte militarisation des méthodes de maintien de l'ordre et de gestion pénitentiaire. Cette militarisation conduit à l'introduction en milieu carcéral d'armements ou de dispositifs qui sont des produits directement dérivés des recherches militaires les plus récentes pour le développement de nouvelles générations d'armes «non-létales».

Le dépistage des drogues a également eu des conséquences non négligeables. Au Service correctionnel du Canada, la mise en place d'un programme à grande échelle de dépistage des drogues dans l'urine a nécessité un ajustement des politiques. Dans les pratiques, le dépistage a entre autres trois effets principaux. D'abord, les contrevenants vont tenter d'échapper au dépistage en ajustant leurs pratiques de consommation (prendre, par exemple, une substance qui laisse moins de traces que le THC). Ensuite, lorsque la présence de drogue est identifiée, cela peut donner lieu à des retours en incarcération, à des sanctions disciplinaires ou encore à de nouvelles accusations (donc une pénalisation accrue). Cela est valable également lorsque les individus refusent de se soumettre aux tests, ce qui en soi constitue une infraction.

Enfin, le travail des intervenants et la surveillance des contrevenants en général sont étroitement liés à la drogue. Cela donne une orientation nouvelle aux interventions. À cet effet, Feeley et Simon (1992) soulignent que le dépistage des drogues est prioritaire comparativement au traitement des usages problématiques, c'est-à-dire que l'on met davantage d'accent, dans le milieu correctionnel, sur le dépistage que sur le traitement. Les auteurs notent même que le dépistage est au centre des activités des intervenants correctionnels :

Testing [...] fills the gap left by the decline of traditional intervention strategies. One of the authors spent a year observing parole supervision in California, where drug testing was the predominant activity for agents (Simon, 1990). If nothing else, testing provided parole (and probably probation) agents a means to document compliance with their own internal performance requirements. Agents are supposed to meet with their parolees twice a month on average, but with few parolees working, they can often be hard to find. When they are located, there is often little to do or talk about since the agent cannot offer them a job or coerce them to take one. Testing provides both an occasion for requiring the parolee to show up in the parole office and a purpose for meeting. The results of tests have become a network of fact and explanation for use in decision-making process that requires accountability but provides little substantive basis for distinguishing among offenders (Feeley et Simon, 1992 : 462-463).

Au sein du système correctionnel fédéral, la condition de non consommation de drogue et d'alcool est presque systématiquement imposée dans le cadre des libérations conditionnelles. Et les techniques de dépistage permettent, bien qu'imparfaitement, d'en vérifier le respect et de retourner en prison ceux qui ont consommé des psychotropes.

Les pratiques de dépistage des drogues se situent par ailleurs dans un contexte plus général qui nécessite de tenir compte de l'industrie pharmaceutique. Celle-ci fournit les technologies de dépistage puis les analyses en laboratoire (au fédéral du moins) et elle a de plus contribué à mettre en place le cadre de la prohibition des drogues (Beauchesne, 2000). Elle compte parmi les groupes d'intérêts qui sont fortement opposés à un assouplissement des politiques relatives aux drogues, le deuxième groupe d'intérêt en importance à ce chapitre, précédé uniquement des corps policiers (Bertrand, 1988).

Si la typologie de Gilbert (2001) est très intéressante et utile pour classer les activités du secteur privé en fonction des risques d'influence sur les politiques et l'administration publiques qu'elles posent, la question des drogues illustre cependant qu'elle néglige certaines caractéristiques essentielles pour évaluer le niveau de risques. La typologie comporte donc une lacune importante : elle ne tient aucunement compte des caractéristiques des firmes impliquées dans les divers marchés – reliés au pénal, dans le cas de Gilbert, ou plus spécifiquement au correctionnel, pour ce qui nous intéresse. En fait, on constate que la typologie de l'auteur, en plus des trois dimensions sur lesquelles elle est basée, est en outre fonction du degré de contact entre l'entreprise privée et les contrevenants. Dans le cas des services auxiliaires, le contact est minime ou encore inexistant. À mesure que l'on progresse dans la typologie et que les risques augmentent, les contacts sont plus étroits. La prison privée constitue l'ultime activité où l'entreprise privée est en contact direct, au quotidien, avec les détenus et gère même leurs activités. C'est également le cas des maisons de transition.

La crainte d'abus et de mauvais traitements à l'endroit des contrevenants a été relevée dans les phases antérieures de privatisation correctionnelle. Cette crainte était justifiée. Aujourd'hui, elle est au cœur du discours des groupes qui s'opposent à la privatisation. Les incidents qui surviennent au sein des prisons privées sont fréquemment relevés par les activistes en la matière. Ces inquiétudes sont probablement à l'origine d'une classification des risques en fonction du degré de contact direct entre l'entreprise et les contrevenants. Cela explique d'ailleurs pourquoi les services alimentaires se retrouvent au type 3 dans la typologie de Gilbert (2001). On pourrait avoir tendance à les classer au type 1, au sein des services auxiliaires, ou au plus dans les services de soutien du type 2, parce qu'au premier abord les services alimentaires ne participent pas à la mission correctionnelle. Par contre lorsqu'une entreprise privée est responsable de la cafétéria d'une prison (lorsque la firme fournit seulement les aliments sans être davantage impliquée, le service se retrouve effectivement au type 1), elle est en contact quotidien direct avec les détenus. Elle peut aussi les engager à titre d'aides alimentaires dans le cadre de programmes de travail en détention.

Les considérations relatives au bon ou au mauvais traitement des contrevenants par l'entreprise privée sont légitimes. Mais dans la mesure où on s'intéresse à l'impact de l'entreprise privée sur les politiques, le degré de contact avec les individus sous contrôle pénal ne suffit pas. L'entreprise peut très bien, comme en témoigne le cas des drogues, avoir des conséquences significatives sur les politiques sans entrer en contact direct avec les contrevenants. Nous croyons donc que l'importance de cet aspect doit être relativisée et qu'il faudrait plutôt, pour évaluer les risques de l'implication de l'entreprise privée, tenir compte, justement, des caractéristiques de l'entreprise privée puis de l'importance de la technologie (les deux aspects sont en fait reliés).

Les caractéristiques des entreprises impliquées dans le secteur correctionnel permettent de mieux comprendre le rôle qu'elles y jouent et les risques qu'elles posent. Ces caractéristiques viennent affecter le potentiel d'influence des firmes, en plus et dans certains cas au-delà de leur place dans la typologie de Gilbert (2001). Les facteurs à considérer à ce chapitre nous permettent d'améliorer la catégorisation. Même si leur situation dans la typologie de Gilbert en dirait autrement, une très grande firme, par exemple, qui fournit des armes non létales ou encore des dispositifs de dépistage des drogues (type 1 selon Gilbert) pourrait faire davantage pression qu'une petite entreprise qui offre des services aux détenus (type 3 selon Gilbert) ou même qui serait propriétaire et gestionnaire d'une maison de transition (type 4 selon Gilbert). En fait, toutes les grandes firmes, ou même de plus petites firmes mais qui sont reliées à la défense, à la sécurité ou à l'industrie pharmaceutique et que l'on retrouve dans le premier type de Gilbert, sont en général plus importantes en termes d'impacts sur les pratiques et sur les politiques des services correctionnels, au Canada du moins, que les organisations responsables des programmes correctionnels (type 3) et des maisons de transition (type 4).

Les cas des programmes correctionnels et des maisons de transition (et autres programmes résidentiels en communauté) constituent en fait une des principales différences entre le Canada et les États-Unis. Ici, ces créneaux sont fort peu développés en matière d'implication du secteur privé. Certains programmes correctionnels et services résidentiels sont effectivement sous la responsabilité d'organismes à but lucratif mais ils sont peu représentés, en faible nombre et il s'agit de petites entreprises locales. Ainsi, à cause de cette caractéristique, même si leur implication par rapport à la mission des services correctionnels est forte ou modérément élevée, elles présentent un risque très limité pour les politiques. Tout cela se fait d'ailleurs dans le cadre d'un modèle communautaire – la majorité des contrats dans ces secteurs d'activités étant octroyés à des organismes à but non lucratif – et il n'y a pas eu de bouleversements des pratiques dans ce secteur d'activités.

Les caractéristiques des firmes dont il importe de tenir compte pour évaluer les risques qu'elles posent sont les suivantes : le type d'entreprise, leur nationalité, le fait qu'elles soient inscrites en bourse ou non et leur industrie d'attache. On se doute bien, par exemple, qu'une très grande entreprise multinationale a un plus grand potentiel d'influence qu'une petite firme locale à propriétaire unique. Le type de firme auquel on a affaire est de toute évidence un facteur déterminant. Les très grandes firmes influencent généralement les pratiques liées à leur champ d'activité, par l'introduction de nouveaux produits, de nouvelles technologies, de nouvelles façons de faire puis par leurs activités de lobbying. Elles influencent également les orientations des autres firmes du même

domaine qu'elles. Cela d'autant plus que l'importance économique de la petite entreprise à propriétaire unique a globalement beaucoup diminué au cours des dernières décennies, au profit des entreprises de très grande taille (Sales, 1980; Dupuis, 1998). Cela s'explique entre autres par un phénomène de concentration du capital, c'est-à-dire que le capital est concentré au sein d'un nombre plus restreint de larges corporations, notamment à cause de la diversification puis des fusions et absorptions (Zey et Swenson, 2001). Par rapport à l'industrie pharmaceutique, on remarque que ce sont les manufacturiers, les producteurs, qui sont les acteurs clés et qui dirigent, en quelque sorte, l'industrie (Breau, 2001). C'est également ce que l'on constate au sein des marchés correctionnels à cause de la forte présence d'industries majeures (sécurité, défense, pharmaceutique).

Le fait qu'une firme soit inscrite en bourse ou non peut également servir d'indice pour évaluer sa prestance, et il s'agit d'une caractéristique fondamentale à cause de la pression que les actionnaires peuvent faire subir aux dirigeants. Les actionnaires influencent donc en quelque sorte les activités de la firme. Nous avons vu à ce propos que la firme Management & Training Corporation, qui gère la prison privée ontarienne, a justement choisi de ne pas offrir d'actions en bourse afin d'éviter de faire subir à ses activités une pression de la part d'actionnaires.

La question de la nationalité du capital est également à considérer puisque l'économie canadienne est marquée par la présence considérable d'investissements étrangers (Sales, 1979; 1980; Dupuis, 1998), principalement américains. Cela prend toute son importance pour le secteur correctionnel si l'on considère le fait que les États-Unis adoptent des politiques beaucoup plus répressives que le Canada.

Enfin, l'industrie d'attache d'une firme et les réseaux au sein desquels elle s'insère indique les grandes tendances qui caractérisent son orientation, en plus d'être source de contacts et d'opportunités diverses. Les industries pharmaceutique et de la défense ont par exemple beaucoup plus de pouvoir que le secteur de la construction ou les services d'architecture. Les réseaux de relations peuvent en outre faire en sorte que de nouveaux créneaux soient développés. La firme Aramark est intéressante à ce propos. Œuvrant dans l'industrie des services alimentaires, elle a développé des relations avec les milieux institutionnels dont les établissements de détention. Elle propose maintenant à ces derniers des services qui dépassent largement les services alimentaires (services conseils pour la sécurité des établissements, gestion des propriétés, puis divers autres services de soutien ainsi que la distribution de produits utilisés dans le secteur correctionnel¹³⁶) et, aux États-Unis du moins, elle constitue l'une des firmes majeures de l'industrie correctionnelle.

¹³⁶ <http://www.aramark.com>.

Les réseaux et industries d'attache des entreprises sont en fait importantes parce que les firmes n'opèrent pas indifféremment les unes des autres. Elles sont liées par plusieurs formes d'interactions formelles et informelles et elles coopèrent fréquemment entre elles (Granovetter, 1994). Les membres les plus puissants d'un champ organisationnel sont par ailleurs ceux qui établissent et font respecter les règles – généralement donc, les plus grosses firmes. Ces règles sont évidemment établies à leur avantage, mais les firmes moins puissantes seraient tout de même incitées à les respecter et donc à supporter les organisations plus puissantes, pour leur propre survie (Fligstein, 1990). Elles ont au minimum tendance à tenir compte des pratiques des firmes les plus puissantes, pour éventuellement les adopter (Fligstein, 1990; Powell et Smith-Doer, 1994). Être membre d'un champ permet d'assurer la survie d'une entreprise même si celle-ci est subordonnée aux intérêts des plus forts. Aller à l'encontre de ces derniers pourrait entraîner leur perte; il n'est donc pas dans l'intérêt des petites firmes de venir déranger la stabilité d'un champ organisationnel (Fligstein, 1990).

Les sommes d'argent reliées à un domaine sont par ailleurs à considérer pour évaluer son pouvoir. Dans l'étude de Fritschler (1969), le pouvoir de l'industrie du tabac ressortait clairement lorsqu'on considérait tous les secteurs de dépenses et revenus qui y étaient reliés, soit :

- les dépenses des fumeurs;
- les emplois directs dans l'industrie du tabac;
- les taxes pour le gouvernement;
- l'industrie publicitaire;
- l'entreposage et le transport;
- la production et la distribution d'articles de fumeurs
- les producteurs de tabac.

À ce chapitre, l'industrie de la sécurité puis l'industrie de la défense, qui sont d'ailleurs reliées à plusieurs égards, ressortent comme étant très puissantes (Lilly, 1992; Lilly et Knepper, 1993). Elles sont à la base d'un vaste marché et d'opportunités d'affaires considérables. En faisant rapidement le même exercice que Fritschler (1969), il faut au minimum inclure les éléments suivants :

- les dépenses des particuliers, des petits commerçants, des plus grandes firmes, des agences publiques en général et puis des établissements de détention en particulier, pour des mesures de sécurité diverses (alarmes, caméras, dispositifs de sécurité divers, gardes du corps et gardiennage);
- les emplois directs (emplois au sein des entreprises qui fabriquent les technologies, agents de sécurité/gardiennage, techniciens, superviseurs de centrales de surveillance, etc.);

- les taxes;
- la publicité, non négligeable par exemple par rapport aux alarmes et autres dispositifs destinés aux particuliers;
- la recherche et le développement directement liés à l'industrie de la défense.

À la lumière de ces renseignements, les éléments présentés au tableau IX doivent être réévalués. Les activités de l'entreprise privée qui y sont identifiées en gras sont caractérisées par un niveau de risque différent que celui qui est proposé par Gilbert, en ce qui concerne la situation canadienne du moins. Nous avons déjà souligné que les programmes correctionnels et les maisons de transition revêtent moins d'importance au Canada parce que ces lieux d'activités sont le fait principalement d'organismes à but non lucratif puis de petites entreprises locales. La question du dépistage et de la détection des drogues présente quant à elle davantage de risque que ce que le type 1 de la typologie de Gilbert (2001) laisse entendre (dans ce cas, la remarque est également valable pour la situation américaine). Les autres items soulignés en gras dans le type 1 (armes, systèmes de sécurité et technologies de surveillance) relèvent de l'industrie de la sécurité privée ou de la défense. La plupart de ces technologies font au minimum l'objet d'un marketing soutenu. Au-delà de la promotion qu'en font les entreprises, l'adoption de ces technologies vient changer les pratiques de contrôle dans le domaine correctionnel. Dans le cas des armes, elles donnent lieu à un recours accru à la force puisqu'elles sont généralement utilisées en plus et non au lieu des armes traditionnelles (McMahon, 1996). Les dispositifs de sécurité et les technologies de surveillance contribuent quant à eux à accroître le recours à la technologie puis, parallèlement, à diminuer les contacts humains. Cette tendance (davantage de technologie et moins de contacts humains) caractérise le phénomène de privatisation correctionnelle. Le potentiel d'influence de ces «lieux privés» sur les pratiques et les politiques correctionnelles dépasse largement le risque minimal.

7.2 Impacts sur les politiques

Certains aspects qui sont en lien direct avec les caractéristiques des entreprises actives sur les marchés correctionnels sont donc fondamentaux pour comprendre l'influence qu'elles peuvent exercer et il convient de s'attarder à ces questions. Le pouvoir des très grandes firmes et de certaines industries puis, notamment, leurs pratiques en matière de lobbying et de marketing, en font partie. L'influence américaine, directement et à travers les filiales canadiennes, est également à prendre en considération, tout comme l'importance qu'a pris la gestion des risques dans les grandes organisations, ce qui n'est pas sans lien avec le rôle clé que jouent certaines firmes de consultants.

7.2.1 L'influence des «gros joueurs»

Le lobbying est souvent abordé au chapitre des craintes en matière d'implication du secteur privé dans le domaine correctionnel. En fait, il s'agit d'une stratégie parmi

d'autres que les grandes firmes utilisent pour faire pencher les décisions politiques en leur faveur. Ces pratiques sont bien connues et d'autres acteurs peuvent difficilement faire le poids face à l'immense pouvoir de certaines corporations. En effet, Fritschler (1969) a mentionné il y a déjà plusieurs années que si une association d'intérêts ou un lobby dans un domaine d'activités est très puissant vis-à-vis d'autres groupes d'intérêts qui ont peu de pouvoir, le premier va avoir de la facilité à imposer sa façon de faire et les politiques de son choix.

L'idée, voire la nécessité, d'influencer les gouvernements et les politiques se comprend facilement. L'État joue un rôle important en définissant le contexte des échanges. En encadrant légalement les activités économiques, l'État constitue une entrave à certains égards et pousse ainsi les firmes à innover pour trouver d'autres voies afin d'atteindre leurs objectifs. Les décisions étatiques contribuent au développement de nouvelles pratiques. L'orientation économique étant un facteur qui influence grandement la structure des firmes et de leurs relations (Granovetter, 1994) il est normal qu'elles souhaitent y prendre part.

L'industrie canadienne des assurances, par exemple, participe au développement des politiques gouvernementales, par exemple en joignant des comités gouvernementaux pour prendre activement part aux décisions, afin de favoriser les restrictions qu'elle souhaite voir adopter et afin de s'opposer à celles qui lui seraient nuisibles. L'industrie tentera de contrer les politiques qui réglementent indûment, à ses yeux, les pratiques des entreprises mais pourra favoriser une politique qui rend obligatoire l'assurance dans un domaine spécifique (par exemple l'assurance médicaments). Comme le soulignent à juste titre Ericson *et al.* (2003), le but des firmes n'est donc pas de faire disparaître la régulation étatique mais bien de la faire pencher en leur faveur : «The task is not to get rid of regulation, but to have industry play a more prominent role in governing government» (p.148). De la même façon, l'industrie militaire canadienne et d'autres groupes d'intérêts associés influencent les politiques en leur faveur (Beaudet, 1993). L'industrie pharmaceutique offre un exemple intéressant de «manœuvres en coulisses», dans ce cas à propos de l'expiration des brevets :

Patent protection is for a limited time only. Everybody understands that. Once it's over, the market is open to anyone. To fight that, Big Pharma [c'est-à-dire les plus importantes firmes qui font de la recherche et du développement dans le domaine pharmaceutique] spends tens of millions of dollars lobbying politicians to move the goalposts and hundreds of millions developing what are known as "line extensions". Those are variations on its originally patented drug that allow it to get new patents and, basically, to re-exploit its original market (Robinson, 2001: 9).

À son tour, l'industrie de la sécurité privée a, à travers son expansion, appris à faire comme les autres et donc à influencer les politiques pour les faire pencher en sa faveur, en l'occurrence pour lui permettre d'occuper une place et un rôle toujours plus grand au sein de nos sociétés (Calder, 2001). Ses actions ont d'ailleurs porté fruit. Les

multinationales de l'eau ont de même développé leur expertise en matière de lobbying et de dons aux partis politiques qui, réciprocité oblige, les récompensent éventuellement (Barlow et Clarke, 2002).

Les associations qui sont reliées aux industries les plus importantes constituent des centres de pouvoir, une forme de gouvernance en elles-mêmes. À propos de l'industrie des assurances, Ericson *et al.* (2003) affirment, données à l'appui, que ces associations servent trois rôles, dont le premier est de gouverner le gouvernement (les deux autres étant de créer des systèmes d'information puis de mettre sur pied des standards pour l'industrie). Les associations se conçoivent réellement comme telles, c'est-à-dire comme des organisations qui ont pour mission de gouverner les gouvernants. Dans les faits, elles négocient effectivement avec l'État à propos de questions stratégiques (Ericson *et al.*, 2003). L'exemple suivant illustre clairement l'importance de ces activités pour l'industrie :

Industry associations have legal staff to monitor the government's policies and legislative initiatives. We interviewed a legal staff member of an association who said that her unit's main activity was "legislative watch" and "court watch". [...] "Watch" has become the guiding trope expressing the need for vigilant surveillance. It addresses not only what is feared (in the present case, unwanted interference from governments), but also what might be a source of favour (in the present case, how governments might serve industry interests). As with all watch programs, "legislative watch" and "court watch" are proactive and preventive. They are based on continuous, close relationships with all branches of government that influence the insurance industry. The interviewee said that "legislative watch" entails close association with government "attorneys, the superintendants of insurance, the legislative counsel, the registrars from motor vehicles. Anybody that's got anything that affects insurance, we try to stay close to these people in the hope if there is legislation in the offing that they may speak to us beforehand". "Court watch" involves monitoring of legal actions in process as well as judicial interpretations of insurance contracts and legislation. The associations sometimes seeks standing as an intervenor in a case in progress, or funds an appeal of a lower court decision that affects the industry negatively (Ericson *et al.*, 2003 : 151-152).

Puisque les plus grandes firmes dominent généralement leur champ d'activité (Fligstein, 1990), elles dominent également les associations et elles constituent donc la principale source d'influence. Cela est compréhensible puisque les plus grandes firmes sont par le fait même celles qui ont le plus d'intérêts en jeu, et donc qui ont le plus intérêt à ce que les politiques penchent en leur faveur (Ericson *et al.*, 2003). Clairement, les multinationales les plus puissantes dominent les associations d'industries qui, à leur tour, gouvernent les autorités publiques.

Plusieurs organismes qui peuvent donner l'impression d'être neutres ne le sont pas en réalité parce que leurs liens avec les principaux intérêts d'une industrie sont trop étroits. Barlow et Clarke (2002) l'ont bien montré à propos de l'eau. Au Canada, le cas du Canadian Council for Public Private Partnerships (CCPPP) est éloquent. Certains de ses membres, par exemple, sont des employés de PricewaterhouseCoopers. Cette firme, qui compte plusieurs clients (des entreprises) pouvant être favorisés par le développement de PPPs est elle-même appelée à travailler avec les gouvernements, tout comme KPMG

et d'autres, pour aider au développement et à la gestion des affaires publiques, en plus de servir d'experts extérieurs et neutres... Le CCPPP est un organisme sans but lucratif mais sa promotion des PPPs appuie la création de nouvelles occasions de faire des profits; puis il s'annonce comme étant non partisan alors qu'on devine bien que ses membres vont favoriser les partis politiques qui sont en faveur des partenariats public-privé.

Ainsi, en plus des lobbyistes en bonne et due forme, les entreprises peuvent compter sur les actions de ces groupes apparemment neutres et sur les associations directement et explicitement reliées aux industries (Barlow et Clarke, 2002) comme autant de canaux pour faire la promotion des avenues souhaitées. Beaucoup de rencontres ont d'autre part lieu entre les politiciens et les chefs des principales entreprises puisque ces dernières constituent des acteurs clés. Cela va de soi, mais il reste que, en plus de tout l'attirail déployé, les entreprises clés ont par défaut une tribune pour faire entendre leurs voix alors que ce n'est pas le cas des groupes d'intérêts qui ont moins de pouvoir.

L'industrie pharmaceutique est dominée par un nombre restreint de multinationales (Direction générale des industries de la santé, 1997). Une dizaine de firmes dominent l'industrie de l'eau (Barlow et Clarke, 2002). Cela semble également être le cas dans l'industrie de la sécurité privée – on assiste du moins à une tendance vers l'accroissement du nombre de fusions. GE Capital, qui appartient à General Electric, constitue la plus puissante société d'investissement de capital privée à l'échelle mondiale (Barlow et Clarke, 2002). Or nous avons vu que GE a des ramifications dans l'industrie de la sécurité privée. Au sein des marchés correctionnels, les technologies de surveillance, de contrôle et de neutralisation (cela inclut la surveillance électronique puis les dispositifs de détection des drogues) sont issues des industries de la sécurité et de la défense tandis que le dépistage des drogues est associé à l'industrie pharmaceutique. Ces industries constituent une source inévitable d'influence (pour la sécurité et la défense : Lilly, 1992; Lilly et Knepper, 1993; pour l'industrie pharmaceutique : Robinson, 2001). L'industrie de l'emprisonnement est moins présente au Canada parce que les opportunités y sont plus restreintes et les réticences plus grandes, mais au sein du marché international de l'enfermement, ce sont quelques grandes firmes qui dominent le secteur – au Royaume-Uni, d'ailleurs, il s'agit de firmes associées à l'industrie de la sécurité.

Les grandes entreprises exercent une influence et ont un impact dans l'existence des gens à plusieurs niveaux. L'extrait suivant, qui porte sur le cas français et la multinationale multidisciplinaire Vivendi Universal, est fort éloquent et illustre on ne peut plus clairement la place qu'occupent dans nos vies certaines firmes géantes aux multiples ramifications :

Imaginons, par exemple, qu'après avoir bu un verre d'eau du robinet, un jeune de Saint-Étienne ou de Marseille téléphone, puis fasse ses devoirs à l'aide de manuels publiés par Nathan ou Bordas, ou cherche un mot dans le Larousse. Il [...] éteint son CD de Bob Marley, Zebda ou Nirvana et va voir *La liste de Schindler* ou *Gladiator* au cinéma Pathé, ou il joue à un jeu sur son ordinateur – Diablo ou Warcraft. Pendant ce temps, son père [écoute] l'enregistrement d'un concert des Trois Ténors [...], de Duke Ellington [...] ou de U2. Il allume Canal + [...] puis se connecte à AOL (France) pour chercher du travail en ligne [...] et descend les poubelles collectées par Onyx. Sa mère, médecin, lit le *Vidal* ou le *Quotidien du médecin* [...]. Elle appelle un collègue sur son portable SFR, puis va aider sa fillette qui [lit] un livre acheté chez France Loisirs. Cette famille, dans toutes ses activités, n'a jamais quitté Vivendi Universal (Joseph *dans* Barlow et Clarke, 2002 : 169).

Avec une pénétration aussi substantielle même dans la vie privée des individus, peut-on réellement s'étonner que ces firmes influencent les politiques publiques? Si on s'attardait à établir un schéma similaire avec les firmes qui œuvrent au sein des marchés correctionnels, le résultat pourrait surprendre. Il suffit de penser au nombre important de personnes qui bénéficient des services alimentaires de Compass au travail ou ailleurs et qui, une fois de retour à la maison, désarment leur système d'alarme fourni par ADT...

Bref, l'entreprise est porteuse de pouvoir, au même titre que l'État et les institutions financières, qui constituent les deux autres grands centres de pouvoir dans nos sociétés (Sales, 1980). La capacité des capitalistes à contrôler certaines décisions des agences publiques, notamment à propos de l'adoption des politiques qui sont favorisées, s'est accrue au cours des dernières années (Zey et Swenson, 2001). Les grandes corporations cherchent à protéger leurs avantages économiques et donc à favoriser les politiques qui vont dans cette direction. Le lobbying et les autres stratégies exercées par ces corporations visent donc à influencer les autorités et, au-delà même, la population, dès le moment où elles désirent mettre un point à l'agenda jusqu'à ce que ce que les politiques préconisées soient adoptées, ou jusqu'à ce que les politiques auxquelles on s'oppose, parce que nuisibles à l'industrie, soient abandonnées (Gilbert, 2001). Et parmi les grandes corporations, plusieurs sont américaines, surtout si l'on considère celles qui sont davantage actives au Canada.

7.2.2 L'influence américaine

Même si les nationalités prennent de moins en moins de place dans un marché transnational, il reste qu'il y a des différences culturelles et idéologiques d'un pays à l'autre. Pour le Canada, les États-Unis sont d'une importance particulière puisqu'ils constituent un partenaire économique privilégié et qu'ils contrôlent en fait une partie de notre économie. L'influence peut se faire à deux niveaux. D'abord, même si les Américains ne viendront pas directement dicter nos politiques ou nous forcer, par exemple, à privatiser davantage, il reste que certains décideurs ou groupes d'intérêts peuvent s'inspirer des pratiques correctionnelles américaines, qui laissent plus de place au privé, et tenter de les importer. D'autre part, les firmes américaines et les politiques commerciales peuvent avoir une influence au Canada. Le cas du dépistage des drogues

en constitue un exemple éloquent. Comme nous l'avons déjà mentionné, les compagnies de transport canadiennes doivent maintenant obligatoirement soumettre leurs conducteurs qui ont à traverser la frontière américaine à des tests de dépistage des drogues.

Le marché canadien est dominé par des intérêts étrangers. Cette réalité a été abondamment documentée. En ce qui concerne les manufacturiers clés et les industries basées sur les ressources naturelles, c'est plus de la moitié des intérêts qui sont sous contrôle étranger (Shapiro, 1980). À propos de l'industrie pharmaceutique, les firmes dominantes ont comme base les États-Unis, le Royaume-Uni, la Suède, l'Allemagne, la France, le Japon et la Suisse. Le Canada, lui, est caractérisé par des filiales de compagnies étrangères. Les filiales des firmes américaines dominent donc le marché canadien (Direction générale des industries de la santé, 1997). C'est également le cas dans le domaine de la défense, où les principales firmes canadiennes sont sous contrôle américain et exportent vers les États-Unis. En effet, selon Beaudet (1993), le complexe militaro-industriel canadien est entièrement à la remorque du Pentagone :

Le choix actuel des politiciens et des militaires canadiens révèle un abandon complet de l'idée de développer une politique autonome de défense et une soumission totale de la politique extérieure aux impératifs économiques et politiques des Américains (Beaudet, 1993 : 17-18).

Plusieurs firmes américaines et leurs filiales sont actives sur les marchés correctionnels canadiens. Aramark, pour prendre un exemple, sert les institutions correctionnelles aux États-Unis et elle est active dans ce domaine au Canada également. Même si, contrairement à la situation américaine, les activités correctionnelles canadiennes d'Aramark se limitent aux services alimentaires (cafétérias et cantines), la firme s'est montrée intéressée par la gestion du Cook Chill Food Production Centre, en Ontario, puis également par la gestion de la prison privée. Sur la base de son expérience américaine, elle exploitera sans doute les opportunités à venir dans le système canadien.

7.2.3 Gestion des risques, assurances et consultants

La gestion des risques constitue maintenant une expression bien connue et les pratiques qui en découlent ne sont pas sans lien avec un accroissement des activités du secteur privé et de son potentiel d'influence. En fait, l'origine de ce type de gestion est reliée aux assurances. D'ailleurs, le pouvoir de l'industrie des assurances est très important dans nos sociétés. Les firmes qui œuvrent au sein de cette industrie nouent des liens privilégiés avec les autres firmes de grande envergure puis avec l'État, et c'est ensemble que ces acteurs clés négocient le cadre de l'économie politique. Ericson *et al.* (2003) démontrent à ce propos que nous sommes passés du modèle de l'État providence à un modèle *assurantiel*. Le premier favorise une prise de risques partagée par un grand nombre (tous les contribuables) et fait appel à la responsabilité sociale tandis que le second renvoie la gestion des risques à des organismes qui ne relèvent pas de l'État.

Cela crée nécessairement une segmentation au sein de la société et la capacité de s'assurer devient dépendante de la capacité de payer. Cette façon de faire repose sur une prise de risque individualisée, tant au niveau des organisations que des individus.

Les facteurs politiques expliquant la montée de l'industrie des assurances seraient étroitement liés à la réduction de la taille et à la redéfinition du rôle de l'État, qui forme des alliances avec l'industrie plutôt que d'assumer lui-même, directement, la prise de risques tel qu'il le faisait autrefois. L'industrie aurait pris la place laissée vacante par une réduction de l'État et serait devenue l'institution par excellence de gouvernance au-delà de l'État (Ericson *et al.*, 2003).

Les entreprises d'assurances ont d'autre part un rôle direct à jouer dans la vente de produits et services de sécurité. En fait, ces firmes exigent fréquemment le recours à certains dispositifs afin d'assurer un acteur (McMahon, 1996). Ainsi, des particuliers peuvent être forcés à installer un système d'alarme dans leur résidence afin d'obtenir une police d'assurance ou pour éviter des primes trop élevées. Le phénomène s'étend même jusqu'aux voitures puisqu'on exige fréquemment l'installation d'un anti-démarrreur pour prévenir le vol et permettre d'assurer le propriétaire.

L'importance accrue des assurances et de la gestion des risques a donné lieu à une croissance du côté des services conseils. Le recours aux services de consultants pour les questions financières et la gestion organisationnelle – dont la gestion des risques – a augmenté au cours des dernières années. Le gouvernement canadien le notait déjà au début des années 1990 (Industrie, Sciences et Technologie Canada, 1990-1991). Le recours aux services de consultants, dont PwC est l'un des chefs de file depuis déjà quelque temps (Industrie, Sciences et Technologie Canada, 1990-1991), permet aux organisations de se concentrer sur ce qui est au cœur de leur mandat, en déléguant les autres activités à des firmes qui en ont fait une spécialité.

Breau (2001) a relevé ce phénomène au sein de l'industrie pharmaceutique qui a vécu, comme d'autres secteurs, un «boom» du côté des firmes de consultants. Les services qu'offrent ces firmes visent à améliorer les stratégies et les opérations des autres entreprises (Breau, 2001). Si certaines firmes conseils sont spécialisées dans le pharmaceutique, la sécurité ou encore les technologies de l'information (CGI, par exemple), d'autres sont généralistes, comme KPMG. Ce phénomène concorde en fait avec la montée de l'industrie des assurances et le rôle de gouvernance qui la caractérise, puis la gestion plus individualisée – autant pour les particuliers que pour les organisations – qu'elle entraîne par rapport à la prise de risques. Les firmes semblent avoir choisi de bien s'outiller en ayant recours aux services des firmes de consultants et les agences gouvernementales font de même. Ces firmes ont par ailleurs un impact direct, par leurs

services, sur le fonctionnement des agences et sur certaines politiques. Elles offrent divers types de services de gestion, puis elles peuvent notamment être partenaires de l'organisation des marchés publics (c'est par exemple la mission de la firme Partnership and Procurement) ou même des réformes correctionnelles, dans le cas qui nous intéresse (l'Ontario et la Nouvelle-Écosse ont explicitement eu recours à ce propos aux services de l'entreprise privées pour des tâches importantes). Si le fait que nos dirigeants suivent les conseils du privé sur la façon de diriger le public peut sembler *a priori* étonnant, la section suivante nous indiquera le contraire.

7.3 Les impacts sur le/du politique

Le contexte social et économique global est celui qui s'applique également au secteur correctionnel, cela va de soi. Ainsi, dans ce domaine comme ailleurs, nous avons assisté à une vague de privatisation dans les années 1980. La période actuelle, loin de restreindre la place accordée au secteur privé, se caractérise davantage par les réseaux et les partenariats. Ces modalités de gouvernance ont nécessairement un impact sur la sphère publique puisque le partage des rôles et des pouvoirs s'en trouve redéfini.

7.3.1 Rôle et redéfinition de l'État

L'État peut être vu comme étant composé de trois aspects interreliés. Il s'agit d'un pays, d'une nation et d'une autorité souveraine. L'État en tant que pays se caractérise par un territoire délimité. C'est ce qui constitue sa base matérielle. La nation réfère quant à elle à l'identité collective de la population qui compose un État, aux actions et aux responsabilités auxquelles cette population prend part. Enfin, l'État constitue un régime qui travaille constamment à maintenir son hégémonie pour d'abord acquérir et ensuite conserver son autorité sur le territoire et la population en son sein, puis vis-à-vis des autres États et des autres centres de pouvoir, par exemple les multinationales (Ericson *et al.*, 2003). On comprend que c'est le dernier aspect qui a subi des transformations majeures au cours des dernières décennies, même si les autres ont aussi nécessairement été affectés, et c'est ce dernier aspect de l'État qui nous intéresse plus particulièrement.

La diminution de l'État, la présence accrue du secteur privé dans plusieurs domaines et le caractère transnational toujours plus prononcé de l'économie ont fait en sorte de modifier les relations de pouvoir entre États et grandes multinationales, au profit de ces dernières. Mais il faut aussi garder à l'esprit que l'État a lui-même participé activement aux transformations pour les amener dans cette direction. La gouvernance d'aujourd'hui est néanmoins caractérisée par une délégation de certains pouvoirs au secteur privé : «The state decentres its sovereign authority by mobilizing private corporations to govern at a distance» (Ericson *et al.*, 2003 : 25).

L'État est structuré de façon significative par les politiques macroéconomiques et à ce titre il sert les intérêts des grandes multinationales. En bout de ligne, ce sont ces firmes qui indiquent, par leurs propres stratégies, les lignes de conduite (Ericson *et al.*, 2003). Les pouvoirs reliés à la richesse et à la technologie sont aujourd'hui concentrés aux mains des corporations multinationales (Castells, 1996). Ce sont donc les plus importantes entreprises transnationales qui dirigent l'économie. Leur pouvoir est de plus en plus développé et s'applique à plusieurs États. Cela est frappant quand on prend connaissance des chiffres : «Sur les 100 plus grandes puissances économiques du monde actuel, 53 sont des entreprises transnationales et non des États» (Barlow et Clarke, 2002 : 129). Notons cependant que même si les relations entre l'État et les plus grandes firmes visent généralement à favoriser l'intérêt de ces dernières, il peut parfois arriver que d'autres intérêts motivent les actions gouvernementales (Fligstein, 1990).

Les intérêts économiques ont toujours été une priorité pour les États libéraux. C'est d'abord l'État qui a créé le marché (la séparation public/privé étant un présupposé du politique, le partage des tâches relève de décisions politiques) et il l'a par la suite encouragé. Si les grandes corporations ont pris davantage de place, et même si les États nationaux sont mal équipés pour faire face à diverses problématiques transnationales, il ne faudrait pas en déduire que l'État n'est plus important. Ce dernier demeure en effet nécessaire au marché à plusieurs égards, notamment pour fournir le contexte légal de la propriété privée, pour mettre à la disposition des firmes certaines infrastructures et certains biens publics, pour fournir la loi et l'ordre (ou du moins son cadre), pour fournir le cadre légal qui régit les contrats et qui permet de les renforcer, pour fournir les standards des opérations qui se déroulent sur le marché et pour agir en tant que source d'opportunités diverses grâce aux éléments du public qui sont gérés par le privé (Ericson *et al.*, 2003).

Enfin, suite à l'importance et au pouvoir toujours grandissants des corporations multinationales, une nouvelle façon de concevoir les relations entre l'économie et l'État a émergé. Cette approche abandonne l'idée de l'intervention étatique dans l'économie et elle conçoit plutôt l'action de l'État comme jouant un rôle important dans l'activité économique en tout temps. Selon cette façon de voir les choses, la conception de l'État comme étant extérieur à la sphère économique est inappropriée. On soutient plutôt que c'est un amalgame d'actions du secteur privé et de l'État qui constituent l'activité économique. Il n'est plus pertinent de les catégoriser indépendamment l'un de l'autre, à cause de leur interdépendance. Cette approche, le *market reconstruction paradigm*, se concentre par ailleurs sur l'aspect qualitatif de l'action étatique plutôt que sur un degré (quantitatif) d'intervention (Block, 1994).

7.3.2 Des complexes aux réseaux

L'approche des complexes n'est pas récente, ni celle des sous-gouvernements telles qu'en traite Stolz (2001), par exemple. La perspective des sous-gouvernements étudie les cercles de décision composés des pouvoirs exécutif et législatif ainsi que des groupes d'intérêts. Lorsque ces trois groupes en arrivent à dominer les politiques, l'intérêt du public est menacé (Stolz, 2001). L'approche des complexes s'inspire quant à elle de la notion de complexe militaro-industriel (CMI) et elle est appliquée au système pénal. Le complexe relié à l'industrie du contrôle du crime se développerait depuis les trente dernières années et jouerait un rôle similaire à celui du CMI dans le domaine de la défense. Dans le cas qui nous intéresse, les firmes impliquées dans le domaine correctionnel ainsi que d'autres groupes d'intérêts associés domineraient les politiques du secteur et contribueraient, pour leur propre avantage, à maintenir un niveau élevé de dépenses correctionnelles (Lilly, 1992; Sheldon et Brown, 2000). À la lumière des transformations sociales que nous venons d'évoquer dans les sections précédentes, il est de mise d'évaluer la pertinence actuelle de ces concepts pour comprendre la réalité de l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel.

Le complexe militaro-industriel canadien serait caractérisé par des partenariats entre le gouvernement et les firmes militaires qui font en sorte que des milliards de dollars sont dépensés au profit de quelques firmes, de militaires et de hauts fonctionnaires œuvrant dans le domaine de la défense. C'est principalement la technologie de défense elle-même qui serait responsable de la partie la plus importante de ces sommes – parce que très spécialisée et très coûteuse (en pensant aux seules armes nucléaires, on n'en doute pas). L'importance de ces dépenses est telle que, en excluant les dépenses reliées à la dette et aux paiements de transfert pour les provinces, puis en incluant les dépenses indirectement associées à la défense, de 35 à 50 % du budget fédéral y serait consacré (Beaudet, 1993 : 108).

La définition conventionnelle du complexe militaro-industriel renvoie à une coalition informelle de groupes qui ont intérêt à ce que les dépenses en matière de défense soient élevées (Brunton, 1988 : 599). Brunton soutient que cette conception du CMI en tant qu'entité qui comporte une structure objectifiable et des personnes identifiables nous mène à le voir comme un «monstre sinistre», comme un groupe sélect d'individus qui, pour leur propre intérêt, détournent les fonds publics. Cette dernière conception est similaire à celle des analystes marxistes d'un complexe pénalo-industriel (Sheldon et Brown, 2000). Elle nous semble cependant moins appropriée pour bien saisir la réalité, d'autant plus que les intérêts dans le domaine correctionnel et, plus généralement, pénal, sont davantage multidisciplinaires que dans le cas de la défense. De plus, si l'on se rappelle la perspective de Granovetter (1992) qui situe l'action économique au sein des réseaux d'interactions entre acteurs et qui vient nuancer l'impact des structures sociales

sur les activités des firmes, on constate également que la notion de complexe est moins appropriée pour décrire la réalité.

Brunton (1988) propose en fait une façon alternative de conceptualiser le CMI. Il suggère de l'appréhender en tant que système d'institutions, lequel aurait émergé parce qu'il appuyait la légitimité du rôle de l'État dans l'économie capitaliste. L'auteur identifie cinq composantes de ce complexe :

- 1) Les marchés publics liés à la défense, et donc les firmes qui s'investissent dans ces marchés mais également les militaires et les fonctionnaires qui œuvrent dans les marchés publics (*procurement*), puis les politiciens responsables de ce secteur.
- 2) Une autre institution est liée au personnel et se caractérise par la porte tournante, soit l'idée que l'on retrouve souvent les mêmes personnes dans les principaux groupes d'intérêts, ce qui implique le passage d'employés du secteur public vers le secteur privé et l'inverse.
- 3) L'idée qu'une nation doit toujours se tenir prête à attaquer, même en temps de paix.
- 4) Les groupes de pression liés à la défense – lobbyistes, associations de l'industrie et autres associations s'intéressant à la défense.
- 5) L'État en tant que supporteur de l'industrie de la défense (Brunton, 1988).

Fritschler (1969) avait déjà bien montré, en prenant l'exemple de l'industrie américaine du tabac, comment des institutions ayant des missions différentes pouvaient s'allier afin d'influencer les politiques publiques et les faire pencher en leur faveur. Son analyse concorde bien avec la perspective qui voit cette réalité en tant que système d'institutions.

Dans le cas du tabac, les éléments incluent ce qui suit :

The tobacco subsystem included the paid representatives of tobacco growers, marketing organizations, and cigarette manufacturers; congressmen representing tobacco constituencies; the leading members of four subcommittees in Congress [...] which handle tobacco legislation and related appropriations; and certain officials within the Department of Agriculture who were involved with the various tobacco programs of that department. This was a small group of people well known to each other and knowledgeable about all aspects of the tobacco industry and its relationship with the government (Fritschler, 1969 : 3).

Et il y a, faut-il le rappeler, plusieurs de ces systèmes qui influencent les politiques dans leur champ respectif d'activités, discrètement mais efficacement (Fritschler, 1969; Lilly, 1992). Cette façon d'aborder le complexe (ou un complexe) semble plus réaliste et permet du moins une meilleure approche dans le but de l'étudier. Elle peut par ailleurs être mise à jour et réajustée dans le contexte de l'ère informationnelle et des réseaux, pour une meilleure compréhension de la période actuelle.

L'approche des réseaux est assez récente. Castells (1996) est l'un des auteurs qui a développé cette perspective. Il soutient que la révolution technologique qui a comme

base les technologies de l'information a entraîné une restructuration de la société, principalement due au fait que les économies à l'échelle du monde sont de plus en plus interdépendantes. Les relations entre économie, État et société civile ont en conséquence été redéfinies pour faire place à ce que l'auteur qualifie de *network society*. Cette société serait par ailleurs caractérisée par un nouveau mode de développement du mode de production capitaliste, soit le capitalisme informationnel (un capitalisme d'autre part triomphant puisque la menace principale, le socialisme, s'est éteint).

La révolution par les technologies de l'information aurait permis une restructuration du capitalisme à partir des années 1980 tout en ayant elle-même été construite par l'avancement du capitalisme mais sans s'y réduire. Voici très brièvement la thèse que présente Castells (1996) :

My thesis is that the rise of the informational economy is characterized by the development of a new organizational logic which is related to the current process of technological change, but not dependent upon it. It is the convergence and interaction between a new technological paradigm and a new organizational logic that constitutes the historical foundation of the informational economy. However, this organization logic manifests itself under different forms in various cultural and institutional contexts (p.152).

Dans son analyse de l'industrie pharmaceutique dans les provinces de l'Atlantique, Breau (2001) présente justement l'industrie comme formant un réseau étendu qui compte les firmes elles-mêmes, les associations de consommateurs et autres associations, le gouvernement, puis les organes de régulation.

Les modalités actuelles de gouvernance sont caractérisées par l'interaction de plusieurs acteurs, dont les relations sont complexes et caractérisées par des rapports de pouvoir, qui participent au développement des politiques. C'est suite à cela qu'on propose d'étudier la gouvernance sous forme de réseau – le réseau en tant que lieu de gouvernance. Cette approche conceptuelle a d'ailleurs été développée dans la suite des études sur les *iron triangles* (Dupont, 2005), c'est-à-dire des sous-gouvernements. «Subgovernments have been called "iron triangles" to convey the idea that they became "iron" by exercising control over the policy-making process for long periods of time» (Lilly, 1992 : 153-154). L'approche des réseaux n'est donc pas en contradiction avec les travaux portant sur les sous-gouvernements. Elle en constitue plutôt une mise à jour qui conserve les acquis des premiers travaux. L'approche des réseaux, autant que celle des complexes ou des sous-gouvernements, permet d'apprécier le phénomène de la privatisation correctionnelle à travers la lentille de l'évolution des relations entre les gouvernements et les entreprises dans le champ correctionnel.

L'approche des réseaux est d'autre part plus adaptée au cas canadien. En prenant la perspective des *iron triangles*, on constate que le «triangle» correctionnel canadien a

seulement deux côtés. Lilly (1992) identifie les trois composantes suivantes du complexe correctionnel américain :

- les firmes qui font de l'argent avec les activités correctionnelles;
- les gouvernements qui veulent maintenir leur existence et leur légitimité;
- les organisations professionnelles.

Aux États-Unis, les organisations professionnelles constituent donc le troisième côté du triangle parce qu'elles sont assez étroitement associées à l'industrie et parce qu'elles ont le pouvoir d'influencer les politiques de façon significative (Lilly, 1992). Au Canada, les syndicats sont aussi influents. Mais pour pouvoir affirmer que l'on fait face à un *iron triangle*, les trois composantes du triangle doivent être orientées dans la même direction et favoriser les mêmes politiques. Or au Canada, contrairement aux États-Unis, les organisations d'employés correctionnels s'opposent à l'industrie, et même les organisations de policiers en ce qui concerne la privatisation des prisons. Le concept des sous-gouvernements s'applique donc mal ici tandis que cette distinction du Canada par rapport aux États-Unis ne pose pas problème lorsque l'analyse est effectuée selon l'approche des réseaux.

7.3.3 L'accroissement de la marchandisation

L'idée de concevoir les relations public-privé en termes de réseaux plutôt qu'en opposant deux secteurs rigidement distincts ne va pas nécessairement de soi lorsqu'on l'applique au champ correctionnel. La gouvernance en réseaux est déjà bien établie dans le domaine de la sécurité privée, tant au niveau des pratiques que des discours académiques, et cela vu la forte pénétration de cette industrie. L'idée peut par contre être moins bien accueillie en ce qui concerne le correctionnel. Si on retire temporairement les prisons privées de l'équation, la réalité correctionnelle se rapproche par contre de la situation générale de la sécurité. On assiste effectivement, dans le domaine correctionnel, à diverses collaborations (formations d'employés correctionnels par les experts des firmes de sécurité privée; employés-cadres des systèmes correctionnels publics qui, à leur tour, donnent des cours dans les programmes privés de formation), consultations (experts-conseils en gestion, en marchés publics et pour diverses thématiques) et travaux d'équipe (le SCC, par exemple, qui a demandé à la firme Dominion Wireless de développer le *Portable Alarm Locator System* ou encore le gouvernement ontarien qui permet qu'il soit testé de nouvelles technologies de contrôle au sein de ses prisons), en plus des partenariats public-privé en bonne et due forme – comme la reconfiguration des infrastructures correctionnelles en Nouvelle-Écosse, la révision du système de justice en Ontario puis la gestion d'une prison privée, ainsi que le développement et la gestion du nouveau programme de surveillance électronique dans cette province).

L'idée de concevoir la «gouvernance correctionnelle» en termes de réseaux fait donc du sens. En fait, la résistance à cette idée pourrait s'expliquer par le fait que les prisons constituent un des lieux d'investissements les plus récents du secteur privé. Nous avons vu préalablement que l'existence en général de l'industrie du contrôle du crime constituait un résultat inévitable du fonctionnement capitaliste, selon lequel on vise toujours la croissance et l'accumulation de profits – puis la gestion des populations inutiles (Shelden et Brown 2000). On assiste à une tendance générale à ce que le contrôle de la déviance subisse un accroissement de marchandisation et on y attribue dorénavant une valeur monétaire (Ewick, 1993). Comme le souligne Rigakos (2002) :

The nature of security provision in late modernity is characterized by the selling of commodified social control to risk markets that have been created by fear. This process is amplified by late capitalism production logics and by the continued consumerization of citizens (p.25).

Le secteur correctionnel n'est en réalité pas le seul à faire l'objet d'une nouvelle marchandisation qui peut porter à controverse. Des «biens communs» comme l'eau n'ont pas échappé à la tendance de la marchandisation. De la privatisation des services de distribution d'eau à la vente d'eau embouteillée, le commerce de l'eau est désormais caractérisé par une industrie fort profitable, tout comme, d'ailleurs, les semences et les gènes. Le stade du capitalisme que nous avons atteint est caractérisé par une tendance à commercialiser les derniers aspects de la vie qui ne l'étaient pas encore (Barlow et Clarke, 2001).

Mais si les «derniers lieux» d'investissement du capitalisme peuvent choquer, ils risquent de faire tranquillement leur place. En s'attardant au sujet, on s'y habitue d'ailleurs assez rapidement, comme le soulignait Christie (2000). En fait, les objets de la marchandisation, c'est-à-dire ce qui peut, dans une société, être soumis de façon légitime et acceptable aux échanges marchands, sont soumis à la culture et aux valeurs. Ces dernières ne sont cependant pas statiques et elles évoluent dans le temps.

Zelizer (1992 [1978]) offre un exemple fort instructif. L'auteure a étudié les premiers pas du marché de l'assurance-vie et du marché funéraire en Amérique. Ce cas montre bien les résistances culturelles face à l'idée d'attribuer une valeur marchande à la vie et à la mort mais on y voit aussi comment les hommes d'affaires ont établi des stratégies pour vendre leurs produits. Aujourd'hui, l'industrie des assurances est prospère tandis que l'industrie funéraire est rarement remise en question. Mais initialement, l'idée de vendre la vie et la mort n'a pas été simple puisqu'elle impliquait d'aller à l'encontre d'une valeur fondamentale, soit celle de la vie humaine comme étant quelque chose de sacré, et donc à quoi on ne peut attribuer de prix. Les valeurs ont évolué et permis d'attribuer une valeur monétaire à la vie et à la mort, sans toutefois les profaner puisqu'une nouvelle symbolique leur a été associée. La reconnaissance de cette valeur économique est liée à plusieurs facteurs, entre autres l'urbanisation. Suite à cette dernière, la vie de multiples

familles dépendait du revenu quotidien des travailleurs. Le décès du chef de famille pouvait donc être financièrement tragique, de là l'acceptation graduelle de l'idée de l'assurance-vie. À cela sont venues s'ajouter de nouvelles stratégies de marketing plus convaincantes, comme le porte-à-porte. Ainsi, après une période où l'idée de mettre un prix sur la vie et la mort était presque inconcevable, on a assisté à l'époque à la naissance d'une responsabilité morale pour les hommes de subvenir aux besoins de leurs femmes et enfants même après leur mort (Zelizer, 1992 [1978]).

De la même façon, l'idée des pratiques correctionnelles comme relevant de plus en plus du secteur privé peut faire son chemin dans les mentalités et être éventuellement acceptée. C'est certainement ce que visent les entreprises qui y œuvrent. Évidemment, comme dans le cas des assurances-vie, l'idée est vendue en soulignant les mérites des nouvelles pratiques (des avantages dont on ne saurait se passer...) et non en mettant l'accent sur la quête de profits. Certaines pratiques qui auraient été perçues comme incongrues il y a peu de temps sont déjà en place. À l'époque actuelle, et même au Canada, certains contrevenants sont dorénavant responsables de contribuer financièrement à leur surveillance, *grâce* aux programmes de surveillance électronique.

7.3.4 Risques et nouvelle pénologie

Comment toutes ces transformations se traduisent-elles dans la logique des pratiques correctionnelles? Le «volet pénal» de la *société du risque*¹³⁷, soit la *nouvelle pénologie*, est éclairante à ce propos. La nouvelle pénologie tire son origine de plusieurs facteurs mais elle est néanmoins associée à l'industrie des assurances en tant que source d'inspiration. Cette redéfinition de la pénologie implique la présence de nouveaux discours, basés sur les probabilités et les risques (plutôt que sur le clinique et la rétribution), puis de nouveaux objectifs, notamment liés à l'efficacité. La réduction de la récidive prend un nouveau sens. Elle a toujours été recherchée mais elle est dorénavant évaluée en termes d'objectifs organisationnels et d'efficacité. La nouvelle pénologie est d'autre part associée à de nouvelles techniques, inspirées de l'actuariat, qui traitent les contrevenants en tant que catégories de risques statistiques. Par rapport aux objectifs, les premiers auteurs à avoir utilisé l'expression de nouvelle pénologie disent ceci :

The new penology is neither about punishing nor about rehabilitating individuals. It is about identifying and managing unruly groups. It is concerned with the rationality not of individual behavior or even community organization, but of managerial processes. Its goals is not to eliminate crime but to make it tolerable through systemic coordination (Feeley et Simon, 1992 : 455).

Sans y voir de lien de causalité, on constate que les endroits où le privé est davantage impliqué dans le secteur correctionnel sont également ceux où cette mentalité d'efficacité et de *management* est davantage présente. Au Canada, le cas de l'Ontario est

¹³⁷ Pour une réflexion sur les transformations qui ont mené à une organisation sociale basée sur une logique de répartition des risques, voir l'ouvrage de Beck (2001).

exemplaire à cet égard. Le renouvellement des infrastructures correctionnelles en Ontario a été présenté comme une initiative visant la responsabilité fiscale puis la transformation du système en un système *tough* et sérieux (par opposition aux «clubs meds» fédéraux, aux dires même d'un ancien ministre des services correctionnels ontariens), parce que le projet implique des conditions de détention plus austères. L'objectif est donc un système plus moderne, dit-on, qui est sécuritaire, efficace et efficient, tout en étant moins coûteux (Moore *et al.*, 2003). L'idée de gérer le crime, tout simplement, plutôt que de chercher à l'éliminer se marie d'autre part très bien avec l'industrie.

Le dépistage des drogues et la surveillance électronique constituent deux innovations qui, selon Feeley et Simon (1992), risquent d'être récupérées dans le contexte de la nouvelle pénologie et de très bien s'y insérer. Ces deux innovations trouvent mal leur place dans le cadre actuel des pratiques lorsqu'elles sont justifiées en termes de réhabilitation. Le dépistage ne donne pas nécessairement suite à des traitements (Feeley et Simon, 1992; Riley, 1995) tandis que la SE, parce qu'elle ne constitue pas le plus souvent une alternative à l'incarcération, n'atteint pas ses objectifs de peine plus «humaine» favorisant la réhabilitation (McMahon, 1996; Bonta *et al.*, 2000). La surveillance électronique et le dépistage des drogues sont mieux appréciés lorsqu'interprétés en tant que nouvelles formes de contrôle par la gestion de certaines catégories de personnes sélectionnées comme présentant le niveau de risque approprié pour ces mesures (Feeley et Simon, 1992). On peut probablement affirmer que les deux pratiques s'inscrivent déjà dans la logique de la nouvelle pénologie. Elles font beaucoup plus de sens lorsqu'elles sont interprétées en termes de gestion des risques plutôt qu'en fonction des objectifs qu'on leur prête explicitement :

Thus, despite the lingering language of rehabilitation and reintegration, the programs generated under the new penology can best be understood in terms of managing costs and controlling dangerous populations rather than social or personal transformation (Feeley et Simon, 1992 : 465).

La gestion des risques donne une raison d'être à la surveillance électronique, au dépistage des drogues et même aux prisons privées. Sinon, on en est réduit à se demander sans cesse pourquoi le gouvernement continue à investir dans des modalités de gestion correctionnelle qui ne répondent pas aux objectifs. L'extrait suivant illustre clairement que la surveillance électronique est vide de sens dans une logique de réhabilitation :

Bref, alors que la surveillance électronique est profitable aux compagnies privées qui vendent leurs équipements au système pénitentiaire, cette pratique se révèle léser les délinquants (dits à *faible risque de récidive*) qui se voient soumis à des mesures de contrôle supplémentaires. Aucun élément n'indique que la surveillance électronique contribuerait à la sûreté publique en général. Les compagnies qui promeuvent la surveillance électronique sont en fait en train d'essayer de créer un besoin, plutôt que de répondre à un besoin réel (McMahon, 1996 : 108).

Suite à ses observations à titre de haute fonctionnaire au sein du ministère de la Justice de l'Ontario, McMahon (1996) a entrepris une réflexion sur la privatisation en tant que composante importante de la société des risques, un concept développé entre autres par Ericson (1994). Au sein de cette société qu'est la nôtre, trois tendances sont identifiées : 1) on canalise les peurs par la création d'ennemis, 2) des techniques rationnelles sont utilisées pour contrôler l'irrationnel et 3) on suit la logique de l'assurance, qui rationalise les risques. La croissance de l'industrie de la sécurité serait donc favorisée par ce type de société. L'accent mis sur la sécurité a d'ailleurs l'avantage d'y générer une demande toujours plus forte, et paranoïaque, de produits en la matière.

Certains des postulats de Rigakos (2002) appliqués à l'industrie de la sécurité privée sont également pertinents pour comprendre la situation correctionnelle. Il note, comme l'ont fait Feeley et Simon (1992), que la réponse institutionnelle aux risques est organisée en termes de gestion des populations dangereuses, lesquelles sont évaluées à partir des pratiques actuarielles et surveillées de façon différentielle selon les risques présentés. L'organisation de la sécurité ne tourne d'ailleurs plus autour de l'État mais elle s'exerce par de multiples partenariats qui rendent moins pertinente la dichotomie public/privé. Rigakos (2002) souligne également que la sécurité privée doit être appréciée en tant qu'entreprise visant à faire des profits. Ces affirmations trouvent leur place dans l'explication du phénomène de privatisation correctionnelle.

Garland (2001) propose pour sa part une analyse des récents développements en matière de contrôle du crime. Au sein des innovations pénologiques dont il traite, on retrouve entre autres la surveillance électronique et les prisons privées. L'auteur souligne que la question du crime est abordée différemment depuis les années 1980 et qu'elle fait l'objet de multiples partenariats entre les gouvernements et les entreprises privées, ceux-ci étant principalement importants en matière de prévention. L'industrie de la sécurité privée est dorénavant officiellement reconnue en tant que partenaire de l'État dans la production de la sécurité (Garland, 2001). On remarque d'ailleurs à ce propos que le site web du ministère de la Sécurité publique du Québec compte une section sur la sécurité privée, à côté des services correctionnels, de l'alcool et des jeux, etc.

L'adoption d'une façon de faire plus *managériale* au sein des agences gouvernementales responsables du contrôle du crime, une façon de faire qui ressemble à celle du privé, est également relevée par Garland (2001). Elle entraîne une considération nouvelle, soit l'importance de l'efficacité, au sein de la sphère publique. Les organismes gouvernementaux doivent dorénavant respecter des indicateurs de performance. La commercialisation accrue et la privatisation seraient des suites logiques de la mentalité d'entreprise, même dans le secteur correctionnel. Le crime appréhendé à l'aide de notions et de principes économiques provient donc du secteur privé, de son approche du

crime en tant que risque pour les entreprises elles-mêmes. Au cours des années 1980, cette manière de concevoir la question a été encouragée et adoptée au sein des agences gouvernementales. On assiste, suite à ces développements, à une gouvernance à distance. Les «pouvoirs gouvernementaux» d'agences qui ne relèvent pas de l'État ont été révélés et mis à profit. La sécurité et le contrôle du crime relèvent dorénavant d'une économie mixte, où l'État n'est plus le seul maître d'œuvre et n'est plus le seul, ni même le principal, fournisseur (Garland, 2001). Bref, dans la société en général comme en matière de contrôle du crime, c'est le constat auquel on fait face :

The lesson of the late twentieth-century experience is that the nation state cannot any longer hope to govern by means of sovereign commands issued to obedient subjects, and this is true whether the concern is to deliver welfare, to secure economic prosperity, or to maintain « law and order ». [...]. We are discovering – and not before time – that this is true of crime control as well (Garland, 2001 : 205).

7.3.5 Gouvernance en réseau et augmentation du contrôle

Les intérêts privés dans la sphère correctionnelle viennent et viendront nécessairement changer la donne. À ce titre, le rôle des autorités est de première importance parce que ce sont elles qui risquent de faire pencher la balance. Les autres acteurs garderont sensiblement les mêmes intérêts et préoccupations. Si on se concentre surtout sur la privatisation des prisons, et quelques autres initiatives telles que la surveillance électronique, on remarque que les organismes communautaires sont généralement contre – probablement parce que le secteur privé à but lucratif risque d'accaparer une partie de leur champ d'activités; les syndicats n'y sont également pas favorables à cause des pertes d'emplois ou de la création d'emplois précaires. Les entreprises, elles, vont aller dans la direction qui favorise la croissance de leur marché. Il revient donc aux décideurs de voir dans quels cas il est approprié ou non d'avoir recours au secteur privé. En réalité, c'est principalement les orientations idéologiques des partis au pouvoir qui déterminent l'avenir, comme on l'a vu assez clairement au Québec et en Ontario, et comme le mentionnait McMahon au milieu des années 1990 :

Or, il se fait que dans la situation que j'ai vécue, le ministre avec qui je travaillais était également opposé au principe même de la surveillance électronique. La firme qui cherchait à commercialiser cet équipement n'y est pas parvenue. Mais si une autre personne avait été à la place du ministre – et plus précisément quelqu'un qui ne suit pas les débats sur l'efficacité des alternatives à l'emprisonnement en général – il aurait été assez difficile de ne pas se laisser convaincre par les techniques de marketing persuasives de la firme lorsqu'elle vante les mérites de son produit de surveillance électronique en termes d'économies, d'efficacité et d'humanisme présumés (McMahon, 1996 : 108-109).

Et, justement, comme nous l'avons vu, le changement de gouvernement qui a suivi, soit le passage d'un gouvernement néo-démocrate au gouvernement conservateur de Mike Harris, a mené à l'adoption d'un programme de surveillance électronique en Ontario (la phase 2, en 1996). Selon McMahon (1996), les firmes qui vendent la surveillance électronique se tiennent prêtes pour les changements de parti au pouvoir, afin de faire la promotion de leur technologie. De la même façon, au Québec, l'élection du gouvernement Charest a entraîné la création d'une agence pour les partenariats public-

privé et la possibilité d'ouvrir une prison privée a été sérieusement étudiée. Ainsi, même si nous faisons face à des nouveaux développements qui relèvent d'un phénomène universel (la globalisation de l'économie et les progrès de la technologie), il faut reconnaître que les pratiques et les idéologies des partis politiques au pouvoir jouent un rôle pour accélérer ou freiner (Bauman, 1999) les innovations liées aux activités de l'entreprise privée.

En fait, la question qui revient souvent dans les écrits sur la privatisation correctionnelle est de se demander si l'implication plus importante de l'entreprise privée accroît la capacité de punir de l'État, et s'il y a une augmentation du contrôle social formel. La réponse est sans doute affirmative. Par contre cette augmentation va de pair avec une diminution du contrôle informel, une tendance générale dans nos sociétés. Puisqu'il n'est pas de notre ressort – et ce n'est pas non plus un de nos objectifs – de déterminer si cela est souhaitable ou non, il convient de poser la question dans les termes suivants : de quelle façon la privatisation et l'accroissement des activités du privé transforment le pouvoir de punir. La différence semble minime mais sous-tend une quête de connaissances sur le sujet plutôt qu'une volonté de démontrer que la privatisation entraîne un contrôle accru sur les citoyens.

La perspective des réseaux en matière de sécurité mène à voir le lien entre l'industrie et un désir d'accroître le contrôle ou l'exclusion comme étant simpliste. On affirme que c'est là un lien causal qui néglige la réalité des relations en réseaux, qui d'ailleurs ont cours dans tous les secteurs de politiques publiques (Dupont, 2005). Ce type de remarque a le mérite de rappeler qu'il faut tenir compte des pratiques et du fait que la participation des entreprises aux politiques publiques est devenue «monnaie courante» dans tous les secteurs d'activités. Deux remarques par contre. La plupart des auteurs, même les plus gauchistes, seront généralement d'accord pour dire qu'il ne faut pas y voir de complot. On ne prétend pas que l'industrie désire accroître le contrôle ou l'exclusion et qu'elle met consciemment et explicitement des mécanismes en place pour arriver à cette fin. Ce n'est pas un objectif. Par ailleurs, même si on constate que certaines activités de l'industrie vont de pair avec une augmentation du contrôle, il faut bien se garder d'établir un lien causal. Ce n'est pas vraiment le cas. L'entreprise vise en fait à accroître son marché, que cela ait ou non pour conséquence une augmentation du contrôle social. Mais puisque nous avons affaire à des entreprises qui œuvrent justement dans le domaine du contrôle du crime, l'expansion des marchés est généralement synonyme de contrôle accru.

Même si nous pouvons nous entendre sur le fait que les explications qui ne se centrent que sur l'accroissement du contrôle sont simplistes, il reste que les nouvelles modalités de gouvernance ont des conséquences bien réelles, que ces conséquences ne sont pas

nécessairement positives et qu'il est légitime, à notre avis, d'en tenir compte et de les étudier. Nous ne croyons pas que ces conséquences soient neutres et qu'elles doivent être considérées comme un effet secondaire inévitable et insignifiant. Bref, il est vrai que l'organisation sociale de la gouvernance dans laquelle nous nous situons nuit à certains égards aux personnes les plus démunies. Les interventions d'agents de sécurité dans le cadre de la surveillance des endroits de propriété privée de masse se fait fréquemment à l'endroit des itinérants. Les contrevenants qui n'ont pas de ressources financières suffisantes risquent d'être exclus des programmes de surveillance électronique. Globalement, l'accroissement du contrôle et la gestion des risques visent à intervenir plus massivement auprès des personnes qui présentent davantage de risques, c'est-à-dire généralement les personnes les plus démunies, dites classes dangereuses, parce que visibles et dérangeantes. En règle générale, cependant, personne ne se réjouit de l'accroissement de la misère. Il faut donc prendre conscience que les politiques sont le résultat de choix et qu'il y aurait moyen de diminuer la souffrance. Elle n'est pas à ce point inévitable. Rappelons-nous, à ce propos, la leçon que veut transmettre Christie :

Limits to the growth of the prison industry have to be man-made. We are in a situation with an urgent need for a serious discussion on how large the system of formal control can be allowed to grow. Thoughts, values, ethics – and not industrial drive – must determine the limits of control, the question of when enough is enough. The size of the prison population is a result of decisions. We are free to choose. It is only when we are not aware of this freedom that the economic/material conditions are given free reign. Crime control is an industry. But industries have to be balanced (2000 : 14).

Enfin, les intérêts marchands peuvent s'investir dans la punitivité aussi bien que dans d'autres modes de fonctionnement. Il faut donc garder à l'esprit que les acteurs d'un réseau peuvent être mobilisés à des fins diverses, aussi bien pour l'entraide que pour le contrôle abusif, pour inclure ou exclure (Dupont, 2005). En définitive, il faut tenter d'éviter les deux types d'écueils habituels :

- démoniser l'industrie
- prétendre que le fonctionnement de l'économie politique est neutre et que les effets secondaires négatifs générés sont inévitables.

CONCLUSION

La demande n'existe pas en soi.
 Les besoins sont mal exprimés, inconscients.
 L'entreprise interprète.
 Elle réveille des besoins «endormis».
 (Ramanantsoa, 1990).

Correctional officers see danger in prison overcrowding. Others see opportunity. The nearly two million Americans behind bars – the majority of them nonviolent offenders – mean jobs for depressed regions and windfall for profiteers (Schlosser, 1998 : 1).

Compared to most other industries, the crime control industry is in a most privileged position. There is no lack of raw-material; crime seems to be in endless supply. Endless are also the demands for the service as well as the willingness to pay for what is seen as security. And the usual industrial questions of contamination do not appear. On the contrary, this is an industry seen as cleaning up, removing unwanted elements from the social system (Christie, 2000 : 13).

Les nombreux travaux portant sur la privatisation correctionnelle américaine mettent en lumière l'existence d'une industrie prospère qui tire ses revenus des activités des services correctionnels. Nous avons voulu vérifier si ce constat s'appliquait à la situation canadienne en étudiant la place de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel canadien. Quels sont les services du secteur correctionnel que le Canada a privatisés? Quels sont les produits auxquels les agences correctionnelles ont recours et quelles entreprises les fournissent? Les principales «firmes pénales» ou «correctionnelles» américaines sont-elles actives sur le marché canadien? Telles sont les questions qui ont guidé notre quête d'information. L'intérêt que suscitent ces questions se justifie en fait par celles qu'elles sous-tendent : Quelle est l'influence de l'entreprise privée sur les politiques pénales et correctionnelles au Canada? Est-ce que le Canada s'oriente dans la même direction que son principal partenaire d'affaires, les États-Unis, pays leader de la privatisation correctionnelle?

Les recherches et les analyses documentaires entreprises dans le cadre de cette étude nous ont permis de dresser un portrait des principaux produits et services auxquels les services correctionnels canadiens ont recours de la part de l'entreprise privée et d'identifier les principales firmes actives dans ce domaine. Nous passerons en revue dans les pages qui suivent les caractéristiques des cinq marchés correctionnels qui ressortent de notre étude puis les effets des activités les plus importantes relativement à l'influence sur les pratiques et les politiques correctionnelles. Suite à la présentation de ces aspects, nous reviendrons brièvement sur les implications théoriques et les principales contributions de notre étude. De nouvelles pistes de recherche seront finalement proposées.

Les services correctionnels ont d'abord recours au secteur privé dans le cadre des *marchés auxiliaires*, et cela depuis longtemps, c'est-à-dire bien avant que l'on se mette à discuter de privatisation correctionnelle. Ces marchés auxiliaires constituent le premier

type de marché correctionnel que nous avons abordé. Pour y voir clair, il est préférable de distinguer, comme nous l'avons fait, les marchés auxiliaires généraux du marché auxiliaire des produits et services liés directement au système pénal.

Les *marchés auxiliaires généraux* comprennent divers types de biens et services nécessaires aux services correctionnels mais qui ne sont pas spécifiques au domaine de l'application des peines, c'est-à-dire que les autres types d'agences gouvernementales, les entreprises et même les particuliers ont eux aussi recours à ces produits et services. Ces marchés sont donc caractérisés par une gamme très diversifiée de biens et services, tels les aliments et les services alimentaires, les vêtements et services de buanderie, le matériel de bureau, les produits informatiques, le matériel médical, etc. Nous n'avons pas fait l'inventaire de tous ces produits et services puisque cela n'aurait pas été pertinent. Le fait que les produits d'hygiène personnelle ou le matériel de bureau proviennent d'entreprises privées, même s'il s'agit de multinationales, ne fait pas partie de la problématique de la privatisation correctionnelle. Les activités de l'entreprise privée ne sont pas contestées en ce qui concerne l'approvisionnement en produits de base. La remarque est valable pour la plupart des services de soutien (rénovations, déneigement, entretien paysager, etc.). Nous avons donc porté notre attention sur un nombre limité de services davantage pertinents au sein des marchés généraux.

Les services architecturaux et les services de construction font partie des marchés auxiliaires généraux lorsqu'ils sont effectués selon la procédure habituelle des appels d'offres plutôt que dans le cadre de partenariats public-privé. Ces services ne font pas non plus l'objet de controverse lorsqu'on y a recours de cette façon. D'ailleurs, les firmes impliquées dans les secteurs de l'architecture et de la construction au Canada constituent «réellement» des boîtes d'architectes et des firmes de construction. Les entreprises américaines spécialisées dans la construction rapide de prisons clé en main ne sont pas actives sur le marché canadien. Si certaines firmes, par exemple Kleinfeldt Mychajlowycz Architects, ont développé une expertise en matière d'établissements de détention, il reste qu'elles conservent une vocation générale, contrairement aux firmes américaines qui font la promotion de leurs services aux autorités correctionnelles à l'aide de stratégies de marketing agressives. Le fait que le Canada ne se trouve pas dans une situation caractérisée par un besoin pressant de nouvelles prisons pour loger une population carcérale sans cesse croissante, comme c'est le cas aux États-Unis, n'y est pas étranger.

Toujours en ce qui concerne les marchés auxiliaires généraux, les services alimentaires constituent sans doute le type d'activités qui suscite le plus d'intérêt. Ces services, lorsqu'ils sont privatisés (c'est le cas au fédéral et dans plusieurs provinces), sont généralement confiés à Aramark ou à Compass Group. Les deux entreprises sont des

multinationales importantes d'origine américaine, elles sont inscrites en bourse et elles se spécialisent dans les services alimentaires institutionnels. En fait, si ces services sont dignes d'intérêt, c'est qu'ils impliquent un contact direct, au quotidien, entre les détenus et les entreprises. Cette proximité ainsi que la présence, comme telle, des entreprises à l'intérieur des prisons permettent aux firmes d'acquérir une expérience carcérale. La firme Aramark, aux États-Unis cependant, a ainsi développé son intérêt pour le secteur correctionnel. Elle offre maintenant, en plus des services alimentaires, des services de gestion des propriétés (on parle des prisons comme telles; elle est alors responsable de la sécurité, entre autres) puis divers services administratifs. Au Canada, Aramark se contente toujours des services de cafétéria et de cantine mais son intérêt pour la prison privée ontarienne permet de croire qu'elle souhaiterait développer davantage ses activités correctionnelles.

Le marché auxiliaire des produits et services liés à la justice ou au système pénal comprend surtout des biens matériels mais également quelques services. Ces biens et services sont spécialisés, c'est-à-dire spécifiques aux activités liées de près à la sécurité. Ce sont donc des biens dont ont besoin les services policiers, le secteur de la défense et les services correctionnels, entre autres. Ce marché offre des armes létales et non létales, des équipements de protection, des dispositifs et des services pour le dépistage et la détection des drogues, des équipements ou dispositifs de contention puis de l'ameublement et d'autres produits destinés aux établissements sécuritaires. Les activités de l'entreprise privée dans ce domaine ne font généralement pas l'objet de controverse – mis à part certains groupes d'intérêts ou activistes qui contestent, par exemple, l'utilisation des armes non létales ou encore les dispositifs de contention – et peuvent sembler *a priori* inintéressantes. Ce marché des produits liés au pénal est cependant fort important et soulève divers enjeux.

Les services correctionnels provinciaux et fédéral se procurent une quantité non négligeable de biens provenant de ce marché. L'utilisation d'armes non létales, par exemple, rend les conflits plus risqués, cela sans compter les conséquences possibles sur la santé des personnes impliquées. Bien que ces armes soient vendues et achetées parce qu'elles ont le mérite de réduire la violence, justement parce qu'elles ne sont pas létales – il serait donc préférable d'utiliser un *taser* plutôt qu'un revolver – la réalité est toute autre. Plutôt que de remplacer l'usage des armes traditionnelles, les armes non létales sont généralement utilisées dans des situations où aucune arme n'aurait été utilisée (McMahon, 1996). Elles sont donc loin d'améliorer la situation.

Les dispositifs qui servent au dépistage et à la détection des drogues font l'objet de plusieurs contrats et entraînent des modifications importantes dans les pratiques et les politiques. À propos des premières, l'énergie déployée en matière de dépistage des

drogues a pour effet de concentrer les ressources, à la fois les ressources financières et humaines, vers cette fin plutôt que vers d'autres objectifs – par exemple le traitement. Elle vient également modifier les habitudes de consommation des contrevenants qui tenteront de contourner le problème, par exemple en consommant une autre substance que du cannabis puisque le THC est la substance qui laisse des traces pendant la plus longue période de temps. Les résultats positifs aux tests de dépistage entraînent de plus des révocations de libération (dans le cas où la personne est en liberté surveillée), des sanctions disciplinaires au sein des établissements de détention et de nouvelles accusations dans certains cas. Ils ont en outre pour effet de mener à davantage de tests de dépistage auprès des personnes «dépistées».

Le développement des pratiques de contrôle de la circulation et de la consommation des drogues a également eu des conséquences sur les politiques. La mise en place du programme de dépistage des drogues du Service correctionnel du Canada a nécessité des modifications dans les politiques correctionnelles pour que la pratique en elle-même soit permise. La détection des drogues vient quant à elle influencer les politiques sécuritaires des établissements et elle est au cœur même de la sécurité en prison. Périmètre de sécurité, contrôle des visiteurs et surveillance à l'intérieur des établissements constituent toutes des mesures qui sont orientées en tenant compte de façon prioritaire de la question des drogues.

Les firmes fournissant les dispositifs de détection des drogues sont généralement des multinationales importantes, reliées directement ou indirectement à l'industrie de la défense. Les équipements et les services de laboratoire pour le dépistage des drogues sont, quant à eux, le fait de l'industrie pharmaceutique, dont l'importance n'est pas moindre. Ces deux industries ont établi leur hégémonie depuis longtemps et leurs réseaux de relations comportent des liens étroits avec les agences étatiques. Leurs activités dans le domaine militaire et dans le domaine de la santé leur fournissent de plus une expertise qui dépasse largement les besoins des services correctionnels. En fait, elles n'ont plus grand chose à prouver et elles n'ont plus besoin de convaincre. Il ne leur reste qu'à vendre, puisqu'on sait qu'une fois les technologies disponibles, elles ont tendance à être récupérées par le secteur correctionnel, notamment en ce qui concerne les technologies issues de la défense (Mampaey et Renaud, 2000).

Le *marché des sanctions communautaires* constitue le deuxième type de marché qui ressort de notre étude sur la place de l'entreprise privée au sein des services correctionnels canadiens. Nous avons pu constater que ce marché est beaucoup moins développé au Canada, comparativement aux États-Unis. À l'exception de la surveillance électronique, l'implication de l'entreprise privée dans ce domaine reste marginale par rapport au cas américain. En fait, il y a bien, au Canada, des programmes correctionnels

communautaires – résidentiels et non résidentiels – qui sont offerts par des organismes à but lucratif. Mais ceux-ci sont petits, le plus souvent d'anciens organismes à but non lucratif devenus entreprises ou des groupes de professionnels (psychologues, travailleurs sociaux, etc.) ayant fondé une firme. Ces entreprises œuvrent d'ailleurs dans un contexte communautaire qui reste dominé par les organismes à but non lucratif tels la John Howard Society ou la Elizabeth Fry Society, pour ne nommer que les deux plus importants. Aucun trace des firmes américaines spécialisées dans les sanctions communautaires qui sont nées de la vague de privatisation correctionnelle.

En revanche, le Canada a «suivi le mouvement» d'implication accrue de l'entreprise privée dans les sanctions communautaires à propos de la surveillance électronique. Mais dans ce cas également, même si la différence est moins significative qu'en ce qui concerne les autres sanctions communautaires, le marché est moins développé au Canada qu'aux États-Unis. Chez les Américains, presque tous les États ont recours à la SE tandis que le Canada compte seulement quatre programmes provinciaux. Dans le cadre d'un seul de ces programmes, les autorités correctionnelles ont confié la surveillance des contrevenants à l'entreprise privée (les autres programmes se contentent d'avoir recours aux équipements et assurent eux-mêmes la surveillance). La surveillance électronique s'est néanmoins taillée une place importante au pays et elle semble être là pour rester dans les juridictions qui y ont recours.

Le marché canadien de la surveillance électronique est par ailleurs le fait d'une seule firme. JEMTEC, une petite entreprise canadienne de distribution inscrite en bourse, fournit les équipements de SE dans l'ensemble du pays. D'autres acteurs sur la scène nationale ont à leur disposition les ressources qui leur permettraient d'offrir les services et les équipements liés à la surveillance électronique. On pense entre autres à Strategic Technologies, une entreprise canadienne qui produit elle-même ses dispositifs de surveillance et qui est bien positionnée sur le marché international de la SE et de la sécurité. Les Commissionaires offrent des services de *tracking* par GPS très sophistiqués qui pourraient très bien répondre aux besoins des autorités. Mais l'importance de JEMTEC se situe au-delà de la firme et il faut plutôt porter notre regard du côté de ses fournisseurs, qui comptent parmi les firmes les plus importantes sur le marché international de la surveillance électronique. En fait, c'est BI Inc, le numéro un mondial de la SE, d'origine américaine, qui fournit par l'entremise de JEMTEC la majorité des équipements utilisés au Canada. Notons que JEMTEC a les droits exclusifs de distribution des produits de BI pour le pays. On comprend que la petite firme de Vancouver peut compter sur tout le support nécessaire de la part de la géante américaine. Les autres fournisseurs de JEMTEC constituent également des chefs de file dans les applications spécifiques qu'ils ont développées : *tracking* par GPS (Pro Tech),

logiciels adaptés aux programmes de surveillance électronique (Automon Corporation) et *tracking* à l'intérieur des établissements de détention (TSI).

La surveillance électronique constitue un autre type d'activités liées au secteur privé qui a des implications non négligeables en termes de pratiques et de politiques correctionnelles. Cette nouvelle modalité de surveillance, qui n'est théoriquement qu'un outil, a en réalité donné un nouveau souffle à l'assignation à domicile, voulue initialement comme une alternative à l'incarcération. Cette technologie et les programmes de surveillance qui y sont associés tendent cependant à entraîner une augmentation du contrôle parce que la SE est souvent imposée à des contrevenants qui n'auraient, de toute manière, pas été condamnés à l'incarcération (Mainprize, 1992; Bonta *et al.*, 2000). Elle augmente en outre les risques de manquements aux conditions (qui peuvent à leur tour entraîner une incarcération) parce qu'elle permet de relever plus fréquemment ces manquements, surtout lorsqu'on ajoute à la technologie de SE de base un dispositif qui permet de détecter drogue et/ou alcool, comme c'est le cas en Colombie-Britannique (dans cette province, les agents qui effectuent les visites chez les contrevenants sont munis des dispositifs; ces derniers peuvent également être installés dans la résidence de la personne surveillée). La surveillance électronique contribue finalement à l'accroissement du recours à la technologie puis à la diminution des contacts humains dans le secteur correctionnel.

Le troisième *marché* qui caractérise les services correctionnels canadiens est celui de la *sécurité privée*. Les divers systèmes de sécurité en font partie et on y a abondamment recours dans le contexte carcéral. La surveillance par caméras en circuits fermés (CCTV) fait l'objet de plusieurs contrats au sein de ce marché. De même, des services de sécurité sont utilisés afin de surveiller des établissements. On a aussi recours aux services d'entreprises de sécurité afin de former des employés correctionnels. En ce qui concerne le gardiennage, c'est principalement pour surveiller les détenus qui doivent effectuer un séjour en milieu hospitalier qu'on y a recours. L'entreprise privée n'est cependant pas mise à profit, contrairement à ce qui se produit aux États-Unis, dans le domaine du transport des détenus, à l'exception du transport par avion (mais dans ce cas, les autorités ont recours aux services d'un petit transporteur aérien et non d'une firme de sécurité).

Dans le contexte canadien, ce sont surtout les technologies et les systèmes de sécurité qui constituent la part la plus importante de ce marché. Ces équipements sont de première importance pour les établissements de détention. Le Service correctionnel du Canada, notamment, en est un grand consommateur. Au-delà des habituelles caméras de surveillance, plusieurs systèmes de communication et de technologies de l'information liés à la sécurité sont utilisés, tout comme des systèmes d'alarme puis des alarmes

portatives (les PALS et PPAs). Les systèmes de détection au périmètre et sur le terrain extérieur des prisons entraînent également des dépenses considérables.

Au sein du marché de la sécurité privée, la répartition des contrats peut être divisée en trois catégories, selon le degré de sophistication des produits. Les clôtures sont fournies par des firmes spécialisées uniquement dans ce domaine. Les caméras en circuit fermé proviennent quant à elles à la fois de petits commerçants et distributeurs puis de multinationales telles ADT et Anixter. Les systèmes plus complexes sont fournis par des firmes importantes et liées surtout au marché de la sécurité et, dans certains cas, des communications. Enfin, la firme Senstar-Stellar, associée à la sécurité et à la défense et dont la compagnie-mère est une importante multinationale israélienne, détient le monopole en matière de périmètre de sécurité au fédéral. C'est la firme pour laquelle nous avons relevé le plus de contrats au cours de notre étude.

L'impact des systèmes de sécurité sur les politiques et les pratiques est moins évident. Il est clair qu'elles évoluent au gré des progrès de la technologie appliquée au milieu carcéral. Par contre, les prisons constituent des établissements sécuritaires depuis longtemps et l'utilisation de divers systèmes d'alarme et de sécurité dans ce domaine précède la vague de privatisation correctionnelle. D'un autre côté, par rapport à l'influence américaine, les prisons privées ont ouvert la voie aux établissements caractérisés par un recours accru à la technologie. Cela permet entre autres de réduire les besoins en capital humain. Les nouvelles prisons publiques (ou les travaux de rénovation) s'inspirent au moins partiellement de ces prisons «à haute technologie». L'importance de la sécurité se résume donc à un recours accru aux technologies comparativement aux humains, ce qui n'est pas sans conséquences sur la qualité des conditions de détention. Par ailleurs, les firmes qui ressortent de notre étude dans ce marché en tant que fournisseurs des systèmes de sécurité ne sont pas les mêmes que celles qui sont associées à l'industrie de la sécurité privée en matière de gardiennage et de transport blindé, ces derniers services n'étant pas utilisés dans le secteur correctionnel canadien. Les achats des services correctionnels confirment cependant l'importance, comme l'avait soulevé Brodeur (1995), des technologies de sécurité en tant que l'une des principales activités des firmes de sécurité privée, même si ces activités sont peu visibles, puis des technologies comme étant l'une des caractéristiques centrales de la «privatisation correctionnelle».

Le *marché des consultants* constitue fort probablement le domaine d'activités le plus discret de l'entreprise privée mais au sein duquel les firmes peuvent jouer un rôle non négligeable dans l'orientation des services correctionnels. On y retrouve d'une part les services reliés à la conception de systèmes informatiques de grande envergure qui sont adaptés au secteur correctionnel. Ces services ne sont pas anodins vue l'importance

qu'occupe l'informatique dans les pratiques quotidiennes et les possibilités qu'offrent ces technologies pour le partage de l'information entre les différentes agences des forces de l'ordre. Les consultants offrent d'autre part une vaste gamme de services, notamment : des consultations en matière de sécurité, à propos de certains «dossiers» spécifiques (drogue, femmes, autochtones) et des services de gestion, dont des services liés aux marchés publics.

C'est vraisemblablement les services de conseils en gestion et en matière de marchés publics qui constituent le centre névralgique de ce marché. Ces activités sont au cœur même des orientations correctionnelles. Les activités des firmes-conseils auprès des agences correctionnelles portent même directement sur l'implication du secteur privé dans le domaine. Ainsi, des firmes qui proposent elles-mêmes leurs services aux autorités correctionnelles conseillent en même temps les agences publiques sur l'implication du privé. Les firmes-conseils entretiennent d'ailleurs souvent des relations privilégiées avec d'autres entreprises qui font ou souhaitent faire affaire avec le secteur public puisqu'elles offrent également leurs services, sauf exception, au secteur privé. Une firme qui œuvre, avec les gouvernements, pour le développement et la gestion des marchés publics est donc bien placée pour elle-même obtenir des contrats puis pour conseiller les entreprises qui comptent parmi ses clients afin qu'elles obtiennent elles aussi des contrats gouvernementaux. KMPG et PricewaterhouseCoopers constituent deux géants dans ce domaine. Ces firmes occupent une place de choix dans plusieurs pays, tant du côté du secteur privé que du secteur public. Lorsqu'on affirme que certaines entreprises ont davantage de pouvoir que certains États, ces deux entreprises pourraient faire figure d'exemples. Cet aspect de l'implication du secteur privé dans le domaine correctionnel, probablement parce qu'il se caractérise par sa subtilité, brille par son absence au sein des travaux criminologiques portant sur la privatisation correctionnelle et mériterait davantage d'attention.

Enfin, le *marché de l'enfermement* caractérise également la scène correctionnelle canadienne. Les activités reliées à ce marché sont de moindre envergure et sont moins répandues qu'aux États-Unis. Malgré cela, les projets qui ont été mis sur pied, avec succès ou non, ont été au-delà des prédictions faites à la fin des années 1980 et au début des années 1990, époque à laquelle on croyait difficilement qu'une prison privée verrait le jour au Canada.

Les initiatives «manquées», en ce qui concerne la gestion privée des prisons, renvoient aux cas de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick. Dans ces deux provinces de l'Atlantique, le secteur privé a été impliqué dans des projets correctionnels, dans un cas (en Nouvelle-Écosse) à propos de la reconfiguration des établissements de détention de la province et dans l'autre (au Nouveau-Brunswick) pour la construction d'un centre de

détention pour jeunes contrevenants. Dans les deux cas, la privatisation de la gestion des nouveaux établissements était à l'agenda – même si dans le cas de la Nouvelle-Écosse le parti au pouvoir, les autorités correctionnelles de même que le parti de l'opposition n'y étaient pas favorables. Dans les deux provinces, l'opposition de la part du milieu syndical puis, dans une moindre mesure, les craintes d'organismes communautaires, ont fait en sorte que les nouveaux établissements ont finalement été opérés par les autorités publiques. Ces deux projets ont tout de même donné lieu à des opportunités d'affaires intéressantes pour les firmes impliquées. Certaines d'entre elles sont toujours actives sur la scène correctionnelle puisqu'une prison de la Nouvelle-Écosse et le centre de détention pour mineurs du Nouveau-Brunswick appartiennent, et cela pour plusieurs années encore, à des entreprises privées.

La Colombie-Britannique s'est également lancée dans une initiative de privatisation mais dans ce cas à propos de la gestion des propriétés. La privatisation de la gestion des activités des prisons puis des détenus n'était dans ce cas tout simplement pas recherchée. Le cas de la Colombie-Britannique constitue un bon exemple de partenariat entre l'État et le secteur privé, de façon efficace d'ailleurs puisque ce type d'initiative est moins controversée et donc plus facile à mettre en place.

L'Ontario offre l'exemple d'une situation qui ressemble davantage à celle des États-Unis. On y a construit des méga prisons et on a privatisé la gestion de l'une d'elles. Un centre de détention privé pour jeunes contrevenants, sous forme de *boot camp*, a également existé dans cette province pendant quelques années, mais il a récemment été fermé suite au changement du parti politique au pouvoir. Ce dernier songe d'ailleurs à rapatrier la gestion de la prison privée au sein du secteur public dès la fin du contrat avec l'entreprise qui la gère. Même si l'expérience de la prison privée ontarienne prenait fin dans un proche avenir, le cas de l'Ontario nous permet néanmoins de réaliser que le Canada n'est pas complètement à l'abri des *corrections, US style*.

Malgré l'expérience ontarienne, on ne peut pas affirmer que le Canada ait suivi les traces des Américains en matière de prisons privées. Les principales firmes qui, à l'échelle mondiale, sont actives sur ce marché sont peu présentes au Canada. En fait, seules deux d'entre elles sont actives ici, soit Wackenhut (Geo Group) et Management & Training Corporation (M&TC). Wackenhut doit se contenter d'être propriétaire d'un établissement de détention, tout en étant responsable de l'entretien général de la propriété. Cela constitue un engagement assez minime, comparativement aux services conseils ou à la gestion comme telle d'une prison. M&TC occupe un rôle plus risqué au sein du secteur correctionnel canadien puisqu'elle gère un établissement de détention. On peut par contre affirmer que l'entreprise a été bien choisie, si on la compare à ses concurrentes. M&TC n'est pas inscrite en bourse et la firme est issue du secteur de

l'éducation. Elle a acquis, par l'entremise des programmes éducatifs qu'elle offre, une expérience dans le secteur carcéral et cela bien avant la naissance de firmes comme Corrections Corporation of America. En fait, le discours de M&TC est différent de celui des firmes qui sont nées dans les années 1980 et dont l'expertise est issue du domaine de la sécurité. Le mandat de l'organisation est d'abord de développer le potentiel des individus (dans le cas qui nous intéresse, des détenus) grâce à l'éducation. Les autres firmes du secteur des prisons privées mettent plutôt l'accent sur l'aide aux gouvernements, pour fournir rapidement des places de détention à moindre coût.

Nous avons vu, au dernier chapitre, que les activités de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel peuvent être catégorisées en fonction des risques qu'elles posent pour l'administration du système. Notre étude révèle cependant que les considérations habituelles à cet égard, qui se résument trop souvent au degré de contact des entreprises à l'endroit des contrevenants, ne suffisent pas à estimer l'influence que ces dernières ont sur les pratiques et les politiques correctionnelles. Les caractéristiques des firmes actives sur la scène correctionnelle sont fondamentales pour bien comprendre le rôle qu'elles jouent. Ainsi, les activités qui sont le fait d'entreprises multinationales, généralement reliées à des industries bien établies (industries pharmaceutique, de la sécurité et de la défense), auront davantage d'influence sur les pratiques et les politiques correctionnelles comparativement à des firmes nationales dont le réseau est plus restreint et qui sont reliées à des domaines d'activités plus secondaires (entretien ménager, construction et, dans le cas canadien, services de bien-être).

Nous avons pu prendre connaissance de l'importance des activités des firmes associées au dépistage des drogues, lié à l'industrie pharmaceutique, puis à la détection de ces drogues, laquelle est associée à l'industrie de la défense. Les activités des entreprises liées à ces industries ont des impacts d'une part sur les pratiques. L'utilisation même des produits et services qu'elles proposent et que les services correctionnels se procurent donnent lieu à de nouvelles façons de faire. Ces mêmes entreprises ont d'autre part le pouvoir d'influencer les politiques grâce aux relations qu'elles entretiennent avec les États.

Le marché de la sécurité est également considérable, tout comme les technologies de surveillance électronique, mais dans une moindre mesure. Les technologies qui en sont issues occupent une place centrale au sein des services correctionnels. Les services-conseils exercent aussi une influence importante et ce marché se caractérise par quelques multinationales ainsi que quelques plus petites firmes bien positionnées.

Pour sa part, l'industrie de la construction demeure relativement inoffensive justement parce qu'elle est confinée à ce domaine spécifique d'activités. Elle ne peut se permettre

de prendre de l'avance au Canada, contrairement aux prisons américaines construites par anticipation, puisque nous ne connaissons pas de «boom carcéral» et parce que nous ne retrouvons pas de firmes de construction à vocation pénale ou correctionnelle. De même, les sanctions communautaires (à l'exception de la surveillance électronique) et les programmes correctionnels qui sont offerts par des entreprises ne constituent pas un marché influent. En effet, on y retrouve uniquement de petites firmes et le secteur demeure dominé par les organismes à but non lucratif.

En bout de ligne, qu'est-ce qui pourrait permettre d'expliquer que la voie de la «privatisation» soit adoptée ou non? Les facteurs pertinents sont soit très généraux, soit spécifiques à des cas particuliers. La privatisation est très inégale d'un endroit à l'autre et d'un domaine d'activités à un autre, comme le disait Starr (1990). Trois aspects généraux ont tout de même un impact sur la «privatisation» correctionnelle. Le premier aspect concerne l'adaptation, dans le secteur correctionnel, des transformations qui ont cours globalement dans la société. Ainsi, une société qui fait un usage massif des technologies de pointe se traduit dans le domaine correctionnel (avec un certain retard, il est vrai) par une utilisation de plus en plus importante des technologies de surveillance et de contrôle. Les nouveaux développements en matière d'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel doivent de plus être situés dans un contexte plus global de capitalisme informationnel, caractérisé par le pouvoir plus important que jamais des multinationales qui, par rapport aux États nationaux, ont pris une place enviable au cours des dernières décennies. Il faut apprécier l'implication de l'entreprise privée dans le secteur correctionnel dans un cadre de gouvernance en réseau puis de marchandisation des derniers aspects de la vie qui, jusque-là, y avaient échappé. Pour synthétiser, la «privatisation correctionnelle» semble constituer l'un des développements de la société du risque, pour reprendre l'expression de Beck (2001), au sein du domaine correctionnel.

Le deuxième aspect est celui de la volonté politique. Cela inclut même les intérêts individuels des politiciens impliqués dans les dossiers. Nous avons vu à quel point les orientations des partis politiques par rapport à la privatisation sont importantes quant aux possibilités de réaliser celle-ci. Le troisième aspect, de façon complémentaire, est celui de l'opinion publique, aspect qui inclut par exemple les mouvements sociaux qui s'opposent à la privatisation ou encore à certaines pratiques des très grandes entreprises. Même si les actions de ces groupes peuvent parfois porter fruit, il faut se rappeler que les mouvements concernés par le secteur correctionnel sont pratiquement inexistants. Il semble d'ailleurs que la volonté politique ait un impact plus important, dans le domaine pénal du moins.

Outre ces quelques points qui nous permettent de comprendre les initiatives de «privatisation», nous constatons que le changement ouvre la voie à une plus grande

implication de l'entreprise privée. Lorsque de nouvelles prisons doivent être construites, la question de la privatisation vient se poser. Même si la gestion privée n'est pas envisagée sérieusement, une nouvelle prison permettra minimalement un recours à des technologies de contrôle et de surveillance plus «modernes», technologies qui sont fournies par le secteur privé. Les autorités pourraient par ailleurs choisir de remplacer des places carcérales par des mesures de surveillance électronique – lesquelles mesures sont de plus envisagées en tant solution aux ratées de la surveillance des contrevenants en communautés.

Nous constatons malgré tout qu'il n'est pas possible d'isoler des facteurs permettant de savoir si, dans un contexte donné, la privatisation sera une voie privilégiée. En ce sens, nous sommes d'accord avec Nossal et Wood (2004). Après avoir étudié les prisons privées au sein des pays anglosaxons, les auteurs en viennent à la conclusion suivante :

We conclude that no generalized explanation of the pattern of prison privatization emerges beyond the rather obvious observation that the election of a party with a commitment to trying out the putative benefits of privatization is a necessary (but not sufficient) condition for the introduction of private prisons. On the contrary, our examination of prison privatization in these jurisdictions suggests that prison privatization is highly contingent, conjunctural, and dependent on a variety of essentially local conditions (Nossal et Wood, 2004 : 3).

Dans le contexte plus spécifique du système correctionnel, les principales innovations comme le dépistage et la détection des drogues, la surveillance électronique puis les prisons privées sont mieux comprises à l'aide d'une interprétation basée sur la nouvelle pénologie et la gestion des risques. Cette dernière nous permet de sortir d'un questionnement sans issue, qui ne cesse de chercher à comprendre pourquoi nos gouvernements continuent à souscrire à des modalités de contrôle qui répondent peu aux demandes et aux attentes. Le dépistage et la détection des drogues ne semblent pas prioritairement orientées, en pratique, vers le traitement et la réhabilitation des individus qui font un usage problématique des substances. La surveillance électronique, qui avait initialement un mandat d'alternative à l'incarcération, tend de plus en plus à constituer un moyen visant à exercer un contrôle plus «serré» dans le cadre des sanctions communautaires. En ce qui concerne les prisons privées, rien ne prouve pour l'instant qu'elles permettent une gestion plus efficace et plus économique des établissements de détention.

La nouvelle pénologie nous sort de cette impasse en nous enseignant que le contrôle du crime, dans une optique de gestion des risques, vise à identifier des catégories d'individus «à risques» pour les gérer en fonction justement des types de risques qu'ils présentent, plutôt que de les punir et/ou de les réhabiliter. Le système pénal contemporain se préoccupe donc d'administrer des populations, selon une perspective

managériale, plutôt que d'agir sur la structure cognitive des individus ou sur la structure sociale des communautés. L'objectif poursuivi est de gérer les populations à risque pour qu'elles soient tolérables, plutôt que d'éliminer le crime (Feeley et Simon, 1992). Tout cela, évidemment, à partir des pratiques du secteur privé en tant que source d'inspiration puis en partenariat avec le secteur privé.

Notre étude de l'implication de l'entreprise privée dans le domaine correctionnel canadien comporte nécessairement des limites. Vue l'absence de recherches sur le sujet au Canada, notre démarche était exploratoire et de portée générale. Le contenu de l'étude est donc, en conséquence, largement descriptif. Cette démarche et le degré de généralité qui en découle était cependant nécessaire pour avoir une idée des pratiques dans l'ensemble du Canada. Le portrait que nous avons présenté n'est cependant pas exhaustif en ce qui concerne les secteurs d'activités qui n'ont pas été présentés dans les cas de figure, en ce sens que nous n'avons vraisemblablement pas pu prendre connaissance de tous les contrats qui ont été signés entre les autorités et les entreprises. Ce que nous avons présenté n'est donc que la pointe de l'iceberg.

Une bonne connaissance des liens entre les agences publiques et les entreprises privées de la part des services correctionnels eux-mêmes aurait permis d'orienter notre recherche dans une toute autre direction. Mais les agences correctionnelles n'ont pas pu nous fournir, dans la plupart des cas¹³⁸, un aperçu des informations relatives aux produits et services auxquels elles ont recours et aux firmes avec lesquelles elles font affaire. Tout cela parce qu'elles n'avaient pas les informations à leur disposition. Bureaucratie oblige, les renseignements et les informations sont éparpillées et, en bout de ligne, «personne ne sait». La situation n'est pas sans rappeler Kafka... Bref, cela pour dire que si les informations avaient été disponibles de façon systématique, il aurait été possible d'étudier certains aspects plus en profondeur puisque la tâche d'identification initiale des produits et services auxquels les agences ont recours et des firmes impliquées au sein des marchés correctionnels aurait été considérablement réduite. Cette tâche a nécessité une somme de travail considérable du côté des recherches dans le système MERX, qui a été indispensable à la première partie de la recherche, et également lors des recherches documentaires qui ont suivi. La démarche entreprise a néanmoins porté fruit et nous avons pu colliger les renseignements nécessaires pour mener à bien notre étude. Elle a par contre eu pour conséquence de restreindre la possibilité d'avoir recours à d'autres modes de cueillette d'information. Notre étude souffre donc d'un manque de partenariat.

Nous espérons cependant que d'autres recherches se pencheront sur certains aspects qui méritent d'être étudiés en profondeur. À cet égard, il serait souhaitable et fort

¹³⁸ Certaines provinces, où le nombre d'habitants est plus restreint, font exception à cette règle. Nous remercions d'ailleurs les fonctionnaires avec lesquels nous avons communiqué à ce propos pour leur collaboration très appréciée.

intéressant d'approfondir des sous-secteurs reliés aux marchés correctionnels, soit en choisissant un domaine d'activités de l'entreprise privée ou encore une juridiction particulière – un peu comme McMahon (1996) l'a fait à propos de l'Ontario – notamment en procédant à des entrevues auprès d'entrepreneurs et de décideurs publics pour connaître les motivations et les points de vue de ces acteurs, puis pour établir de façon précise et systématique les réseaux de relations des acteurs impliqués, tâche qu'il n'était pas possible de réaliser en considérant l'ensemble du pays et l'ensemble des secteurs d'activités.

Une étude à caractère ethnographique serait d'autre part instructive et des plus pertinentes. Il serait à cet égard intéressant d'investir une firme active dans le domaine correctionnel, comme l'a fait Rigakos (2002) dans le cas de l'industrie de la sécurité privée. Nous savons que quelques criminologues américains ont tenté l'expérience – espérons qu'elle portera fruit – et il serait intéressant de faire de même au Canada. Enfin, les technologies de contrôle, de neutralisation et de surveillance constituent un marché, sinon LE marché de première importance quant au secteur correctionnel canadien. Il serait donc souhaitable de l'étudier de façon plus approfondie, peut-être dans un premier temps de manière très systématique, afin de relever exhaustivement quels sont les dispositifs utilisés et dans quels établissements, puis d'analyser leurs fonctions promises et réelles.

Bref, le travail qui reste à accomplir ne manque pas. L'étude présentée dans le cadre de cette thèse était cependant préalable et elle apporte à ce titre deux contributions au champ d'étude. Dans un premier temps, elle présente des données inédites sur les activités du secteur privé dans le domaine correctionnel au Canada et elle permet ainsi d'en dresser un portrait général. Ces informations n'avaient jamais été rassemblées auparavant. Notre étude permet de plus d'élargir le questionnement lié à la «privatisation correctionnelle». Elle le fait d'une part en allant au-delà des seules prisons privées qui, bien qu'elles en constituent l'aspect le plus controversé, n'est qu'une partie du phénomène. L'emprise des firmes dépasse largement ces prisons et, au Canada du moins, leur influence est davantage importante dans d'autres sphères d'activités comme les technologies et les services-conseils. Notre étude vient d'autre part contribuer à la réflexion sur la «privatisation correctionnelle» en soulignant qu'il est préférable, pour bien étudier et comprendre le phénomène, d'aborder la problématique sous l'angle des réseaux de gouvernance plutôt que suivant une approche plus traditionnelle de complexe (militaro-industriel ou pénalo-industriel), dont les concepts s'appliquent mal au capitalisme informationnel et qui prête par ailleurs trop facilement voix aux théories de la conspiration. Nous avons également souligné que la nouvelle pénologie nous offre une interprétation cohérente et éclairante des nouveaux développements correctionnels, contrairement aux approches qui cherchent simplement à montrer que ces

développement «ne fonctionnent pas». S'il faut prendre en considération les aspects négatifs des innovations en matière correctionnelle et, plus largement, de l'implication du secteur privé, s'y borner est synonyme d'impasse théorique.

* * *

L'analyse que propose Garland (2001) à propos des récentes tendances en matière de contrôle du crime porte sur la situation des États-Unis et du Royaume-Uni. L'auteur souligne, vers la fin de son ouvrage, qu'il aurait été intéressant d'étudier d'autres nations, dont le Canada, pour voir comment elles ont fait face aux défis et aux transformations de la fin du XX^e siècle sans avoir recours aux mêmes stratégies que ces deux premiers pays et sans adopter un contrôle aussi fort. Il semble plutôt que nous ayons recours aux mêmes stratégies, sans toutefois avoir nécessairement un niveau de contrôle aussi élevé. Les services correctionnels canadiens sont eux aussi caractérisés par une implication importante du secteur privé. Plusieurs firmes multinationales et de grande taille sont actives sur les marchés publics reliés au domaine, pour offrir divers produits et services, dont les plus importants sont reliés à la sécurité. Ici aussi, les pratiques se caractérisent par de nombreux partenariats entre le secteur privé et les agences gouvernementales.

McMahon (1996) souligne que les deux principales caractéristiques du phénomène de privatisation sont une présence accrue du secteur privé et un recours de plus en plus important à la technologie. Ces tendances sont effectivement présentes, et cela de façon plus étendue en Ontario. L'extrait suivant illustre bien la présence des deux aspects au sein de cette province :

La fermeture des centres de réadaptation en Ontario et la mise en application de la surveillance électronique marquent une transition importante dans la privatisation du système pénitentiaire. Tout d'abord, la fermeture des centres de réadaptation indique que le gouvernement renonce à *faire des affaires* avec des associations non marchandes d'intérêt public (qui gèrent une grande part de ces centres) au profit d'un rapprochement du secteur privé, c'est-à-dire des entreprises du monde des affaires ou encore du secteur marchand. Ensuite, la décision annonce également une réduction du rôle des hommes dans la surveillance des délinquants au profit d'une plus grande confiance dans le contrôle de nature technologique (McMahon, 1996 : 109).

La principale différence du Canada par rapport aux États-Unis porte sur la privatisation comme telle des services qui sont intimement liés à l'atteinte de la mission des services correctionnels. Ceux-ci sont beaucoup moins développés ici. En ce qui concerne les programmes correctionnels, les maisons de transition puis les autres programmes résidentiels communautaires, l'investissement du secteur privé reste très marginal. Ce sont par ailleurs de très petites entreprises qui y sont actives. Ce domaine d'activités est donc peu exploité par le privé. Les initiatives telles que la surveillance électronique et les prisons privées sont pour leur part moins généralisées au Canada en comparaison avec

les États-Unis. Le Canada compte une seule prison privée – même s'il y a eu d'autres tentatives – et seules quatre provinces ont adopté un programme de surveillance électronique. Aux États-Unis, la surveillance électronique est généralisée à l'ensemble du pays et la privatisation de la gestion de prisons y occupe une place plus considérable.

À propos de la technologie puis des partenariats en matière de gouvernance, le Canada ne fait pas exception à la règle. Le recours accru à la technologie, dans le champ correctionnel comme ailleurs, est presque inévitable dans une économie capitaliste avancée où la consommation excessive est valorisée. Et les firmes qui offrent des dispositifs, systèmes et services de sécurité sont très créatives. Dans un contexte d'incarcération, il va de soi que les dispositifs de sécurité sont importants. Ainsi, nous avons vu que plusieurs entreprises relativement puissantes sont actives dans ce domaine. Les services correctionnels consomment une quantité importante de technologies, des armes létales et des équipements de protection sur une base régulière, puis divers dispositifs utiles à la sécurité des établissements. On en installe en grand nombre lors de rénovations ou lors de la construction de nouveaux établissements, sans compter les cas où la sécurité est revue et corrigée, tout simplement. Ce marché semble être le lieu d'une influence considérable, et on n'y manifeste pas vraiment d'opposition. Qui se prononcera contre l'idée de s'outiller pour mieux prévenir les évasions, mieux surveiller et mieux contrôler les contrevenants? En fait, rien ne nous permet de croire que toutes les technologies de sécurité actuellement utilisées sont nécessaires pour permettre de réduire les évasions et de rendre les établissements et les communautés plus sûres, mais c'est du moins ce que leurs promoteurs prétendent.

Les partenariats constituent une autre innovation qui permet de prendre conscience de l'importance du secteur privé dans le domaine correctionnel. Qu'il s'agisse de partenariats public-privé en bonne et due forme, de collaborations informelles ou de travail d'équipe public/privé par le biais de contrats sous forme traditionnelle, les services correctionnels baignent dans un contexte où privé et public s'allient pour mener à bien la mission des agences gouvernementales. Les services-conseils en matière de gestion, de communication, de sécurité et de marchés publics sont révélateurs à cet égard. Plutôt que d'avoir recours à l'expertise de fonctionnaires spécialisés dans ces domaines (ou d'ouvrir de nouveaux postes dans la fonction publique lorsque l'expertise n'est pas déjà disponible), les autorités vont chercher les services de firmes spécialisées. Certaines sont très puissantes – on pense à KPMG ou à PricewaterhouseCoopers – alors que d'autres, plus petites, occupent tout de même une place privilégiée en raison même des services qu'elles rendent aux gouvernements et de la proximité que ces services impliquent avec les centres décisionnels. La gouvernance en partenariat avec le privé est bien le fait du domaine correctionnel, au même titre (mais peut-être à retardement) que les autres champs d'activités. Cela étonne peu lorsqu'on prend connaissance du fait que

plusieurs des firmes actives sur les marchés correctionnels sont liées à la sécurité et/ou à la défense.

Ces développements répondent eux-mêmes à la question générale qui consiste à se demander de quelle façon les entreprises privées viennent transformer la capacité de punir de l'État. Ce dernier n'est plus le seul responsable des peines, tant dans les pratiques correctionnelles de base qu'au niveau de la gestion, et en fait surtout et de façon plus innovatrice au niveau de la gestion. Le pouvoir des entreprises qui œuvrent dans le domaine laisse penser qu'elles seront partenaires de la sécurité, et des activités correctionnelles, pour une bonne période de temps – même si certaines activités spécifiques, comme la gestion privée de prisons, peuvent être vouées à disparaître à court terme. Cette implication accrue du secteur privé implique par ailleurs que l'efficacité et les profits soient dorénavant des variables dans l'équation correctionnelle canadienne.

Il importe en effet de garder à l'esprit le fait que la raison d'être d'une entreprise est de faire des profits. Même dans le cas d'une entreprise qui gère de façon responsable ses activités, l'intérêt du public ne constitue jamais un objectif prioritaire. Et la croissance est généralement synonyme de croissance de la consommation, donc éventuellement de consommation excessive (Barlow et Clarke, 2002). Un rapport de Prudential Securities auquel faisait référence Gilbert (2001) indiquait que les menaces à l'industrie correctionnelle étaient 1) une diminution des taux de criminalité; 2) une réduction de la durée des peines d'emprisonnement; 3) une utilisation accrue des alternatives à l'emprisonnement; et 4) des modifications aux lois (sévères aux USA) sur les drogues. C'est ce type de discours, et ce qu'il sous-tend, que craignent plusieurs auteurs qui ont abordé la question de l'implication accrue du secteur privé dans le domaine correctionnel. Même s'il ne faut pas non plus oublier que le privé peut s'adapter et être utilisé à des fins diverses, donc répressives ou non, les intérêts économiques considérables qui sont investis dans le domaine risquent de rendre beaucoup plus périlleuse toute tentative de réorientation des politiques dans une direction moins «sécuritaire» et moins répressive. On voit d'ailleurs déjà mal par où il serait possible de commencer pour entraîner une diminution du recours aux technologies de sécurité...

Garland (2001) mentionne que le marché de la sécurité et ses partenaires sont le résultat de divers choix, des choix des gouvernements mais aussi des individus. Les choix individuels mis ensemble, même adéquats lorsque pris un à un, peuvent entraîner des conséquences globales qui n'auraient pas été souhaitables. L'achat par des particuliers d'un système d'alarme pour leur résidence est à considérer tout autant que le recours à la surveillance électronique par les autorités correctionnelles. L'auteur souligne à juste titre que le marché est le résultat de plusieurs initiatives et choix distincts et que son orientation n'a pas été initialement planifiée comme telle. Il doit en conséquence être

soumis à la régulation collective et à un questionnement moral. En bout de ligne, il faut donc se rappeler qu'il est possible d'agir sur l'économie :

Today's governmental authorities may be obliged to operate alongside this private sector, and in conjunction with it, but they are not obliged to stand back and allow its unregulated consequences to fall where they may (Garland, 2001 : 203).

... en théorie du moins.

RÉFÉRENCES

- Adamson, C. (1983). Punishment after slavery : southern state penal systems, 1865-1890. *Social Problems*, 30, 555-569.
- Association des services de réhabilitation sociale du Québec (ASRSQ) (2004a). *Document d'analyse sur : La privatisation des prisons*. Montréal : ASRSQ.
- Association des services de réhabilitation sociale du Québec (ASRSQ) (2004b). *Position de l'ASRSQ au sujet de la privatisation d'une centre de détention en Montérégie*. Montréal : ASRSQ.
- Barlow, M. et Clarke, T. (2002). *L'Or bleu. L'eau, nouvel enjeu stratégique et commercial*. Montréal : Boréal.
- Bauer, M. (1990). Pas de sociologie de l'entreprise sans sociologie de ses dirigeants. In R. Sainsaulieu (ed.), *L'entreprise une affaire de société* (148-174). Paris : Presses de la fondation nationale des sciences sociales.
- Bauman, Z. (1999). *Le coût humain de la mondialisation*. France : Hachette Littératures.
- Beauchesne, L. (1991). *La légalisation des drogues ...pour mieux en prévenir les abus*. Montréal : Éditions du méridien.
- Beauchesne, L. (2003). *Les drogues. Les coûts cachés de la prohibition*. Outrement : Lanctôt Éditeur.
- Beaudet, N. (1993). *Le mythe de la défense canadienne*.
- Beck, A.J., Karberg, J.C. et Harrison, P.M. (2002). *Prison and jail inmates at midyear 2001*. Washington, DC : US Department of Justice.
- Beck, U. (2001). *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*. Paris : Flammarion.
- Bentham, J. et Wines, E. (1991). Jeremy Bentham and Enoch Wines discuss the privatization of corrections. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 7(1), 60-68.
- Bertrand, M.-A. (1988). Permanence des effets pervers et résistance au changement des lois sur les drogues. In P. Brisson (ed.), *L'usage des drogues et la toxicomanie* (139-154). Boucherville : Gaëtan Morin éditeur.
- Blakeway, D.H. (1995). Electronic supervision systems: innovations in technology. In K. Schulz (ed.), *Electronic monitoring and corrections* (213-230). Vancouver : Simon Fraser University.
- Block, F. (1994). The roles of the state in the economy. In R. Swedberg et N.J. Smelser (eds), *The handbook of economic sociology* (691-710). Princeton : Princeton University Press.
- Blonde, W. (1995). Policy and programming issues. In K. Schulz (ed.), *Electronic monitoring and corrections* (79-88). Vancouver : Simon Fraser University.
- Boismenu, G. et Jenson, J. (1996). La réforme de la sécurité du revenu pour les sans emploi et la dislocation du régime de citoyenneté canadien. *Politiques et sociétés*, 15(30) : 29-52.
- Bonta, J. et Wallace-Capretta, S. (1998). *Electronic monitoring in Saskatchewan*. Internal preliminary report.
- Bonta, J. et al. (1999). *La surveillance électronique au Canada*. Ottawa : Gouvernement du Canada.

Bonta, J., Wallace-Capretta, S. et Rooney, J. (2000). Can electronic monitoring make a difference? An evaluation of three canadian programs. *Crime and Delinquency*, 46(1), 61-75.

Breau, S. (2001). *Profile and prospects of the biopharmaceutical industry in Atlantic Canada*. Moncton : Institut Canadien de recherche sur le développement régional.

British Columbia Board of Parole (1996). *Policy and procedures manual*. Chapter 10 – Electronic monitoring as a condition. <http://www.gov.bcparole/manual/Chap10.doc>

British Columbia Civil Liberties Association (1996). *BCCLA position paper : The facts about drug testing in the workplace*. www.bccla.org/othercontent/drugtestbrochure.html

B.C. Corrections Branch (1994). *Manual of operations. Adult institutional services*. Government of British Columbia, document inédit.

Brochu, S. (1995). *Drogue & criminalité. Une relation complexe*. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.

Brodeur, J.-P. (1995). Le contrôle social : privatisation et technocratie. *Déviance et Société*, 19(2), 127-147.

Brunton, B.G. (1988). Institutional origins of the military-industrial complex. *Journal of Economic Issues*, 22(2), 599-606.

Cairns, J.H. (1991). *Electronic monitoring – update*. British Columbia : Ministry of Solicitor General, Corrections Branch.

Calder, J.D. (2001). Policing and the private security option: functional transparency, re-privatization, and implications in law. In D. Shichor et M.J. Gilbert (eds), *Privatization in criminal justice. Past, present, and future*. Cincinnati : Anderson Publishing Co.

Calvert Hanson, L.S. (1991). The privatization of corrections movement: a decade of change. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 7(1), 1-28.

Canadian Bar Association (1989). *Electronic monitoring*. Report of the Special Committee on Imprisonment and Release.

Canadian Centre on Substance Abuse (2004). *Substance abuse in corrections. FAQs*. Ottawa : CCSA.

Castells, M. (1996). *The rise of the network society*. Oxford Blackwell Publishers.

Caton, E.D. (1992a). Lettre de Eric D. Caton, Justice Electronics, à Lorrain Berzins, Co-ordinator Analyst, Church Council on Justice/Corrections, Ottawa. Document inédit.

Caton, E.D. (1992b). Proposal for an Electronic Protective Order Monitoring (EPOM) system. Document inédit.

Caton, E. (1995). A distributor's perspective on the future of electronic monitoring systems. In K. Schulz (ed.), *Electronic monitoring and corrections* (207-212). Vancouver : Simon Fraser University.

Chambliss, W.J. (1995). Another lost war: the costs and consequences of drug prohibition. *Social Justice*, 22(2), 101-124.

Christie, N. (1993). *Crime control as industry. Towards GULAGS, Western Style?*. 2nd edition. London : Routledge.

- Christie, N. (2000). *Crime control as industry*. 3rd edition. London: Routledge.
- Commeford, G. (2002). Lettre de Gary Commeford, Assistant deputy minister, adult institutional services, ministry of public safety and security, 29 juillet 2002.
- Comrie, C. (1992). Présentation de Cynthia Comrie, coordinator of the EM project. Document inédit.
- Crants, I.D.R. (1991). Private prison management: a study in economic efficiency. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 7(1), 49-59.
- Criminal Lawyers' Association (2000). The organization: formation and history. www.criminallawyers.ca/organiz.htm
- Crooks, H. (1984). *La bataille des ordures. La ruée des multinationales dans la nouvelle industrie des déchets en Amérique du Nord*. Montréal : Boréal Express.
- Cusson, M. (1997). *Peines intermédiaires, surveillance électronique et abolitionnisme*. Montréal : www.criminologie.com
- Davis, A.Y. (1998-99). Globalism and the prison industrial complex: an interview with Angela Davis. *Race and Class*, 40(2-3), 145-157.
- Deslauriers, J.-P. et Kérisit, M. (1997). Le devis de recherche qualitative. In J. Poupart et al. (eds), *La recherche qualitative. Enjeux épistémologiques et méthodologiques* (85-112). Montréal : Gaëtan Morin.
- Direction générale des industries de la santé (1997). *L'industrie pharmaceutique. Partie 1. Vue d'ensemble et perspectives*. Gouvernement du Canada, Industrie Canada, No de catalogue C21-22/21-1-1997.
- Dupont, B. (2005). Les morphologies de la sécurité après le 11 septembre : hiérarchies, marché et réseaux. *Criminologie*, 38 (2), à paraître .
- Dupuis, J.-P. (1998). Le capitalisme : origine, essence et variété. In J.-P. Dupuis et A. Kuzminski (eds), *Sociologie de l'économie, du travail et de l'entreprise* (3-58). Boucherville : Gaëtan Morin.
- Durham, A.M. (1989). Origins of interest in the privatization of punishment: the nineteenth and twentieth century american experience. *Criminology*, 27, 107-139.
- Durham, A.M. (1994). The future of correctional privatization: lessons form the past. In G.W. Bowman, S. Hakim et P. Seidenstat (eds), *Privatizing correctional institutions*. New Brunswick, NJ: Transaction Books.
- Easton, S.T. (1998). *Privatizing correctional services*. Vancouver : The Fraser Institute.
- Electronic monitoring advisory committee (1988). *Interim report*. British Columbia, document inédit.
- Ericson, R.V., Doyle, A. et Barry, D.(2003). *Insurance as governance*. Toronto : University of Toronto Press.
- Ericson, R.V., McMahon, M.W. et Evans, D.G. (1987). Punishing for profit : reflections on the revival of privatization. *Canadian Journal of Criminology*, 28(4), 355-387.
- Etheridge, P.A. et Marquart, J.W. (1993). Private prisons in Texas : the new penology for profit. *Justice Quarterly*, 10(1), 29-48.

- Ewick, P. (1993). Corporate cures: the commodification of social control. *Studies in Law, Politics and Society*, 13, 137-157.
- Fairchild, E.S. (1981). Interest groups in the criminal justice process. *Journal of Criminal Justice*, 9, 181-194.
- Feeley, M. (1991). The privatization of prisons in historical perspective. *Criminal Justice Research Bulletin*, 6(2), 1-10.
- Feeley, M.M. et Simon, J. (1992). The new penology: notes on the emerging strategy of corrections and its implications. *Criminology*, 30 (4), 449-474.
- Fligstein, N. (1990). *The transformation of corporate control*. Cambridge : Harvard University Press.
- Forst, B. (2000). Privatization and civilianization of policing. In M. Friel (ed.), *Boundary changes in criminal justice organization; Criminal justice 2000*. (19-79).
http://www.ncjrs.org/criminal_justice2000/vol_2.02c2.pdf
- Freund, J. (1978 [1965]). *L'essence du politique*. Paris : Éditions Sirey.
- Fritschler, A.L. (1969). *Smoking and politics. Policymaking and the federal bureaucracy*. New York : Meredith Corporation.
- Garland, D. (2001). *The culture of control. Crime and social order in contemporary society*. Chicago : The University of Chicago Press.
- Gilbert, M.J. (2001). How much is too much privatization in criminal justice? In D. Shichor et M.J. Gilbert (eds), *Privatization in criminal justice. Past, present and future* (41-80). Cincinnati : Anderson Publishing Co.
- Gilmour, R.S. et Jensen, L.S. (1998). Reinventing government accountability : public functions, privatization and the meaning of state action. *Public Administration Review*, 58(3), 247-258.
- Glassner, B. (1999). *The culture of fear*. New York : Basic Books.
- Goff, C. (1999). *Corrections in Canada*. Cincinnati: Anderson Publishing Co.
- Government of Ontario (2002a). Eves government announces new electronic surveillance program to improve community safety. Ministry of Community Safety and Correctional services.
<http://ogov.newswire.ca/ontario/GPOE/2002/10/18/c2533.html?lmatch=&lang=e.ht>
- Government of Ontario (2002b). Ontario to improve public safety with high-tech equipment to monitor offenders.
http://www.corrections.mcs.gov.on.ca/english/cservices/elec_m_rfp_nr.html
- Gouvernement de l'Ontario (a).
http://www.corrections.mcs.gov.on.ca/english/cservices/elec_m_rfp_bk.html
- Government of Ontario (b).
http://www.corrections.mcs.gov.on.ca/english/cservices/elec_m.html
- Government of Saskatchewan (1997). *Intensive supervision program – electronic monitoring*. Department of Justice, Corrections Division. Document inédit.
- Graham, J. et Alderson, E. (1995). The applicability of electronically monitored home confinement for the sex offender. In K. Schuz (ed.), *Electronic monitoring and corrections*. Vancouver : Simon Fraser University.

- Granovetter, M. et Swedberg, R. (1992). *The sociology of economic life*. Boulder : Westview Press.
- Granovetter, M. (1992 [1985]). Economic action and social structure: The problem of embeddedness. In M. Granovetter et R. Swedberg (eds), *The sociology of economic life* (53-81). Boulder : Westview Press.
- Granovetter, M. (1992). Economic institutions as social constructions: A framework of analysis. *Acta Sociologica*, 35(1), 3-12.
- Granovetter, M. (1994). Business groups. In R. Swedberg et N.J. Smelser (eds), *The handbook of economic sociology* (453-475). Princeton, NJ : Princeton University Press.
- Honsberger, F. (1998). Nova Scotia Custody Configuration Project. In S.T. Easton (ed.), *Privatizing correctional services* (139-147). Vancouver : The Fraser Institute.
- Industrie Canada (1997). *Les bio-industries. Partie 1. Vue d'ensemble et perspectives*. Ottawa : Gouvernement du Canada.
- Industrie, Sciences et Technologie Canada (1990-1991). *Électronique de défense. Profil de l'industrie*. Ottawa : Gouvernement du Canada.
- Industrie, Sciences et Technologie Canada (1990-1991). *Experts-conseils en gestion. Profil de l'industrie*. Ottawa : Gouvernement du Canada.
- Ireland, R.M. (1995). Privately funded prosecution of crime in the nineteenth-century United States. *American Journal of Legal History*, 39(1), 43-58.
- Janus, M. (1993). Bars on the iron triangle: public policy issues in the privatization of corrections. In G.H. Bowman, S. Hakim et P. Seindenstadt (eds), *Privatizing correctional institutions* (75-89). New Brunswick, NJ: Transaction Books.
- John Howard Society of Alberta (2000). *Electronic Monitoring*.
<http://www.johnhoward.ab.ca/PUB/A3.htm>
- John Howard Society of Canada. *Balance in theory but not in practice: exploring the continued emphasis on supply reduction in Canada's national drug control policy*.
www.johnhoward.ca/document/druqs/forum/1.htm
- John Howard Society of Newfoundland. *Learning Resources Program*.
<http://www.johnhoward.nf.cs/lrp/lrp.HTM>
- John Howard Society of Ontario (1999). *Fact sheet #14*. Toronto: document inédit.
- Journal of Offender Monitoring (2001). The 2001 electronic monitoring survey. *Journal of Offender Monitoring*, 14(1-2).
- Kolderie, T. (1986). The different concepts of privatization. *Public Administration Review*, 46(july/august), 285-291.
- Laberge, D. (1988). Futur pénal, fiction pénale: débat autour des notions de privatisation et de désinvestissement étatique. *Déviante et Société*, 12(2), 169-175.
- Lampkin, L. M. (1991). Does crime pay? AFSCME review the record on the privatization of prisons. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 7(1), 41-48.
- Landreville, P. (1999). La surveillance électronique des délinquants : un marché en expansion. *Déviante et Société*, 23(1), 105-121.

- Landreville, P. (2002). La situation aux États-Unis et au Canada. Communication présentée dans le cadre du workshop *Will electronic monitoring have a future in Europe?*, June 13-15, Freiburg, Germany.
- Lang, T. (2002a). Courriel de Terry Lang, Director of Community Operations, responsible for the Electronic Monitoring Program in Saskatchewan, 6 mars 2002.
- Lang, T. (2002b). Courriel de Terry Lang, Director of Community Operations, responsible for the Electronic Monitoring Program in Saskatchewan, 24 mai 2002.
- Le Devoir (2002). Ross Marowits, Presse Canadienne, *L'Ontario veut suivre la trace des délinquants sexuels... par GPS*, lundi 7 janvier 2002.
- Lévesque, B., Bourque, G.L. et Forgues, E. (2001). *La nouvelle sociologie économique : originalité et diversité des approches*. Paris : Desclée de Brouwer.
- Lilly, J.R. (1992). Selling justice: electronic monitoring and the security industry. *Justice Quarterly*, 9(3), 493-503.
- Lilly, J.R. et Deflem, M. (1996). Profit and penalty : an analysis of the corrections-commercial complex. *Crime and Delinquency*, 46(1), 3-20.
- Lilly, J.R. et Knepper, P. (1992). An international perspective on the privatization of corrections. *Howard Journal of Criminal Justice*, 31(3), 174-191.
- Lilly, J.R. et Knepper, P. (1993). The corrections-commercial complex. *Crime and Delinquency*, 39(2), 150-166.
- Lippke, R.L. (1997). Thinking about private prisons. *Criminal Justice Ethics*, 16(1), 26-38.
- Lucken, K. (1997). Privatizing discretion: "rehabilitating" treatment in community corrections. *Crime and Delinquency*, 43(3), 243-259.
- Luger, S. (1992). Government policy toward the automobile industry: social constraints, economic conditions, and interest group power. *Journal of Policy History*, 4(4), 418-434.
- Lynden, B. (1995). British Columbia Corrections Branch. Electronic monitoring program. In K. Schulz (ed.), *Electronic monitoring and corrections*. Vancouver : Simon Fraser University.
- MacPherson, P. (2001). Programme de contrôle au hasard d'échantillons d'urine : politiques, pratiques et résultats de recherche. *Forum*, 13(3).
www.csc-scc.gc.ca/text/pblct/forum/e133/e133q_f.shtml
- Mainprize, S. (1992). Electronic monitoring in corrections : assessing cost-effectiveness and the potential for widening the net of social control. *Canadian Journal of Criminology*, 34(2), 161-180.
- Mainprize, S. (1995). Social, psychological, and familial impacts of home confinement and electronic monitoring: exploratory research findings from B.C.'s pilot project. In K. Schulz (ed.), *Electronic monitoring and corrections* (141-188). Vancouver : Simon Fraser University.
- Mampaey, L. et Renaud, J.-P. (2000). *Technologies dans les prisons. Une évaluation des technologies de contrôle politique*. Parlement européen, Direction générale pour la recherche, document de travail inédit.
- Marshall, E. (2001). *The auditor general's report, fiscal year 2000-2001*. Government of Newfoundland and Labrador.

Martinelli, A. (1994). Entrepreneurship and management. In R. Swedbert et N.J. Smelser (eds), *The handbook of economic sociology* (476-503). Princeton, NJ : Princeton University Press.

Marx, G.T. (1988). La société de sécurité maximale. *Déviance et Société*, 12(2), 147-166.

Maxxam Analytics et BarbaraButler & Associates (2004). *Implementation of workplace alcohol and drug programs in Canada : where can testing play a role?* www.maxxam.ca.

McDonald, D.C. (1994). Public imprisonment by private means: the re-emergence of private prisons and jails in the United States, the United Kingdom, and Australia. *British Journal of Criminology*, 34, 29-48.

McMahon, M. (1996). La répression comme entreprise : quelques tendances récentes en matière de privatisation et de justice criminelle. *Déviance et Société*, 20(2), 103-118.

McVie, F. (2001). L'alcool et la drogue dans le système correctionnel fédéral : les problèmes et les défis. *Forum*, 13(3).
www.csc-scc.gc.ca/text/pblct/forum/e133/e133c_f.shtml

Ministry of Correctional Services (1991). *An evaluation of the electronic monitoring pilot project. Mimico Correctional Centre. April 1989 – October 1990*. Government of Ontario : Planning and Evaluation branch, Research Services.

Mizruchi, M.S. et Schwartz, M. (1987). *Intercorporate relations, the structural analysis of business*. Cambridge : Cambridge University Press.

Moore, D., Leclerc Burton, K. et Hannah-Moffat, K. (2003). "Get tough" efficiency: human rights, correctional restructuring and prison privatization in Ontario, Canada. In A. Coyle, A. Campbell et R. Neufeld (eds), *Capitalism punishment. Prison privatization & human rights* (152-161). Atlanta : Calrity Press Inc.; London : Zed Books.

Morgan, D.R. et England, R.E. (1988). The two faces of privatization. *Public Administration Review*, 48(6), 979-987.

Moyle, P. (1993). Privatization of prison in New South Wales and Queensland: a review of some key developments in Australia. *The Howard Journal*, 32(3), 231-250.

Moyle, P. (1999). Separating the allocation of punishment from its administration: theoretical and empirical observations. *Current Issues in Criminal Justice*, 11(2), 153-176.

Nathan, S. (2000). *Prison privatization – A challenge for abolitionists*. http://www.justiceaction.org.au/actNow/Briefs_PDF/Privatdraft.doc.

Neville, L. (1989). *Electronic monitoring system for offender supervision. Pilot project evaluation*. Province of British Columbia, Ministry of Solicitor General, Corrections Branch.

Newman, D. (2002). Lettre de Deborah Newman, Assistant Deputy Minister, Community and Young Offender Services, 24 juin 2002.

Nossal, K.R. et Wood, P.J. (2004). The raggedness of prison privatization : Australia, Britain, Canada, New Zealand and the United States compared. Paper prepared for the Prisons 2004 conference on *Prisons and Penal Policy : International Perspectives*. City University, London, 23-25 June.

Nuzum, M. (1998). The commercialization of justice. Public good or private greed? *The Critical Criminologist*, 8(3), 1, 5-8.

- Ogle, R.S. (1999). Prison privatization: an environmental catch-22. *Justice Quarterly*, 16(3), 579-600.
- Paillé, P. et Mucchielli, A. (2003). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Paris : Armand Colin.
- Payne, W. (2002). Courriel de Wayne Payne, chief probation officer, Corrections and community services, Department of Justice, Newfoundland and Labrador.
- Pepall, L.M. et Shapiro, D.M. (1989). The military-industrial complex in Canada. *Canadian Public Policy*, 15(3), 265-284.
- Phillips, J. (1991). The history of canadian criminal justice, 1750-1920. In J. Gladstone, R. Ericson et C. Shearing (eds), *Criminology. A reader's guide* (65-124). Toronto : Centre of Criminology, University of Toronto.
- Powell, W.W. et Smith-Doerr, L. (1994). Networks and economic life. In R. Swedberg et N.J. Smerlser (eds), *The handbook of economic sociology* (368-402). Princeton, NJ : Princeton University Press.
- Pratt, T.C. et Maahs, J. (1999). Are private prisons more cost-effective than public prisons? A meta-analysis of evaluation research studies. *Crime and Delinquency*, 45(3), 358-371.
- Proulx, J., Bourque, D. et Savard, S. (2005). *Les interfaces entre l'État et le tiers secteur au Québec*. Montréal : Cahiers du LAREPPS, No 05-13, Département de travail social, UQAM.
- Province of British Columbia. *Synopsis of the British Columbia – Electronic monitoring program*. Document inédit.
- Province of British Columbia. *Electronic monitoring system for offender supervision. Discussion paper (second edition)*. Ministry of Attorney General, Corrections Branch.
- Quinney, R. (1977). *Class, State, and Crime*. New York : David McKay Company.
- Quirion, B. (2000). *La sociologie des excès. Une mise en ordre systématique des savoirs en matière de drogues et de toxicomanie au Canada*. Montréal : Collectif de recherche sur l'itinérance, la pauvreté et l'exclusion sociale.
- Quivy, R. et Campenhoudt, L. (1995). *Manuel de recherche en sciences sociales*. Paris : Dunod.
- Ramanantsoa, B. (1990). L'autonomie stratégique de l'entreprise. In R. Sainsaulieu (ed.), *L'entreprise une affaire de société* (131-147). Paris : Presses de la fondation nationale des sciences sociales.
- Rein, M. (1989). The social structure of institutions: neither public nor private. In S.B. Kamerman, & A.J. Kahn (eds), *Privatization and the welfare state* (49-71). Princeton : Princeton University Press.
- Renzema, M. (2001). *Electronic monitoring equipment manufacturers*. Document inédit.
- Rigakos, G.S. (2002). *The new parapolice. Risk markets and commodified social control*. Toronto : University of Toronto Press.
- Riley, D. (1995). *Drug testing in prisons*. Toronto : Canadian Centre on Substance Abuse. www.drugtext.org/library/articles/95629.html

Robert, P. (1988). The privatization of social control. In R. Hood (ed), *Crime and criminal policy in Europe*. (104-133). University of Oxford : Centre for Criminological Research.

Robinson, J. (2001). *Prescription games. Money, ego, and power inside the global pharmaceutical industry*. Toronto : McClelland & Stewart Ltd.

Rondinelli, V. (1998). Tracking humans : the electronic bracelet in a modern world. Criminal lawyers' association.
www.criminallawyers.ca/newslett/aug97/rondinelli.htm

Roy, M. (2001). La Stratégie nationale antidrogue du Service correctionnel du Canada. *Forum*, 13(3). www.csc-scc.gc.ca/text/pblct/forum/e133/e133b_f.shtml

Ryan, M. et Ward, T. (1989). Privatization and the penal system: Britain misinterprets the american experience. *Criminal Justice Review*, 14(1), 1-12.

Sales, A. (1979). *La bourgeoisie industrielle au Québec*. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.

Sales, A. (1980). *Capital, entreprises et bourgeoisie. La différenciation de la bourgeoisie industrielle au Québec*. Université de Lille III : Service de reproduction des thèses.

Sales, A. (1991). La mobilité intersectorielle des élites technocratiques du public et du privé. *Revue Canadienne de Sociologie et d'Anthropologie*, 29(4), 391-420.

Saskatchewan, Corrections and public safety (2005). *Electronic monitoring*. <http://www.cps.gov.sk.ca/Corrections/electronicmonitoring.shtml>

Saskatchewan Justice (1990). *Intensive probation supervision/electronic monitoring program summary*. Document inédit.

Schlosser, E. (1998). The prison industrial complex. *The Atlantic Monthly* (december). www.theatlantic.com/issues/98dec/prisons.html

Schulz, K. (1995). *Electronic monitoring and corrections*. Vancouver : Simon Fraser University.

Service correctionnel du Canada (1990). L'analyse d'urine : le point de vue juridique. *Forum*, 2(4). www.csc-scc.gc.ca/text/pblct/forum/e024/e0241_f.shtml

Service correctionnel du Canada (SCC) (1996). *Stratégie nationale antidrogue*. SCC : Directives du commissaire.

Service correctionnel du Canada (2000). *Les services correctionnels au XXIe siècle*. Ottawa : Direction général de la planification stratégique et de la justice intégrée; Direction générale des affaires correctionnelles.
http://www.psepc-sppcc.gc.ca/publications/crim_jus/corrections_21_f.asp.

Service correctionnel du Canada (2003a). *Prise et analyse d'échantillons d'urine dans les établissements*. SCC : Directives du commissaire.

Service correctionnel du Canada (2003b). *Prise et analyse d'échantillons d'urine dans la collectivité*. SCC : Directives du commissaire.

Service correctionnel du Canada (2004). *Utilisation d'instruments de fouille discrète*. SCC : Lignes directrices.

Shearing, C.D. (1992). The relation between public and private policing. In M. Tonry et N. Morris (eds), *Crime and justice: an annual review of research*. Chicago : University of Chicago.

Shearing, C.D. (1995). Privatization and the mentalities of security. Paper presented at the session on *Privatization of criminal justice: perspectives on international developments* at the Academy of Criminal Justice Sciences annual meetings, Boston, March.

Shearing, C.D. et Stenning, P.C. (1983). Private security: implications for social control. *Social Problems*, 30, 493-506.

Shelden, R.G. et Brown, W.B. (2000). The crime control industry and the management of the surplus population. *Critical Criminology*, 9(1/2), 39-62.

Shichor, D. (1993). The corporate context of private corrections. *Crime, Law and Social Change*, 20, 113-138.

Shichor, D. (1995). *Punishment for profit. Private prisons/public concerns*. Thousand Oaks : Sage.

Shichor, D. (1998). Private prisons in perspective: some conceptual issues. *Howard Journal of Criminal Justice*, 37(1), 82-100.

Shichor, D. (1999). Privatizing correctional institutions: an organizational perspective. *Prison Journal*, 79(2), 226-249.

Shichor, D. et Gilbert, M.J. (2001). *Privatization in criminal justice. Past, present, and future*. Cincinnati : Anderson Publishing Co.

Sigler, R.T. et Stough, M.G. (1991). Using inmate labor to produce products for the open market. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 7(1), 29-40.

Smith, B.A. et Morn, F.T. (2001). The history of privatization in criminal justice. In D. Shichor et M.J. Gilbert (eds), *Privatization in criminal justice. Past, present, and future* (3-22). Cincinnati : Anderson Publishing Co.

South, N. (1994). Privatizing policing in the European market: some issues for theory, policy and research. *European Sociological Review*, 10, 219-233.

Spitzer, S. et Scull, A. (1977a). Privatization and capitalist development: the case of the private police. *Social Problems*, 25(1).

Spitzer, S. et Scull, A. (1977b). Social control in historical perspective: from private to public responses to crime. In D. Greenberg (ed.), *Corrections and punishment* (265-286). Beverly Hills : Sage.

Spitzer, S. (1987). Security and control in capitalist societies: the fetishism of security and the secret thereof. In J. Lowman, R. Menzies et T. Palys (eds), *Transcarceration : Essays in the sociology of social control*. Aldershot & Gower.

Stacey, T. (1995). Special application of electronic monitoring. In K. Schulz (ed.), *Electronic monitoring and corrections* (203-205). Vancouver : Simon Fraser University.

Starr, P. (1987). The limits of privatization. *Proceedings of the Academy of Political Sciences*, 3(3), 124-137.

Starr, P. (1988). The meaning of privatization. *Yale Law and Policy Review*, 6, 6-41.

Starr, P. (1990). *The new life of the liberal state : Privatization and the restructuring of state-society relations*. <http://www.princeton.edu/~starr/newstate.html>

Stolz, B.A. (1984). Interest groups and criminal law: the case of federal criminal code revision. *Crime and Delinquency*, 30(1), 91-106.

Stolz, B.A. (1985). Congress and criminal justice policy making: the impact of interest groups and symbolic politics. *Journal of Criminal Justice*, 13(4), 307-319.

Stolz, B.A. (1997). Privatizing corrections: changing the corrections policy-making subgovernment. *Prison Journal*, 77(1), 92-111.

Stolz, B.A. (2001). The criminal justice policy-making arena and privatization: subgovernment in flux? In D. Shichor et M.J. Gilbert (eds), *Privatization in criminal justice. Past, present, and future* (23-40). Cincinnati : Anderson Publishing Co.

Sullivan, H.J. (1987). Privatization of public services: a growing threat to constitutional rights. *Public Administration Review*, 47(6), 461-467.

Swedberg, R. (1994). *Une histoire de la sociologie économique*. Paris : Desclée de Brouwer.

Till, R.J. (1993). Memorandum from Executive Director of Corrections, R.J. Till, to B. Rolfes, Saskatchewan Court of Appeal, February 12, 1993.

Vaillancourt, Y. (1988). La privatisation, une notion fourre-tout? *Déviance et Société*, 12(2), 177-182.

Vaillancourt, Y., Aubry, F., D'Amours, M., Jetté, C., Thériault, L. et Tremblay, L. (2000). *Économie sociale, santé et bien-être : la spécificité du modèle québécois au Canada*. Montréal : Cahiers du LAREPPS, No 00-01, Département de travail social, UQAM.

Vancise, W.J. (1995). Home alone – but not forgotten: is electronically monitored house arrest an effective alternative to imprisonment? In K. Schulz (ed.), *Electronic monitoring and corrections* (27-50). Vancouver : Simon Fraser University.

Wacquant, L. (1999). *Les prisons de la misère*. Paris : Raisons d'agir, Le Seuil.

Zambrowsky, J. (1988). La privatisation ou le désinvestissement étatique dans la justice pénale, une politique pénale ou une fiction? *Déviance et Société*, 12(2), 183-187.

Zelizer, V.A. (1992) [1978]. Human values and the market: the case of life insurance and death in 19th-century America. In M. Granovetter et R. Swedberg (eds), *The sociology of economic life* (285-304). Boulder : Westview Press.

Zey, M. & Swenson, T. (2001). The transformation and survival of Fortune 500 industrial corporations through mergers and acquisitions, 1981-1995. *Sociological Quarterly*, 42(3), 461-486.

Zilkowsky, D. (2001). Stratégie canadienne antidrogue. *Forum*, 13(3). www.csc-scc.gc.ca/text/pbict/forum/e133/e133a_f.shtml

ANNEXES

Annexe I
Les «marchés correctionnels» au Canada
(à partir, entre autres, de Gilbert, 2001 : 45 et 79)

<u>Les marchés auxiliaires</u>
<i>Marché relié à la justice</i> <ul style="list-style-type: none">• Équipement de protection, équipement anti-émeute• Armes létales et non létales• Agents chimiques• Dispositifs de contention• Équipement de détention, ameublement spécialisé, etc.• Dispositifs et analyses pour le dépistage et la détection des drogues
<i>Marchés généraux</i> <ul style="list-style-type: none">• Véhicules réguliers• Produits et services alimentaires• Produits et services liés aux soins de santé• Entretien ménager• Buanderie• Uniformes• Équipement informatique général• Construction traditionnelle• Roulottes et unités modulaires temporaires• Autres produits et services généraux
<u>Le marché des sanctions communautaires</u>
<ul style="list-style-type: none">• Surveillance électronique• Maisons de transition• Surveillance de contrevenants en communauté• Programmes de traitement en communauté
<u>Le marché de la sécurité privée</u>
<ul style="list-style-type: none">• Protection de personnes et/ou de propriétés• Alarmes et supervision des systèmes• Consultations en matière de sécurité• Transport spécialisé/véhicules• Transport de détenus• Gardiennage• Équipements et systèmes de sécurité divers
<u>Le marché des consultants</u>
<ul style="list-style-type: none">• Systèmes informatiques développés pour le secteur correctionnel• Services de consultants (divers thèmes, tâches et problématiques)
<u>Le marché des prisons</u>
<ul style="list-style-type: none">• Financement de prisons• Construction de prisons dans le cadre d'un PPP• Gestion de prisons• Programmes correctionnels

**Annexe II : Éléments du contrat liant le ministère de la Sécurité publique
de l'Ontario et Management & Training Corporation pour la gestion
du Centre correctionnel de Penetanguishene**

The Agreement

Overall structure

The Ministry owns the land, building, equipment and assets at CNCC [Central North Correctional Centre]. Although it is not the operator, the Ministry retains ultimate responsibility for the operation of CNCC through the governance and accountability relationship outlined in the Services Agreement.

MTCC [Management & Training Corporation Canada] is contractually committed to work to reduce recidivism. It is responsible for the daily operation of the institution, must maintain the facility in good condition, and meet all safety and security standards as specified in the project agreements. MTCC is also responsible for providing training, rehabilitation, and industrial work programs that provide opportunities for inmates to engage in meaningful activity for eight hours each day. Rehabilitation programs include:

- core programs, such as anger management, anti-criminal thinking, substance abuse, life skills, basic literacy and numeracy, general education development, job skills/trade training, sexual deviance intervention, and spousal abuse intervention; and
- other programs such as programs for special needs, female offenders, aboriginal inmates and other ethno-cultural groups, personal development, religious and spiritual care, and programs for volunteers and community links.

The term of the Services Agreement is five years with provisions for a one-year extension and an option to renew for a further five years. The one-year extension is a transitional period that will allow the first contract to continue under the same original terms and conditions while the second five-year contract is being negotiated, or while a new transactional document (RFP) is being issued and a new operator selected.

Services Agreement

The Services Agreement is the specific contract between the Ministry and the operator, MTCC. Some key elements of the Services Agreement include:

Standards

MTCC must perform services in compliance with the Standards of Operation outlined in the Performance Framework (see below) as well as other requirements.

Operation and maintenance

MTCC is responsible for maintaining the facility "in good, decorative order, in a neat and tidy condition and fit for habitation..." and, at its own expense, keeping the building systems serviceable as detailed in the Services Agreement. The Ministry is responsible for all other maintenance, repair and replacement required in connection with the physical plant, systems and equipment. The Ministry is required to approve the facility's operating manuals and may conduct a condition survey of the facility at any time.

Correctional industries program

MTCC is responsible for arranging an approved correctional industries program to be undertaken, and to outfit the building at CNCC that is to be used for the program.

Staffing

MTCC shall recruit qualified staff in sufficient numbers to ensure no interruption of service.

Payment for services

The Ministry will pay a service charge to MTCC based on the inmate population and per diem rate less any deductions for deficient performance or liquidated damages as specified in the Performance Framework.

[...]

Performance Framework

Standards and outcomes

As part of the overall program of renewal and enhancement, the Ministry incorporated new and rigorous standards of operation and performance outcome measures in a Performance Framework. The Performance Framework will apply across the province to all operators of correctional facilities in Ontario, from both public and private sectors.

While the Performance Framework specifies the required performance outcomes, each operator is provided opportunities for implementing innovative and efficient means to achieve the required outcomes. The proposed method to meet the outcomes is subject to approval of the Ministry and the operator is then held accountable to operating in that manner.

Performance outcome measures must be reported by each correctional institution and the results are monitored, reviewed and published by the Ministry on a regular basis.

The measures in the Performance Framework are based on seven key factors:

- safety and maintenance of physical plant;
- efficient, effective and accountable management;
- inmate health and well-being;
- incidences of disturbance;
- incidences of escape from custody;
- incidences of unnatural/unlawful death and suicide; and
- re-offending rate.

Each of these factors is associated with performance outcomes, long-term goals and key performance indicators:

- Performance outcomes provide a framework for results by defining performance expectations.
- Long-term goals are the desired long-term achievements and/or strategic direction of the outcomes so that performance can be tracked over time.
- Key performance indicators are operating standards that link the outcome and goal, and demonstrate how operations are focused on, and support, the outcomes.

The Ministry has established some of the baseline outcomes using historical Ministry performance data and a five-year rolling average.

In addition to specified standards of operation, Schedules specify prescriptive requirements for operators to apply in their respective facilities throughout the system. For example, each operator must follow the same admissions procedure and use Ministry forms and systems.

As noted previously the operating manual for each operator must be approved by the Ministry and then the operator is held accountable to perform in that manner.

Expected performance levels

All operators are expected to achieve high levels of performance. To enforce this expectation, the Ministry has established a system of deficiency points for under-performance on a range of key performance indicators. The number of deficiency points for each indicator reflects the weight of the Ministry's objectives and priorities. For example:

- a valid inmate health care complaint – 75 deficiency points
- an injury or accident due to lack of maintenance, safety or security – 100 points
- first inmate escape – 100 points; second escape – 200 points; third escape – 400 points

Financial arrangements

Capital investment

The cost of constructing CNCC was approximately \$92 million and was funded directly by the Ministry.

The furniture, fixtures and equipment provided for both CNCC and CECC [la prison de Lindsay] is a combination of assets from decommissioned facilities and new supplies.

Services fees

The payment structure of the fees paid to MTCC is as follows:

- Base operating per diem charge, which is based on an 80% occupancy level (947 inmates) and includes the fixed costs as well as minimum staffing that would be required for 80% occupancy.
- Incremental per diem charge, which reflects the marginal cost of incarcerating inmates above the 80% occupancy level.

At full occupancy, the formula results in a blended rate of approximately \$80 per day. The transaction value of the public-private partnership is estimated to be \$171 million over the five years of the Services Agreement.

MTCC may incur a reduction in the total service fees paid based on performance deficiency points and/or liquidated damages.

- Deficiency points: If MTCC does not meet expected performance levels and the number of deficiency points in a quarter exceeds the system-wide threshold established by the Ministry, a financial consequence of up to two and a half per cent may result.
- Liquidated damages: In the event of a completed escape, an improper release, or an inmate being unlawfully at large, liquidated damages will be applied.

Risk allocation

The allocation of risks and responsibilities is outlined in the RFP and the Services Agreement. In general:

- The Ministry retains the risk associated with ownership of the land, building and equipment.
- The Ministry assumes the risk associated with construction and maintenance of the facility as well as ongoing political risk.
- MTCC assumes all operating, programming and performance risks.
- Volume risk is shared.
 - ▶ Ministry assumes financial risk that occupancy will be less than 80%
 - ▶ MTCC assumes risks associated with the costs of occupancy beyond 80%.

Source : The Canadian Council for Public-Private Partnerships, 2003 : 29-32.