



Observatoire de  
l'administration  
publique  
**ENAP**

---

*Télescope*, mai 1998, volume 5, numéro 2

## **France: Réformes horizontales et sectorielles 1982-1998**

*Denis Laforte*

---

### **Le contexte**

L'économie française se porte bien, si on la compare à d'autres pays de la Communauté européenne. Même si le taux de chômage se situe à 12,5 %, la croissance du PIB est à 2,4 % et l'inflation à 1,3 %. Le déficit et la dette sont respectivement à 3,0 % et à 58,1 % du PIB; les dépenses courantes des administrations publiques consomment 50,9 % du PIB.(1)

Comme les autres pays de la Communauté, la France entame cette année le dernier droit du traité de Maastricht, dont voici quelques repères :

**1998** : détermination des pays qui participeront à l'euro;  
mise en place progressive de la Banque centrale européenne;

**du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2001** : période de transition et d'ajustement : l'euro et les monnaies nationales devront être acceptées conjointement;

**1er janvier 2002** : émission des billets euros:

**30 juin 2002** : disparition des billets nationaux.

Rappel des conditions principales pour participer à la monnaie unique, l'euro :

- un déficit inférieur ou égal à 3 % du PIB
- une dette aux alentours de 60 % du PIB
- le contrôle de l'inflation.(2)

Au sortir de la guerre, la France connaîtra une période expansionniste, ce que les économistes appellent les *trente glorieuses*. L'arrivée de la V<sup>e</sup> république en 1958 permettra de stabiliser l'action gouvernementale. Malgré les remous de 1968 et les crises du pétrole dans les années soixante-dix, celle-ci continuera

jusqu'au début des années 1980 de porter le flambeau de cet État jacobin, centralisé et planifié à partir de Paris. Ce modèle, utilisé par d'autres administrations publiques à l'époque de l'État providence, fut associé à l'expression " planification à la française ".

Au début des années 1980, à l'instar d'autres pays mais par des voies différentes, la France entreprendra de profondes réformes.<sup>(3)</sup> Celles-ci affectent autant l'ensemble de l'État français que certaines de ses composantes principales. Elles sont donc à la fois horizontales et sectorielles et se poursuivent avec régularité et ténacité à travers trois cohabitations durant ces dix-sept années, dont quatorze sous un même président.

## **LES RÉFORMES HORIZONTALES**

Au contraire, d'autres pays comme la Grande-Bretagne avec Thatcher, les États-Unis avec Reagan, la Nouvelle-Zélande avec la *Rogernomics* et, dans une moindre mesure, le Canada avec Mulroney, les réformes en France ne remettront jamais en cause la prépondérance du rôle de l'État dans la société comme levier intégrateur et régulateur de la vie civile.



### **La Décentralisation de 1982**

Première des réformes globales, elle deviendra l'assise de celles qui suivront pour rénover la gouvernance de l'État. Ainsi, l'organisation administrative du territoire comptera quatre paliers aux responsabilités bien définies : l'État à Paris, la Région, le Département et la Commune. De ce fait, la division du territoire (métropole et extérieur) en 26 régions (dont quatre outre-mer) permettra à Paris de se délester de certains de ses pouvoirs pour les confier à ces nouvelles administrations régionales.

#### *Les structures*

Le président du Conseil de la Région assume l'autorité exécutive. Il est assisté du Conseil régional, organe délibérant à vocation consultative formé de conseillers élus pour six ans, représentant les entreprises, les professions libérales, les organisations syndicales et les salariés, ainsi que les associations à vocation régionale.<sup>(4)</sup> Les compétences propres des régions (désignées " collectivités territoriales ") couvrent principalement la planification, l'aménagement du territoire, le développement économique, la formation professionnelle, ainsi que la construction.

En parallèle avec l'aspect politique de cette réforme prévoyant un président de Conseil régional élu, à compétences exécutives, assisté d'un Conseil également élu, il faut considérer l'aspect administratif, incarné par la fonction préfectorale. Seul haut fonctionnaire dont les compétences ont une base constitutionnelle (art. 72 de la Constitution de 1958), il est nommé par le président de la République

sur proposition du Premier ministre et a la particularité de représenter à la fois l'État et le gouvernement dans les départements et la région où il œuvre.

Représentant direct du Premier ministre et de chacun des ministres, ce haut fonctionnaire a vu son pouvoir diminuer au profit des élus locaux, à la suite de la loi de décentralisation du 2 mars 1982 qui confiait aux régions les compétences propres mentionnées précédemment. S'il dirige les services déconcentrés de l'État, il doit dorénavant le faire en collaboration avec les élus régionaux et départementaux nouvellement responsables de leur champ de compétences. Il travaille donc en étroit partenariat, non seulement avec les élus que sont les parlementaires et responsables des collectivités locales, mais également avec le milieu : entreprises, organisations professionnelles, citoyens et associations.

La représentation du préfet repose sur la notion de mandat confié par le gouvernement. Il peut donc agir et décider au nom de l'autorité de l'État et engager celui-ci, juridiquement et financièrement, par sa seule signature préfectorale. Au-delà de cette base juridique, le préfet dispose de pouvoir d'initiative comme acteur de la vie locale.

Incarnation de la puissance publique au sens fort du terme (souveraineté, autorité et paix), la fonction préfectorale reçoit également une délégation de nature interministérielle. Son titulaire représente dès lors le gouvernement et assume en région la conduite des politiques nationales, fonction issue de la déconcentration.(5)

### *Les fonction publiques*

Dans la foulée de la nouvelle décentralisation, le gouvernement unifie en juillet 1983 le statut général des différentes fonctions publiques tout en précisant et préservant les spécificités de chaque secteur. À la suite de la loi sur les transferts de compétences adoptée en 1983, dans le cadre du troisième volet de la décentralisation de 1982, il crée la fonction publique territoriale en 1984 et la fonction publique hospitalière en janvier 1986. Dorénavant, les emplois seront donc répartis en trois catégories hiérarchiques au sein de plusieurs corps (il y en a plus de 1 000) dans les trois fonctions publiques : la fonction publique d'État, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière.(6)

La fonction publique d'État regroupe les 2,2 millions de fonctionnaires rattachés aux administrations centrales et aux services déconcentrés (51 % du total de la fonction publique). Au niveau de la région et du département, elle inclut les préfetures, rectorats, directions départementales, universités, lycées, collèges.

La fonction publique territoriale, qui comprend 1,4 million d'agents, regroupe l'ensemble des emplois des collectivités territoriales, telles les communes, départements et régions, ainsi que leurs établissements publics.

Quant à la fonction publique hospitalière, elle compte 850 000 agents, œuvrant dans le " secteur de la santé et des services sociaux " pour utiliser une appellation plus familière.

### **La Charte de la déconcentration (1992)**

Après avoir consacré une décennie à mettre en place la nouvelle structure décentralisée que représentent les régions, l'État a poursuivi le processus d'aminçissement de l'administration publique centrale en envoyant ses agents exercer sur place les fonctions qu'il s'était réservées. Cette réforme entraînera une redéfinition du rôle de chacun des échelons de l'État, la délocalisation des fonctionnaires de Paris vers les régions et les départements ainsi qu'une réduction des directions centrales qui passeront de 220 à 150 unités.

Le redéploiement de la fonction publique centrale ajouté à la mise en place de la fonction publique territoriale amènera l'introduction d'un processus systématique de formation dans la fonction publique, tant pour les cadres que pour les hauts fonctionnaires et les magistrats.<sup>(7)</sup> On révisera de fond en comble les épreuves de concours pour accéder à différents postes, afin d'alléger le processus, éliminer les redondances et réduire les coûts. On profitera également de l'occasion pour mettre en place des indicateurs de performance.<sup>(8)</sup>

### **La Charte des services publics (1994)**

Voisine des *Citizen Charters* britanniques et de la *Charte de l'Assuré social* belge, elle place l'utilisateur au cœur des services publics et instaure diverses mesures d'ordre pratique pour évaluer la qualité du service auquel a droit le citoyen. Elle instaure de plus des mécanismes pour permettre la participation des usagers à l'organisation des services et vise une plus grande efficacité du travail interministériel en orientant l'action vers le résultat auquel le citoyen est en droit de s'attendre, plutôt que vers une reddition de comptes à propos du respect des normes et règlements. Les dispositions relatives au *Médiateur*, créé par voie législative le 3 janvier 1973, sont amendées en conséquence.<sup>(9)</sup>

### **La Réforme de l'État**

- juillet 1995, gouvernement d'Alain Juppé

Ce mouvement de réforme est né en 1989 avec le *Renouveau du service public* lancé par le Premier ministre Michel Rocard. En 1995, le nouveau gouvernement, sitôt nommé après l'élection présidentielle, énonce les cinq grandes orientations de la réforme :

- clarifier les missions de l'État et le champ des services publics;
- mieux prendre en compte les besoins et les attentes des citoyens;

- changer l'État central qui légifère trop et mal;
- déléguer les responsabilités;
- rénover la gestion publique.

Un comité interministériel, présidé par le Premier ministre, prend en charge la mise en route de cette réforme à compter de septembre 1995. Chargé de fixer les orientations de la politique gouvernementale, il étudiera les schémas de réorganisation des services de l'État, notamment celle des services déconcentrés. De larges consultations (fonctionnaires, organisations syndicales, organisations d'usagers, élus nationaux et locaux, ainsi que diverses personnalités d'univers professionnels) permettront d'entendre les réactions, de faire des ajustements et d'amorcer un processus d'animation destiné à assurer la meilleure implantation possible de la réforme.

Celle-ci permettra en outre d'améliorer les relations entre les administrations et les usagers par l'adoption d'un cadre juridique créant formellement les *Maisons des services publics*, assises des services de proximité. Elle avalise les premiers *Points publics* apparus en 1992 et reconnus formellement en 1994.<sup>(10)</sup>

### **Mise à jour du programme de réforme de l'État**

*- novembre 1997, gouvernement de Lionel Jospin*

Nommé le 4 juin 1997, le nouveau gouvernement revoit le plan de réforme et l'ajuste à ses orientations politiques. Il en énonce ainsi les objectifs :

- l'État est au service de la croissance, de la cohérence sociale et de l'intérêt général, l'État est au cœur de la nation;
- les réformes devront s'opérer dans la transparence, par la concertation entre les citoyens, les élus, les entreprises et les organisations, ainsi que par des débats au cours de l'année et des Assises nationales à l'automne 1998;
- l'État se rapprochera des citoyens. Dès 1998, on entend apporter des précisions sur les droits des citoyens et des ajustements aux responsabilités des *Maisons des citoyens (Maisons des services publics et Points publics)*;
- le gouvernement poursuivra le processus de déconcentration en rattachant plusieurs prises de décisions individuelles et en responsabilisant l'administration locale;<sup>(11)</sup>
- la modernisation de la gestion publique pourra compter sur un dispositif d'évaluation périodique des résultats et sur l'utilisation accélérée et cohérente des nouvelles technologies de l'information;
- la modernisation de la gestion des ressources humaines reposera sur le respect, le dialogue, la simplification des procédures et une nouvelle ouverture aux diverses formes de télétravail.

## **LES RÉFORMES SECTORIELLES** (surtout depuis 1995)

Sous ce titre, n'ont été retenues que les principales réformes à caractère administratif, même si elles comportent des aspects politiques non négligeables. Quant au programme d'action gouvernemental, lancé par le Premier ministre Lionel Jospin en janvier 1998 et intitulé *Préparer l'entrée de la France dans la société de l'information*, il s'agit d'une réforme à caractère plus politique qu'administratif. Mais compte tenu de l'ampleur de son champ d'action, elle mérite une attention particulière.[\(12\)](#)

### **La Sécurité sociale**

- *gouvernement Juppé, novembre 1995*

L'objectif majeur de cette réforme est la reprise en mains des dépenses de la sécurité sociale par le Parlement, c'est-à-dire les élus. Sous la coupe de comités paritaires, les diverses caisses de sécurité sociale échappaient au contrôle des élus et engendraient des déficits imprévisibles et incontrôlables. Le second objectif visait à moderniser le système, à accroître son efficacité et à corriger les abus majeurs.[\(13\)](#)

### **L'Éducation**

- *ministre Bayrou, janvier 1997*

Le milieu de l'Éducation en France a toujours représenté un secteur délicat de la société et mai 1968 témoigne de cette sensibilité. Aussi, est-ce avec prudence, voire une certaine lenteur qu'a d'ailleurs relevée le président de la République, que le gouvernement Juppé s'attaque à ce secteur. Les principaux éléments de sa réforme viseront à faire du premier semestre d'entrée à la Faculté (université) un semestre de détermination, permettant à l'étudiant une acclimatation et une formation plus générale qui l'avantageront tout en lui permettant de fixer définitivement son choix d'orientation. L'*allocation logement* sera transformée en *allocation sociale d'études*, plus généreuse que la précédente. Quant aux professeurs, dorénavant, les activités d'enseignement seront comptabilisées dans le cheminement de leur carrière.

- *ministre Allègre, automne 1997*

Le nouveau ministre de l'Éducation nommé en juin 1997 voudra forcer la marche et, dès l'automne, réduira, au ministère de l'Éducation nationale à Paris, les directions administratives de 16 à 12. Il amorcera une réforme des lycées par la remise en question du baccalauréat et voudra implanter de nouvelles modalités de contrôle des connaissances. Enfin, les Instituts universitaires de technologie (IUT) jouiront dorénavant d'une autonomie financière au sein des universités

auxquelles ils sont rattachés. Les suites de cette volonté de réforme ne sont pas encore connues.

## **La Justice**

*- président Chirac, janvier 1997*

Soucieux de " couper le cordon ombilical " entre parquet et garde des Sceaux, le président de la République veut rendre la justice plus indépendante et améliorer la présomption d'innocence. Il lance cette réforme par la création d'une Commission d'étude, avec mandat de faire rapport et recommandations au mois de juillet de la même année. Le 10 juillet suivant, la Commission Truche, du nom de son président, remet ses conclusions : elles ne reprennent pas l'hypothèse d'une séparation entre le parquet et le ministre de la Justice, mais proposent des changements pour améliorer la situation.[\(14\)](#)

*- ministre Guigou, janvier 1998*

La nouvelle ministre de la Justice veut aller plus loin et proposera carrément la nomination des magistrats du parquet par un Conseil de la magistrature et non plus par le gouvernement. En outre, si elle maintient les prérogatives du gouvernement en matière de définition de la politique pénale, elle entend supprimer toute instruction du garde des Sceaux aux procureurs dans les affaires individuelles. Enfin, elle veut instaurer la possibilité de recours contre " l'inertie " des juges pour les responsabiliser.[\(15\)](#)

## **La Défense**

*- président Chirac, février 1996*

Soucieux de maintenir la France dans le concert des grandes nations, mais également conscient des impératifs de la nouvelle donne dans les relations internationales depuis la chute du mur de Berlin en novembre 1989 et des changements apportés par la mondialisation, le président lance, au début de 1996, la réforme la plus importante que l'armée française aura connue depuis la révolution de 1789. Dans une volonté de professionnaliser l'armée, il réduit les effectifs de 500 000 à 350 000 hommes et le nombre d'installations militaires en conséquence (casernes, etc.). Cette réforme entraîne une restructuration majeure de l'industrie de la défense et une réduction des dépenses budgétaires de l'État de l'ordre de 20 %. Dans les industries apparentées, le gouvernement envisage la perte de 50 000 emplois d'ici 2002. Pour amoindrir la brutalité des conséquences, le gouvernement met en place des mesures financières qui permettront de tempérer les impacts de la réforme.

## **Des privatisations**

La France a connu des vagues de nationalisations et de privatisations depuis la dernière guerre mondiale. Il semble cependant que la concurrence, qui découle de la mise en marche politique et économique de la Communauté européenne ainsi que de la mondialisation, dicte la voie aux récents gouvernements et les invite à un délestage de l'implication de l'État dans les opérations commerciales. C'est la voie de la privatisation.(16)

Ainsi, France Télécom est cotée en Bourse depuis le 20 octobre 1997 et le secteur des assurances est en bonne voie de privatisation. Les chemins de fer et les banques suivraient cette voie. Pour l'instant, les seuls projets importants de privatisation remis en cause par le gouvernement actuel sont Air France et le secteur maritime. Quant à la volonté de privatisation de l'Aérospatiale (exigée par les partenaires européens) pour la fusionner avec Dassault, le gouvernement Jospin semble y avoir renoncé. C'est l'impasse dans les négociations avec la firme Dassault.

## MISE EN PERSPECTIVE

### Forces et faiblesses

La réussite de l'implantation des réformes en France n'est pas chose facile à évaluer, d'autant plus que nombre de ces réformes sont d'implantation récente. Cependant, un rapide survol des principales forces et faiblesses de leur environnement immédiat permettra de mieux distinguer certains contours à travers les oppositions, voire les luttes, qu'elles engendrent. Car, comme le disait un ministre du précédent gouvernement : " Les Français aiment la nouveauté, mais ont horreur du changement ".

Du côté des faiblesses, il faut signaler que, selon Luc Rouban, la fonction publique " reste un peu prisonnière d'une longue histoire sociale (la fonction publique comme moyen de promotion sociale) et politique... et d'une culture professionnelle favorisant davantage les performances individuelles que le travail en équipe ". De plus, le réflexe de la réglementation et une tendance technobureaucratique portent à une rigidité outrancière et à un interventionnisme pointilleux difficilement compatible avec un esprit de compétitivité.(17) Enfin, le *cumul des mandats* transforme tout le secteur public en une pyramide de jeux de pouvoir où les alliances partisans commandent souvent les décisions.(18)

Mais les forces positives ne sont pas absentes. On peut y inclure la détermination politique dont les récents gouvernements ont fait preuve et l'esprit de continuité dans l'implantation des réformes, même si chacun d'eux veut y apporter sa coloration. Pour épauler cette détermination, la compétence reconnue et la solide structuration de la fonction publique française apportent aux réformes une dynamique intellectuelle interne qui n'est pas négligeable. Par ailleurs, la *nécessité européenne* et le " conjoint " allemand poussent fortement dans le sens des réformes entreprises.

Enfin, il faut souligner ici le rôle identitaire de l'État qui occupe une place particulière chez les Français et qui s'incarne dans la référence à la République. Cet *esprit franco-français* permet, aux yeux de plusieurs observateurs, de sceller une forme de pacte de solidarité sur lequel les gouvernements peuvent tabler, sans crainte de schisme constitutionnel ou de division de la nation, pour faire évoluer les réformes malgré les tempêtes politiques. Cette particularité distingue l'État français de quelques-uns de ses voisins aux prises avec des éléments déstabilisateurs : l'Espagne avec la Catalogne, l'Italie avec la Ligue du Nord, la Belgique avec le "rattachisme" wallon, l'Allemagne avec la Bavière...

### **Vue comparative**

Bon nombre des principales réformes entreprises par certains pays de l'OCDE ont, de diverses façons, mis l'accent sur des enjeux économiques (équilibre budgétaire et élimination de la dette), sur une réduction du rôle et de la taille de l'État, ainsi que sur une certaine *privatisation* de l'administration publique. À l'opposé, on peut dire que la France veut confirmer la place et le rôle de l'État et réaffirmer son attachement aux assises de la sociale démocratie.<sup>(19)</sup>

Elle veut ainsi appliquer les principaux préceptes du *Nouveau management public* (efficacité, efficience, gestion par résultats, satisfaction des besoins du citoyen, responsabilité et imputabilité) avec rigueur et cohérence, sans verser dans la copie conforme du management qui prévaut dans le secteur privé.<sup>(20)</sup> Cette entreprise de modernisation de l'État, avec l'État, place la France en dehors de la formule néo-libérale et témoigne d'une originalité qui mérite une observation continue.

---

### **Notes et références**

<sup>1</sup> Données de l'OCDE, 1997. Site: <http://www.oecd.org/publications/observer>  
Les données relatives au déficit et à la dette sont tirées de *European Commission, Autumn Forecast* ([retour au texte](#))

#### **Repères pour quelques pays de la Communauté européenne**

Données en %	France	Allemagne	Pays-Bas	Royaume-Uni	Italie
<b>PIB 1997/1996</b>	2,4	2,0	2,8	3,6	1,9
<b>Inflation</b>	1,3	1,9	2,6	3,6	1,4
<b>Chômage</b>	12,5	8,9	6,4	8,1	12,0
<b>Déficit/PIB</b>	3,0	2,9	2,5	3,5	3,3
<b>Dettes/PIB</b>	58,1	61,9	76,8	57,0	122,3
<b>Dép.adm.pub/PIB</b>	50,9	46,7	52,8	42,3	49,5

<sup>2</sup> Fin mars 1998, la Commission européenne considérait que 11 pays, dont la France, rencontraient les conditions de Maastricht pour être candidats à la monnaie unique. Le 2 mai 1998, cette décision est devenue officielle. Le président de la Commission européenne, Jacques Santer, a déclaré à cette occasion que la monnaie unique est " le message d'intégration européenne le plus tangible jamais lancé ". Le Conseil européen fixera les parités pour la conversion des monnaies nationales en euros le 1<sup>er</sup> janvier 2002. Au dire des experts, le calendrier européen sera respecté.[\(retour au texte\)](#)

<sup>3</sup> Le terme *réforme* est utilisé dans le sens retenu par l'Observatoire de l'administration publique (ENAP), à savoir : " **Ensemble de mesures apportant un changement significatif au rôle de l'État, ou à la structure ou au fonctionnement de son appareil administratif** ". Le document *Grille d'analyse des réformes administratives*, sous la direction de Louis Borgeat, directeur de l'Observatoire, est disponible au secrétariat de l'Observatoire.[\(retour au texte\)](#)

<sup>4</sup> Les élections régionales ont eu lieu les 19 et 20 mars 1998. Le président du Conseil peut cumuler d'autres mandats électifs : maire, député, ministre, sénateur. Une région couvre plusieurs départements (ex. : la région de la Bretagne comprend 4 départements).[\(retour au texte\)](#)

<sup>5</sup> Pour compléter l'information sur les structures, il faut rappeler que les " compétences propres du département concernent essentiellement l'action sanitaire et sociale, l'équipement rural, la voirie départementale et les dépenses d'investissement et de fonctionnement des collèges. Il est géré par un conseil général élu pour six ans au suffrage universel qui élit à son tour un président. Depuis 1982, l'autorité exécutive du département est le président du conseil général. L'autorité exécutive de la région est le président du conseil régional. Ses attributions sont identiques à celles du président du conseil général ". <http://www.fonction-publique.gouv.fr/lescollectiviteslocales.htm> [\(retour au texte\)](#)

<sup>6</sup> On retrouve ainsi les catégories A-B-C qui distinguent les emplois de direction, d'application et d'exécution. Chacune de ces catégories compte trois groupes de corps : les corps à vocation administrative (administrateurs, secrétaires, agents administratifs), les corps à vocation technique (ingénieurs, techniciens, ouvriers professionnels) et les autres (professeurs, inspecteurs, agents techniques...). <http://www.fonction-publique.gouv.fr/> [\(retour au texte\)](#)

<sup>7</sup> Ainsi, on allouera six mois de formation continue sur l'ensemble de la carrière pour les cadres supérieurs, des cycles de journées d'études pour les hauts fonctionnaires et les hauts magistrats, ainsi que l'obligation de formation d'un mois à l'occasion de l'accès aux emplois de direction.[\(retour au texte\)](#)

<sup>8</sup> En 1995, sur 1,3 million de candidats, 69 000 ont été admis. Les concours se tiennent autant à Paris que sur le territoire selon le cas et sont balisés de procédures précises pour chacune des voies d'accès aux postes du secteur public. Les indicateurs de performance, inclus dans les concours, remplacent les anciens tests destinés uniquement à vérifier les compétences juridico-réglementaires du candidat.[\(retour au texte\)](#)

<sup>9</sup> Notons cette précision contenue dans le rapport sénatorial (n° 218, avril 1997) :

*Le projet de loi étend les pouvoirs du Médiateur dans la mesure où ce n'est plus seulement à l'occasion d'une réclamation mais de façon générale quand il l'estime nécessaire que le Médiateur propose des mesures susceptibles de remédier aux dysfonctionnements d'un organisme chargé d'une mission de service public ou suggère des modifications législatives ou réglementaires. Ses compétences sont également élargies par la possibilité nouvelle offerte au Médiateur de provoquer une inspection ou un contrôle, par les autorités compétentes, d'un service public dont il constate le mauvais*

*fonctionnement.*

<http://www.senat.fr/rap/196-218/196-2183.html> (retour au texte)

<sup>10</sup> La Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), qui coparraine le projet, disposera d'un budget de 50 millions de francs pour la création de 200 Points publics. Aux Points publics en zone rurale correspondent les Plates-formes de services publics dans les quartiers urbains difficiles. Ces lieux de services incarnent la volonté d'offrir des " services de proximité " auxquels, selon les données officielles, 81 % des agents de l'État sont affectés. Ces " services de proximité " regroupent les services de l'État, des collectivités locales, des organismes de sécurité sociale ainsi que d'autres services publics et permettent aux usagers d'obtenir, dans un lieu unique, des prestations et des informations sur leurs droits vis-à-vis des programmes d'aide de l'État. Les citoyens peuvent en outre y effectuer leurs transactions avec les services publics, tels EDF, France Télécom, etc. Dans certains cas même, particulièrement en milieu rural, un encadrement ou un support plus " psychosocial " sera disponible si le fonctionnaire en détecte le besoin; le responsable de la Maison des services publics bénéficie d'une délégation de signature de la part des collectivités ou organismes participants. ([retour au texte](#))

<sup>11</sup> Ainsi, le premier janvier 1998, 600 procédures préalablement gérées par les ministères sont confiées aux préfets de départements. Elles représentent 500 000 dossiers dont la décision finale appartenait à Paris. Actuellement, 73 % des décisions individuelles sont déconcentrées. (In: *Optique*, gazette de la gestion publique, *PUMA, OCDE*, mars 1998). ([retour au texte](#))

<sup>12</sup> On trouve le texte intégral du programme au site du Premier ministre français : <http://www.premier-ministre.gouv.fr/> Une fiche-synthèse sur le sujet est disponible dans le réseau OUTI de l'Observatoire.

Le programme comprend 6 chantiers :

- L'enseignement. L'utilisation des nouvelles technologies de l'information (NTI) dans ce secteur répondra à un double objectif :
  - a) donner aux futurs citoyens la maîtrise des nouveaux outils de communication qui leur seront indispensables et
  - b) mettre les avantages du multimédia au service de la modernisation pédagogique.
- Une politique culturelle. L'entrée dans la société de l'information veut rattraper le retard des contenus et services en français sur Internet en renforçant la présence de la France et de la Francophonie. De ce fait, elle contribuera au développement et à l'apparition de nouvelles formes d'expression artistique, reflets d'une transformation profonde des industries de la culture et des médias.
- La modernisation des services publics. Les nouveaux réseaux d'information développés dans le cadre des NTI permettront de moderniser l'État. De ce fait, ils permettront d'accroître l'efficacité du fonctionnement interne, de mettre à la disposition du citoyen, sous forme numérique, toutes les informations utiles et permettront notamment une simplification des démarches administratives.
- Un outil stratégique pour les entreprises. L'utilisation des NTI par les entreprises offre des opportunités immenses dans la gestion des flux de production, la conquête de marchés, la gestion financière ou les relations humaines. L'État entend inciter à l'utilisation des NTI par des moyens concrets, dont des enveloppes budgétaires consacrées à cette fin.

- L'innovation industrielle et technologique. Gisement d'emplois très important, les entreprises du secteur des technologies de l'information et de la communication offrent des perspectives prometteuses en matière de croissance et d'exportation. L'État entend donc encourager l'innovation ainsi que développer et valoriser la recherche publique et privée par une politique de soutien volontariste.
- Un cadre efficace et protecteur pour les nouveaux réseaux d'information. Pour permettre la réalisation des cinq premiers objectifs, le gouvernement entend adapter les règles du droit à la nouvelle réalité des réseaux d'information d'une manière souple et efficace, en plus de libérer l'usage de la cryptologie pour une meilleure protection de la confidentialité et le respect des règles d'éthique.[\(retour au texte\)](#)

<sup>13</sup> On trouvera au site de l'Observatoire <http://enap.quebec.ca/observatoire> deux études sur la réforme de la SÉCU dans la collection *Coup d'œil*. En avril 1998, deux ans après le lancement de la réforme, le secteur hospitalier français connaît des difficultés graves.[\(retour au texte\)](#)

<sup>14</sup> Essentiellement, elles touchent le statut des magistrats et veulent réformer le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) en lui conférant plus de pouvoirs et de légitimité; elles augmentent également la présomption d'innocence vis-à-vis les prévenus. Quant au lien entre le parquet et le garde des Sceaux, les recommandations ne se rendent pas jusqu'à la rupture du lien souhaité par Chirac. Voir : <http://www.pratique.fr/magnet/unes/1997/07/1100797.html> [\(retour au texte\)](#)

<sup>15</sup> La Ministre souhaite voir sa réforme entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et pour ce faire, elle doit soumettre son projet de loi aux parlementaires avant l'été. Loin de faire l'unanimité, le projet a déjà subi des " adaptations " lors des deux premières versions en février et mars derniers. La réforme risque donc d'être difficile à implanter, puisque si le Président en partage l'orientation générale, il a tenu à rappeler le maintien des prérogatives du président de la République au sein du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) rénové. Par ailleurs, l'Union syndicale des magistrats et le syndicat de la magistrature ont déjà exprimé de fortes réserves et entendent en faire la démonstration au mois de mai 1998. Des manifestations sont déjà prévues pour faire état de " la vigoureuse hostilité " soulevée chez les professionnels impliqués. Il convient de rappeler que le but de la réforme est de tenter d'enrayer les " dérapages " judiciaires, dans nombre de délits importants, mettant en cause des personnages publics de quelque formation qu'ils soient. Cela va du financement occulte des partis politiques à la fraude fiscale, au détournement et recel de biens sociaux, aux commissions occultes importantes (neuf millions de dollars canadiens, affirme-t-on, dans le cas récent de Roland Dumas, président du Conseil constitutionnel - cinquième personnage de l'État - et ancien ministre des Affaires étrangères sous Mitterand). Le système judiciaire est ainsi fait qu'à de nombreuses étapes du processus le pouvoir politique peut intervenir pour changer le cours de la Justice. Ainsi, la carrière des policiers et gendarmes dépend du pouvoir politique et c'est sous l'autorité du Garde des Sceaux (aussi ministre de la Justice) que le procureur oriente le processus judiciaire et peut, par divers moyens, faire en sorte que le prévenu échappe au cours normal des procédures : classement de l'affaire sans suite, déclaration de non-lieu, allongement des délais, évocation du " secret défense " (secret d'État), immunité parlementaire, expertises et contre-expertises, etc...[\(retour au texte\)](#)

<sup>16</sup> En France, les privatisations sont encadrées par une première loi en 1986, suivie d'une seconde en 1993. Pour l'essentiel, il s'agit de préciser quelles entreprises y sont soumises (entreprises publiques du secteur concurrentiel) et d'énoncer les modes de privatisation : vente en bourse, vente de gré à gré et accord de coopération. Voir : Eric Szij, *Les privatisations en France depuis 1993, Regards sur l'actualité*, n° 238, février 1998.[\(retour au texte\)](#)

<sup>17</sup> Cette réaction ministérielle en témoigne : " Pour éviter que les camions français ou étrangers qui traversent le pays n'échappent au paiement de la lourde taxe sur l'essence française en faisant le plein juste avant d'entrer en France, Alain Lamassoure, le ministre du budget, prévoit limiter réglementairement la taille des réservoirs de camion ". *Le Point*, 19 octobre 1996. ([retour au texte](#))

<sup>18</sup> On appelle " cumul des mandats " la possibilité pour un même individu d'exercer simultanément plus d'un mandat électif : président du conseil général d'une région, maire, sénateur, ministre ou député à l'Assemblée nationale. On devine le pouvoir politique attaché à ce cumul. Pour sa part, le Premier ministre Jospin a déclenché un tollé (au dire des journalistes lors d'une entrevue en février 1998) en promettant de limiter le cumul des mandats. Mais, selon les observateurs, il est conscient que la partie n'est pas gagnée. ([retour au texte](#))

<sup>19</sup> La sociale démocratie se caractérise ainsi :

- le maintien du rôle de l'État, comme gardien et promoteur du bien commun, et l'utilisation d'une fonction publique de carrière;
- une préoccupation marquée pour la qualité de vie du citoyen, sur le plan de la politique, socio-économique et personnel (éducation et santé);
- la subordination des impératifs économiques aux deux critères précédents. ([retour au texte](#))

<sup>20</sup> On trouvera un excellent exposé sur le *Nouveau management public* sous la plume de **Charih, Mohamed et Rouillard, Lucie** dans *New Public Management and Public Administration in Canada/Nouveau management public et administration publique au Canada*, IAPC-ENAP, 1997. ([retour au texte](#))

---

École nationale d'administration publique, Québec