



Le **baromètre**  
des réformes  
de **Nicolas SARKOZY**

*Les réformes du président face aux promesses du candidat*



[www.institut-thomas-more.org/barometre-sarkozy](http://www.institut-thomas-more.org/barometre-sarkozy)

Chiffres au 28 avril 2008



---

**Etabli à Bruxelles et Paris, présent à Budapest et Rome, réunissant des personnalités de nombreux pays européens, l'Institut Thomas More est un think tank d'opinion et indépendant. Il diffuse auprès des décideurs politiques et économiques et des médias internationaux des notes, des rapports, des recommandations et des études réalisés par les meilleurs spécialistes. L'Institut Thomas More est à la fois un laboratoire d'idées et de propositions neuves et opératoires, un centre de recherches et d'expertise, un relais d'influence.**

---

**Equipe de réalisation**     Jean-Thomas LESUEUR, délégué général de l'Institut Thomas More  
   Emilie GOUGER, chef de projet  
   Julia POLISCANOVA, chargée de mission  
   Melanie JUNGE, chargée de mission

---

Contact [info@institut-thomas-more.org](mailto:info@institut-thomas-more.org)  
Institut Thomas More – 49, boulevard de Courcelles – 75 008 Paris  
Tel. 01 49 49 03 30  
Fax. 01 49 49 03 33

## Table des matières

Présentation	5
--------------	---

### Analyse – Les réformes du Président sont-elle à la hauteur des promesses du candidat ?

---

Un rythme intense	8
Une action du Président plutôt fidèle au programme du candidat	9
Une action qui s'inscrit dans la durée	9
Un manque de lisibilité	10
Un manque de méthode	11
Un manque de vision	12

### Le suivi des promesses du candidat

---

Les 490 promesses du candidat	16
Les 60 principales promesses de la campagne	17
Les ratés de l'action du Président : les 10 principales promesses envolées...	20

## Le tableau de bord des 13 réformes qui comptent

---

Pouvoir d'achat : l'aveu d'impuissance	24
Emploi et marché du travail : la flexsécurité à pas comptés	28
Croissance et modernisation de l'économie : une politique incertaine	32
Retraite, Sécu, protection sociale : le « modèle social français » peut-il être réformé ?	36
Budget et réforme de l'Etat : aller plus loin	40
Recherche, innovation, économie de la connaissance : prolonger l'effort	43
Ecole, université : la longue marche	46
Institutions : laboratoire de la réforme et de la méthode	50
Banlieues et intégration : de vieilles recettes pour quels résultats ?	54
Immigration : renforcer les coopérations internationales	57
Justice : la ligne de fermeté	60
Environnement : faire vivre le Grenelle	64
Europe : donner du contenu au volontarisme	68

## Définitions, méthodologie

---

Qu'est qu'une « promesse » ?	74
Le corpus	75
Le Tableau Récapitulatif Général	75
Le Tableau de Bord des réformes	76
Suivi des promesses	77

**« Je sais où je vais. »**  
Nicolas Sarkozy, 24 avril 2008

6 mai 2007, 6 mai 2008 : **Nicolas Sarkozy est à l'Elysée depuis 1 an...**

Cette première année de son quinquennat s'est caractérisée par un activisme tous azimuts, un très grand nombre de chantiers ouverts, une omniprésence de la figure présidentielle : « je n'ai pas été élu pour ne m'occuper de rien », répète le Président. Elu sur de très grandes attentes, **le bilan dressé par les Français de l'action de Nicolas Sarkozy est largement négatif** : 72% d'entre eux se disent mécontents<sup>1</sup>. A l'impatience devant des résultats qui ne viennent pas à leurs yeux, au manque de lisibilité de l'action engagée, s'est ajouté le rejet de sa manière d'incarner la fonction présidentielle.

Nicolas Sarkozy répond que, au risque de l'impopularité, toutes les réformes doivent être menées de concert pour produire les résultats escomptés et qu'il « sait où il va ». Alors, après un an, qu'en est-il vraiment ? **Les réformes du président sont-elle à la hauteur des promesses du candidat ? Met-il en oeuvre le programme pour lequel les Français l'ont élu ?**

A l'occasion de cette première année de quinquennat, après sa première livraison en novembre 2007, l'Institut Thomas More présente son deuxième Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy. Ce Baromètre semestriel est **un outil de veille et de suivi en continu des réformes du Président**. Ce Baromètre, c'est :

➤ **Le suivi des promesses du candidat**

- ◆ les 490 promesses du candidat
- ◆ les 60 principales promesses de la campagne
- ◆ Les ratés du Président : les 10 principales promesses envolées

➤ **Le tableau de bord des 13 réformes qui comptent**

- ◆ Pouvoir d'achat – Emploi et marché du travail – Croissance et modernisation de l'économie – Retraite, Sécu, protection sociale – Budget et réforme de l'Etat – Recherche, innovation, économie de la connaissance – Ecole, université – Institutions – Banlieues et intégration – Immigration – Justice – Environnement – Europe

➤ **Une analyse détaillée**

Le Baromètre est basé sur des chiffres arrêtés au 28 avril 2008.

<sup>1</sup> Sondage Ifop-Fiducial-Paris Match, avril 2008.



## Analyse

Les réformes du Président sont-elles à la hauteur des promesses du candidat ?

---

A l'étude de l'ensemble des données traités par notre Baromètre, un constat s'impose : **le « bilan qualitatif » des réformes de Nicolas Sarkozy n'est pas à la hauteur de son « bilan quantitatif »**. L'ensemble des chiffres de notre Baromètre sanctionne l'activisme du Président et de son gouvernement. Le « choc de confiance » annoncé n'a pas encore eu lieu et **la « rupture » sur le fond ne paraît pas aussi visible que la « rupture » sur la forme...** Les Français, qui avaient exprimé de grandes attentes en élisant Nicolas Sarkozy, expriment aujourd'hui leur mécontentement : **65 % d'entre eux jugent que le Président n'a pas tenu ses promesses de campagne**<sup>2</sup>.

Comment expliquer ce désamour ? Les Français ont-ils raison de ne plus faire confiance à Nicolas Sarkozy pour réformer le pays ? Ou bien le Président fait-il preuve de courage et de clairvoyance en affirmant qu'il n'y a « pas d'autre stratégie » que la sienne, que le « bloc de réformes » engagées ne va tarder à produire des résultats et en demandant à n'être jugé qu'à l'issue de son quinquennat ?

Premiers éléments de réponses, tirées de notre Baromètre...

# 1 Un rythme intense

Les chiffres sont impressionnants : **la moitié du programme du candidat est mise en œuvre après seulement un an**. Nicolas Sarkozy avait annoncé avant son élection son intention d'aller vite : il se donnait « deux ans pour mettre en place les réformes »<sup>3</sup>. La première livraison de notre Baromètre en novembre 2007 montrait déjà qu'il avait fait de la vitesse une méthode. Au bout d'un an, les chiffres sont toujours aussi parlants :

- Sur 490 promesses, **60 sont « réalisées » (12,2%), 19 sont « altérées » (3,9%) et 187 sont « en cours » (38,2%)** au 28 avril 2008.
- **50,4 % des promesses sont engagées** (« réalisées » et « en cours ») au 28 avril 2008.
- Cela représente **5 promesses engagées par semaine** (sur 50 semaines).
- Mais **6,3% des promesses sont « altérées », « reportées » ou « abandonnées »** au 28 avril 2008.

<sup>2</sup> Sondage Ifop-Fiducial-Paris Match, avril 2008.

<sup>3</sup> « Quel président je serai... », entretien à *L'Express*, 27 mars 2007.

## 2 Une action du Président plutôt fidèle au programme du candidat

Après un an d'activisme tous azimuts, certains résultats sont déjà là. Elu sur un programme pléthorique (490 promesses), **le candidat devenu Président n'a pas tardé à mettre en œuvre un certain nombre des promesses les plus importantes de son programme** : réforme des régimes spéciaux, exonération de charges sociales et d'impôts sur les heures supplémentaires, bouclier fiscal, rachat des RTT, loi sur l'immigration et le regroupement familial, crédit d'impôt recherche, peines planchers, carte judiciaire, traité européen simplifié, carte scolaire, etc. Promesses symboliques ou réformes de fond, l'action présidentielle colle plutôt fidèlement aux promesses de campagne :

- ⇒ Sur les 60 principales promesses de campagne, **12 sont « réalisées » (20%), 5 sont « altérées » (8,3%) et 24 sont « en cours » (40%)** au 28 avril 2008.
- ⇒ **60 % des 60 principales promesses de campagne sont engagées** (« réalisées » et « en cours ») au 28 avril 2008.
- ⇒ Mais **16,7% des 60 principales promesses de campagne sont « altérées », « reportées » ou « abandonnées »** au 28 avril 2008.

## 3 Une action qui s'inscrit dans la durée

Alors que le gouvernement a déjà mis en œuvre la moitié du projet présidentiel, **les Français se montrent impatients des résultats** et ont l'impression que le gouvernement ne fait pas tout ce qu'il faudrait. Comment expliquer ce décalage ? Avant de s'interroger sur le contenu et la profondeur des réformes entreprises, il faut constater qu'il y a beaucoup plus de chantiers « en cours » que de promesses déjà « réalisées » :

- ⇒ Alors qu'au 1<sup>er</sup> novembre 2007, après 6 mois, on comptait 3,7 fois plus de promesses « en cours » que de promesses déjà « réalisées », au 1<sup>er</sup> mai 2008, malgré la chute dans les sondages entamée dès l'automne 2007 et le revers des municipales, le rythme n'a que sensiblement fléchi : il y a **3,1 fois plus de promesses « en cours » que de promesses déjà « réalisées »**.

D'où l'impression de lenteur, et l'impatience qu'elle fait naître. De fait, et cela paraît naturel, **les Français jugent la réforme aux résultats, et non au nombre de projets lancés**. Il faut pourtant reconnaître qu'**un certain nombre de chantiers lancés par Nicolas Sarkozy et le gouvernement**

**s'inscrivent dans un processus long.** On pense en particulier à l'ensemble des négociations engagées avec et parmi les partenaires sociaux qui, de l'accord sur la réforme du contrat de travail à la position commune obtenue sur la représentativité, marquent une modernisation bienvenue du dialogue social.

## 4 Un manque de lisibilité

Tout le monde a en mémoire l'activisme du Nicolas Sarkozy « première manière » : il était partout, sur tout les sujets, sur tous les écrans... L'effet produit était celui d'un président omniprésent, mais dont l'action était peu lisible. Dès l'automne 2007, le retournement de l'opinion est patent. Pour autant, **il n'y a pas de différence marquée entre le premier semestre « bling bling » et le second qui s'achève sur le revers des municipales**, le « recadrage » des équipes et une nouvelle attitude présidentielle, plus posée et plus réfléchie. Le bilan de cette première année écoulée ne montre guère d'évolution entre les deux périodes. **On ne voit pas se dessiner de priorités, ni aucun plan d'action d'ensemble de la réforme :**

- Tous les fronts sont ouverts (1) : **sur les 24 thèmes de classification des promesses dans notre Baromètre, tous donnent lieu à des mesures « en cours » ou « réalisées ».**
- Tous les fronts sont ouverts (2) : **dans 19 thèmes sur 24, il y a plus de 40% de promesses « en cours » ou « réalisées »** – et dans 12 thèmes, on dépasse les 50%.
- **87 nouvelles promesses ont été mises en œuvre** depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2007.
- Ces 87 nouvelles promesses se distribuent dans 21 des 24 thèmes de classification des promesses dans notre Baromètre : **ce qui montre qu'il n'y a pas de resserrement sur des priorités claires.**
- Seules 16 promesses « en cours » ont été « réalisées » durant le second semestre et 3 ont été « altérées » : **ce qui montre la prime donnée à l'annonce de réformes, plutôt qu'au souci de faire aboutir ce qui est déjà lancé.**

Le 24 avril, Nicolas Sarkozy a justifié cette stratégie du « bloc de réformes » en affirmant que « **toutes les réformes se tiennent** ». A-t-il raison ? Selon nous, non, car tout est affaire d'échelle : s'il peut être judicieux de mener de concert trois ou quatre réformes cohérentes et complémentaires (par exemple, travailler en même temps sur le marché de l'emploi, les retraites et la formation), **on doutera de l'efficacité et de la profondeur d'une action pilotant « 55 réformes »...**

# 5 Un manque de méthode

On attendait une équipe resserrée, composée de professionnels et avide d'efficacité : on a certes 15 ministres, mais 22 Secrétaires d'Etat, des groupes d'experts créés à tout va et des couacs à répétition. **Les ratés de la méthode ne sont sans doute pas sans liens avec ceux de la « rupture »...**

## Un trop grand recours aux commissions

Le candidat Sarkozy l'avait annoncé : pour certains de ses projets (Commission Balladur, Grenelle de l'environnement, Commission sur le Livre Blanc de la défense), il aura recours à des groupes de réflexion. Mais au fil des mois, ce sont **plusieurs dizaines de commissions qui ont vu le jour sur tous les sujets** : de la dépenalisation du droit des affaires à la place du sport à l'université ! Cette avalanche de commissions traduit-elle un manque de préparation, une incertitude sur le cap ?

- Comment expliquer autrement la création de la Commission parlementaire Copé chargée de retravailler les propositions de la Commission Attali ? N'est-il pas curieux de mettre en place un groupe de réflexion « France 2025 », sous les auspices d'Eric Besson, quelques semaines seulement après la remise des conclusions du rapport Attali ?

Si la méthode peut traduire la volonté de rechercher le consensus ou celle de légitimer le bien-fondé des promesses de campagne, elle peut aussi avoir pour effet de ralentir la mise en œuvre des réformes.

## Une action présidentielle parfois brouillonne

Se réservant toutes les annonces, réagissant aux faits divers, se rendant dans les usines et sur les ports, Nicolas Sarkozy est intervenu sur tous les fronts et sur tous les sujets pendant cette première année de présidence. S'il a inversé la tendance en repositionnant son statut présidentiel depuis les élections municipales, **l'image est restée d'une action omnisciente, parfois brouillonne, sans fil conducteur** qui laisse peu d'espace au gouvernement et à la majorité pour s'exprimer.

## Couacs gouvernementaux et inquiétudes parlementaires

De la carte familles nombreuses aux allocations familiales, en passant par les OGM, les exemples de couacs n'ont pas manqué au sein du gouvernement ces derniers mois :

- Entre le Président et le Premier ministre, entre conseillers du Président et membres du gouvernement, entre le Président et ses ministres et entre membres du gouvernement entre eux...

Nicolas Sarkozy nous assure que désormais « tout est rentré dans l'ordre ». Il faut pourtant **s'interroger sur la cohérence de l'équipe gouvernementale**, tant sur le plan humain qu'idéologique...

Les parlementaires, eux aussi, ont exprimé leurs inquiétudes et leur impatience devant le manque de consultation et d'écoute dont a fait preuve l'exécutif sur les réformes à mener :

- La levée de boucliers parlementaires provoquée par les propositions du rapport Attali et la cacophonie sur l'affaire de la carte familles nombreuses en sont les exemples. Ce manque de consultation et de cohésion s'est aussi particulièrement vu dans les débats sur la loi OGM.

Le flottement dans lequel sont laissés les parlementaires et l'insuffisant travail de fond réalisé par l'UMP montrent que **la « machine à gagner » n'a pas encore su se transformer en « machine à gouverner »**.

## 6 Un manque de vision

On a beaucoup dit, pendant et après la campagne, combien Nicolas Sarkozy avait « renouveler le logiciel » de son camp grâce à un important travail intellectuel de préparation entre 2004 et 2007 et un programme présidentiel riche en propositions, cohérent et solidement bâti. L'application du dit programme depuis un an en fait-elle la démonstration ?

### Un programme insuffisant ?

Le recours incessant aux commissions et les flottements à répétition dans la mise en œuvre de certaines dispositions nous apparaissent plutôt comme le marqueur d'une hésitation devant les options à trancher. En effet, **l'action du Président et du gouvernement révèle-t-elle au fil du temps un programme aux idées si claires ?** Que dire, par exemple, du grand dessein de civilisation que devait être le projet d'Union méditerranéenne si rapidement ramené à l'échelle d'une simple relance du processus de Barcelone ? Manque de travail de fond, manque de préparation, manque de conviction ? Et que dire encore du concept de « politique de civilisation », étreint quinze jours sur les tribunes et dans les médias avant d'être purement et simplement abandonné ? Mais l'exemple le plus frappant des limites du programme et des insuffisances de son contenu nous paraît être la lutte pour le pouvoir d'achat et la mise en œuvre de la loi TEPA :

- La loi TEPA, dont l'un des objectifs était la lutte en faveur du pouvoir d'achat, fut l'une des premières votées par le Parlement à l'été 2007. Pourtant, dès l'automne, les sondages montraient que l'inquiétude des Français croissait et persistait. La question est vite devenue le principal point de crispation entre les Français et le gouvernement, et sans doute l'une des principales causes de baisse de popularité du chef de

l'Etat. Si le premier bilan de l'utilisation des heures supplémentaires a semblé positif (55% des entreprises y auraient eu recours en décembre 2007, selon le gouvernement), le « choc de confiance » promis par François Fillon et Christine Lagarde n'a pas eu lieu. Le gouvernement a donc dû compléter son premier train de réforme par une loi sur le développement de la concurrence au service des consommateurs (janvier 2008), une autre sur le pouvoir d'achat (février 2008) et par l'augmentation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées et de l'allocation adultes handicapés. **Preuve que la loi TEPA, qui contenait pourtant les plus importantes promesses de Nicolas Sarkozy sur le pouvoir d'achat, n'était pas à la hauteur des réformes nécessaires et en tout cas des résultats attendus par la plupart des Français.**

## Sarkozy, libéral ou interventionniste ?

La « doctrine économique » du Président fait débat : Nicolas Sarkozy est-il un libéral convaincu ou un interventionniste à la française ?

- Si la mise en place de la commission Attali, les premiers travaux du gouvernement axés sur les PME ou certaines de ses déclarations du 24 avril dernier ont pu faire croire à la « rupture » libérale – crainte par certains, attendue par d'autres –, l'épisode Gandrange (après les épisodes Alstom en 2004 et Société Générale début 2008) et la palinodie présidentielle nous semblent suffire à clore le débat : **Nicolas Sarkozy n'est pas plus libéral qu'interventionniste.**

Son attitude suit une ligne sinueuse pour l'essentiel, le plus souvent guidé par des considérations extra-économiques (en particulier l'état de l'opinion). Ce qui ne le prédispose pas, en France, à l'application d'une politique économique particulièrement libérale... Ni à des succès remarquables d'ailleurs. Dans le cas de l'usine Mittal de Gandrange, il perd en effet des deux côtés : en décevant des ouvriers (qui sont aussi des électeurs) qu'il avait un peu vite illusionnés, mais aussi en envoyant un signal négatif aux entreprises étrangères susceptibles de venir s'implanter en France et qui, désormais sans doute, y réfléchiront à deux fois.

## Un irréalisme budgétaire

Nicolas Sarkozy affirmait, lors du deuxième Conseil de modernisation des politiques publiques que ce ne sont pas « les économies qui font la réforme mais la réforme qui fait les économies ». Pourtant, force est de constater que **certaines réformes promises par le candidat, et dont le Président a fait ses priorités comme l'environnement, les droits opposables ou le RSA, participent clairement d'une logique de dépense publique :**

- Ainsi les premières estimations de l'application de certaines mesures du Grenelle de l'environnement, qui correspondent à des promesses du candidat Sarkozy, donnent-elles des chiffres considérables : 24 milliards d'euros pour la seule rénovation thermique des bâtiments de l'Etat et 69 milliards pour la construction de lignes ferroviaires à grande vitesse... De même la question de la généralisation du RSA va-t-elle être l'occasion de douloureux arbitrages financiers.

Aux vues de ces chiffres, et dans le contexte budgétaire plus que tendu que nous connaissons, il paraît difficile d'envisager que le Président pourra tenir la promesse du candidat qui voulait « financer intégralement le projet présidentiel par des économies sur les dépenses existantes ».



## **Le suivi des promesses du candidat**

Les 490 promesses du candidat

Les 60 principales promesses de la campagne

Les ratés du Président : les 10 principales promesses envolées

## Les 490 promesses du candidat

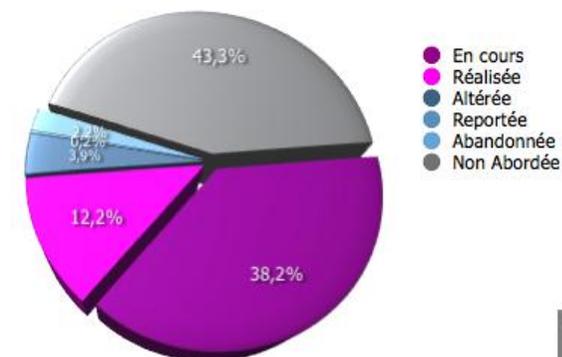
Le candidat Sarkozy avait beaucoup promis pendant la campagne. Sur tout les tons, sur tous les thèmes, à tout le monde... Il doit son élection à l'espoir et aux attentes qu'il a fait naître.

« **Il y a urgence à réformer** », disait-il alors. « **Je n'ai pas été élu pour ne m'occuper de rien** », répète-t-il depuis qu'il est à l'Élysée.

Jugeons sur pièce. Un an après, sur les 490 promesses du candidat, combien sont engagées ?

## Les 490 promesses du candidat

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	<b>490</b>	<b>60</b>	<b>19</b>	<b>187</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>212</b>
En %	<b>100</b>	<b>12,2</b>	<b>3,9</b>	<b>38,2</b>	<b>0,2</b>	<b>2,2</b>	<b>43,3</b>



### Au 28 avril 2008

- > **12,2 % des promesses de campagne sont « réalisées »**
- > 3,9 % des promesses de campagne sont « altérées »
- > 38,2 % des promesses de campagne sont « en cours »
- > 0,2 % des promesses de campagne sont « reportées »
- > 2,2 % des promesses de campagne sont « abandonnées »

#### Rappel des résultats du Baromètre du 1<sup>er</sup> novembre 2007

- ↳ **7,1 % des promesses de campagne étaient « réalisées » (35 promesses)**
- ↳ 2% des promesses de campagne étaient « altérées » (10 promesses)
- ↳ 26,7 % des promesses de campagne étaient « en cours » (131 promesses)
- ↳ 0,2 % des promesses de campagne étaient « reportées » (1 promesse)
- ↳ 0,8 % des promesses de campagne étaient « abandonnées » (4 promesses)



## Les 60 principales promesses de la campagne

**Dans une campagne présidentielle, toutes les promesses ne se valent pas...** Certaines comptent plus que d'autres : elles séduisent et font rêver les électeurs, elles font gagner le candidat. Elles constituent le socle du programme et restent dans la mémoire de chacun longtemps après l'élection. Un an après, Nicolas Sarkozy tient-il ses principaux engagements, ceux dont il est plus redevable devant les électeurs ?

Le tableau ci-dessous dresse la liste des **60 principales promesses du candidat Sarkozy** en fonction du nombre de fois où elles ont été répétées pendant la campagne<sup>4</sup> et l'état d'avancement de chacune d'elles.

### Les 60 principales promesses de la campagne

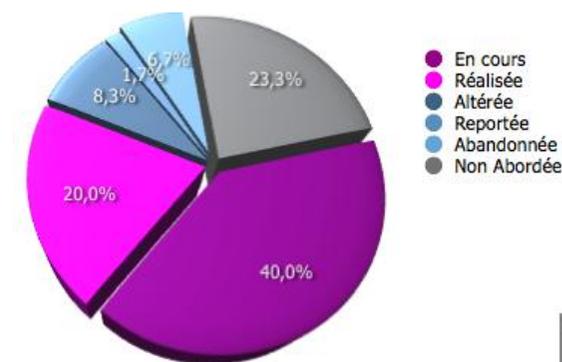
	Etat de la promesse
1 Payer toutes les heures supplémentaires au moins 25% de plus que les heures normales et les exonérer de toute charge sociale et de tout impôt. Cette mesure, qui devra être prise à l'été 2007, s'appliquera dans le secteur privé comme le secteur public (N-2)	Réalisée
2 Instaurer une contrepartie (formation, travail d'intérêt général) à tout minimum social perçu (H-9)	Non abordée
3 Supprimer, à l'été 2007, les droits de donation et de succession pour 90 à 95% des familles françaises (N-4)	Altérée
4 Créer une sécurité sociale professionnelle pour les salaires faibles : une personne licenciée pour des raisons économiques conservera son contrat de travail, transféré au service public de l'emploi, et 90% de sa rémunération. En contrepartie, il ne sera plus possible de refuser plus de deux offres d'emploi sans justification (H-2)	En cours
5 Moraliser le capitalisme et renforcer le capitalisme familial et les entrepreneurs (J-1)	En cours
6 Rétablir la préférence communautaire (L-18)	Non abordée
7 Permettre à chaque ménage d'être propriétaire en déduisant de l'impôt sur le revenu les intérêts de l'emprunt immobilier (sur les nouveaux emprunts et sur ceux déjà contractés) et en instaurant une aide de l'État à l'emprunt pour ceux qui ne paient pas l'impôt sur le revenu. Une loi sera votée à l'été 2007 (S-6)	Altérée
8 Conditionner le regroupement familial au fait d'avoir un logement, un travail et un revenu (sans prendre en compte les allocations familiales) permettant de faire vivre sa famille (O-2)	Réalisée
9 Instaurer des peines planchers pour les multirécidivistes dès l'été 2007 (R-1)	Réalisée
10 Imposer la connaissance du Français avant l'entrée sur le territoire ou pour pouvoir rester durablement sur le territoire français (O-3)	Réalisée
11 Créer un contrat de travail unique: plus souple pour les entreprises et plus sécurisant pour les salariés car à durée indéterminée pour tous (H-3)	Abandonnée
12 Créer un service civil obligatoire de six mois (X-2)	En cours
13 Créer un service public de l'emploi qui regroupera l'ANPE, l'Unedic, les maisons de l'emploi (H-6)	Réalisée
14 Faire voter une loi sur le service minimum dès l'été 2007 (F-1)	Altérée
15 Créer des études dirigées dans tous les établissements (G-6)	En cours
16 Ne remplacer qu'un fonctionnaire sur deux des 450 000 qui partiront à la retraite d'ici 2012, et la moitié des gains de productivité seront rendus au fonctionnaires sous forme d'augmentation de leur pouvoir d'achat (Q-24)	En cours

<sup>4</sup> Voir le nombre d'occurrences relevées pour chaque promesse dans le Tableau Récapitulatif Général des 490 promesses.

17	Créer une allocation formation, dont le montant pourrait être de 300 euros, conditionnée à l'assiduité (H-8)	Non abordée
18	Lutter contre le dumping environnemental en taxant les produits importés de pays qui ne respectent aucune règle environnementale à travers des mesures telle que la création d'une taxe carbone (K-5)	En cours
19	Mettre sous tutelle les allocations familiales, et éventuellement l'allocation de rentrée scolaire, des familles qui renoncent à leur mission éducative (M-1)	Non abordée
20	Entamer la réforme du droit pénal des mineurs à l'été 2007 (R-2)	Réalisée
21	Remplacer la carte scolaire par une obligation de mixité sociale, géographique et scolaire des effectifs qui pèsera sur les établissements (G-1)	En cours
22	Abaisser le bouclier fiscal à 50% en intégrant dans son calcul la CSG et la CRDS (N-5)	Réalisée
23	Donner comme mission à la zone euro la moralisation du capitalisme financier et la promotion d'une économie de production contre une économie de spéculation et de rente (L-20)	En cours
24	Créer une Union Méditerranéenne avec le Portugal, l'Espagne, l'Italie, la Grèce et Chypre. Créer dans ce cadre un Conseil de la Méditerranée qui réunirait les chefs d'États et de gouvernements et un système de sécurité collective. Cette Union reposerait sur trois pôles : immigration choisie, écologie et co-développement. Elle aurait vocation à développer des institutions et à travailler avec l'UE, notamment pour instaurer un partenariat stratégique (U-1)	Altérée
25	Créer des écoles de la deuxième chance dans tous les départements (G-10)	En cours
26	Faire auditionner publiquement les candidats aux fonctions les plus importantes de l'État par le Parlement et celui-ci pourra mettre son veto à leur nomination. Ce vote se tiendra à la majorité qualifiée (Q-18)	En cours
27	Créer un service public de caution pour emprunter ou acheter une maison notamment pour les personnes malades (S-9)	En cours
28	Donner la possibilité aux retraités de cumuler retraite et salaire (V-4)	En cours
29	Réformer les régimes spéciaux de retraites (V-1)	Réalisée
30	Créer une véritable fiscalité écologique qui atteigne 5% du PIB en 5 ans (K-4)	En cours
31	Refuser l'obtention d'un titre de séjour pendant 5 ans à ceux qui ont été reconduits à la frontière (O-5)	Non abordée
32	Maîtriser l'immigration en instaurant un plafond annuel d'immigration (O-1)	En cours
33	Défiscaliser le travail des étudiants (N-7)	Réalisée
34	Exiger que la réciprocité devienne la règle dans les rapports commerciaux entre l'Union européenne et les autres régions du monde (L-30)	En cours
35	Faire voter, à l'été 2007, une loi qui interdira la pratique des parachutes dorés (J-2)	Abandonnée
36	S'opposer à l'entrée de la Turquie en Europe (L-17)	Abandonnée
37	Instaurer une garantie de l'État pour les prêts à taux zéro pour les jeunes qui ont un projet professionnel ou qui veulent se former (J-28)	En cours
38	Adopter un traité simplifié limité aux questions institutionnelles (L-1)	En cours
39	Expérimenter la TVA sociale et accompagner toute avancée dans ce sens d'un grand rendez-vous social, sous forme de conférence salariale, à la fin de chacune des deux années suivantes (N-6)	Reportée
40	Rendre effectif le droit opposable au logement (S-1)	En cours
41	Accueillir les bons élèves qui ne peuvent pas étudier chez eux dans de bonnes conditions dans des internats d'excellence (G-8)	En cours
42	Moduler les impôts sur les bénéfices des sociétés en fonction du nombre d'emplois supprimés ou conservés (J-14)	Non abordée
43	Former un gouvernement économique pour l'Europe, c'est-à-dire des ministres des finances qui gèrent la zone euro pour en faire la première zone de croissance du monde. Concertation entre l'eurogroupe et la BCE (L-21)	Non abordée
44	Exclure du droit opposable au logement les étrangers en situation irrégulière (O-6)	Réalisée
45	Supprimer le système des préretraites et permettre au salarié de rester au travail au-delà de l'âge de la retraite, si l'employeur et le salarié sont d'accord (V-3)	En cours
46	Envisager de modifier la répartition actuelle des stock-options pour qu'ils ne soient pas réservés à un petit groupe de cadres dirigeants (J-4)	Non abordée
47	Verser une allocation familiale dès le premier enfant (M-6)	Non abordée
48	Réformer le CSM (Conseil Supérieur de la Magistrature) : il sera composé majoritairement de non magistrats, les citoyens pourront le saisir s'ils s'estiment victime de la négligence ou de la faute d'un magistrat et ils pourront participer aux jugements des affaires délictuelles les plus graves (R-5)	En cours
49	Entamer dès juin 2007 la réforme du crédit hypothécaire (S-7)	Abandonnée
50	Créer une Organisation Mondiale de l'Environnement (K-15)	Non abordée
51	Instaurer une TVA à taux réduit sur les produits propres (K-6)	En cours
52	Faire rembourser les aides publiques de l'entreprise qui délocalisera (J-6)	Non abordée
53	Elaborer un projet de loi à l'été 2007 qui donnera aux universités volontaires une autonomie réelle d'ici la fin de l'année 2007 (I-2)	Altérée
54	Introduire la possibilité pour ceux qui sont assujettis à l'ISF de déduire de cet impôt par exemple jusqu'à 50 000 euros à condition de l'investir dans les PME (J-13)	Réalisée
55	Ouvrir le gouvernement à des personnalités qui ne font pas parti de la majorité (Q-3)	Réalisée

56	Créer une garantie publique pour ceux qui ne peuvent pas emprunter parce qu'ils n'ont pas de relations, dont la famille n'a pas les moyens ou pour les malades (N-10)	Non abordée
57	Créer un droit opposable à la scolarisation des enfants handicapés dans les établissements ordinaires (X-15)	En cours
58	Mettre en œuvre un grand plan Marshall de la formation pour tous les jeunes de nos quartiers (X-5)	En cours
59	Allouer des droits sociaux (calcul de cette charge dans le calcul de la CSG et de l'impôt) et des droits à la retraite à ceux qui se consacrent à l'éducation de leurs enfants ou qui s'occupent d'une personne handicapée (M-2)	Non abordée
60	Investir dans le nucléaire notamment pour en renouveler le parc (K-8)	Non abordée

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	<b>60</b>	<b>12</b>	<b>5</b>	<b>24</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>14</b>
En %	<b>100</b>	<b>20</b>	<b>8,3</b>	<b>40</b>	<b>1,7</b>	<b>6,7</b>	<b>23,3</b>



## Au 28 avril 2008

- > **20 % des 60 principales promesses sont « réalisées »**
- > 8,3 % des 60 principales promesses sont « altérées »
- > 40 % des 60 principales promesses sont « en cours »
- > 1,7 % des 60 principales promesses sont « reportées »
- > 6,7 % des 60 principales promesses sont « abandonnées »

### Rappel des résultats du Baromètre du 1<sup>er</sup> novembre 2007

- ↳ **16,7 % des promesses de campagne étaient « réalisées » (10 promesses)**
- ↳ 6,7 % des promesses de campagne étaient « altérées » (4 promesses)
- ↳ 30 % des promesses de campagne étaient « en cours » (18 promesses)
- ↳ 1,7 % des promesses de campagne étaient « reportées » (1 promesse)
- ↳ 5 % des promesses de campagne étaient « abandonnées » (3 promesses)



## Les ratés de l'action du Président : les 10 principales promesses envolées...

« **Je dis tout avant, pour tout faire après** », aimait à répéter Nicolas Sarkozy pendant la campagne. Tout ? Vraiment tout ?...

Sur la masse des 490 promesses du candidat, ce sont 31 en tout qui ont été « altérées », « reportées » ou tout simplement « abandonnées » : le palmarès des 10 ratés les plus marquants depuis un an...

### Les ratés de l'action du Président

#### Au 28 avril 2008

- > 3,9 % des promesses de campagne sont « altérées » (19 promesses)
- > 0,2 % des promesses de campagne sont « reportées » (1 promesse)
- > 2,2 % des promesses de campagne sont « abandonnées » (11 promesses)
- > **6,3 % des promesses de campagne (31 promesses)**

#### Rappel des résultats du Baromètre du 1<sup>er</sup> novembre 2007

- ↻ 2 % des promesses de campagne étaient « altérées » (10 promesses)
- ↻ 0,2 % des promesses de campagne étaient « reportées » (1 promesse)
- ↻ 0,8 % des promesses de campagne étaient « abandonnées » (4 promesses)
- ↻ **3 % des promesses de campagne (15 promesses)**

#### ↻ Des ratés qui marquent la mémoire

De la TVA sociale à l'adhésion de la Turquie dans l'Union européenne, du retour à la police de proximité sous le nom d'« unités territoriales de quartier » à la mise en œuvre d'un service minimum qui n'en est pas un, de l'interdiction des parachutes dorés à la timide loi sur l'autonomie des universités, ce sont 31 promesses du candidat, soit 6,3 % du programme, qui se sont envolés en un an ! Si on peut considérer qu'il s'agit là d'une proportion plutôt faible, il faut aussi remarquer qu'il s'agissait de promesses qui avaient généralement marquées l'opinion pendant la campagne. Entre abandons symboliques, réformes en deçà des promesses, tête-à-queue spectaculaires et cafouillages gouvernementales, ces ratés constituent la liste noire d'une présidence tous azimuts...

## Les 10 principales promesses envolées

	Justification	
	Inscrire "une règle d'or" dans la Constitution ou sous forme de loi organique qui interdirait tout déficit budgétaire hors dépenses d'investissement	Disposition absente des conclusions du Comité Balladur sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions et non appliquée dans la Loi de finances 2008
Abandonnées	Faire voter, à l'été 2007, une loi qui interdira la pratique des parachutes dorés	Loi TEPA (août 2007) qui inclut l'encadrement des parachutes dorés mais pas leur interdiction
	S'opposer à l'entrée de la Turquie en Europe	Discours aux Ambassadeurs : « la France ne s'opposera plus... »
	Refuser de revenir à la police de proximité	La présentation du « Plan Espoir Banlieues » (février 2008) inclut la création de « 200 unités territoriales de quartier » qui ressemble furieusement à la police de proximité...
Altérées	Créer une Union Méditerranéenne avec, entre autres, le Portugal, l'Espagne, l'Italie, la Grèce et Chypre. Créer dans ce cadre un Conseil de la Méditerranée qui réunirait les chefs d'États et de gouvernements et un système de sécurité collective. Cette Union reposerait sur trois pôles : immigration choisie, écologie et co-développement. Elle aurait vocation à développer des institutions et à travailler avec l'UE, notamment pour instaurer un partenariat stratégique	En mars 2008, le Conseil européen soutient le projet d'Union pour la Méditerranée mais dans le cadre d'un nouvel élan donnée au processus de Barcelone
	Faire voter une loi sur le service minimum dès l'été 2007	La loi d'août 2007 sur le dialogue social censée instaurer le service minimum n'en mentionne pas l'expression elle-même et est de tout façon incomplète puisqu'elle n'impose pas de garantie de résultats
	Elaborer un projet de loi à l'été 2007 qui donnera aux universités volontaires une autonomie réelle d'ici la fin de l'année 2007	La Loi d'août 2007 ne permet pas d'envisager une autonomie réelle des établissements, en continuant de refuser le principe de la sélection et de l'augmentation des droits d'inscription
	Baisser de 4 points les prélèvements obligatoires sur 10 ans, c'est-à-dire rendre 68 milliards d'euros aux Français	François Fillon déclare à <i>L'Express</i> (25/03/2008) : « Si la conjoncture le permet, si les mesures que nous prenons produisent les effets escomptés, nous réduirons les prélèvements »
Reportée	Mettre en œuvre un plan Marshall pour les banlieues en investissant de l'argent pour l'éducation, la formation, la rénovation urbaine, les services publics, les transports, l'activité économique	Présentation du « Plan Espoir Banlieues » (février 2008) sans précision sur les moyens mis à disposition
	Expérimenter la TVA sociale et accompagner toute avancée dans ce sens d'un grand rendez-vous social, sous forme de conférence salariale, à la fin de chacune des deux années suivantes	Rapports de C. Lagarde et d'E. Besson (septembre 2007) préconisant le report de la mise en œuvre de la TVA sociale



## Le tableau de bord des 13 réformes qui comptent

Pouvoir d'achat

Emploi et marché du travail

Croissance et modernisation de l'économie

Retraite, Sécu, protection sociale

Budget et réforme de l'Etat

Recherche, innovation, économie de la connaissance

Ecole, université

Institutions

Banlieues et intégration

Immigration

Justice

Environnement

Europe

## Pouvoir d'achat : l'aveu d'impuissance ?

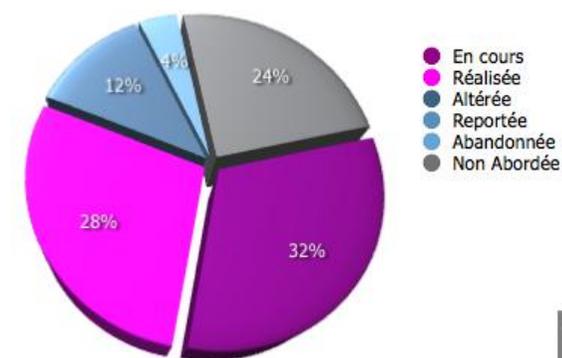
En affirmant pendant la campagne présidentielle qu'il serait le « **président du pouvoir d'achat** », Nicolas Sarkozy a suscité une très grande attente. Un an après, avec l'augmentation des prix de l'énergie et de l'alimentaire, les Français attendent des résultats concrets et rapides. L'ensemble des promesses faites et des mesures annoncées suffiront-elles ?

### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse
1 Baisser de 4 points les prélèvements obligatoires sur 10 ans, c'est-à-dire rendre 68 milliards d'euros aux Français	Altérée
2 Payer toutes les heures supplémentaires au moins 25% de plus que les heures normales et les exonérer de toute charge sociale et de tout impôt. Cette mesure, qui devra être prise à l'été 2007, s'appliquera dans le secteur privé comme le secteur public	Réalisée
3 Appliquer au rachat des journées de RTT, à partir de l'été 2007, le mécanisme d'exonération des heures supplémentaires, des charges sociales et des impôts	Réalisée
4 Supprimer, à l'été 2007, les droits de donation et de succession pour 90 à 95% des familles françaises	Altérée
5 Abaisser le bouclier fiscal à 50% en intégrant dans son calcul la CSG et la CRDS	Réalisée
6 Supprimer les droits de succession entre époux	Réalisée
7 Supprimer la solidarité fiscale entre époux	Non abordée
8 Rétablir la liberté contractuelle et renégocier librement branche par branche ou dans chaque entreprise, en fonction de la situation économique, les clauses d'indexation des salaires à l'indice des prix : abroger l'ordonnance de 1959 qui pose le principe général de l'indexation des prix	Non abordée
9 Revaloriser le SMIC mais pas au détriment des autres salaires	Réalisée
10 Augmenter de 25% le minimum vieillesse	En cours
11 Revaloriser les petites retraites et les pensions de réversions	Non abordée
12 Relever l'allocation adulte handicapée de 25%	Non abordée
13 Donner la possibilité aux retraités de cumuler retraite et salaire	En cours
14 Défisaliser le travail des étudiants	Réalisée

15	Inciter à la construction de logements pour en faire baisser les prix	En cours
16	Permettre à chaque ménage d'être propriétaire en déduisant de l'impôt sur le revenu les intérêts de l'emprunt immobilier (sur les nouveaux emprunts et sur ceux déjà contractés) et en instaurant une aide de l'État à l'emprunt pour ceux qui ne paient pas l'impôt sur le revenu. Une loi sera votée à l'été 2007	Altérée
17	Permettre aux habitants de logements sociaux de devenir propriétaires	En cours
18	Créer une garantie publique pour ceux qui ne peuvent pas emprunter parce qu'ils n'ont pas de relations, dont la famille n'a pas les moyens ou pour les malades	Non abordée
19	Créer le crédit revolving : donner la possibilité d'emprunter de nouveau à mesure que l'on rembourse ses emprunts	Non abordée
20	Entamer dès juin 2007 la réforme du crédit hypothécaire	Abandonnée
21	Créer un nouveau prêt à taux zéro foncier : les échéances de ce prêt ne commenceront à courir qu'une fois le bâti remboursé	En cours
22	Supprimer l'obligation de caution et de dépôt de garantie pour faciliter la location	En cours
23	Protéger les propriétaires contre les risques d'impayés de loyers	En cours
24	Modifier le mode de calcul de l'indice des prix pour qu'il corresponde vraiment aux dépenses	En cours
25	Eviter une augmentation de la redevance télé	Réalisée

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	<b>25</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>6</b>
En %	<b>100</b>	<b>28</b>	<b>12</b>	<b>32</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>24</b>



## Au 28 avril 2008

> **28 % des promesses sur le pouvoir d'achat sont « réalisées »**

> 12 % des promesses sur le pouvoir d'achat sont « altérées »

> 32 % des promesses sur le pouvoir d'achat sont « en cours »

### Les autres mesures annoncées depuis un an

- ↪ Loi pour le développement de la concurrence au service des consommateurs (Loi Chatel, janvier 2008)
- ↪ Loi pour le pouvoir d'achat avec, entre autres, le déblocage exceptionnel de la participation (février 2008)
- ↪ Revalorisation de 200 euros de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (mars 2008)
- ↪ Elargissement du travail le dimanche à conditions qu'il soit mieux payé
- ↪ Révision de l'indexation des retraites
- ↪ Allongement de la période des soldes
- ↪ Négociation des tarifs de la grande distribution



## La réforme jugée par les Français

Le gouvernement a déjà lancé **plus de la moitié de ses mesures en faveur du pouvoir d'achat**. Devant l'attente et les revendications de plus en plus fortes, il a même dû en urgence prendre des mesures supplémentaires (Loi Chatel, revalorisation des petites retraites, etc.). Pour autant, les Français sont loin d'être convaincus de l'efficacité de la politique mise en œuvre :

**57 %**

des Français jugent que **le pouvoir d'achat est une de leurs préoccupations prioritaires**.

Sondage TNS Sofres-Groupe Casino-*L'Hémicycle*, mars 2008.

**89 %**

des Français pensent que **l'action du gouvernement dans la lutte contre la hausse des prix n'est pas efficace**.

Sondage « Baromètre politique » TNS-Sofres-*Le Figaro Magazine*, mars 2008.

**53 %**

des Français **pensent que l'ensemble des mesures mises en œuvre par Nicolas Sarkozy ont plutôt détérioré leur pouvoir d'achat**.

Sondage Ifop-Fiducial-Paris Match, avril 2008.

## Analyse – L'aveu d'impuissance ?

Le moins que l'on puisse dire, c'est que l'activisme du président et du gouvernement, sanctionné par le nombre de mesures mises en œuvre, ne convainc pas les Français. **Comment expliquer un tel écart entre engagement apparent et résultats insuffisants ?**

### ➔ « Les caisses sont vides »

Le 8 janvier 2008, se faisant écho à son Premier ministre qui parlait quelque mois plus tôt d'un « Etat en faillite », Nicolas Sarkozy semblait revenir au principe de réalité : les marges de manœuvre budgétaire sont nulles. Bien qu'annonçant en mars, en pleine campagne municipale, les revalorisations de l'allocation de solidarité aux personnes âgées et de l'allocation adultes handicapés, il rappelait, loin des intonations de la campagne, qu'il ne ferait pas de miracles...

### ➔ Des propositions insuffisantes ?

La loi TEPA fut l'une des premières votées par le Parlement à l'été 2007. Pourtant, dès l'automne, les sondages montraient que l'inquiétude des Français croissaient et persistaient. La question est vite devenue le principal point de crispation entre les Français et le gouvernement, et sans doute l'une des principales causes de baisse de popularité du chef de l'Etat. Si le premier bilan de l'utilisation des heures supplémentaires a semblé positif (55% des entreprises y auraient eu recours en décembre 2007, selon le gouvernement), le « choc de confiance » promis par François Fillon et Christine Lagarde n'a pas eu lieu. Le gouvernement a donc dû compléter son premier train de réforme par une loi sur le développement de la concurrence au service des consommateurs (janvier 2008), une autre sur le pouvoir d'achat (février 2008) et par l'augmentation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées et de l'allocation adultes handicapés. Preuve que la loi TEPA, qui contenait pourtant les plus importantes promesses de Nicolas Sarkozy sur le pouvoir d'achat, n'était pas à la hauteur des réformes nécessaires et en tout cas des résultats attendus par la plupart des Français.

### ➔ Des ambitions revues à la baisse

Si la crise économique mondiale n'a pas encore donné toute sa mesure en Europe et si son effet sur la croissance française n'est pas encore pleinement mesurable, Nicolas Sarkozy et le gouvernement commencent à utiliser cet argument pour justifier d'une réussite en matière de pouvoir d'achat en deçà des objectifs affichés pendant la campagne.

L'une des principales promesses de Nicolas Sarkozy, la baisse de 4 points des prélèvements obligatoires sur 10 ans (soit 68 milliards d'euros), n'est désormais plus à l'ordre du jour. C'est la très grande prudence qui l'est ! Ainsi François Fillon déclarait-il récemment : « Si la conjoncture le permet, si les mesures que nous prenons produisent les effets escomptés, nous réduirons les prélèvements » (interview à *L'Express*, 25 mars 2008).

On observe que depuis son revers aux élections municipales, la majorité et le gouvernement opèrent un glissement sémantique significatif : on parle désormais moins des *difficultés* sur le pouvoir d'achat que les *succès* sur le front du chômage. Il est vrai que si les courbes des prix montent, celles du chômage baissent structurellement. « Le plein emploi résoudra tous les problèmes », déclare ainsi habilement François Fillon (RTL, 31 mars 2008)...

## Emploi et marché du travail : la flexsécurité à pas comptés

« **Je veux être le président du plein emploi** », proclamait le candidat Sarkozy. « Le plein emploi résoudra tous les problèmes », déclare François Fillon au mois de mars 2008, en difficulté sur le dossier du pouvoir d'achat...

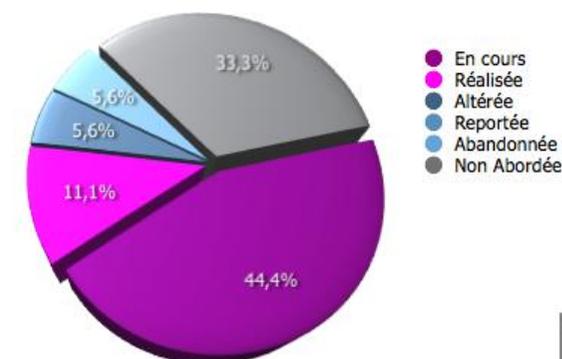
Entre baisse structurelle du chômage et prudentes avancées sur le chemin de la flexsécurité, comment l'habile Xavier Bertrand conduit-il la réforme sur ce dossier majeur aux yeux des Français ?

### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse
1 Atteindre le plein emploi d'ici 5 ans : un chômage à 5% et un emploi stable et à temps complet pour tous	Non abordée
2 Créer une sécurité sociale professionnelle pour les salaires faibles : une personne licenciée pour des raisons économiques conservera son contrat de travail, transféré au service public de l'emploi, et 90% de sa rémunération. En contrepartie, il ne sera plus possible de refuser plus de deux offres d'emploi sans justification	En cours
3 Créer un contrat de travail unique : plus souple pour les entreprises et plus sécurisant pour les salariés car à durée indéterminée pour tous	Abandonnée
4 Généraliser le Contrat de Transition Professionnelle	Non abordée
5 Créer une possibilité de rupture du contrat de travail par consentement mutuel entre le salarié et l'employeur qui permette au salarié de toucher des indemnités chômage	En cours
6 Créer un service public de l'emploi qui regroupera l'ANPE, l'Unedic, les maisons de l'emploi	Réalisée
7 Rendre effectif le droit à la formation en créant un compte individuel d'épargne de formation	Non abordée
8 Créer une allocation formation, dont le montant pourrait être de 300 euros, conditionnée à l'assiduité	Non abordée
9 Fixer avec les partenaires sociaux les modalités de 4 sommets qui se tiendront en septembre 2007 sur les thèmes suivants : "pouvoir d'achat et salaires", "contrat de travail et flexibilité", "égalité des salaires hommes/femmes", "réforme de la démocratie sociale" avec pour objectif d'aboutir à des accords fin 2007. [Ces accords intégreront notamment les objectifs suivants :]	Altérée
10 Se donner les moyens d'aboutir à l'égalité salariale et professionnelle totale entre les femmes et les hommes d'ici 2010 en faisant un diagnostic branche par branche des inégalités. Les entreprises qui n'aligneront pas les salaires auront deux ans pour régulariser leur situation ou en répondront devant l'inspection du travail (des sanctions financières seront prévues et pénales si nécessaire)	En cours
11 Créer une charte du dialogue social, inscrite dans une loi organique, qui prévoit qu'avant toute réforme intervenant en matière de droit du travail, droit syndical, retraites, assurance-chômage, accidents du travail et formation professionnelle, le gouvernement laisse obligatoirement sa chance à la négociation entre les partenaires sociaux	Non abordée
12 Accorder la liberté de présentation au premier tour des élections professionnelles	En cours

13	Reconnaître la représentativité des syndicats selon le résultat des élections professionnelles, et lui seul	En cours
14	Imposer, après 8 jours de grève, un vote à bulletin secret	Réalisée
15	Supprimer le système des pré-retraites et permettre au salarié de rester au travail au-delà de l'âge de la retraite, si l'employeur et le salarié sont d'accord	En cours
16	Encourager les entreprises à donner du travail aux seniors	En cours
17	Instaurer une garantie de l'État pour les prêts à taux zéro pour les jeunes qui ont un projet professionnel ou qui veulent se former	En cours
18	Aider spécialement les femmes, notamment les mères isolées, à retrouver un emploi	Non abordée

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	<b>18</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>6</b>
En %	<b>100</b>	<b>11,1</b>	<b>5,6</b>	<b>44,4</b>	<b>0</b>	<b>5,6</b>	<b>33,3</b>



## Au 28 avril 2008

> **11,1 %** des promesses sur l'emploi et le marché du travail sont « réalisées »

> 5,6 % des promesses sur l'emploi et le marché du travail sont « altérées »

> 44,4 % des promesses sur l'emploi et le marché du travail sont « en cours »

### Les autres mesures annoncées depuis un an

- ⇒ Gratification obligatoire des stages de plus de 3 mois
- ⇒ Créer un nouveau contrat de travail : un CDD de mission
- ⇒ Signature d'une charte de la parentalité en entreprises

## La réforme jugée par les Français

Le gouvernement a déjà lancé **plus de la moitié de ses mesures en faveur de l'emploi**. Néanmoins, les Français sont loin d'être convaincus de l'efficacité de la politique mise en œuvre :

**68 %**

des Français pensent que **l'action du gouvernement dans la lutte contre le chômage n'est pas efficace**.

Sondage « Baromètre politique » TNS-Sofres-*Le Figaro Magazine*, mars 2008.

**55 %**

des Français ne font **pas confiance au gouvernement pour proposer des solutions efficaces pour aboutir à une réforme équitable dans le cadre de la modernisation du marché du travail**.

Sondage « Les Français et la modernisation du marché du travail » CSA-*Le Nouvel Observateur*, janvier 2008.

**49,4%**

des Français **pensent que la réforme du contrat de travail est plutôt un échec (contre 28,4%)**.

Sondage ViaVoice « Nicolas Sarkozy, un an après », mars 2008.

## Analyse – La flexsécurité à pas comptés

Si la « méthode Bertrand », faite de séduction, de dialogue et de prudenances, a permis jusqu'ici d'éviter la constitution d'un front syndical et de donner du contenu au dialogue social, **les doutes des Français sur les résultats à attendre en matière d'emploi sont sans ambiguïtés**. Pourquoi ? La réforme entreprise et sa méthode sont-elles à la hauteur des besoins ?

### ➤ Un dialogue social en cours de renouvellement

Le candidat Sarkozy, pendant la campagne, avait promis de donner sa chance au dialogue social entre syndicats et patronat ; il faut reconnaître que son gouvernement, en étant fidèle à la méthode préconisée, obtient des résultats satisfaisants. En oeuvrant à la modernisation du dialogue social, Xavier Bertrand rompt en quelque sorte avec la tradition bien française de l'affrontement social finalement tranché par la loi... La confiance faite aux partenaires sociaux se révèle payante : ainsi « la position commune » adoptée le 11 avril dernier sur la réforme de la représentativité syndicale et les règles de la négociation collective ; ainsi le rejet unanime des syndicats et du patronat (tant pis pour le candidat, mais tant mieux pour la négociation sociale...) de la proposition de création d'un contrat de travail unique ; ainsi l'accord trouvé en mars sur la réforme du contrat de travail qui ouvre prudemment la voie à une flexsécurité à la française.

### ➔ **Une flexsécurité prudente, mais qui fait peur...**

Cet accord sur le contrat de travail, qu'on peut qualifier de « sage » et qui a été discuté à l'Assemblée nationale à la mi-avril, ne remet pas en cause le CDI comme norme usuelle de la relation de travail. Mais il introduit 3 nouveautés : sur la durée des périodes d'essai, sur la rupture à l'amiable du contrat de travail et sur la création d'un contrat à objet déterminé. Du concret donc, mais du concret prudent... Qui ne va pas très loin sur les aspects de sécurisation des salariés (assurance chômage, transférabilité des droits, formation, etc.). Et qui ne semble pas satisfaire tout le monde : côté patronat, les patrons de PME (qui emploient 55% de la population active) jugent ces avancées timides et regrettent le maintien des 35 heures ; côté salariés, l'impression produite est celle de la porte ouverte à toujours plus de précarité et d'incertitudes. Un travail de pédagogie semble plus que jamais nécessaire...

### ➔ **Seniors et chômeurs, objets de toutes les attentions**

Autres aspects de cette flexsécurité à la française que le gouvernement cherche à dessiner dans le droit fil du discours de campagne du candidat Sarkozy : l'accroissement du travail des seniors et le durcissement des sanctions contre les chômeurs refusant deux « offres d'emploi valables ». Ces deux catégories vont, dans les semaines à venir, se trouver au centre de l'attention du gouvernement et des partenaires sociaux. L'impression d'une précarisation toujours plus grande risque de monter encore dans l'opinion. D'autant que le gouvernement n'a pas grand-chose à mettre sur la table en terme de sécurisation des parcours professionnels. Mais comment engager des réformes ambitieuses dans un pays sans marges de manœuvre budgétaire et sans croissance ?

## Croissance et modernisation de l'économie : une politique incertaine

Chacun sait que l'une des principales faiblesses économiques de la France réside dans l'insuffisance de sa croissance et de son maillage de PME innovantes et exportatrices. Le candidat Sarkozy faisait de la « **libération des forces de travail pour créer ce point de croissance** » la clé de sa « **stratégie économique** ».

Après les épisodes Attali et Gandrange et avant le vote de la loi de modernisation de l'économie en mai, focus sur une politique à la ligne parfois incertaine...

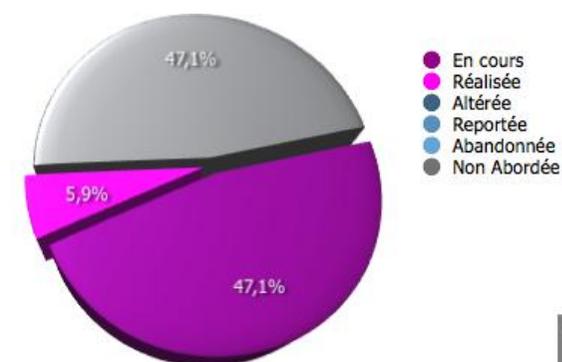
### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse
1 Donner aux PME un accès privilégié à la commande publique et leur réserver explicitement une part des marchés attribués	En cours
2 Engager une vaste politique de simplification des normes applicables aux PME, avec pour objectif : la limitation très stricte du temps nécessaire au renseignements des formulaires, la simplification effective de la feuille de paye des salariés français, la réorganisation de l'ensemble des relations entre l'État et les entreprises dans une logique de "guichet unique"	En cours
3 Supprimer l'imposition forfaitaire annuelle, réformer la taxe professionnelle, rapprocher progressivement le taux de l'impôt sur les sociétés de la moyenne de l'UE à 15	En cours
4 Suspender pendant deux ans tous les seuils réglementaires qui empêchent les PME d'embaucher	En cours
5 Réduire les délais de paiement du secteur public aux PME et PMI et faire respecter les dispositions légales existantes qui prévoit l'application d'intérêts de retard	En cours
6 Introduire la possibilité pour ceux qui sont assujettis à l'ISF de déduire de cet impôt par exemple jusqu'à 50 000 euros à condition de l'investir dans les PME	Réalisée
7 Moduler les impôts sur les bénéfices des sociétés en fonction du nombre d'emplois supprimés ou conservés	Non abordée
8 Conditionner les allègements de charges aux entreprises à leur politique salariale	Non abordée
9 Accorder aux maires le droit d'autoriser l'ouverture des commerces le dimanche (à l'image de ce qu'à fait l'Espagne pour les petits commerces)	Non abordée
10 Supprimer pour les commerces dits "de bouche" les droits de mutation lorsque la vente est effectuée à un commerce de même catégorie	En cours
11 Baisser le taux de TVA en matière de restauration dans le cadre d'un accord global à définir	Non abordée
12 Mettre en œuvre une politique industrielle pour lutter contre les délocalisations en choisissant les secteurs stratégiques sur lesquels concentrer nos efforts	Non abordée

13	Investir dans les bassins industriels en difficulté pour les réindustrialiser en y développant des activités nouvelles	Non abordée
14	Donner à l'État les moyens de prendre des participations temporaires dans des entreprises stratégiques lorsqu'elles ont besoin de financements supplémentaires	Non abordée
15	Soutenir les projets à buts non lucratifs autant que les projets à buts lucratifs, créer des écoles de projets, développer le micro crédit pour financer les micros projets	En cours
16	Créer des zones franches globales d'activités ciblées sur des secteurs porteurs en Outre-mer	En cours
17	Créer un système d'exonération de droits de douanes en Outre-mer pour les matières premières et les produits semi-ouvrés afin de favoriser les activités de transformation et donc d'intégration de valeur ajoutée localement et mettre en place un mécanisme de crédit d'impôt majoré à l'exportation	Non abordée

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	17	1	0	8	0	0	8
En %	100	5,9	0	47,1	0	0	47,1

\* La somme des pourcentages présentée ici n'est pas égale à 100 à cause des règles d'arrondies pratiquées.



## Au 28 avril 2008

> **5,9 % des promesses sur la croissance et la modernisation de l'économie sont « réalisées »**

> 0 % des promesses sur la croissance et la modernisation de l'économie sont « altérées »

> 47,1 % des promesses sur la croissance et la modernisation de l'économie sont « en cours »

### Les autres mesures annoncées depuis un an

- ↳ Réforme de l'agence Ubifrance (agence française pour le développement international des entreprises)
- ↳ Révision de la procédure d'autorisation préalable d'ouverture des grandes surfaces
- ↳ Appel à projets lancé en 2008 pour labelliser les réseaux de Business Angels
- ↳ Soutien à l'investissement des réseaux de Business Angels
- ↳ Organisation de formation pour les Business Angels par CDC Entreprises

## La réforme jugée par les Français

Alors que près de la moitié des promesses du candidat sont en cours d'application, la loi sur la modernisation de l'économie est aujourd'hui au centre des attentions. Le gouvernement en attend beaucoup. **Les Français portent pourtant un jugement sévère sur sa politique économique :**

**63 %**

des Français jugent que **la politique économique du gouvernement est mauvaise.**

Sondage BVA BFM-*Les Echos*-The Phone House, mars 2008.

**49 %**

des Français **ne pensent pas, comme l'a proposé la Commission Attali, que l'allègement des quotas limitant le nombre de personnes pouvant exercer certaines professions (taxis, coiffeurs, kiné, etc.) puissent avoir un rôle positif sur la croissance économique.**

Sondage BVA BFM-*Les Echos*-The Phone House, janvier 2008.

**32 %**

des Français seulement **pensent que le bilan de Nicolas Sarkozy sur la croissance et l'attractivité de la France est positif.**

Sondage Ifop-Fiducial-Paris Match, avril 2008.

## Analyse – Une politique incertaine

Nicolas Sarkozy a martelé, pendant sa campagne comme depuis son arrivée à l'Élysée, qu'il mettrait tout en œuvre pour « **aller chercher le point de croissance qui manque à la France** ». Les chantiers mis en œuvre depuis un an, qui témoignent d'une ligne plutôt sinueuse, répondent-ils à cette ambition ?

### ➤ **Rapport Attali : la montagne accouchera-t-elle d'une souris ?**

Le 23 janvier 2008, Jacques Attali remettait à Nicolas Sarkozy son rapport sur la « libéralisation de la croissance ». Alors que le président trouvait les propositions du rapport « raisonnables pour l'essentielle » et se disait prêt à en suivre « une très grande partie », c'est peu dire qu'il fut mal accueilli par beaucoup, professions réglementées (en particulier les taxis), associations familiales et parlementaires (inquiets à l'approche des élections municipales) en tête. Si Jacques Attali préconisait « le tout ou rien », le gouvernement s'est empressé de rassurer les professions réglementées, en leur offrant la possibilité de proposer leur propre réforme... Le rapport Attali est maintenant entre les mains de la Commission Copé, composée de députés UMP chargés d'examiner la « faisabilité » des mesures proposées, « leurs moyens de financement » et de proposer pour la fin avril un projet « en faveur d'une croissance durable et du plein-emploi des Français ». Apparemment en contradiction avec l'avis du

chef de l'Etat, les députés ont déjà annoncé que certaines des propositions Attali ne seront pas reprises puisqu'elles remettraient en cause « les fondements et les valeurs de la société française ». Ligne sinueuse, notait-on plus haut... A ce compte, la montagne Attali accouchera-t-elle d'autre chose que d'une souris parlementaire ?

### ➤ **Loi de modernisation de l'économie : objectif PME**

La loi de modernisation de l'économie (LME), présentée en Conseil des ministres le 30 avril, paraît fidèle au programme du candidat Sarkozy et reprend les principaux axes de travail du gouvernement depuis un an : volet sur les entreprises, concurrence, développement du très haut débit, etc. Mais, à raison, il fait surtout la part belle aux PME : réduction des délais de paiements, baisse des droits de mutation, gommage des effets de seuils, réduction des formalités, etc. Autant de mesures qui doivent répondre à l'ambition du gouvernement de développer et de renforcer les PME, pour accroître le nombre de celles capables d'exporter (seulement 100 000 aujourd'hui sur 2,6 millions) et parvenir à l'émergence de 2000 PME de 500 salariés. Si ces mesures paraissent plutôt consensuelles et favorables au développement des PME, d'autres dispositions prévues par la loi ne font pas la même unanimité, notamment pour les fournisseurs de la grande distribution qui s'opposent à la réforme de la loi Galland proposée par le gouvernement.

### ➤ **La politique économique de Nicolas Sarkozy et du gouvernement est-elle libérale ?**

Si la mise en place de la commission Attali, les premiers travaux du gouvernement axés sur les PME ou certaines de ses déclarations du 24 avril dernier ont pu faire croire à la « rupture » libérale – crainte par certains, attendue par d'autres –, l'épisode Gandrange (après les épisodes Alstom en 2004 et Société Générale début 2008) et la palinodie présidentielle nous semblent suffire à clore le débat : Nicolas Sarkozy n'est pas plus libéral qu'interventionniste. Son attitude suit une ligne sinueuse pour l'essentiel, le plus souvent guidé par des considérations extra-économiques (en particulier l'état de l'opinion). Ce qui ne le prédispose pas, en France, à l'application d'une politique économique particulièrement libérale... Ni à des succès remarquables d'ailleurs. Dans le cas de l'usine Mittal de Gandrange, il perd en effet des deux côtés : en décevant des ouvriers (qui sont aussi des électeurs) qu'il avait un peu vite illusionnés, mais aussi en envoyant un signal négatif aux entreprises étrangères susceptibles de venir s'implanter en France et qui, désormais sans doute, y réfléchiront à deux fois.

## Retraites, Sécu, protection sociale : le « modèle social français » peut-il être réformé ?

Les dossiers sociaux vont être les dossiers chauds du printemps. Réforme des retraites, déficit de la Sécurité sociale, RSA, allocations familiales : le candidat Sarkozy avait annoncé la « rupture » **en souhaitant que « les coûts de la protection sociale pèsent moins sur le travail »**. Mais devant une opinion défiante et une situation financière mauvaise, comment le président compte-t-il réformé le fameux « modèle social français » ?

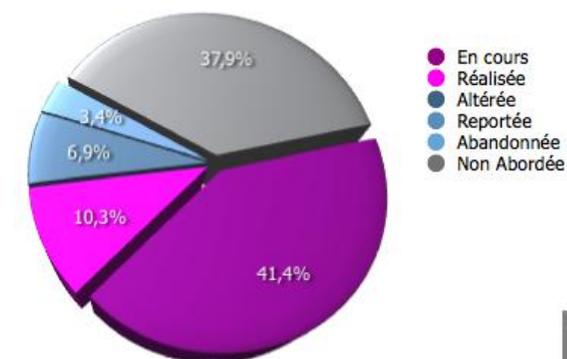
### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse
1 Réformer les régimes spéciaux de retraites	Réalisée
2 Garder les dispositions de la loi Fillon sur les retraites de 2003	En cours
3 Supprimer le système des préretraites et permettre au salarié de rester au travail au-delà de l'âge de la retraite, si l'employeur et le salarié sont d'accord	En cours
4 Donner la possibilité aux retraités de cumuler retraite et salaire	En cours
5 Augmenter de 25% le minimum vieillesse	En cours
6 Revaloriser les petites retraites et les pensions de réversions	Non abordée
7 Créer une franchise médicale sur les 10 ou 15 premiers euros de dépenses de santé à l'année qui se substituera au 1 euro forfaitaire. Son montant évoluera en fonction des comptes de l'Assurance maladie. Elle ne sera pas remboursée par les régime obligatoires ou les organismes complémentaires	Altérée
8 Renforcer l'aide à l'acquisition d'une assurance santé complémentaire et améliorer les remboursements de soins dentaires et d'optiques	Non abordée
9 Expérimenter la TVA sociale et accompagner toute avancée dans ce sens d'un grand rendez-vous social, sous forme de conférence salariale, à la fin de chacune des deux années suivantes	Reportée
10 Créer une cinquième branche de la protection sociale pour consacrer suffisamment de moyens à la perte d'autonomie et garantir à tous les Français qu'ils pourront rester à domicile s'ils le souhaitent	En cours
11 Garantir l'égalité et l'équité de l'accès aux soins pour tous sur tout le territoire	En cours
12 S'attaquer aux abus, aux fraudes et aux gaspillages de l'Assurance maladie	Réalisée
13 Mettre sous tutelle les allocations familiales, et éventuellement l'allocation de rentrée scolaire, des familles qui renoncent à leur mission éducative	Non abordée
14 Verser une allocation aux familles pour chaque enfant de moins de trois ans qu'elles utiliseront pour payer une place en crèche ou recourir à une assistante maternelle	Non abordée
15 Verser une allocation familiale dès le premier enfant	Non abordée

16	Supprimer les aides locales attribuées aux ménages sous condition de statut et non de revenu	Non abordée
17	Allouer des droits sociaux (calcul de cette charge dans le calcul de la CSG et de l'impôt) et des droits à la retraite à ceux qui se consacrent à l'éducation de leurs enfants ou qui s'occupent d'une personne handicapée	Non abordée
18	Créer le Revenu de Solidarité Active proposé par Martin Hirsch au profit de ceux qui reprennent un emploi disponible pendant deux ans. Ce revenu intègre à la fois les minima sociaux comme le RMI, les aides fiscales comme la prime pour l'emploi et les prestations familiales	En cours
19	Faire en sorte qu'aucun revenu d'assistance ne soit supérieur au revenu du travail	En cours
20	Réduire le nombre de bénéficiaires de la prime pour l'emploi mais en augmenter le montant	Altérée
21	Instaurer une contrepartie (formation, travail d'intérêt général) à tout minimum social perçu	Non abordée
22	Faire en sorte que l'allocation chômage ne soit pas inférieure au salaire minimum	En cours
23	Conserver au moins l'actuel niveau des minima sociaux	En cours
24	Rendre effectif le droit opposable au logement	En cours
25	Créer un droit opposable à l'hébergement	Réalisée
26	Créer un droit opposable à la prise en charge de la dépendance pour les personnes âgées	Non abordée
27	Créer un droit opposable à la scolarisation des enfants handicapés dans les établissements ordinaires	En cours
28	Créer un droit opposable pour les personnes handicapées à l'accès aux transports et aux bâtiments publics	Non abordée
29	Créer un droit opposable à la garde d'enfants de moins de 3 ans	Non abordée

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	29	3	2	12	1	0	11
En %*	100	10,3	6,9	41,4	3,4	0	37,9

\* La somme des pourcentages présentée ici n'est pas égale à 100 à cause des règles d'arrondis pratiquées.



## Au 28 avril 2008

> **10,3 % des promesses sur le modèle social sont « réalisées »**

> 6,9 % des promesses sur le modèle social sont « altérées »

> 41,4 % des promesses sur le modèle social sont « en cours »

### Les autres mesures annoncées depuis un an

- ↳ Economiser 5 milliards d'euros sur les dépenses de la Sécurité sociale
- ↳ Réviser la manière de rembourser certains soins
- ↳ Transférer certaines dépenses vers les mutuelles
- ↳ Organiser un Grenelle de l'insertion



## La réforme jugée par les Français

Alors que plus de 50 % des promesses du candidat sont engagées, **l'opinion se montre rétive aux réformes annoncées**, en matière de retraites notamment, vécues comme de nouveaux sacrifices :

**28 %**

des Français seulement **pensent que le bilan de Nicolas Sarkozy sur la réforme des retraites est positif.**

Sondage Ifop-Fiducial-Paris Match, avril 2008.

**62 %**

des Français sont **défavorables au recul de l'âge de la retraite au-delà de 60 ans.**

Sondage Ifop-Dimanche Ouest-France, mars 2008.

**56%**

des Français **sont défavorables à l'allongement de la durée de cotisation des retraites.**

Sondage Ifop-Dimanche Ouest-France, mars 2008.

## Analyse – Le « modèle social français » peut-il être réformé ?

Retraites, Sécu, minima sociaux, familles : les mesures envisagées, qui visent toutes à la pérennisation du modèle existant, suffiront-elle à seulement assurer sa survie ?

### ➔ Retraites : une réforme à haut risque

Après un premier coup gagnant, à forte portée symbolique, sur la réforme des régimes spéciaux en début d'année, le gouvernement a devant lui deux nouveaux chantiers : les négociations sur les préretraites et surtout la rediscussion programmée de la loi Fillon de 2003 qui, elle, s'annonce difficile avec la délicate question de l'allongement de la durée de cotisation à 41 ans. La CDFT, qui avait été pourtant la seule avec la CGC à soutenir la loi Fillon, est désormais moins conciliante et souhaite orienter le débat sur le travail des seniors. FO et la CGT refusent quant à elles catégoriquement un allongement de la durée de cotisation. Et le Medef souhaite un relèvement de l'âge légal du départ à la retraite. Le gouvernement réussira-t-il cette fois-ci à trouver un accord avec des partenaires sociaux aux positions bien arrêtées ? D'autant qu'il a à résoudre dans le même temps le problème de l'indexation des retraites et à trancher l'application de plusieurs promesses de campagne du Président, notamment sur la revalorisation des pensions de réversions. A cela s'ajoutent les interrogations persistantes sur la viabilité financière d'un système par répartition mis à mal par les réalités démographiques, et la question de l'ouverture à la capitalisation. Le gouvernement a-t-il les moyens de faire que cette réforme ne soit pas une simple réforme de plus ? C'est tout l'enjeu.

## ⇒ **Financement de la Sécurité sociale : le trou a-t-il un fond ?**

C'est devenu une habitude pour les Français : après l'adoption des franchises médicales, l'heure est à la recherche de nouvelles économies pour la Sécurité sociale. Eric Woerth a parlé de « trouver 5 milliards d'euros de plus » à économiser d'ici 2009. Plusieurs pistes sont déjà à l'étude : économies tous azimuts sur les médicaments, la gestion de l'ensemble du système, le remboursement de certains soins. Roselyne Bachelot a parlé du transfert de certaines dépenses. Les efforts seront d'autant plus drastiques que le projet présidentiel ne contenait pas que des mesures d'économies : ainsi de la proposition de la constitution d'une cinquième branche de la protection sociale consacrée à la dépendance.

## ⇒ **RSA et minima sociaux : récompenser le travail ?**

- ◆ **RSA** – Pendant toute sa campagne, le candidat Sarkozy a voulu mettre la « valeur travail » au cœur de son projet. La création du RSA (Revenu de Solidarité Active) proposé de Martin Hirsch relevait de cette démarche. En cours d'expérimentation, sa généralisation dans sa forme initiale est incertaine : estimée entre 2 et 3 milliards d'euros, le coût de la mesure paraît trop élevé dans un contexte de disette budgétaire. Le RSA, l'une des mesures sociales fortes du candidat, sera-t-il sacrifié sur l'autel des contraintes budgétaires ?
- ◆ **Les droits opposables** – Si le candidat Sarkozy promettait « d'en finir avec l'assistanat », il équilibrait son discours sur le thème de « l'Etat protecteur » en proposant la création de plusieurs droits opposables. Pas moins de 6 ! Mais les réalités s'imposent là encore : si un certains nombres d'entre eux sont en cours d'établissement (logement et hébergement), l'effort budgétaire nécessaire pour les mettre effectivement en œuvre semble aller bien au-delà de ce que le gouvernement peut aujourd'hui engager comme dépenses nouvelles. Ouf, diront certains...
- ◆ « **Droits et devoirs** » – Si l'un des thèmes fréquents de la campagne du candidat Sarkozy était « l'équilibre des droits et des devoirs » de chacun, notamment en matière de protection sociale, force est de constater que tarde l'application des promesses mettant en œuvre ce délicat équilibre : ainsi de la promesse « Instaurer une contrepartie (formation ou travail d'intérêt général) à tout minimum social perçu »...

## ⇒ **Les familles sacrifiées ?**

La politique familiale volontariste (et nataliste) est l'un des piliers de la politique sociale de la France au moins depuis 1945. Elle a un coût, mais elle donne des résultats. Est-on en train d'assister à l'abandon de ce socle de consensus ? Après la proposition de la Commission Attali, vite rejetée, de mise sous condition de ressources des allocations familiales, après l'imbroglio sur la carte famille nombreuse de la SNCF, c'est au tour du dispositif des majorations par tranches d'âge du montant des allocations familiales de se voir modifié par décret : ce sont 138 millions d'euros d'économies attendus par an. Quelles sont les motivations du gouvernement ? Exclusivement budgétaires, ou signe, comme le pensent certains, d'un coup de canif prémédité dans la politique de soutien aux familles ? On ne peut en tout cas pas dire que la ligne suivie jusqu'ici par le gouvernement soit très claire...

## Budget et réforme de l'État : aller plus loin

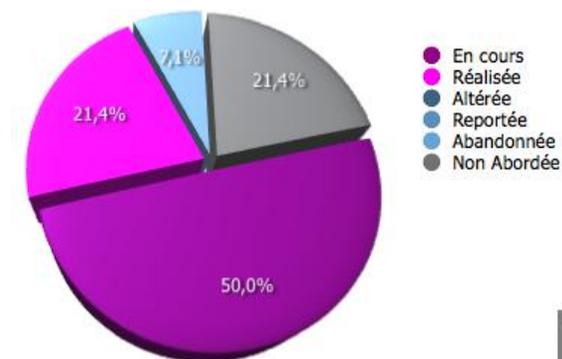
Si de bonnes mesures ont été prises (non remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux, fusion ANPE/Assedic, fusion des services d'impôts et de comptabilité), on ne s'est tout simplement toujours pas attaqué à la seule mesure qui permettrait de faire sérieusement baisser la dette et les déficits : la baisse de la dépense publique...

### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse	
1	Inscrire "une règle d'or" dans la Constitution ou sous forme de loi organique qui interdirait tout déficit budgétaire hors dépenses d'investissement	Abandonnée
2	Ramener la dette en dessous de 60% du PIB d'ici 2012 et réduire le déficit	Non abordée
3	Redéployer 5% des dépenses réaménageables de l'Etat en 5 ans, soit 590 milliards d'euros	Non abordée
4	Financer intégralement le projet présidentiel par des économies sur les dépenses existantes	En cours
5	Créer un contrat de stabilité interne afin que les collectivités locales participent à l'objectif de maîtrise des finances publiques	En cours
6	Signer un contrat de progrès avec les fonctionnaires : moins de fonctionnaires, mieux payés, plus considérés, plus autonomes, aux carrières plus variées grâce à une organisation en métier, en contrepartie de services publics plus efficaces qui s'adaptent aux besoins et aux attentes des usagers	En cours
7	Ne remplacer qu'un fonctionnaire sur deux des 450 000 qui partiront à la retraite d'ici 2012. La moitié des gains de productivité seront rendus aux fonctionnaires sous forme d'augmentation de leur pouvoir d'achat	En cours
8	Supprimer tous les organismes, toutes les commissions, tous les comités, tous les observatoires qui sont inutiles (comme le Conseil monétaire de la Banque de France) et faire une évaluation systématique des politiques publiques (supprimer celles qui sont inutiles et contradictoires)	En cours
9	Créer un service public de l'emploi qui regroupera l'ANPE, l'Unedic, les maisons de l'emploi	Réalisée
10	Fusionner les services d'impôts et de comptabilité	Réalisée
11	Conserver la structure actuelle des collectivités territoriales mais affecter à chaque niveau un impôt et une compétence	En cours
12	Créer un contrat de stabilité interne afin que les collectivités locales participent à l'objectif de maîtrise des finances publiques	En cours
13	Mettre en place un Comité interministériel qui devra dresser régulièrement et publiquement le bilan des politiques publiques conduites Outre-mer	Non abordée
14	S'attaquer aux abus, aux fraudes et aux gaspillages de l'Assurance maladie	Réalisée

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	14	3	0	7	0	1	3
En %	100	21,4	0	50	0	7,1	21,4

\* La somme des pourcentages présentée ici n'est pas égale à 100 à cause des règles d'arrondies pratiquées.



## Au 28 avril 2008

> **21,4 % des promesses sur le budget et la réforme de l'Etat sont « réalisées »**

> 0 % des promesses sur le budget et la réforme de l'Etat sont « altérées »

> 50 % des promesses sur le budget et la réforme de l'Etat sont « en cours »

### Les autres mesures annoncées depuis un an

- ↳ Renover le 1% logement et sa gouvernance
- ↳ Réorganiser les services déconcentrés de l'Etat
- ↳ Baisser le plafond d'accès aux logements sociaux
- ↳ Limiter les contrats aidés aux personnes les plus éloignées de l'emploi
- ↳ Réserver les aides d'Oséo aux entreprises de moins de 5000 salariés
- ↳ Restructuration des garnisons
- ↳ Transférer la gendarmerie au ministère de l'Intérieur

## La réforme jugée par les Français

Plus de 70% des promesses sont engagées : certaines réformes de structure sont entamées, mais on ne s'est pas encore attaqué à la baisse de la dépense publique. Les Français semblent en tout cas favorables à cette réforme.

**22 %**

des Français seulement **pensent que le bilan de Nicolas Sarkozy sur la dette publique et les déficits est positif.**

Sondage Ifop-Fiducial-Paris Match, avril 2008.

**79 %**

des Français **jugent indispensable de « réduire fortement » les dépenses publiques.**

Sondage Opinion Way –Le Figaro-LCI, avril 2008.

**60 %**

des Français **approuvent le fait de geler les dépenses de l'Etat pendant les cinq ans qui viennent.**

Sondage Opinion Way –Le Figaro-LCI, avril 2008.

---

## Analyse – Il faut aller plus loin

---

### ➤ **Budget : on est loin du compte**

La situation économique mondiale force le gouvernement à revoir ses prévisions de croissance à la baisse et celles du déficit à la hausse. Le budget 2008, qui renvoyait déjà l'amélioration du déficit public à 2009, fut établi sur le scénario d'une croissance de 2 à 2,25% ; les estimations tendent aujourd'hui plutôt vers une fourchette de 1,7-2% de croissance. En tout état de cause, le déficit devrait allègrement dépasser les 40 milliards d'euros. Nicolas SARKOZY s'était engagé auprès de Bruxelles à limiter le déficit à 2,4% du PIB en 2008; on sera au moins à 2,7%, proche de la limite fatidique des 3%. L'objectif de rétablir l'équilibre en 2010, comme le souhaitent nos partenaires, est illusoire. Même la date de 2012 paraît bien incertaine. Ce ne sont en tout cas pas les 7 milliards d'économies annoncées dans le cadre de la RGPP qui suffiront... Tant qu'on ne voudra pas sérieusement s'attaquer à la dépense publique, la « rupture » budgétaire ne se fera pas. Et force est de constater que le Président a renoncé à la promesse d'interdire tout déficit budgétaire hors dépenses d'investissement...

### ➤ **Révision Générales des Politiques Publiques : réforme ou simple rationalisation ?**

7 milliards d'euros : ce sont les économies attendues des mesures annoncées lors du deuxième Conseil de modernisation des politiques publiques le 4 avril dernier à ajouter aux 5 milliards d'euros d'économie à trouver pour la Sécurité sociale. Disons-le : l'effort est insuffisant, et les mesures annoncées font franchement l'effet d'un inventaire à la Prévert... A côté de la règle du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, qui est une bonne mesure, on trouve des mesures importantes comme la suppression d'une trentaine d'ambassades transformés en postes diplomatiques et beaucoup d'autres anecdotiques comme l'augmentation de la facturation des enquêtes menées par l'INSEE... La RGPP tient plus de la réorganisation et de la rationalisation des moyens que de la réforme en profondeur. C'est bien, mais on en voudrait plus. Dans son rapport annuel, la Cours des comptes a mis le doigt sur l'insuffisante cohérence de la RGPP.

### ➤ **Réforme de l'Etat : ne pas oublier les collectivités locales**

La réforme de l'Etat ne peut se concevoir sans inclure les collectivités locales. Le candidat Sarkozy en paraissait convaincu quand il affirmait : « Je proposerai aux collectivités locales un contrat de stabilité interne afin qu'elles participent à l'objectif de maîtrise des finances publiques ». Cette juste analyse aurait-elle été oubliée ? Si François Fillon parle d'un redéploiement des services publics et assure que les zones les plus fragiles seront prises en compte, la grogne monte parmi les élus locaux – et pas seulement de gauche. Réforme de la carte judiciaire, celle des hôpitaux, fusion des services d'impôts et du Trésor public, réduction des garnisons entérinée par le deuxième Conseil de modernisation des politiques publiques, etc. : il faut bien constater que les collectivités locales sont fortement affectés par la RGPP, alors que la question de leurs compétences et de leur financement n'est toujours pas clairement tranchée. Quels résultats significatifs peut-on attendre si aucune stratégie globale n'est mise en œuvre ?

## Recherche, innovation, économie de la connaissance : prolonger l'effort

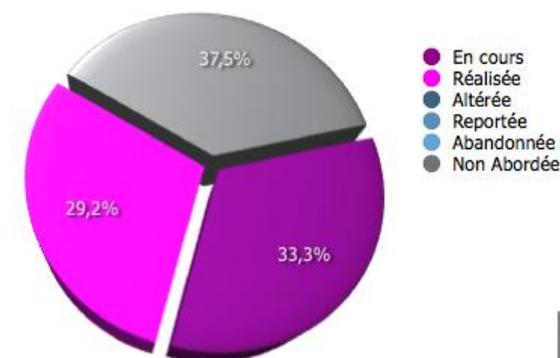
Il y a sans doute aujourd'hui consensus pour considérer la recherche et l'innovation comme des dossiers prioritaires : c'est le secret non seulement de la croissance et des emplois de demain, mais aussi de la place dans l'économie de la connaissance de demain. Affirmant que « **la recherche française était en situation de décrochage** », le candidat Sarkozy a multiplié les propositions pour redynamiser l'innovation française. Un an après, on compte quelques bonnes mesures déjà lancées, d'autres en attente de résultats...

### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse
1 Augmenter les dépenses liées à l'enseignement supérieur de 5 milliards d'euros d'ici 2012 et celles liées à la recherche de 15 milliards d'euros d'ici 2012 afin de revaloriser la carrière des enseignants et de donner des moyens plus importants pour travailler (par exemple des laboratoires mieux équipés)	En cours
2 Réformer l'appareil de recherche pour créer des conditions de travail et de rémunération permettant de garder et d'attirer les meilleurs enseignants et chercheurs	En cours
3 Transformer les organismes de recherche en agence de moyens chargées de sélectionner et de financer des équipes de recherches et des projets à durée déterminée	En cours
4 Généraliser le financement par projet, grâce à l'ANR (Agence Nationale de la Recherche), et la mise en place d'une évaluation systématique dans l'ensemble du système de recherche	En cours
5 Atteindre l'objectif de deux tiers du total des dépenses de recherche nationale prises en charge par le secteur privé en 2012	En cours
6 Revaloriser les bourses et les salaires des post-doctorants et des chercheurs avec de vrais contrats de recherche d'une durée minimale de 5 ans	En cours
7 Transformer les universités en zones franches fiscales pour favoriser les liens entre le secteur privé et les autres secteurs de l'innovation	Réalisée
8 Doter chaque université d'un dispositif d'aide à la création	Réalisée
9 Réformer et généraliser le crédit d'impôt recherche	Réalisée
10 Favoriser le développement des jeunes entreprises innovantes en biotechnologies, en dynamisant l'environnement fiscal et financier dans lequel elles évoluent	Réalisée
11 Renforcer l'engagement national en faveur de la recherche appliquée et d'innovation industrielle	En cours
12 Créer partout des Maisons des créateurs et des innovateurs	Non abordée

13	Fixer comme objectif que la prospective sur la société numérique devienne une priorité nationale et débouche sur une stratégie collective	Non abordée
14	Favoriser la pleine expansion de l'édition logicielle dans la diversité de ses modèles économiques	Non abordée
15	Moderniser la CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés) : ses membres seront auditionnés publiquement par le Parlement et celui-ci pourra mettre son veto à leur nomination, la doter d'un financement plus important et autonome voté par le Parlement, ouvrir le débat sur l'extension de ses missions et de ses pouvoirs afin de mieux garantir les libertés numériques et la protection des données personnelles	Non abordée
16	Mettre en place un cadre réglementaire favorable aux investissements en très haut débit par les opérateurs	En cours
17	S'opposer à la licence globale	Réalisée
18	Réformer les nomenclatures des formations et des métiers de l'Internet et du numérique	Non abordée
19	Doubler le nombre de télétravailleurs est un objectif prioritaire	Non abordée
20	Faire de la formation numérique une priorité avec une politique adaptée à ceux qui ont du mal à franchir le pas : seniors, foyers ou étudiants à faible revenus, et TPE et PME	Non abordée
21	Exonérer de charges sociales et fiscales, dans une limite à définir, les revenus tirés d'une activité numérique personnelle, créer un statut simplifié de micro-entreprise numérique	Non abordée
22	Confier à un membre du gouvernement une mission de prospective, de pilotage et de coordination de la politique de l'Internet et du numérique qui représentera la France dans les négociations européennes et internationales sur le sujet	Réalisée
23	Faire que le Parlement français ratifie le Protocole de Londres signé en 2000 sur les brevets et le respect de la propriété intellectuelle	Réalisée
24	Faire de l'interopérabilité des supports et des matériels numériques une priorité industrielle européenne tant elle détermine la liberté d'usage de chacun	Non abordée

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	24	7	0	8	0	0	9
En %	100	29,2	0	33,3	0	0	37,5



## Au 28 avril 2008

> **29,2 % des promesses sur la recherche, l'innovation et l'économie de la connaissance sont « réalisées »**

> 0 % des promesses sur la recherche, l'innovation et l'économie de la connaissance sont « altérées »

> 33,3 % des promesses sur la recherche, l'innovation et l'économie de la connaissance sont « en cours »

### Les autres mesures annoncées depuis un an

- Préparer un plan global de développement de l'économie numérique avant le 31 juillet 2008
- Etablir un nouveau partenariat entre les établissements d'enseignement supérieur et la recherche
- Faire un audit des 71 pôles de compétitivité
- Attribuer une quatrième licence mobile



---

## Analyse – Prolonger l'effort

---

Financement et réforme de la recherche publique, généralisation du crédit d'impôt recherche, soutien aux entreprises innovantes, soutien au secteur numérique, etc. : 60 % des promesses du candidat sont engagées. Valérie Pécresse et Eric Besson n'ont pas le droit à l'erreur.

### ➤ **Recherche : faire bouger le secteur public**

La réforme du crédit d'impôt recherche, dont le dispositif a été simplifié et revalorisé, représente sans conteste la mesure phare, et bienvenue, du gouvernement en faveur de la recherche et de l'innovation. L'objectif de deux tiers du total des dépenses de recherche nationale prises en charge par le secteur privé en 2012 est à ce prix. Avec le soutien marqué du Président de la République et un budget renforcé, Valérie Pécresse a pu lancé très tôt la périlleuse réforme de la recherche universitaire et plus globalement des structures publiques, dont le CNRS et l'INSERM. Noble ambition ! Deux hypothèques pèsent sur l'avenir : les mouvements de contestations d'organisations de chercheurs (qui s'inquiètent du nouveau système de financement et pour l'autonomie scientifique des laboratoires) et, surtout, le risque de baisse des crédits.

### ➤ **Numérique : transformer l'ambition en actes**

Nicolas Sarkozy en avait fait un argument de campagne : « Fixer comme objectif que la prospective sur la société numérique devienne une priorité nationale et débouche sur une stratégie collective ». Pourtant, Eric Besson ne s'est vu attribué le « développement de l'économie numérique » que le 18 mars 2008, lors de la nomination du gouvernement Fillon 3. Si la mission affichée paraît ambitieuse (« proposer un plan global de développement de l'économie numérique » avant le 31 juillet 2008), il faut la mettre en œuvre sans tarder : à ce jour, 8 des 12 promesses consacrées au numérique n'ont pas encore été abordées.

## Ecole, université : la longue marche

« Je veux que l'école soit un lieu de travail, d'autorité et de respect », répétait le candidat pendant la campagne. « L'enseignement supérieur est pour moi une priorité absolue », disait-il encore. **La réforme du système éducatif s'annonçait donc comme l'un des chantiers prioritaires.**

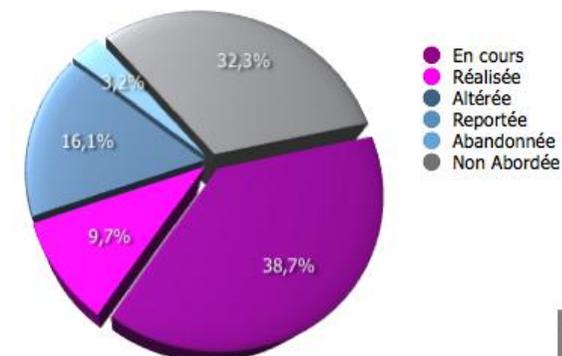
Entre loi sur l'autonomie des universités trop timide et contestation lycéenne et enseignante contre les récentes annonces de Xavier Darcos, on craint de retomber dans l'immobilisme. Nous n'en sommes pourtant qu'au début de la réforme indispensable.

### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse
1 Remplacer la carte scolaire par une obligation de mixité sociale, géographique et scolaire des effectifs qui pèsera sur les établissements	En cours
2 Faire en sorte que dès la rentrée 2007 les établissements puissent recruter 20% de leurs effectifs en dehors de leur secteur et consacrer 25% de leur budget à leur projet pédagogique. En échange de cette autonomie, ils seront évalués de façon indépendante et publique	Altérée
3 Imposer à chaque établissement de faire connaître ses résultats : progrès des élèves, taux de réussites au brevet et au bac	Non abordée
4 Négocier, à partir de l'été 2007, les moyens de la revalorisation de leur condition avec les enseignants	En cours
5 Accorder un surcroît de rémunération aux enseignants volontaires pour faire du soutien scolaire ou s'occuper des études dirigées	Réalisée
6 Créer des études dirigées dans tous les établissements	En cours
7 Donner la possibilité aux enfants en difficulté de recevoir un soutien individualisé	En cours
8 Créer des écoles de la deuxième chance dans tous les départements	En cours
9 Créer un véritable service public de l'orientation	Non abordée
10 Fournir à chaque étudiant de Terminale une information détaillée sur les filières dans lesquelles il envisage de s'orienter et l'aider à choisir une filière dans laquelle il a des chances de réussir et des chances de trouver un emploi	Réalisée
11 S'engager à débattre des programmes scolaires et du projet éducatif devant le Parlement et devant le pays	En cours
12 Faire de la formation numérique une priorité en révisant profondément les programmes et les référentiels	En cours

<b>13</b>	Enrichir les programmes scolaires d'un volet francophone significatif	Non abordée
<b>14</b>	Favoriser l'enseignement des grandes religions monothéistes mais s'opposer, pour des questions d'objectivité, à la lecture et au commentaire de leurs textes	Non abordée
<b>15</b>	Favoriser une plus grande intégration de l'instruction civique aux enseignements dispensés par l'école	En cours
<b>16</b>	Doubler les heures de sport et en augmenter les coefficients	En cours
<b>17</b>	Faire lire la lettre de Guy Môquet à tous les lycéens de France	Altérée
<b>18</b>	Se doter de moyens pour lutter contre l'absentéisme scolaire	Non abordée
<b>19</b>	Engager une vaste démarche de revalorisation des métiers manuels et techniques	Réalisée
<b>20</b>	Calculer les moyens à accorder aux écoles, aux collèges et aux lycées en fonction des difficultés rencontrées par les établissements	En cours
<b>21</b>	Développer de petites structures de prise en charge des jeunes enfants avec des personnels qualifiés plutôt que la scolarisation dès 2 ou 3 ans	Non abordée
<b>22</b>	Augmenter les dépenses liées à l'enseignement supérieur de 5 milliards d'euros d'ici 2012 et celles liées à la recherche de 15 milliards d'euros d'ici 2012 afin de revaloriser la carrière des enseignants et de donner des moyens plus importants pour travailler (par exemple des laboratoires mieux équipés)	En cours
<b>23</b>	Elaborer un projet de loi à l'été 2007 qui donnera aux universités volontaires une autonomie réelle d'ici la fin de l'année 2007	Altérée
<b>24</b>	Accorder une plus grande place aux chercheurs et aux enseignants dans les conseils d'administration des universités	Altérée
<b>25</b>	Mobiliser l'argent public vers les filières qui conduisent à l'emploi et à proportion des débouchés envisageables	Altérée
<b>26</b>	Offrir à chaque bachelier une place à l'université mais limiter le nombre d'étudiants dans les différentes filières selon les réalités du marché du travail	Abandonnée
<b>27</b>	Développer dans toutes les disciplines des cursus qui permettent d'accéder à l'enseignement supérieur sans le bac	Non abordée
<b>28</b>	Instaurer un système comparable à celui des IPES (Instituts de Préparation à l'Enseignement Secondaire) qui permettait aux bons élèves qui se destinaient à l'enseignement de financer leurs études	Non abordée
<b>29</b>	Fixer comme objectif que chaque région ait un campus de dimension européenne avec une bibliothèque ouverte le dimanche, des logements pour les chercheurs et les étudiants, des installations sportives	En cours
<b>30</b>	Inventer un système d'éducation européen avec des parcours universitaires effectués dans différents pays	Non abordée
<b>31</b>	Créer des universités des métiers (des établissements d'excellence dans les secteurs plus manuels ou plus techniques)	Non abordée

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	31	3	5	12	0	1	10
En %	100	9,7	16,1	38,7	0	3,2	32,3



## Au 28 avril 2008

> **9,7 %** des promesses sur le système éducatif sont « réalisées »

> 16,1 % des promesses sur le système éducatif sont « altérées »

> 38,7 % des promesses sur le système éducatif sont « en cours »

### Les autres mesures annoncées depuis un an

- ↳ Réforme du collège unique
- ↳ Réforme de la maternelle
- ↳ Faire passer le bac professionnel de 4 à 3 ans
- ↳ Rénover le contenu de la licence universitaire
- ↳ Faire parrainer un enfant victime de la Shoah par un élève de CM2
- ↳ Repenser la place du sport dans le cursus universitaire

## La réforme jugée par les Français

Plus de la moitié des promesses du candidat sont lancées. Primaire, lycées professionnels, universités, les fronts sont nombreux. Les Français ne semblent pourtant pas d'accord sur l'urgence et l'ampleur de ce bouleversement et sont sceptiques sur les résultats :

**31 %**

des Français seulement **pensent que le bilan de Nicolas Sarkozy sur l'éducation est positif.**

Sondage Ifop-Fiducial-Paris Match, avril 2008.

**65 %**

des Français **sont satisfaits de la qualité de l'enseignement des écoles.**

Sondage TNS Sofres-France2-RTL-*Le Figaro*, septembre 2007.

**57%**

des Français estiment que **la réforme de l'université n'aura aucun effet ou des effets négatifs.**

Sondage Ifop-Acteurs Publics-*Le Monde*, novembre 2007.

---

## Analyse – La longue marche

---

### ⇒ **La réforme n'est pas seulement une affaire de moyens**

Nicolas Sarkozy avait fait de la réforme des universités l'une de ses priorités durant la campagne présidentielle : intention confirmée avec un budget 2008 en augmentation et le vote de la loi sur l'autonomie des universités à l'été 2007... Mais sur ce dernier point, comment juger la réforme satisfaisante quand manquent les deux moyens de rendre effective l'autonomie proclamée (la sélection et l'augmentation des droits d'inscription) ? Le manque de vision et, ici, de courage a empêché de réaliser une réforme historique. Quant à l'Éducation nationale, cajolée dans le budget 2008 avec le non remplacement d'un fonctionnaire sur trois, elle sera priée à partir de maintenant d'appliquer la règle commune du un sur deux. Quoi de plus normal, en ces temps de vache maigre, pour le premier poste budgétaire de l'État ? « Faire mieux avec moins », voilà le credo raisonnable de Xavier Darcos. Reste à le tenir.

### ⇒ **Éducation nationale : le plus dur reste à faire**

La première réforme, très symbolique, de la carte scolaire, a été plutôt bien pilotée. L'assouplissement entamé en 2007 et accentué en 2008 a été bien accepté. Soutien scolaire après l'école, moins de suppression de postes que prévu en 2008, les bons points que Xavier Darcos a su accumuler pendant sa première année au ministère, sont aujourd'hui mis à mal par un vent de contestation. Grogne des lycéens et des enseignants devant la suppression annoncée de 11 200 postes en 2008, réforme du bac professionnel et refonte des programmes du primaire qui passent mal, voilà les conflits que devra arbitrer Xavier Darcos dans les mois qui viennent s'il veut réussir une autre réforme promise par Nicolas Sarkozy : introduire la culture du résultat au sein de l'Éducation nationale.

### ⇒ **Universités : l'éternel recul devant la réforme ?**

En France, toute tentative de réforme des universités se solde par une victoire de la rue. Trouver une solution sans céder sur le fond ? C'est le dilemme qu'ont dû affronter Valérie Pécresse et Nicolas Sarkozy l'été dernier. Si cette fois les grèves n'ont pas duré, c'est parce que le gouvernement a de lui-même vidé le texte de son contenu le plus offensif : sélection à l'entrée du master, volontariat sur l'autonomie financière et la gestion des personnels, augmentation des droits d'inscription. La loi votée parle bien d'autonomie des universités, mais ne l'instaure pas vraiment. Sur ce dossier autant stratégique que symbolique, le président Sarkozy ne fait pas mieux que ses prédécesseurs.

## Institutions : laboratoire de la réforme et de la méthode

Avec 85% de promesses engagées, dont près de 30% déjà réalisées, **la réforme des institutions a sans conteste été le domaine le plus investi par le Président**. Si ce résultat est dû en partie à la mise en œuvre de mesures de forme, souvent spectaculaires, il l'est aussi à la cohérence de la démarche : le projet de loi adopté par le Conseil des ministres du 23 avril reprend bon nombre de promesses du candidat, validées par la Commission Balladur. Reste un seul point délicat : l'intervention du Président devant le Parlement.

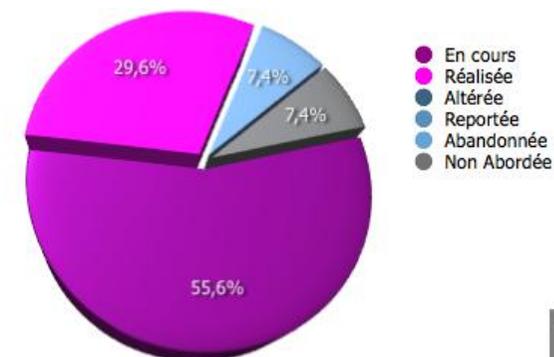
Alors, entre changements dans la forme, volontarisme affiché et mise en œuvre des promesses : la réforme des institutions ne serait-elle pas le condensé réussi de la « rupture » sarkozyste ?

### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse
1 Limiter le nombre de ministres du gouvernement à 15	Réalisée
2 Définir les objectifs des ministres et évaluer leur travail sur un contrat de mission à durée déterminée	En cours
3 Ouvrir le gouvernement à des personnalités qui ne font pas parti de la majorité	Réalisée
4 Créer un grand Ministère du développement durable	Réalisée
5 Créer un Ministère de l'immigration et de l'identité nationale traitant les questions relatives à l'immigration, l'intégration et au codéveloppement	Réalisée
6 Instaurer une coopération plus étroite entre le Ministère de la Culture et celui de l'Education nationale	En cours
7 Créer un Ministère des affaires financières chargés des comptes (de l'Etat, des comptes sociaux et des collectivités territoriales). Ce Ministère sera le seul à débattre du projet de loi de finances, les autres Ministères débattront de leur gestion au moment des lois de finances d'exécution	Réalisée
8 Intégrer le Ministère des Sports dans un pôle de compétence incluant la santé. Ce Ministère aura un délégué au sport et un délégué à la santé et les arbitrages seront rendus par une personnalité politique de premier plan	Réalisée
9 Créer une "Délégation interministérielle pour la cohésion sociale et l'égalité des chances des Français d'Outre-mer et d'origine ultra-marine"	Réalisée
10 Réformer le CSM (Conseil Supérieur de la Magistrature) : il sera composé majoritairement de non magistrats, les citoyens pourront le saisir s'ils s'estiment victime de la négligence ou de la faute d'un magistrat et ils pourront participer aux jugements des affaires délictuelles les plus graves	En cours

11	Compléter le CES (Conseil Economique et Social) d'une branche environnementale	En cours
12	Choisir le président du Conseil Supérieur de la Magistrature parmi ses membres plutôt que de l'accorder au chef de l'Etat	En cours
13	Désigner à l'été 2007 une commission de révision de la Constitution permettant de préciser les réformes constitutionnelles nécessaires	Réalisée
14	Limiter le nombre de mandat du Président de la République par une révision constitutionnelle	En cours
15	Rendre compte de son action devant les Français, notamment par des conférences de presse régulière, et devant le Parlement	En cours
16	La révision constitutionnelle devra autoriser le Président à se présenter devant le Parlement	En cours
17	Créer un statut de l'opposition au Parlement et lui donner la possibilité de créer des commissions d'enquête et de présider certaines commissions permanentes	En cours
18	Donner au Parlement une plus grande maîtrise de son ordre du jour et du contrôle de l'action du gouvernement en renforçant ses capacités d'audit et d'expertise	En cours
19	Renforcer les pouvoirs du Parlement en matière de contrôle des services de renseignement, d'approbation de la présence et des modalités d'intervention de nos forces armées à l'étranger, au bout d'un délais à discuter, de lancement de grands programmes d'armement (assurer une information publique sur le déroulement et les causes des éventuels dépassement constaté), ou de ratification des accords de défense	En cours
20	Faire auditionner publiquement les candidats aux fonctions les plus importantes de l'État par le Parlement et celui-ci pourra mettre son veto à leur nomination. Ce vote se tiendra à la majorité qualifiée	En cours
21	Exiger pour chaque nomination que soient examiner autant de candidature de femmes que d'hommes	Non Abordée
22	Discuter avec toutes les forces politiques de la possibilité d'introduire un peu de proportionnelle au Sénat ou à l'Assemblée Nationale	En cours
23	Produire moins de lois pour mieux les appliquer	En cours
24	Instaurer pour 10% du corps électoral la possibilité de demander au Parlement de se prononcer sur un texte de loi	Abandonnée
25	Réfléchir à l'extension du délai d'obtention des signatures pour les candidats à la l'élection présidentielle	Non abordée
26	Etablir une transparence respectueuse du secret médical sur l'état de santé du Président de la République	Abandonnée
27	Proposer aux meilleurs du secteur privé d'aider à reconstruire l'État par la création de contrats hors catégories de rémunération	En cours

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	27	8	0	15	0	2	2
En %	100	29,6	0	55,6	0	7,4	7,4



## Au 28 avril 2008

> **29,6 % des promesses sur les institutions sont « réalisées »**

> 0 % des promesses sur les institutions sont « altérées »

> 55,6 % des promesses sur les institutions sont « en cours »

### Les autres mesures annoncées depuis un an

- ↳ Instaurer une exception d'inconstitutionnalité
- ↳ Donner la possibilité de saisir le Conseil économique et social par voie de pétition
- ↳ Instituer un défenseur des droits fondamentaux
- ↳ Redécouper les circonscriptions tous les 10 ans
- ↳ Encadrer le droit de grâce présidentielle
- ↳ Limiter la portée de l'article 49-3

## La réforme jugée par les Français

Les pistes de réforme des institutions semblent recueillir une large adhésion. Si les négociations se poursuivent entre les différents groupes politiques notamment sur la question sensible de la venue du Président devant le Parlement, les Français eux ont déjà tranché ces questions. Loin d'être leur préoccupation principale, ils ont été peu interrogés sur cette question depuis le début du mandat de Nicolas Sarkozy :

**70%**

des Français **sont favorables à la limitation à deux mandats de l'exercice de la fonction.**

Sondage BVA-*Le Figaro*-LCI, juillet 2007.

**81 %**

des Français **sont favorables à la possibilité pour le Président de venir s'exprimer devant le Parlement.**

Sondage BVA-*Le Figaro*-LCI, juillet 2007.

**77%**

des Français **sont favorables à l'introduction d'une dose de proportionnelle aux élections législatives.**

Sondage BVA-*Le Figaro*-LCI, juillet 2007.

## Analyse – Laboratoire de la « rupture » sarkozyste ?

### ↳ La « rupture » dans la forme

« Ouverture » à des ministres de gauche, faible nombre de ministres (15 seulement... mais 22 secrétaires d'Etat !), ministres issus de la diversité, création ou réforme du format de ministères, contrat de mission pour les ministres, création d'une Délégation parlementaire au Renseignement, lancement de la RGPP : Nicolas Sarkozy, en engageant dès l'été 2007 plus de 10 de ses promesses de campagne, a voulu faire de la réforme des

institutions le terrain visible de sa « rupture ». Mais, il faut bien le reconnaître, agir sur les formes du pouvoir et sur la machine étatique, malgré les résistances et les conservatismes, est tout de même plus facile que de relancer la croissance ou redonner du pouvoir d'achat aux Français... A cela s'est ajouté le « style Sarkozy » qui, jusqu'en mars 2008, a pour le moins rompu avec la manière dont ses prédécesseurs incarnait la fonction ! Les Français l'ont jugé. S'il est revenu depuis à une pratique plus classique, ne doutons pas néanmoins que son désir de montrer « sa différence » reste intact et ressurgira sans doute un jour ou l'autre...

### ➤ **Une méthode satisfaisante**

Des promesses de campagne nombreuses et cohérentes, la réunion d'une commission de sages réunissant plusieurs sensibilités, des négociations avec les forces politiques du pays, le tout couronné par la réunion du Congrès : la méthode adoptée pour faire aboutir la réforme constitutionnelle, en plusieurs séquences différenciées, ne paraît pouvoir être critiquée. Touchant aux graves sujets de l'équilibre institutionnel et de la vitalité démocratique du pays, elle a permis un large débat en laissant le temps aux différentes sensibilités de s'exprimer. Si la réforme aura finalement mis du temps à accoucher (d'abord annoncé pour la fin de l'année 2007, le vote au Congrès interviendra en juillet de cette année), on peut se féliciter d'une méthode faite de dialogue et de maturation.

### ➤ **Une réforme plutôt équilibrée**

Assez fidèle aux promesses du candidat Sarkozy (8 au total), la réforme insiste sur l'encadrement de la fonction présidentielle et le renforcement du rôle du Parlement. La limitation du nombre de mandats et du pouvoir de nominations du Président, une plus grande maîtrise du Parlement sur son ordre du jour, l'encadrement de l'article 49-3, la présentation en séance publique des projets de lois discutés par les commissions parlementaire et non plus la version du gouvernement, etc. : ces mesures font consensus et vont dans la bonne direction. Restent les questions, soulevées par l'opposition, de la réforme du collège électoral du Sénat, de l'introduction d'une dose de proportionnelle dans l'élection des députés et surtout de la possibilité pour le Président de prendre la parole devant les Assemblées ou le Congrès. Ce dernier point surtout fait débat.

## Banlieues et intégration : de vieilles recettes pour quels résultats ?

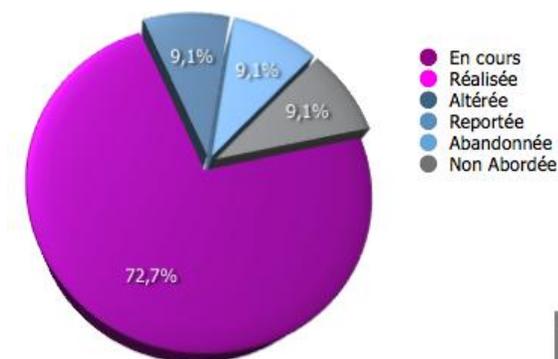
Au « plan Marshall pour les banlieues » du candidat Sarkozy a succédé le plan « Espoir Banlieues » de Fadela Amara, qui s'est fixé pour objectif de « **faire émerger une nouvelle élite des banlieues** ».

Emploi, scolarité, transports : les principaux axes du plan, pour valides qu'ils soient, ne laisse pas deviner une démarche nouvelle. Et sans assurance de moyens, que peut-on vraiment en attendre ?

### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse
1 Mettre en oeuvre une politique de discrimination positive sur des critères économiques et sociaux	En cours
2 Mettre en oeuvre un plan Marshall pour les banlieues en investissant de l'argent pour l'éducation, la formation, la rénovation urbaine, les services publics, les transports, l'activité économique	Altérée
3 Mettre en oeuvre un grand plan Marshall de la formation pour tous les jeunes de nos quartiers	En cours
4 Assurer la présence des services publics dans les quartiers en difficulté, en milieu rural, en Outre-mer	En cours
5 Utiliser le service public comme un levier de promotion sociale pour les jeunes issus des quartiers	En cours
6 Instaurer dans chaque quartier un responsable de la politique de la ville qui aura à orienter les crédits vers les associations qui auront le plus besoins de salariés qualifiés	En cours
7 Accueillir les bons élèves qui ne peuvent pas étudier chez eux dans de bonnes conditions dans des internats d'excellence	En cours
8 Prévoir un plan d'urgence pour l'éducation qui divisera par deux le nombre d'élèves des établissements les plus en difficultés	Non abordée
9 Définir un pourcentage minimal d'élèves que chaque établissement devra présenter aux classes préparatoires	En cours
10 Calculer les moyens à accorder aux écoles, aux collèges et aux lycées en fonction des difficultés rencontrées par les établissements	En cours
11 Refuser de revenir à la police de proximité	Abandonnée

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	11	0	1	8	0	1	1
En %	100	0	9,1	72,7	0	9,1	9,1



## Au 28 avril 2008

> 0 % des promesses sur les banlieues et l'intégration sont « réalisées »

> 9,1 % des promesses sur les banlieues et l'intégration sont « altérées »

> 72,7 % des promesses sur les banlieues et l'intégration sont « en cours »

## La réforme jugée par les Français

Scepticisme massif sur le fond, confiance dans les mesures à prendre en matière d'emploi, d'éducation et de sécurité : voilà ce que les Français répondent à l'enthousiasme tout terrain de la secrétaire d'Etat à la Ville :

**90 %**

des Français **pensent que le problème des banlieues ne date pas d'hier et que les plans se succèdent depuis de nombreuses années sans que la situation concrète des habitants ne s'améliore vraiment.**

Sondage Ifop-*Le Figaro*, 5 février 2008.

**66 %**

des Français **pensent qu'il faut renforcer massivement la présence de la police pour améliorer la sécurité dans les quartiers.**

Sondage Ifop-*Le Figaro*, 5 février 2008.

**82 %**

des Français **pensent que la mise en place d'un contrat permettant aux jeunes sans emploi de bénéficier d'un accompagnement en faveur de leur insertion sociale et professionnelle peut être efficace pour améliorer la situation des les banlieues sensibles.**

Sondage Ifop-*Le Figaro*, 5 février 2008.

**81%**

des Français **pensent que la multiplication des écoles de la deuxième chance visant à remettre à niveau les élèves sortis prématurément du système scolaire peut être efficace pour améliorer la situation des les banlieues sensibles.**

Sondage Ifop-*Le Figaro*, 5 février 2008.

## Analyse – De vieilles recettes pour quels résultats ?

---

Fadela Amara, dix-neuvième ministre chargé de la Ville depuis 1990, croit en son plan et sa démarche. 8 des 11 promesses du candidat sont mises en œuvre. Au-delà des mesures de bon sens, comment se départir d'un profond scepticisme ?

### ➤ **Un plan sans colonne vertébrale : le contraire d'un plan Marshall**

Emploi, scolarité, transports, sécurité et financement des initiatives locales : les 5 axes du plan ne surprennent guère. Si, comme le font les Français, l'on partage volontiers l'idée qu'agir sur la formation et le retour à l'emploi des jeunes, contre la déscolarisation et l'échec scolaire ou en faveur du retour des services de police dans les quartiers, constituent des idées de bon sens à appliquer sans attendre, comment croire, après tant de « plans banlieues », que l'énonciation d'un catalogue de mesures changera les choses ? Ce qui manque à ce plan, c'est d'être un plan Marshall : c'est-à-dire d'offrir une vision, d'ordonner une stratégie ambitieuse, de donner à voir plus loin qu'un ensemble de mesures, de susciter un espoir...

### ➤ **Quels moyens pour quels résultats ?**

Depuis 20 ans, des milliards ont été déversés sur les banlieues en difficulté sans résultats probants. Si on sait maintenant que les moyens ne sont pas tout, on comprend qu'il faille donner des moyens à la relance d'une ambition : Fadela Amara parle d'un milliard d'euros pour le « désenclavement de 50 quartiers prioritaires ». Où les trouver ? Son volontarisme affiché, qui rappelle par bien des points celui du Président, suffira-t-il à faire pencher les arbitrages budgétaires en sa faveur ? Elle a en tout cas averti : son plan, « ce n'est pas la fête au village ! Il y aura une exigence de résultats ». Moyens à gagner de haute lutte contre culture du résultat : Fadela Amara, combien de divisions ?...

## Immigration : renforcer les coopérations internationales

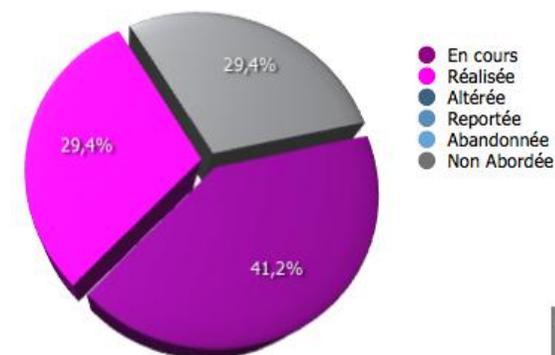
En confiant à Brice Hortefeux le Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement, Nicolas Sarkozy marquait qu'il entendait bien placer l'action gouvernementale dans le droit fil de la campagne. **Renforcement de la législation, lancement de l'« immigration choisie », lutte accrue contre l'immigration clandestine : la feuille de route était claire.** Reste maintenant à inclure cette démarche dans une politique européenne concertée... et à ne pas enfermer les relations franco-africaines dans la seule politique migratoire.

### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse
1 Maîtriser l'immigration en instaurant un plafond annuel d'immigration	En cours
2 Conditionner le regroupement familial au fait d'avoir un logement, un travail et un revenu (sans prendre en compte les allocations familiales) permettant de faire vivre sa famille	Réalisée
3 Imposer la connaissance du Français avant l'entrée sur le territoire ou pour pouvoir rester durablement sur le territoire français	Réalisée
4 Refuser la régularisation globale des immigrés en situation irrégulière	Réalisée
5 Refuser l'obtention d'un titre de séjour pendant 5 ans à ceux qui ont été reconduits à la frontière	Non abordée
6 Exclure du droit opposable au logement les étrangers en situation irrégulière	Réalisée
7 Donner aux personnes étrangères en situation de handicap nécessitant des soins, un droit de séjour lorsqu'elles ne peuvent pas bénéficier du traitement approprié dans leur pays d'origine, sans que cela fasse naître un droit à demeurer en France	Non abordée
8 Inscrire la politique d'aide au développement dans le cadre de partenariats exigeants et responsables. Le principe de conditionnalité s'appliquera avec rigueur en prenant mieux en compte le respect de l'État de droit et la bonne gouvernance	En cours
9 Créer un traité international sur les migrations à l'application duquel une agence internationale des migrations serait chargée de veiller	Non abordée
10 Créer une Charte qui fixe les principes qu'un étranger se devra de respecter à son entrée et durant son séjour sur le territoire français	Non abordée
11 Mobiliser le dynamisme et l'épargne des migrants en France dans l'intérêt du développement de leur pays d'origine et généraliser le recours au micro-crédit et les aides aux micro-projets	Réalisée
12 Accueillir plus d'étudiants africains à la condition qu'une fois leur formation terminée, leur première expérience professionnelle soit au service de leur pays d'origine	En cours
13 Créer des universités et des pôles de compétitivité communs pour le développement	Non abordée

14	Créer une politique commune d'immigration choisie avec les pays méditerranéens	En cours
15	Créer une convention entre pays méditerranéens pour faciliter les reconduites à la frontière	En cours
16	Créer un pacte européen sur l'immigration	En cours
17	S'accorder au niveau européen pour qu'un pays ne puisse pas régulariser massivement ses immigrés clandestins sans demander l'avis des autres pays membres	En cours

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	17	5	0	7	0	0	5
En %	100	29,4	0	41,2	0	0	29,4



## Au 28 avril 2008

> **29,4 % des promesses sur l'immigration sont « réalisées »**

> 0 % des promesses sur l'immigration sont « altérées »

> 41,2 % des promesses sur l'immigration sont « en cours »

### Les autres mesures annoncées depuis un an

- Introduction de tests ADN pour certains cas de candidatures au regroupement familial

## La réforme jugée par les Français

**Plus de 70 % des promesses du candidat sont déjà engagées.** Alors que les Français ne sont que 40% à approuver la politique d'immigration globale, une majorité est favorable, parfois très nettement, à certaines mesures spécifiques proposées par le gouvernement :

**40 %**

des Français seulement **pensent que le bilan de Nicolas Sarkozy sur l'immigration est positif.**

Sondage Ifop-Fiducial-Paris Match, avril 2008.

**69 %**

des Français sont **favorables à ce que soit fixé chaque année le nombre d'immigrés autorisés à s'installer en France selon leur profession.**

Sondage Opinion Way-*Le Figaro*, 10-11 octobre 2007.

**52 %**

des Français pensent que **les personnes d'origine étrangère ne se donnent pas les moyens de s'intégrer.**

Sondage TNS Sofres-France 24, septembre 2007.

**79 %**

des Français pensent qu'**il faut favoriser le développement des pays d'origine.**

Sondage TNS Sofres-France 24, septembre 2007.

---

## Analyse – Renforcer les coopérations internationales

---

Les Français, interrogés par sondages, voient plutôt juste. Après le tour de vis législatif et réglementaire attendu et largement réalisé, ils demandent que l'effort soit mis sur l'intégration et le codéveloppement. Ajoutons la coopération européenne, et nous aurons le programme de travail qui devrait être celui de Brice Hortefeux pour l'avenir.

### ➤ **Après le tour de vis, agir sur l'intégration**

Après cinq lois en cinq ans couronnées par l'épisode des tests ADN (soutenu à 56% par les Français), il apparaît maintenant que le gouvernement dispose d'un arsenal suffisant pour mettre en œuvre sa politique. Si la lutte contre l'immigration clandestine (et sa conséquence naturelle, la reconduite à la frontière de sans-papiers) est utile, une politique migratoire ne peut s'y réduire. Les questions d'intégration sont évidemment majeures. Si l'on peut s'interroger sur l'opportunité d'avoir inscrit « l'identité nationale » au fronton de ce ministère inédit, il y a en tout cas toute une politique de promotion d'adhésion à la communauté nationale et à ses valeurs à mettre en œuvre sur la longue durée.

### ➤ **Coopération européenne : donner corps à une idée juste**

Le prochain grand chantier de Brice Hortefeux sera, à l'occasion de la présidence française de l'Union européenne au second semestre 2008, le renforcement de la coopération européenne. Il a à cet effet présenté en mars un projet de Pacte européen sur l'immigration et sur l'asile. S'il y a à peu près accord entre les partenaires (en particulier ceux qui se trouvent sur le flanc méditerranéens de l'UE) sur la nécessité d'agir ensemble, sauront-ils établir un plan d'action opérationnel et y allouer les moyens nécessaires ?

### ➤ **Ne pas enfermer les relations franco-africaines dans la seule politique migratoire**

Après le Gabon et le Congo en 2007, c'est avec le Sénégal que Brice Hortefeux a signé en février un nouvel accord « d'immigration choisie et concertée ». Si on peut s'en féliciter, comme du lancement du compte épargne co-développement (même si pour le moment, on ne voit pas de résultats de ce côté-là), on doutera du bien-fondé qu'il y a à n'envisager les relations franco-africaines que sous l'angle de la politique migratoire. L'histoire a tissé des liens singuliers entre la France et bon nombre de pays africains. Si on ne veut pas perdre cette relation privilégiée, il faut envoyer d'autres signaux – des signaux politiques, économiques, culturels, etc.

## Justice : la « ligne de fermeté »

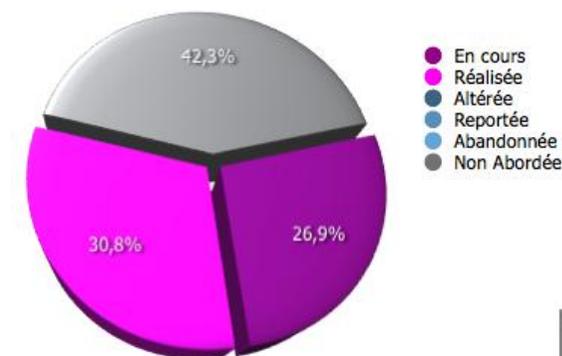
Si Nicolas Sarkozy, « premier flic de France » entre 2002 et 2007, eut souvent des mots durs pour le monde judiciaire, certaines des promesses en matière de justice furent au cœur du « **discours d'autorité** » du candidat. Entre soutien marqué de l'opinion et contestation des professionnels de la justice, comment Rachida Dati applique-t-elle la « ligne de fermeté » voulue par le chef de l'Etat ?

### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse	
1	Instaurer des peines planchers pour les multirécidivistes dès l'été 2007	Réalisée
2	Entamer la réforme du droit pénal des mineurs à l'été 2007	Réalisée
3	Réformer la carte judiciaire permettant d'avoir des tribunaux plus gros, mieux organisés et des magistrats moins isolés	Réalisée
4	Augmenter les moyens de la Justice	Réalisée
5	Réformer le CSM (Conseil Supérieur de la Magistrature) : il sera composé majoritairement de non magistrats, les citoyens pourront le saisir s'ils s'estiment victime de la négligence ou de la faute d'un magistrat et ils pourront participer aux jugements des affaires délictuelles les plus graves	En cours
6	Choisir le président du Conseil Supérieur de la Magistrature parmi ses membres plutôt que de l'accorder au chef de l'Etat	En cours
7	Supprimer le juge des libertés et de la détention et faire en sorte que l'instruction soit conduite par des juges expérimentées et travaillant davantage en équipe	Non abordée
8	Expérimenter la séparation entre les juges chargés des mineurs délinquants et les juges chargés de la protection de l'enfance en danger	Non abordée
9	Renforcer la capacité des services enquêteurs, la formation spécialisée des magistrats, des enquêteurs et des experts et la prévention en direction des opérateurs publics et privés pour lutter contre la corruption	Non abordée
10	Créer une procédure d'habeas corpus qui garantira que personne ne soit envoyé ou maintenu en prison sans qu'une juridiction collégiale statuant en audience publique ne se soit prononcée. Elle devra aussi se faire présenter régulièrement chaque mise en cause pour vérifier la justification du maintien en détention préventive et l'état d'avancement des investigations	Non abordée
11	Mettre en place un contrôle général indépendant des prisons pour intervenir à tout moment et mettre un terme à des situations incompatibles avec les exigences du droit et de la dignité humaine	Réalisée
12	Adopter une loi pénitentiaire pour définir ce qu'on attend des prisons et de se donner les moyens de sa politique	En cours
13	Se fixer comme objectifs pour les prisons : la poursuite de la construction d'établissements pénitentiaires, la réduction du nombre de personne en détention provisoire (en réservant cette hypothèse aux cas d'atteintes ou de tentatives d'atteinte à l'intégrité physique des personnes) et le placement dans d'autres structures des personnes souffrant de troubles psychiatriques	En cours

14	Proposer la nomination d'un Procureur général de la Nation chargé d'appliquer une politique pénale décidée par la nation	Non abordée
15	Développer l'hôpital prison (l'objectif serait de un par région)	En cours
16	Améliorer la capacité et la qualité des prisons d'Outre-mer	Non abordée
17	Renforcer les moyens de défense face aux agressions numériques, faire de la sécurité des systèmes d'information un sujet prioritaire des politiques publiques, ouvrir le débat de l'indépendance technologique européenne et protéger le respect de la vie privée	En cours
18	Donner aux juges par la loi la possibilité de placer les criminels dangereux dans des centres spécialisés fermés pour qu'ils soient soignés une fois qu'ils ont purgé leur peine	Réalisée
19	Refuser de laisser sortir un seul délinquant sexuel s'il ne prend pas l'engagement de suivre un traitement et s'il ne s'astreint pas à un système de pointage tous les quinze jours	Réalisée
20	Etendre à toutes les maltraitances les dispositions législatives de 1998 (audition filmée des enfants)	Non abordée
21	Réprimer plus durement la violence conjugale	Non abordée
22	Améliorer le contrôle et le suivi des fichiers d'empreintes digitales ou génétiques et des fichiers STIC et Judex et faire en sorte que leur consultation à des fins administratives présentent les mêmes garanties pour les citoyens que celles prévues pour le fonctionnement du casier judiciaire et interdire toute forme d'interconnexion excessive	Non abordée
23	Renforcer et compléter les diverses chartes déontologiques existantes pour préserver le secret de l'instruction	Non abordée
24	Reconnaître un droit de précaution pénale pour décider de la remise en liberté d'un criminel dangereux	Réalisée
25	Inscrire le droit de tous les journalistes à la protection de leurs sources dans la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et à étendre à leur domicile les garanties prévues pour les locaux d'une entreprise de presse	En cours
26	Créer un statut de beaux-parents pour les familles recomposées et homoparentales	Non abordée

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	26	8	0	7	0	0	11
En %	100	30,8	0	26,9	0	0	42,3



## Au 28 avril 2008

> **30,8 % des promesses sur la justice sont « réalisées »**

> 0 % des promesses sur la justice sont « altérées »

> 26,9 % des promesses sur la justice sont « en cours »

### Les autres mesures annoncées depuis un an

- 🕒 Réforme du droit des affaires
- 🕒 Proposition de réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 sur la délinquance des mineurs
- 🕒 Proposition de déjudiciarisation de certaines procédures (divorces, surendettement, certaines infractions routières)
- 🕒 Réflexions sur la réforme des contentieux (Commission Guinchard)
- 🕒 Réforme de l'Ecole Nationale de la Magistrature



## La réforme jugée par les Français

Si certaines mesures prises depuis un an ont été contestées, parfois vivement, par les professionnels de justice (réforme de la carte judiciaire) et/ou le monde associatif (peines planchers pour les multirécidivistes), les Français, en accord avec certaines mesures particulières marquant la **politique de fermeté du gouvernement**, doutent du succès d'ensemble de la politique entreprise :

**40 %**

des Français seulement **pensent que le bilan de Nicolas Sarkozy sur la justice est positif.**

Sondage Ifop-Fiducial-*Paris Match*, avril 2008.

**80 %**

des Français **approuvent la loi sur la rétention de sûreté.**

Sondage Ifop-*Le Figaro*, 25 février 2008.

**71 %**

des Français **sont favorables la présence de caméras de vidéosurveillance dans les lieux publics.**

Sondage Ipsos-CNIL, mars 2008.

## Analyse – la « ligne de fermeté »

En phase avec le discours de campagne, et plutôt soutenue par l'opinion, comment Rachida Dati imprime-t-elle sa marque à la réforme de la justice qu'elle veut « au cœur » de la rupture sarkoziste ?

### ➔ Une conduite de la réforme souvent rugueuse

Autoritaire, brutale, peu à l'écoute : on a beaucoup dit que Rachida Dati, nouvelle venue en politique, avait des progrès à faire dans l'art de conduire des réformes sans heurter... A l'exemple du Nicolas Sarkozy « première manière », elle ne paraissait pas vouloir trop s'embarrasser des usages et des codes de la Chancellerie. La révision de la carte judiciaire s'est faite sans concertation et dans la douleur, entre manifestations (des magistrats et des avocats) et inquiétude (des élus locaux et parfois des populations). Avec près de la moitié des promesses du candidat engagée au bout d'un an, c'est à un rythme soutenu et d'une manière souvent rugueuse que Rachida Dati a mené sa politique.

### ➔ Un credo : la fermeté

La campagne du candidat Sarkozy s'était faite sur un discours de fermeté, d'ordre et d'autorité. Les principales mesures mises en œuvre depuis un an suivent cette ligne. L'instauration des peines planchers pour les multirécidivistes, mesure phare du candidat, a été votée dès le mois d'août

2007. Un tragique fait divers fit voter à l'automne, non sans de vives contestations, la loi sur la rétention de sûreté. Et alors que la loi sur les multirécidivistes d'août 2007 concernait déjà les mineurs, les réflexions sur la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 sur la délinquance des mineurs sont lancées. Le gouvernement sait qu'il peut compter sur un large soutien de l'opinion pour mettre en œuvre une telle politique de fermeté : les motivations qui ont fait voter Nicolas Sarkozy à une majorité de Français n'ont sans doute pas disparu...

### ➔ **Prisons : l'urgence**

Grâce au travail de certains médias, responsables politiques et ONG, chacun connaît désormais l'état lamentable des prisons françaises. Même l'Union européenne s'en est émue. Pourtant, le gouvernement ne semble pas mettre le dossier au nombre de ses urgences. A ce jour, seule la création d'un poste de contrôleur général des prisons est à mettre à son actif. Une grande « loi pénitentiaire » est annoncée pour l'automne 2008 seulement. On s'étonnera de l'insuffisante cohérence qui fait voter une loi de révision pénitentiaire après la mise en place d'un arsenal dont tous les experts disent qu'il aura pour effet mécanique d'augmenter le nombre de détenus...

### ➔ **Des réformes sociétales plutôt consensuelles**

Si ça n'était pas prioritairement sur ces sujets qu'on attendait le gouvernement, plusieurs réformes sociétales ont été engagées ou sont en cours d'élaboration : loi sur la protection du secret des sources des journalistes, réflexions sur la déjudiciarisation du divorce, pistes sur la création d'un statut des beaux-parents, etc. Des textes sur des sujets relativement consensuels qui équilibrent les dispositions jugées « répressives » par certains.

## Environnement : faire vivre le Grenelle

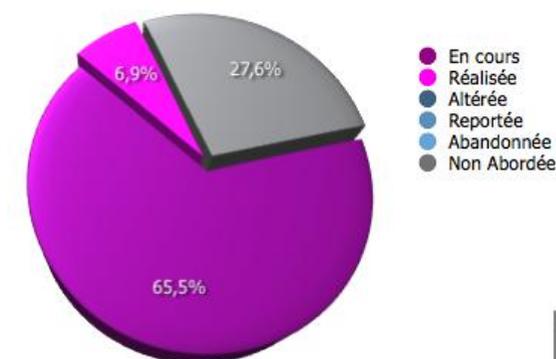
**L'environnement a été au cœur de la campagne présidentielle** : Nicolas Sarkozy, comme les autres candidats, avait signé le « Pacte écologique » de Nicolas Hulot et s'était engagé à organiser dès l'automne un Grenelle de l'Environnement. Chose qui fut faite. Reste maintenant à le mettre en œuvre : les récents ratés de la loi OGM montrent que ce ne sera pas si simple. Après les mots, la mise en œuvre.

### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse
1 Organiser un Grenelle du développement durable	Réalisée
2 Créer un comité environnemental d'éthique	Non Abordée
3 Compléter le CES (Conseil Economique et Social) d'une branche environnementale	En cours
4 Créer une véritable fiscalité écologique qui atteigne 5% du PIB en 5 ans	En cours
5 Lutter contre le dumping environnemental en taxant les produits importés de pays qui ne respectent aucune règle environnementale à travers des mesures telle que la création d'une taxe carbone	En cours
6 Instaurer une TVA à taux réduit sur les produits propres	En cours
7 Mettre en place une TVA à taux réduit pour les produits respectueux de l'environnement dans toute l'Europe	En cours
8 Mettre en place un crédit d'impôt environnement, allant au-delà des dispositifs existants, au profit des ménages, des entreprises et de tout autre organisme qui investit dans la recherche, la formation, des équipements permettant de réduire la consommation d'énergie et de favoriser l'utilisation d'énergies renouvelables	En cours
9 Poursuivre la recherche sur les OGM pour se réserver la possibilité d'engager leur culture lorsque les questions de sécurité seront remplies	En cours
10 Accompagner l'expérimentation d'OGM en plein champ d'un encadrement strict et transparent : renforcer la surveillance en développant un véritable suivi biologique de toutes les cultures sur le territoire	En cours
11 Proposer une aide à la conversion vers l'agriculture biologique aux exploitants qui le souhaitent	En cours
12 Proposer que les cantines publiques soient approvisionnées par des produits biologiques	Réalisée
13 Aller vers une meilleure prise en compte des ressources dans l'acte de production agricole, développer une agriculture diversifiée, favoriser les modes de productions naturels et améliorer la gestion de l'eau	En cours
14 Créer une politique de la biodiversité : préserver la biodiversité et recréer une biodiversité quotidienne avec le souci de repeupler les campagnes d'animaux	En cours

15	Investir dans le nucléaire notamment pour en renouveler le parc	Non Abordée
16	S'engager fortement dans la recherche sur les réacteurs nucléaires de quatrième génération	Non Abordée
17	Augmenter la part des énergies renouvelables	En cours
18	Investir dans la recherche des technologies propres	En cours
19	Détaxer les biocarburants	Non Abordée
20	Donner des avantages spécifiques aux propriétaires de véhicules propres, par exemple la gratuité du stationnement en ville	En cours
21	Développer les transports en commun et les transports alternatifs à la route tout en aidant les transporteurs routiers à acquérir des véhicules propres	En cours
22	Créer une Organisation Mondiale de l'Environnement	Non Abordée
23	Créer un G20 du climat comme l'a proposé Al Gore	Non Abordée
24	Convaincre l'OMC d'intégrer le respect de l'environnement dans le respect des accords internationaux	En cours
25	Inscrire dans le droit français que les maisons mères sont responsables de façon illimitée des dégâts causés à l'environnement par leurs filiales	En cours
26	Proposer aux partenaires européens d'inclure cette disposition dans le droit européen	Non Abordée
27	Essayer de convaincre l'Europe de proposer aux États-Unis une coopération dans la recherche sur les énergies du futur, en mutualisant les moyens respectifs	Non Abordée
28	Doter la filière bois d'un plan d'ensemble, élaboré dans le cadre d'une grande concertation, qui permettra de valoriser la filière bois dans la création d'un puits de carbone et de soutenir cette activité	En cours
29	Investir dans l'isolation les bâtiments anciens	En cours

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	29	2	0	19	0	0	8
En %	100	6,9	0	65,5	0	0	27,6



## Au 28 avril 2008

> **6,9 % des promesses sur l'environnement sont « réalisées »**

> 0 % des promesses sur l'environnement sont « altérées »

> 65,5 % des promesses sur l'environnement sont « en cours »

### Les autres mesures annoncées depuis un an

- ↳ Elaborer un Plan d'adaptation climatique nationale
- ↳ Donner une indication du prix carbone ou du prix écologique à travers l'étiquetage d'ici fin 2010
- ↳ Mettre en place dès 2008 une démarche de certification environnementale volontaire des exploitations



## La réforme jugée par les Français

Plus de 70 % de promesses engagées à l'occasion du Grenelle : bon score ! Et il faut constater la cohérence de la démarche. Fiscalité, énergies renouvelables, R&D, transports, rénovation des bâtiments anciens, même la responsabilité des entreprises : **le Grenelle s'inspire largement des promesses du candidat**. Nicolas Sarkozy peut être satisfait du travail réalisé, même si les Français, en accord avec certaines mesures particulières, doutent du succès d'ensemble de la démarche :

**46%**

des Français **pensent que le bilan de Nicolas Sarkozy sur l'environnement est positif.**

Sondage Ifop-Fiducial-Paris Match, avril 2008.

**64%**

des Français **sont favorable à un moratoire sur les cultures d'OGM.**

Sondage LH2-*Libération*, octobre 2007.

**90 %**

des Français **sont favorable à la création d'une nouvelle taxe pour les entreprises qui polluent.**

Sondage LH2-*Libération*, octobre 2007.

## Analyse - Faire vivre le Grenelle

Alors que la phase de consultation du Grenelle fit globalement consensus, la phase opérationnelle est menacée de buter sur deux écueils : le manque de cap clairement défini et les contraintes budgétaires obligeant à revoir les ambition à la baisse.

### ➔ Attention à l'absence de cap

Le 25 octobre 2007, c'était l'annonce en grandes pompes par Nicolas Sarkozy des conclusions du Grenelle de l'environnement. Le temps était à la satisfaction, tant sur le fond du consensus établi que sur la forme de la consultation réalisée. On entrait alors dans la phase dite « opérationnelle » du Grenelle. Cinq mois plus tard, de plus en plus d'acteurs du Grenelle (ONG, syndicats, représentants des collectivités territoriales, etc.) prennent la parole pour s'étonner de l'inaction du gouvernement et de l'enlisement et de l'essoufflement de la dynamique du Grenelle. Ce ne sont pourtant pas moins de 33 comités opérationnels, missions interministérielles et groupes de travail qui sont à l'oeuvre depuis le mois de janvier : n'y a-t-il justement pas là risque d'éparpillement et de dilution du volontarisme affiché ? C'est cette même impression d'absence de cap clair qu'a laissé l'affaire « NKM », pendant le débat sur la loi OGM : entre ministre et secrétaire d'Etat, entre gouvernement et majorité, entre l'Élysée et Matignon...

### ➤ **Ambitions affichées contre contraintes budgétaires**

Comme pour beaucoup de réformes engagées par le gouvernement, il apparaît que l'application de nombreuses promesses de campagne risque d'être contrariée par le contexte budgétaire. D'autant que les premières estimations chiffrées de certaines mesures du Grenelle sont particulièrement salées : 24 milliards d'euros pour la seule rénovation thermique des bâtiments de l'Etat, 69 milliards pour la construction de lignes ferroviaires à grande vitesse... Quant à la mise en œuvre de la contribution énergie-climat, il est envisagé de la reporter. L'heure paraît donc aux choix. Ces arbitrages seront-ils compatibles avec le « New Deal pour l'environnement » dont rêvait le candidat Sarkozy ?

## Europe : donner du contenu au volontarisme

Sur l'Europe, on a le souvenir d'**idées claires et tranchées chez le candidat Sarkozy** : traité simplifié, refus de l'adhésion de la Turquie, promotion d'une « Europe qui protège », attaque contre la gestion de la BCE et l'euro fort et même retour à la préférence communautaire... Depuis un an, le président a permis (avec d'autres) l'adoption du traité simplifié, n'a obtenu aucun geste de la BCE en faveur d'une baisse de l'euro, a changé de position sur l'adhésion de la Turquie.

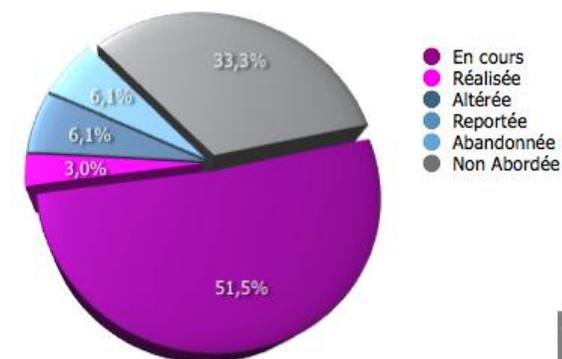
La présidence française de l'UE du second semestre 2008 sera-t-elle l'occasion de donner un peu de contenu et de cohérence à une action et un discours qui, pour volontaristes qu'ils paraissent, irritent souvent nos partenaires ?

### Les promesses du candidat

	Etat de la promesse
<b>1</b> Créer une Union Méditerranéenne avec, entre autres, le Portugal, l'Espagne, l'Italie, la Grèce et Chypre. Créer dans ce cadre un Conseil de la Méditerranée qui réunirait les chefs d'États et de gouvernements et un système de sécurité collective. Cette Union reposerait sur trois pôles : immigration choisie, écologie et co-développement. Elle aurait vocation à développer des institutions et à travailler avec l'UE, notamment pour instaurer un partenariat stratégique	Altérée
<b>2</b> Adopter un traité simplifié limité aux questions institutionnelles [comprenant notamment :]	En cours
<b>3</b> 1/ la mise en place d'une Présidence stable du Conseil européen pour donner à l'Europe un visage et une voix et favoriser des actions de plus long terme, avec un meilleur suivi	En cours
<b>4</b> 2 / la création d'un Ministre européen des Affaires étrangères	En cours
<b>5</b> 3/ l'extension du domaine de la majorité qualifiée, notamment en matière judiciaire, pénale et d'immigration	En cours
<b>6</b> 4/ l'extension du domaine de la codécision qui augmente le rôle du Parlement européen dont l'accord devient indispensable pour le vote des « lois européennes »	En cours
<b>7</b> 5/ les règles relatives aux modalités de la majorité qualifiée, principalement la règle de la double majorité (55% des Etats membres représentant au moins 65% de la population de l'UE)	En cours
<b>8</b> 6/ la clause passerelle qui permet aux Etats membres de décider à l'unanimité de faire passer une matière soumise à la règle de l'unanimité à celle de la majorité qualifiée	En cours
<b>9</b> 7/ le mécanisme d'alerte précoce, qui permet aux parlements nationaux de s'assurer que l'UE n'excède pas son champ de compétences	En cours
<b>10</b> 8/ le droit d'initiative citoyenne, qui donne la possibilité à un million de citoyens de demander à la Commission de faire des propositions dans tel ou tel domaine	En cours
<b>11</b> Faire adopter le traité simplifier par voie parlementaire	Réalisée

<b>12</b>	Réécrire un texte plus global, après l'adoption du traité simplifié, scellant la dimension fondamentalement politique de l'Europe	En cours
<b>13</b>	Constituer des "groupes moteurs" pour les États qui souhaitent prendre leurs responsabilités	Non abordée
<b>14</b>	Faire en sorte que ce soit le Président de la Commission qui aille négocier à l'OMC	Non abordée
<b>15</b>	Suspendre toute nouvelle adhésion tant que les institutions ne sont pas modifiées	Non abordée
<b>16</b>	Définir des frontières à l'Europe pour lui donner une existence politique, une identité	Altérée
<b>17</b>	S'opposer à l'entrée de la Turquie en Europe	Abandonnée
<b>18</b>	Rétablir la préférence communautaire	Non abordée
<b>19</b>	Rouvrir le dossier de la PAC pour garantir l'indépendance alimentaire, la sécurité sanitaire, le respect de l'environnement et un revenu décent pour les agriculteurs	En cours
<b>20</b>	Donner comme mission à la zone euro la moralisation du capitalisme financier et la promotion d'une économie de production contre une économie de spéculation et de rente	En cours
<b>21</b>	Former un gouvernement économique pour l'Europe, c'est-à-dire des ministres des finances qui gèrent la zone euro pour en faire la première zone de croissance du monde. Concertation entre l'eurogroupe et la BCE	Non abordée
<b>22</b>	Abandonner la politique de surévaluation de l'euro	Non abordée
<b>23</b>	Proposer aux partenaires européens d'expérimenter la TVA sociale pour financer la protection sociale	Non abordée
<b>24</b>	Rendre aux États leur compétence sur la TVA appliquées aux prestations locales	Non abordée
<b>25</b>	Mettre en place une TVA à taux réduit pour les produits respectueux de l'environnement dans toute l'Europe	En cours
<b>26</b>	Proposer une véritable politique industrielle européenne	Non abordée
<b>27</b>	Rendre possible le rapprochement d'entreprises pour faire émerger des champions européens de dimension mondiale	Non abordée
<b>28</b>	Exiger que la réciprocité devienne la règle dans les rapports commerciaux entre l'UE et les autres régions du monde	En cours
<b>29</b>	Créer un pacte européen sur l'immigration	En cours
<b>30</b>	Proposer aux partenaires européens une politique énergétique commune	En cours
<b>31</b>	Trouver un accord avec les partenaires européens sur la participation à l'effort budgétaire de défense européenne : demander à ce que tous les pays membres y participe ou accepter que ceux qui paient ces dépenses ne rentrent pas dans les critères de bonne gestion de Maastricht	En cours
<b>32</b>	Conditionner le maintien à son niveau actuel de la contribution de la France à l'OTAN au fait qu'elle conserve un ancrage géopolitique clair en Europe et une vocation strictement militaire, et que l'UE puisse s'appuyer sur les moyens que l'Alliance met en œuvre.	Abandonnée
<b>33</b>	Refuser la ratification de la Charte européenne des langues régionales	Non abordée

Nombre de mesures...	Total	Réalisée	Altérée	En cours	Reportée	Abandonnée	Non abordée
En unités	<b>33</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>17</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>11</b>
En %	<b>100</b>	<b>3</b>	<b>6,1</b>	<b>51,5</b>	<b>0</b>	<b>6,1</b>	<b>33,3</b>



## Au 28 avril 2008

> **3 % des promesses sur l'Europe sont « réalisées »**

> 6,1 % des promesses sur l'Europe sont « altérées »

> 51,5 % des promesses sur l'Europe sont « en cours »

## La réforme jugée par les Français

Malgré les dernières frictions entre la France et l'Allemagne, les Français paraissent confiant sur l'influence que la France peut exercer en Europe durant sa présidence et les priorités, qui ont été définies à cette occasion semblent correspondre à leurs attentes :

**42,7 %**

des Français **pensent que la relance de l'Union européenne est plutôt un succès (contre 34,5%)**.

Sondage ViaVoice, « Nicolas Sarkozy, un an après », mars 2008.

**61 %**

des Français estiment que la **présidence française de l'UE aura des effets positifs sur l'influence de la France en Europe**.

Sondage IFOP-Centre d'Information sur l'Europe, janvier 2008.

**71 %**

des Français **sont plutôt favorables à la création d'une Union méditerranéenne**.

Sondage Ifop-Fiducial-Paris Match, avril 2008.

**50%**

des Français estiment que **l'environnement devrait être une des priorités de la présidence française de l'Union Européenne**.

Sondage IFOP-Centre d'Information sur l'Europe, janvier 2008.

---

## Analyse – Donner du contenu au volontarisme

---

### ⇒ **Traité simplifié : le retour de la France en Europe ?**

S'il n'a pas été le seul, Nicolas Sarkozy a sans doute été, avant et après la campagne, l'un des principaux promoteurs du Traité de Lisbonne. Force est de constater en tout cas que nombre de ses promesses de campagne sont reprises dans le traité (8 au total) : présidence stable du Conseil, renforcement du rôle Parlement européen mais aussi du Haut représentant à la politique étrangère, extension du domaine de la majorité qualifiée, etc. Il a pourtant quelque peu gâché, par son comportement, ce moment qui aurait pu être celui du retour de la France en Europe. Alors que la plupart des leaders européens voyaient en son élection une occasion de relance pour l'Europe, la manière dont il s'est attribué à lui seul la réussite des négociations sur le Traité simplifié a profondément agacé la plupart des capitales européennes. Nicolas Sarkozy va devoir faire l'apprentissage de la culture, si typiquement bruxelloise, du compromis et du consensus... Un véritable effort pour lui, sans doute !

### ⇒ **Union Méditerranéenne, Turquie : échec et revirement d'une « politique de civilisation »**

Grand dessein de civilisation insuffisamment mûri, pensé et intériorisé par le candidat devenu Président, le projet d'Union méditerranéenne a été sacrifié sur l'autel du consensus bruxellois. Le projet, plus modestement rebaptisé « Union pour la Méditerranée », ne sera guère plus que la relance du processus de Barcelone... De même son revirement spectaculaire et rapide (août 2007) sur l'adhésion de la Turquie à l'UE est-il le signe d'un renoncement à faire émerger une « Europe des identités » qui soit autre chose qu'un espace de libre-échange. A quoi s'ajoute le fait que le groupe de réflexion « Horizon 2020-2030 », chargé de réfléchir à l'avenir de l'UE, n'a finalement pas pour mission explicite d'étudier la question des frontières, comme Nicolas Sarkozy en avait émis le souhait.

### ⇒ **Présidence française de l'UE : des avancées vers « l'Europe qui protège » ?**

Immigration, énergie, environnement, défense (plus PAC et politique économique) : les priorités affichées de la présidence française sont plutôt bien choisies. Outre qu'elles traitent de problématique d'une indéniable actualité, elles correspondent aux préoccupations des populations européennes qui, de plus en plus, attendent de l'Europe qu'elle les protège des effets de la mondialisation. Quelles avancées peut-on attendre ? Nicolas Sarkozy devra en tout cas prendre garde à son style : sa propension à privilégier les effets d'annonces sans concertation ne correspond guère à l'exercice habituel de la présidence de l'UE. Et l'on se demande, autre promesse et autre sujet chaud, comment il parviendra à convaincre ses partenaires, et au premier rang l'Allemagne, de la nécessité de réviser la politique économique et monétaire de la zone euro en faveur d'un plus grand soutien à la croissance.



## Définitions, méthodologie

---

Le « Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy » a pour but de permettre le **suivi exact de la transformation des promesses de campagne de Nicolas Sarkozy en réformes identifiables et mesurables**, réalisées par lui-même devenu président de la République, par le gouvernement et la majorité parlementaire.

L'établissement de la liste de ces promesses est fait à partir d'un **corpus strict et indiscutable**.

Le traitement des promesses est réalisé grâce au pilotage d'un **Tableau Récapitulatif Général**, tenu à jour en continu, à l'intérieur duquel les promesses sont classées en **24 thèmes**.

Pour évaluer les réformes mises en place par le Président et son gouvernement, un **Tableau de bord des réformes** a été mis en place. Il est constitué à partir des 490 promesses de campagne présentes dans l'ensemble du Tableau Récapitulatif Général et reportées dans chaque thème du Tableau de Bord.

Chaque promesse fait l'objet d'un suivi continu et d'une classification en 5 statuts : « **Réalisée** », « **Altérée** », « **En cours** », « **Reportée** » et « **Abandonnée** ». C'est sur l'ensemble des données récoltées et traitées dans le Tableau Récapitulatif Général et dans le Tableau de bord des réformes qu'est fondé le Baromètre.

## 1) Qu'est qu'une « promesse » ?

---

Les éléments considérés comme promesse dans notre Tableau Récapitulatif Général répondent à la définition suivante :

**> Toute déclaration formalisant un engagement pris par Nicolas Sarkozy en tant que candidat à l'élection présidentielle et induisant une action politique vérifiable et mesurable dans le futur.**

A l'inverse de la simple « déclaration de principe », l'énoncé de cette promesse suppose en effet qu'elle ait été suffisamment précise pour impliquer une action vérifiable et mesurable. Toute déclaration vague ou n'impliquant pas une action identifiable (par exemple, « je veux une France forte ») a été exclue de notre champ. Notons que certaines promesses ont dû faire l'objet d'un travail de réécriture : soit que 2 promesses figuraient dans une même phrase et que nous avons décidé de les rendre autonomes ; soit que, le plus souvent, nous avons fusionné 2 ou plusieurs formulations distinctes d'une même proposition.

## 2) Le corpus

Les documents à partir desquels a été établie la liste des promesses, sont exclusivement des sources primaires, c'est-à-dire reprenant directement:

**> Les propos tenus par Nicolas Sarkozy en tant que candidat à l'élection présidentielle, et par lui seul, entre le 14 janvier 2007 (date de son investiture par l'UMP) et le 6 mai 2007 (date de son élection).**

Pour éviter toute déformation ou simplification, ses interventions faites en sa qualité de ministre de l'Intérieur (jusqu'au 26 mars 2007) et évoquant son bilan ou son action menée avant l'élection présidentielle, ont été exclues du corpus ; de même pour les interventions de ses lieutenants et soutiens dans le courant de la campagne présidentielle. Les documents qui composent notre corpus sont de 4 natures, hiérarchisées comme suit :

- 1) Les documents constituant le programme présidentiel de Nicolas Sarkozy : *Mon projet : Ensemble, tout devient possible* et *l'Abécédaire des propositions*.
- 2) L'ouvrage *Ensemble* (Paris, XO Editions, 2007) publié le 2 avril 2007.
- 3) L'ensemble des discours du candidat.
- 4) L'ensemble des tribunes, interviews et interventions médias du candidat, mis en ligne sur les sites Internet de l'UMP et du candidat et donc considérés comme contenant des prises de positions et des propositions validées par le candidat et son équipe.

Retrouvez le détail du corpus sur <http://www.institut-thomas-more.org/barometre-sarkozy>

## 3) Le Tableau Récapitulatif Général

Le traitement global des données est réalisé grâce au Tableau Récapitulatif Général, qui liste l'ensemble des promesses et assure le suivi. Le Tableau liste les promesses par thèmes, indique les sources principales et le nombre d'occurrences dans le corpus pour chacune d'entre elles, classe les promesses en 5 statuts distincts (« Réalisée », « Altérée », « En cours », « Reportée » et « Abandonnée ») et propose des éléments synthétiques de suivi.

**Les thèmes** – De « Agriculture » à « Société », le Tableau Récapitulatif Général classe les promesses en 24 thèmes (de A à X) couvrant l'ensemble des champs de l'action politique sur lesquels le candidat s'est engagé.

**Sources et occurrences** – Le Tableau Récapitulatif Général indique pour chaque promesse la ou les sources principale(s) telles que hiérarchisées dans le corpus. A cette mention, s'ajoute celle du nombre d'occurrences d'une même proposition trouvées dans l'ensemble du corpus (par exemple, la promesse D-1, « Instaurer la gratuité des musées nationaux », comprend deux occurrences puisqu'elle est formulée à la fois dans *l'Abécédaire des propositions* et dans

le discours de Paris, Méridien Montparnasse du 2 avril 2007). Cette indication permet d'un seul coup d'œil de voir les promesses qui ont été faites le plus grand nombre de fois.

#### 4) Le Tableau de Bord des réformes

---

Le suivi du Tableau de Bord est réalisé à partir du Tableau Récapitulatif Général, qui liste l'ensemble des promesses.

Les 13 items du Tableau de Bord listent les promesses par thèmes et les classifient en 5 statuts distincts (« Réalisée », « Altérée », « En cours », « Reportée » et « Abandonnée »). Chaque promesse a été intégrée à ces thèmes en fonction de sa pertinence dans la perspective d'une évaluation de la réforme. Ainsi, certaines peuvent être présentes dans plusieurs thèmes. D'autres promesses n'ont pas été reportées dans ces tableaux car, si elles représentaient bel et bien une action précise et mesurable du gouvernement, elle ne s'intégraient pas nécessairement à une réforme représentée par un tableau (par exemple « faire voter une loi sur le service minimum dès l'été 2007 »).

**Les thèmes** – Le Tableau de Bord des réformes compte 13 thèmes qui représentent les aspects économiques, sociaux, sociétaux et institutionnels des réformes engagées par le gouvernement.

#### 5) Suivi des promesses

---

**Suivi des promesses** – Le suivi assuré de chaque promesse permet à chaque instant de connaître son état de réalisation. Il est effectué à partir d'un travail de veille continu. Afin de faciliter la synthèse et l'exploitation des données, nous avons défini 5 statuts de promesse possibles :

- 1) **Réalisée** – Une promesse est considérée comme « réalisée » lorsqu'elle a obtenu sa réalisation effectivement constatée : loi votée par le Parlement, décret, circulaire, arrêté, ou toute décision légalement prise. Concernant la politique européenne et internationale, la promesse sera considérée comme « réalisée » à l'issue du processus décisionnel engageant d'autres partenaires mais initié par elle.
- 2) **Altérée** - Une promesse est considérée comme « altérée » lorsqu'elle a subi une ou des transformations au cours de sa réalisation par rapport à l'énoncé de la promesse tel qu'il a été transcrit dans le Tableau Récapitulatif Général. A ce titre, les promesses « altérées » appelleront systématiquement des commentaires et précisions.
- 3) **En cours** – Une promesse est considérée comme « en cours » dès que le processus décisionnel visant sa réalisation est effectivement lancé et constaté : projet de loi, proposition de loi, installation d'une mission ou d'un comité ad hoc, lancement d'un chantier de réforme, etc. Les

promesses touchant à la politique européenne et internationale ne pouvant faire l'objet de ces critères, il faudra tenir compte de l'effectivité des discours et actions diplomatiques ou du lancement constaté d'initiatives issues de ces promesses.

- 4) **Reportée** – Une promesse est considérée comme « reportée » lorsqu'elle fait l'objet d'une annonce claire du report de sa réalisation. Les raisons motivant ce report pourront faire l'objet de commentaires et précisions.
- 5) **Abandonnée** – Une promesse est considérée comme « abandonnée » lorsqu'elle fait l'objet d'une annonce claire de l'abandon de sa réalisation. Les raisons motivant cet abandon pourront faire l'objet de commentaires et précisions.

> Ces statuts sont figés à la date arrêtée pour la publication du Baromètre. Ils représentent une photographie de l'état d'avancement des promesses à ce jour précis mais ils ne portent en aucun cas un jugement définitif sur l'état d'avancement d'une promesse de campagne.

Retrouvez le détail du Tableau Récapitulatif Général sur <http://www.institut-thomas-more.org/barometre-sarkozy>