



Le **baromètre**  
des réformes  
de **Nicolas SARKOZY**  
*Fait-il ce qu'il dit ?*



[www.barometre-sarkozy.com](http://www.barometre-sarkozy.com)

4<sup>e</sup> édition – Mai 2009

En partenariat avec





---

**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  
Delphine MENASCHÉ, chargée de mission  
Sarah MAZOUZ, 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	4
<b>Les réformes en un clin d'œil</b>	
-----	
Le récapitulatif des notes	6
<b>Analyse</b>	
-----	
Un rythme de réforme toujours intense	8
Une cohérence d'ensemble dans la mise en œuvre...	9
... mais des contradictions marquantes	10
Un manque de lisibilité	11
Les limites d'une méthode	13
<b>La réforme en 22 thèmes</b>	
-----	
Agriculture pêche et chasse – Budget, réforme de l'Etat et décentralisation	16
Culture et communication – Défense	17
Dialogue social – Education et enseignement supérieur	18
Emploi– Entreprises	19
Environnement, aménagement du territoire et transports – Europe	20
Famille – Fiscalité et pouvoir d'achat	21
Immigration et développement solidaire – Institutions	22
Justice et sécurité – Logement	23
Outre-mer – Politique étrangère	24
Recherche et innovation – Retraites	25
Santé – Société	26
<b>Méthodologie</b>	
-----	
Définitions : promesse, annonce, mesure	28
Le corpus	29
Le Tableau Récapitulatif Général	29
Le suivi des mesures	30
Les notes	31



## Deux ans après...

6 mai 2009 : Nicolas Sarkozy est à l'Élysée depuis deux ans... **La crise est là et a tout changé** : chômage, baisse de la consommation, inquiétude des salariés comme des chefs d'entreprises et contestations sociales forment le contexte anxieux de ce 2<sup>e</sup> anniversaire.

Tout ? Pas vraiment. **Le président est toujours aussi omniprésent et intervient sur tous les dossiers**. La stratégie du « bloc des réformes », qui postule qu'il faut « tout réformer en même temps parce que tout se tient », reste le credo de l'exécutif...  
Résultat ?

**10,5 sur 20**, selon notre Baromètre. Revue de détails...

Pour la quatrième édition de notre Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy, on a tout changé... Nouvelles notations, suivi non seulement des promesses de campagne mais aussi de l'ensemble des nouvelles nouveautés annoncées depuis deux ans, nouveau site Internet !

Ce Baromètre semestriel est un outil de veille et de suivi en continu des réformes du Président. Ce Baromètre, c'est :

### ⇒ Les **réformes en 1 clin d'œil**

- ✘ Le récapitulatif des notes

### ⇒ Une **analyse détaillée** en 5 points

- ✘ Un rythme de réforme toujours intense
- ✘ Une cohérence d'ensemble dans la mise en oeuvre...
- ✘ ... mais des contradictions marquantes
- ✘ Un manque de lisibilité
- ✘ Les limites d'une méthode

### ⇒ Un **état des lieux sur les 1192 mesures recensées** (490 promesses de campagne + 702 nouvelles mesures)

- ✘ Classées en 22 thèmes
- ✘ Pour chaque thème, les mesures classées en 5 états d'avancement : mesures réalisées, mesures altérées, mesures en cours, mesures annoncées, les points noirs (mesures en retard, reportées, abandonnées) et mesures non abordées.
- ✘ Pour chaque thème, une note globale sur 20 établie à partir de 3 indicateurs : la mise en oeuvre des réformes, l'efficacité de l'action et la cohérence de l'action.

## **Les réformes en un clin d'œil**

Le récapitulatif des notes

---

Retrouvez le détail des mesures, les justifications et les notes sur [www.barometre-sarkozy.com](http://www.barometre-sarkozy.com)

Le tableau ci-dessous propose en un clin d'œil le récapitulatif des notes et la moyenne obtenue pour chaque thème.

<b>Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy - 4e édition</b>				
<b>Récapitulatif des notes</b>				
	<b>Mise en œuvre</b>	<b>Efficacité</b>	<b>Cohérence</b>	<b>Note globale (arrondie)</b>
Agriculture, Pêche et Chasse	5	5	20	<b>10</b>
Budget, réforme de l'Etat et décentralisation	5	4,58	15,41	<b>8,5</b>
Culture et communication	4,41	3,05	14,91	<b>7,5</b>
Défense	5,1	5,1	17,21	<b>9</b>
Dialogue social	11,81	7,27	13,63	<b>11</b>
Education et enseignement supérieur	8,63	5,68	13,26	<b>9</b>
Emploi	11,57	9,12	16,14	<b>12,5</b>
Entreprise	11,59	10,92	18,32	<b>13,5</b>
Environnement, aménagement du territoire et transpo	5	4,75	18,25	<b>9,5</b>
Europe	9,79	6,12	13,47	<b>10</b>
Famille	8,88	7,78	17,78	<b>11,5</b>
Fiscalité et Pouvoir d'achat	14,22	11,56	16	<b>14</b>
Immigration et développement solidaire	13,1	12,41	17,33	<b>14,5</b>
Institutions	14,5	12,5	15	<b>14</b>
Justice et Sécurité	5,96	5,32	17,87	<b>9,5</b>
Logement	12,82	10,77	16,92	<b>13,5</b>
Outre-mer	4,25	4,25	20	<b>9,5</b>
Politique étrangère	5,33	4	18,66	<b>9,5</b>
Recherche et innovation	6,9	5,52	16,55	<b>9,5</b>
Retraites	8	6	14	<b>9,5</b>
Santé	4,92	4,34	18,26	<b>9</b>
Société	3,87	2,59	17,5	<b>8</b>
<b>Total</b>	<b>180,65</b>	<b>148,63</b>	<b>366,47</b>	<b>232,5</b>
<b>Moyenne (arrondie)</b>	<b>8,2</b>	<b>6,7</b>	<b>16,7</b>	<b>10,5</b>

## **Analyse – Deux ans après...**

Un rythme de réforme toujours intense

Une cohérence d'ensemble dans la mise en œuvre...

... mais des contradictions marquantes

Un manque de lisibilité

Les limites d'une méthode

Retrouvez le détail des mesures, les justifications et les notes sur [www.barometre-sarkozy.com](http://www.barometre-sarkozy.com)

« **Je me donne deux ans pour mettre en place les réformes** », affirmait le candidat Sarkozy pendant la campagne de 2007...

Deux ans, nous y sommes. Deux ans d'activisme tous azimuts et d'omniprésidence. Notre dernier Baromètre mesurait déjà un peu plus de 60% du programme présidentiel sur les rails en novembre 2008 ! Mais malgré une intensité et un rythme extrêmement soutenus, **l'objectif n'est pas atteint**. Doit-on parler d'un échec ? D'un demi-échec serait plus juste.

A partir de septembre 2008, la crise a tout bouleversé et l'a obligé, ainsi que son gouvernement, à chercher à parer à ses conséquences sociales et économiques. Il n'est plus temps de seulement compter les points sur ce qui a été fait et ce qui ne l'a pas été dans le programme du candidat : **le contexte a changé, les attentes des Français aussi, les mentalités peut-être également**. C'est la raison pour laquelle aux 490 promesses de 2007, nous avons ajouté le suivi de 702 nouvelles mesures annoncées depuis deux ans... C'est une **vision globale de l'action entreprise par Nicolas Sarkozy** que donne notre Baromètre.



Quel bilan faut-il en tirer ? Le mécontentement des Français, qui risque de s'exprimer dans les urnes à l'occasion des élections européennes du 7 juin, vient-il d'un désaveu franc de la politique conduite ou d'une déception devant les résultats obtenus ? Et cette politique, est-elle en ligne ou en rupture avec celle qui avait fait confortablement élire Nicolas Sarkozy en 2007 ? Que penser de la méthode dite du « bloc des réformes », qui veut « tout réformer en même temps parce que tout se tient », jugée trop brutale par beaucoup de Français ? Enfin, question qui prime sur toutes les autres, les résultats sont-ils là ?

**Notre note : 10,5 sur 20.** Éléments d'analyse, tirés de notre Baromètre...

# 1 Un rythme de réforme toujours intense

**Nicolas Sarkozy a érigé la vitesse comme méthode et déploie un activisme qui ne faiblit pas.** Il intervient sur tous les sujets, se saisit de tous les dossiers, l'agenda parlementaire est encombré et les services de l'Etat peinent à suivre... Elu sur un discours très volontariste, le président de la République n'en démord pas, convaincu qu'à terme les Français sauront reconnaître le travail accompli.

De fait, depuis deux ans, les chiffres disent la même chose :



Alors qu'en novembre 2008 (3<sup>e</sup> Baromètre), 54,3% des promesses du programme présidentiel l'étaient déjà, **77,3% des mesures sont aujourd'hui engagées** (« réalisées », « altérées » et « en cours »).

Il y a cependant, pour une part, un effet mécanique dans ce chiffre impressionnant. En effet, à l'inverse d'une promesse faite avant l'élection et dont la mise en œuvre peut s'étaler sur les 5 ans du mandat du président de la République, **les nouvelles mesures annoncées depuis mai 2007, et en particulier celles prises en réponse à la crise, font généralement l'objet d'une mise en œuvre immédiate ou quasi-immédiate.** Ce caractère d'urgence se traduit en partie dans les chiffres de certains champs d'action particulièrement d'actualité en ce moment :

➔ On retrouve les thèmes « **Entreprise** », « **Fiscalité et pouvoir d'achat** » et « **Logement** » parmi les **5 meilleurs scores de notre indicateur d'« Efficacité de la réforme »** (qui mesure la proportion des mesures « réalisées » par rapport au nombre total des mesures abordées), après « Immigration et développement solidaire » et « Institutions ».

Une autre donnée – que chacun, partisan ou opposant au président de la République, appréciera à son gré... – montre que **l'intensité ne faiblit pas et qu'on peut s'attendre à ce qu'elle ne faiblisse pas non plus dans les prochains mois :**

➔ Alors que 40,7% sont déjà mise en œuvre (« réalisées » et « altérées »), **49,8% des mesures sont en attente de mise en œuvre** (« en cours » et « annoncées »).

Des chiffres qui peuvent s'interpréter de deux manières. Nicolas Sarkozy et le gouvernement jugeront qu'ils sanctionnent leur énergie et leur volontarisme mis au service des Français dans une période difficile, la crise justifiant le maintien du cap sur les réformes. On pourra aussi considérer que **ces chiffres illustrent, au moins partiellement, un manque de priorités claires** données à l'action dans une période tendue.

## 2 Une cohérence d'ensemble dans la mise en oeuvre...

François Bayrou, qui s'efforce de se poser en premier opposant de France, a récemment accusé Nicolas Sarkozy de mettre en œuvre une politique « absolument contraire » aux discours et aux propositions de sa campagne. A une posture républicaine, au fort accent social, citant Jaurès et Blum, aurait succédé une politique toute différente : « au lieu d'aller vers l'égalité, il est allé vers l'inégalité », juge le président du MoDem.

Sans y entrer, la querelle est utile puisqu'elle permet de poser une question intéressante : **la politique conduite depuis deux ans est-elle conforme aux idées et aux discours qui avaient séduit une majorité d'électeurs en 2007 ?** Et depuis qu'il a été élu, Nicolas Sarkozy suit-il une ligne cohérente ? A ces deux questions, notre Baromètre répond globalement « oui » :



**Sur 1077 mesures abordées, 901 (soit 83,6%) sont cohérentes avec la promesse ou l'annonce qui l'avait précédée.** La note de 16,5 sur 20 est accordée par notre indicateur de « Cohérence de l'action » (qui mesure la proportion des mesures « altérées », « en retard », « reportées » et « abandonnées » par rapport au nombre total des mesures abordées).

Face à la crise, si les 100 000 contrats aidés ont jeté le trouble jusque dans les rangs de la majorité en apparaissant comme une rupture avec la politique conduite jusqu'ici, **la grande majorité des solutions retenues reste dans la droite ligne de son discours initial** : accélération de la mise en place du service public de l'emploi, mise en œuvre de la sécurité sociale professionnelle, efforts sur la formation, généralisation du contrat de transition professionnelle. Rien de neuf dans tout cela ! Quant au bouclier fiscal, le président tient la ligne qu'il s'était fixée depuis le début de son mandat, quitte à rappeler à l'ordre sa majorité : il ne sera pas le président qui augmente les impôts.

## 3 ... mais des contradictions marquantes

Pour autant, les chiffres et les remarques que l'on vient de faire illustrent la cohérence interne aux promesses et aux mesures annoncées et permettent de répondre à la question « fait-il ce qu'il a dit ? » et non à la question « ce qu'il a dit est-il cohérent ? »... Car, et cela **depuis la campagne électorale de 2007, le discours de Nicolas Sarkozy est traversé de contradictions substantielles** que l'on a beau jeu de découvrir aujourd'hui – et qui ne l'ont pas empêché de se faire élire :



Ainsi de la question souvent posée : Nicolas Sarkozy impose-t-il à la France un modèle anglo-saxon ou bien prolonge-t-il le modèle français plus interventionniste ? **Nicolas Sarkozy est-il libéral ou interventionniste ? On est obligé de répondre : un peu des deux !...** Il aime tout à la fois l'entreprise et la réussite et croit au primat du politique. Il défend le bouclier fiscal, détricote les 35 heures et affiche ses amitiés patronales, mais en même temps intervient à chaque fermeture d'entreprise (avec peu de résultats, comme il fallait s'y attendre...), garde un œil sur certains rapprochements industriels et pèse de tout son poids sur certaines nominations dans de grandes entreprises.

A cela s'ajoute **des contradictions plus ponctuelles sur des points symboliques du programme de 2007**. A un engagement clair répond un résultat confus ou désordonné. Deux exemples :

➔ Sur **l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne**, alors qu'il répète publiquement qu'il y est opposé, force est de constater qu'il avait affirmé lors de la Conférence des ambassadeurs d'août 2007 que la France « ne s'opposerait pas à l'ouverture des négociations » et que, de fait, le processus n'est pas interrompu.

➔ Sur les **parachutes dorés**, l'incohérence est plus flagrante encore. Son programme – qui s'en souvient ?... – prévoyait qu'une loi interdirait leur pratique. Deux ans après, une crise financière et plusieurs discours enflammés plus tard, quel résultat ? Un code de bonne conduite non contraignant adopté par le patronat...

Ces contradictions, mêlées de confusions et d'à-peu-près, contribuent au sentiment croissant d'illisibilité de l'action présidentielle.

## 4 Un manque de lisibilité

Depuis le début, Nicolas Sarkozy répète son credo : « toutes les réformes se tiennent » et doivent être conduites en même temps. Mais l'ouverture de tous les fronts à la fois, érigé au rang de méthode de gouvernement dès mai 2007 et plusieurs fois réaffirmée depuis le début de la crise, crée inmanquablement une impression de confusion et d'illisibilité. Une impression ? Pas seulement.

Dans les faits, et **même en admettant le bien-fondé de la stratégie du « bloc des réformes », la masse des mesures mises en œuvre empêche d'établir une hiérarchie claire des priorités** du gouvernement :

➔ **Sur les 22 thèmes de classification de notre Baromètre, 21 ont plus de 60% de mesures engagées** (« réalisées », « altérées » et « en cours »). Seul le thème « Culture et communication est en dessous, avec 49,1%.

On l'a dit plus haut, ces chiffres peuvent être analysés positivement, comme les signes d'un engagement fort du président et de son équipe au service d'une stratégie claire. Mais alors un puissant effort de pédagogie semble nécessaire pour en convaincre des Français désormais majoritairement dubitatifs...

On peut aussi affirmer que l'un des facteurs d'explication de ce manque de lisibilité est la **stratégie du coup d'éclat** chère à Nicolas Sarkozy. Le président aime surprendre et aller là où on ne l'attend pas. Il multiplie les annonces inattendues et spectaculaires, généralement dans des moments où il se trouve

en situation difficile, en vue de montrer aux Français qu'il agit et que la rupture est toujours d'actualité... mais au risque de court-circuiter des processus en cours. Deux exemples restés dans les mémoires :



En annonçant, en janvier 2008, la **fin de la publicité sur les chaînes du service public** pour le 31 décembre, Nicolas Sarkozy créait la surprise et l'étonnement même de sa ministre de la Culture qui s'apprêtait à ouvrir d'autres chantiers – dont celui de la protection de la création sur Internet qui connaîtra des déboires ultérieurs... A la fin de l'année, à l'issue d'un processus pénible, le Conseil d'Administration de France Télévision dut voter la suppression de la publicité pour tenir l'engagement présidentiel, puisque la loi n'était toujours pas passée...



Nicolas Sarkozy annonça le 7 janvier 2009 **sa volonté de voir supprimée la fonction de juge d'instruction**, alors même que la Commission Léger, chargée par le Garde des Sceaux de réfléchir à la réforme du droit pénale, n'avait pas achevé son travail. La Commission dut rendre le 9 mars suivant un pré-rapport qui validait évidemment cette orientation...

Un autre facteur d'explication du manque global de lisibilité est à chercher dans le **nombre des retards observés dans la mise en œuvre des réformes** et des mesures annoncées :



**Sur 1077 mesures abordées, 64 (soit 5,9%) sont « en retard »** dans notre Baromètre.

Le chiffre paraîtra raisonnable, il n'est cependant pas insignifiant et concerne des mesures souvent importantes. Ainsi comptait-on parmi les retards, au 15 avril 2009 (date à laquelle les comptes de notre Baromètre ont été arrêtés), la **réforme du décret sur le statut des enseignants chercheurs** (en situation de blocage depuis novembre), la **réforme du lycée** (sur la table depuis l'été 2008) et le **rejet de la loi HADOPI** à l'Assemblée nationale. Assemblée où quelques réformes (comme celle de la mobilité dans la fonction publique), attendent depuis des mois de pouvoir être examinées.

**De même la crise est-elle l'occasion de reprendre des sujets qui s'étaient enlisés** au fil du temps, comme le dialogue social dans les TPE, de nouvelles négociations sur la médecine du travail et le lourd dossier de la pénibilité. Certaines réformes enfin reviennent régulièrement sur le devant de la scène... pour se voir rapidement remiser dans les cartons : c'est le cas de la question du travail du dimanche – déjà présente dans le programme de 2007. Depuis le rapport Attali, le gouvernement n'a cessé de repousser le douloureux débat qui l'attend au Parlement. La nouvelle loi annoncée par Brice Hortefeux connaîtra-t-elle un meilleur sort que la proposition de loi Mallié ?

L'effet de masse, conjugué à ces retards souvent marquants, produit donc **une illisibilité et une instabilité** qui peuvent également être la conséquence d'une méthode de gouvernement qui, peut-être, commence à laisser voir sa limite.

# 5 Les limites d'une méthode

Nicolas Sarkozy le répète : la crise et l'impopularité ne lui feront changer ni de cap, ni de méthode. Son implication sur tous les sujets, la rapidité et l'ouverture de tous les fronts à la fois sont sa marque de fabrique et il n'entend pas en changer. Lui, l'homme pressé, parie sur le temps qui, pense-t-il, rendra justice à son travail de réforme en profondeur. Avec le recul de deux années, **certaines caractéristiques de sa méthode expliquent pourtant le mécontentement** croissant...

Il apparaît tout d'abord dans certains cas que **l'ouverture simultanée des dossiers empêche que le travail de fond, préalable à la mise en œuvre des réformes envisagées, soit pleinement réalisé**, comme si la surface donnée à l'action réformatrice contrariait sa profondeur. L'exemple le plus frappant est sans doute la question budgétaire et de la réforme de l'Etat :

→ Sur le **front du budget et de la réforme de l'Etat**, s'il va sans dire que ni Nicolas Sarkozy ni le gouvernement ne pouvaient prévoir la crise et ses conséquences sur les comptes publics, force est de constater que trop peu fut entrepris avant qu'elle ne survienne. Alors que le candidat avait promis que sa présidence serait celle de la remise en ordre des finances publiques et que son programme prévoyait des objectifs précis, seule la timide RGPP fut mise en place, avec une ambition d'économies de 7 milliards. Si de bonnes dispositions furent 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 pas attaqué avec assez de détermination à la seule mesure qui permettrait de faire sérieusement baisser la dette et les déficits : la baisse de la dépense publique... Maintenant que la crise est là, que faire à part constater le creusement des déficits ?...

Ce travers peut aboutir aussi parfois à priver l'exécutif de la légitimité nécessaire pour mener à bien certaines mesures ambitieuses ou délicates. Il peut aboutir encore à un **manque de logique dans la conduite des réformes entre elles** : les mesures les plus spectaculaires, ou celles qui eurent le plus de poids dans la campagne présidentielle de 2007, priment sur celles de plus longue haleine et plus structurelles. Le dossier des prisons est parlant à cet égard :

→ Alors que les promesses le plus attendues du programme, sur la récidive (juillet 2007) et sur la rétention de sûreté (février 2008), furent vite mises en œuvre, la **réforme des prisons**, dont l'impérieuse nécessité est connue de tous, ne fut présentée en Conseil des ministres qu'en juillet 2008 et n'arriva au Parlement que début 2009 (avec une procédure d'urgence qui a fait grincer jusque dans les rangs de la majorité...)... N'est-il pas étonnant qu'une loi pénitentiaire ne soit toujours pas adoptée plus d'un an 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...

Avant comme après mai 2007, Nicolas Sarkozy a multiplié, sur tous les thèmes, sur tous les tons, les discours ambitieux et volontaristes : « Ce que j'ai dit, je le ferai, parce que je vous le dois, parce que je le dois à la France », répétait-il sur tous les tréteaux de sa campagne de 2007. Si on a vu que la

politique conduite était largement cohérente dans sa globalité, force est aussi de constater que, dans bien des cas, **les mesures mises en œuvre sont en deçà des ambitions initiales, au point qu'elles ne puissent prétendre à incarner la rupture promise**. C'est, sur divers sujets, comme si la mesure perdait en qualité au fil de son processus d'adoption :

➔ Promesse forte du candidat de 2007, attendue par toute une frange de son électorat, la **suppression de la carte scolaire** laissa la place dans la circulaire d'avril 2008 uniquement à un assouplissement.

➔ La **loi sur le service minimum**, votée dès l'été 2007, a déçu plus d'un de ses partisans après les grèves de février 2009. L'explication ? La loi ne présentant pas de garantie de résultat et autorise le dépôt de plusieurs préavis pour un même motif...

➔ Présenté dès la campagne comme un grand projet de civilisation, l'idée de l'Union Méditerranéenne, certes mise en œuvre mais rebaptisée au passage **Union pour la Méditerranée**, se réduit à à peine plus que la relance du processus de Barcelone. Bientôt un an après le sommet en grande pompe à Paris, qui s'en souvient encore ?

Cette méthode, qui préfère la mobilité et la masse des actions entreprises à la concentration sur quelques priorités affichées, est peut-être en train d'atteindre ses limites. **Son rythme et sa cohérence, qui sont à mettre à son crédit, mais aussi son manque de lisibilité, ses ratés et ses insuffisances ne sont pas étrangers à ce que cette méthode a d'anxiogène** aux yeux de beaucoup dans un contexte de crise.

Nicolas Sarkozy devrait-il changer de méthode ? Peut-être, si les sondages disent vrai. Les Français sont massivement déçus, mais voteraient à nouveau pour lui en majorité...

## La réforme en 22 thèmes

Agriculture pêche et chasse – Budget, réforme de l'Etat et décentralisation – Culture et communication – Défense – Dialogue social – Education et enseignement supérieur – Emploi  
Entreprises – Environnement, aménagement du territoire et transports – Europe – Famille  
Fiscalité et pouvoir d'achat – Immigration et développement solidaire – Institutions – Justice  
et sécurité – Logement – Outre-mer – Politique étrangère – Recherche et innovation – Retraites  
Santé – Société

Retrouvez le détail des mesures, les justifications et les notes sur [www.barometre-sarkozy.com](http://www.barometre-sarkozy.com)

Agriculture, pêche et chasse

## Un bilan terne pour l'agriculture



Tout juste la moyenne pour l'Agriculture. Un dossier qui, à part la loi sur les OGM de 2008 et les mesures prises dans le cadre du plan de relance, n'a manifestement pas été une priorité de ces deux dernières années : seuls 25% des mesures sont mises en œuvre.

### Détail de la note globale **10/20**

Mise en oeuvre des réformes	5/20
Efficacité de l'action	5/20
Cohérence de l'action	20/20

Budget, réforme de l'Etat et décentralisation

## L'impossible équation budgétaire



Une mauvaise note prévisible... Les trop timides efforts en matière de remise en ordre des finances publiques et de réforme de l'Etat lancés avant la crise ont été balayés par l'urgence et les 28 milliards consacrés à la relance. Côté décentralisation, des annonces spectaculaires, encore peu de résultats concrets...

### Détail de la note globale **8,5/20**

Mise en oeuvre des réformes	5/20
Efficacité de l'action	4,58/20
Cohérence de l'action	15,41/20

Culture et communication

## Bonnet d'âne pour la culture



La plus mauvaise note... Il y a encore peu de chantiers ouverts, avec seulement 22% des mesures mises en œuvre. Et sur ceux qui le sont ou en passe de l'être, de la réforme de la télévision publique à la loi Hadopi, on constate bien des ratages et bien du tangage !

<b>Détail de la note globale</b>	<b>7,5/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	4,41/20
Efficacité de l'action	3,05/20
Cohérence de l'action	14,91/20

Défense

## Le long chantier de la rénovation de la Défense



Une note un peu sévère qui s'explique, malgré la bonne application de la RGPP et les résultats modestes mais concrets obtenus pendant la présidence française de l'UE, par le chiffre de la mise en œuvre effective des réformes : à peine plus de 25% des mesures le sont. En attendant la loi de Programmation...

<b>Détail de la note globale</b>	<b>9/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	5,1/20
Efficacité de l'action	5,1/20
Cohérence de l'action	17,21/20

Dialogue social

## Un dialogue social poussif



La stratégie adoptée (forte pression sur les syndicats et ouverture simultanée de multiples fronts) aboutit à des résultats moyens. Dans un contexte de crise économique, les sujets ne manquent pourtant pas ! Au lendemain d'un 1er mai unitaire, les conditions du dialogue sont difficiles...

<b>Détail de la note globale</b>	<b>11/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	11,81/20
Efficacité de l'action	7,27/20
Cohérence de l'action	13,63/20

Education et enseignement supérieur

## Pas de mention pour l'école et l'université



Résultats décevants pour des réformes majeures. Les ratés sur la réforme des lycées et la grogne qui dure depuis des mois dans l'université expliquent pour l'essentiel cette mauvaise note : moins de 30% des mesures sont réalisées.

<b>Détail de la note globale</b>	<b>9/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	8,63/20
Efficacité de l'action	5,68/20
Cohérence de l'action	13,26/20

Emploi

## Emploi : faute de mieux



Une mention assez bien qui surprendra dans le contexte actuel ! Pas de résultats pour le moment et un chômage en forte hausse, mais de la rapidité et de la cohérence : 58% des mesures sont mises en œuvre, essentiellement pour amortir les conséquences du chômage. Le gouvernement attend que l'orage passe...

### Détail de la note globale **12,5/20**

Mise en oeuvre des réformes	11,57/20
Efficacité de l'action	9,12/20
Cohérence de l'action	16,14/20

Entreprises

## Une action positive en faveur des entreprises



Face à la crise, le gouvernement a compris que les entreprises sont les seuls créateurs de croissance et d'emplois : près de 60% des mesures sont déjà mises en œuvre. En contrepartie, la demande (légitime) de transparence et de moralisation des pratiques s'accroît mais lentement.

### Détail de la note globale **13,5/20**

Mise en oeuvre des réformes	11,59/20
Efficacité de l'action	10,92/20
Cohérence de l'action	18,32/20

Environnement, aménagement du territoire et transports

## La révolution écologique en retard



Une note décevante qui s'explique simplement : seuls 25% des mesures sont mises en œuvre. Le Grenelle de l'Environnement est enlisé et on n'a pas assez profité du Plan de relance pour le relancer franchement – à part les investissements anticipés dans les transports.

<b>Détail de la note globale</b>	<b>9,5/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	5/20
Efficacité de l'action	4,75/20
Cohérence de l'action	18,25/20

Europe

## Europe : après la PFUE, retour à la case départ ?



Une note moyenne qui surprendra après le succès de la Présidence française de l'UE, mais qui s'explique par le fait que bons nombre d'objectifs de 2007 (à commencer par le Traité simplifié) ne sont pas atteints : moins de 50% des mesures sont mises en œuvre. Et face à la crise, peu d'avancées concrètes.

<b>Détail de la note globale</b>	<b>10/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	9,79/20
Efficacité de l'action	6,12/20
Cohérence de l'action	13,47/20

Famille

## De timides efforts pour les familles



Plus de 44% des mesures ont été mises en œuvre : un score meilleur qu'attendu. Le gouvernement se concentre sur la garde d'enfants et les familles doivent donner de la voix pour se faire entendre, comme cela a été le cas pour la réforme de la carte « Famille nombreuse ».

### Détail de la note globale **11,5/20**

Mise en oeuvre des réformes	8,88/20
Efficacité de l'action	7,78/20
Cohérence de l'action	17,78/20

Fiscalité et pouvoir d'achat

## Du provisoire pour le pouvoir d'achat



Une bonne note due à un volontarisme et une rapidité traduits par les chiffres : plus de 70% des mesures sont mises en œuvre. A défaut de nouvelles mesures phares, le gouvernement colmate les brèches et tente au mieux de stabiliser le pouvoir d'achat. Pour combien de temps ?

### Détail de la note globale **14/20**

Mise en oeuvre des réformes	14,22/20
Efficacité de l'action	11,56/20
Cohérence de l'action	16/20

Immigration et développement solidaire

## Une politique migratoire sur les rails



Une bonne note logique pour l'un des thèmes qui a fait le succès de Nicolas Sarkozy pendant la campagne de 2007. Plus de 65% des mesures sont déjà mises en œuvre : une politique qui semble sur les rails. Le passage de témoin entre Brice Hortefeux et Eric Besson marquera-t-il une inflexion ?

### Détail de la note globale **14,5/20**

Mise en oeuvre des réformes	13,1/20
Efficacité de l'action	12,41/20
Cohérence de l'action	17,33/20

Institutions

## La réforme des institutions mise en œuvre



Chose promise, chose due. Sur les pouvoirs du président de la République et le rôle du Parlement, l'essentiel des promesses de campagne du candidat Sarkozy sur la réforme constitutionnelle a été voté et va entrer en application.

### Détail de la note globale **14/20**

Mise en oeuvre des réformes	14,5/20
Efficacité de l'action	12,5/20
Cohérence de l'action	15/20

Justice et sécurité

## Pas de miracle sur le front de la justice et de la sécurité



Deux thèmes très présents dans la campagne du candidat Sarkozy en 2007. Bilan 2 ans après : une note à peine moyenne, qui s'explique par moins de 30% de mesures mises en œuvre. Pas mal de choses faites en justice mais, côté sécurité, le front ouvert sur la lutte contre les bandes ne suffit pas à dynamiser une action sans beaucoup de relief...

<b>Détail de la note globale</b>	<b>9,5/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	5,96/20
Efficacité de l'action	5,32/20
Cohérence de l'action	17,87/20

Logement

## Le logement profite de la relance



Facilités pour l'accès à l'emprunt, accélération des programmes de construction et de rénovation... Le logement profite pleinement du programme de relance : 44,5% des mesures sont mises en œuvre. Cet effort sera-t-il suffisant pour atteindre les objectifs ambitieux du gouvernement ?

<b>Détail de la note globale</b>	<b>13,5/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	12,82/20
Efficacité de l'action	10,77/20
Cohérence de l'action	16,92/20

Outre-mer

## L'Outre-mer, oubliée de la réforme ?



Les réformes structurelles étaient prêtes dès le printemps 2008... et puis plus rien. La crise de cet hiver a rappelé au gouvernement les engagements pris à l'égard des ultramarins. A peine plus de 16% des mesures ont été mises en œuvre à ce jour. Les ultramarins ont-ils été pendant 2 ans les oubliés du mouvement de réforme ?

### Détail de la note globale **9/20**

Mise en oeuvre des réformes	4,25/20
Efficacité de l'action	4,25/20
Cohérence de l'action	20/20

Politique étrangère

## International : du relief mais peu de contenu



L'action souvent flamboyante de Nicolas Sarkozy à l'international laisse rarement indifférent, qu'il s'agisse du G20, de l'Afghanistan ou du Moyen-Orient. Pourtant peu de choses concrètes : un peu plus de 25% des mesures mises en œuvre.

### Détail de la note globale **9,5/20**

Mise en oeuvre des réformes	5,33/20
Efficacité de l'action	4/20
Cohérence de l'action	18,66/20

Recherche et innovation

## Session de rattrapage pour la recherche



Juste en dessous de la moyenne pour la recherche... Moins de 35% des mesures sont mises en œuvre. La réforme des organismes publics de recherche a fait grogner et le projet de réforme du statut des enseignants-chercheurs a mis le feu aux poudres dans l'université. La recherche au rattrapage !

<b>Détail de la note globale</b>	<b>9,5/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	6,9/20
Efficacité de l'action	5,52/20
Cohérence de l'action	16,55/20

Retraites

## Retraites : le plus gros reste à faire



Une note très moyenne sur les retraites. Pour symbolique qu'elle soit, la réforme des régimes spéciaux ne signifie pas le sauvetage des systèmes de retraites. 30% des réformes ont été pleinement mises en œuvre : insuffisant pour un système à bout de souffle...

<b>Détail de la note globale</b>	<b>9,5/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	8/20
Efficacité de l'action	6/20
Cohérence de l'action	14/20

Santé

## Refroidissement pour la santé



Un tout petit 9 pour la santé, avec à peine 25% de mesures mises en œuvre – l'un des plus faibles score. La réforme de l'hôpital a mis les professionnels dans la rue et oblige le gouvernement à la prudence. Et les comptes de la Sécurité sociale continuent de filer...

<b>Détail de la note globale</b>	<b>9/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	4,92/20
Efficacité de l'action	4,34/20
Cohérence de l'action	18,26/20

Société

## Le « Plan Espoir Banlieues » à la traîne



Une piètre note pour un thème dominé par le « Plan Espoir Banlieues » et la question du handicap. Des dossiers qui n'avancent pas : moins de 20% des mesures sont mises en œuvre. Les dispositions pour l'égalité des chances peinent à se concrétiser et qu'est devenu le discours volontariste sur le « Plan Marshall pour les banlieues » ?

<b>Détail de la note globale</b>	<b>8/20</b>
Mise en oeuvre des réformes	3,87/20
Efficacité de l'action	2,59/20
Cohérence de l'action	17,5/20

## Méthodologie

Définitions : promesse, annonce, mesure

Le corpus

Le Tableau Récapitulatif Général

Le suivi des mesures

Les notes

---

Retrouvez le détail des mesures, les justifications et les notes sur [www.barometre-sarkozy.com](http://www.barometre-sarkozy.com)

Le « Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy » a pour but de permettre le **suivi exact de l'ensemble des mesures annoncées par le Président de la République et le gouvernement**. L'établissement de la liste de ces mesures est fait à partir d'un **corpus strict et indiscutable**. Le traitement des mesures est réalisé grâce au pilotage d'un **Tableau Récapitulatif Général**, tenu à jour en continu, à l'intérieur duquel les mesures sont classées en **22 thèmes**.

Chaque mesure fait l'objet d'un suivi continu et d'une classification en 7 statuts : « **Réalisée** », « **Altérée** », « **En cours** », « **Annoncée** », « **En retard** », « **Reportée** » et « **Abandonnée** ». C'est sur l'ensemble des données récoltées et traitées dans le Tableau Récapitulatif Général qu'est fondé le Baromètre.

# 1 Définitions : promesse, annonce, mesure

➤ 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 ayons fusionné 2 ou plusieurs formulations distinctes d'une même proposition.

➤ Les éléments considérés comme « annonce » dans notre Tableau Récapitulatif Général répondent à la définition suivante :

**> Toute disposition mise en place ou annoncée par le Président de la République ou le gouvernement qui n'avait pas été préalablement identifiée comme une promesse à partir du 6 mai 2007. Elle induit une action politique vérifiable et mesurable dans le futur. Une annonce peut être communiquée par le biais d'un projet ou éventuellement d'une proposition de loi déposée au Parlement ou présentée en Conseil des Ministres, d'un discours, d'une conférence de presse ou d'autres modalités tel qu'un dossier de presse. Elle indique un engagement clair et approuvé par le Président, le Premier Ministre ou le Ministre compétent.**

Notons que certaines annonces ont dû faire l'objet d'un travail de réécriture : soit que 2 annonces figuraient dans une même phrase et que nous avons décidé de les rendre autonomes ; soit que, le plus souvent, nous ayons fusionné 2 ou plusieurs formulations distinctes d'une même proposition.

➤ Les éléments considérés comme « mesure » dans notre Tableau Récapitulatif Général répondent à la définition suivante :

**> Sont appelées « mesures » l'ensemble des « promesses » et des « annonces ».**

## 2 Le corpus

Les documents à partir desquels a été établie la liste des mesures, 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 :

- Les documents constituant le programme présidentiel de Nicolas Sarkozy : *Mon projet : Ensemble, tout devient possible* et *l'Abécédaire des propositions*.
- L'ouvrage *Ensemble* (Paris, XO Editions, 2007) publié le 2 avril 2007.
- L'ensemble des discours du candidat.
- 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.

**> Les propos tenus par Nicolas Sarkozy en tant que Président de la République, le Premier Ministre ou un Ministre en fonction**

**> Les projets de lois déposés au Parlement, les communiqués ou dossiers de presse émanant de la présidence de la République, du Premier Ministre ou des différents Ministères**

## 3 Le Tableau Récapitulatif Général

Le traitement global des données est réalisé grâce au Tableau Récapitulatif Général, qui liste l'ensemble des mesures et assure le suivi. Le Tableau liste les mesures par thèmes, indique la source (« promesse » ou « annonce »), classe les mesures en 7 statuts distincts (« Réalisée », « Altérée », « En cours », « Annoncée », « En retard », « Reportée » et « Abandonnée ») et propose des éléments synthétiques de suivi.

**Les thèmes** – De « Agriculture » à « Société », le Tableau Récapitulatif Général classe les promesses en 22 thèmes (de A à V) couvrant l'ensemble des champs de l'action politique sur lesquels le candidat s'est engagé :

A - Agriculture pêche et chasse  
B - Budget, réforme de l'Etat et décentralisation  
C - Culture et communication  
D - Défense  
E - Dialogue social  
F - Education et enseignement supérieur  
G - Emploi  
H - Entreprises

I - Environnement, aménagement du territoire et transports  
J - Europe  
K - Famille  
L - Fiscalité et pouvoir d'achat  
M - Immigration et développement solidaire  
N - Institutions  
O - Justice et sécurité  
P - Logement

Q - Outre-mer  
R - Politique étrangère  
S - Recherche et innovation  
T - Retraites  
U - Santé  
V - Société

**Les objectifs** – Chaque thème du Tableau Récapitulatif Général est divisé en objectifs. Les objectifs ont été formulés par l'Institut Thomas More et sont de sa seule responsabilité. Ils sont notés à titre indicatif afin de permettre une meilleure lecture du Tableau Récapitulatif Général.

# 4 Le suivi des mesures

**Suivi des mesures** – Le suivi assuré de chaque mesure permet à chaque instant de connaître son état d'avancement. Il est effectué à partir d'un travail de veille continu. Afin de faciliter la synthèse et l'exploitation des données, nous avons défini 7 statuts de promesse possible :

- 1) **Réalisée** – Une mesure est considérée comme « réalisée » lorsque sa réalisation peut être effectivement constatée : loi votée par le Parlement, décret, circulaire, arrêté, ou toute décision légalement prise. Concernant la politique européenne et internationale, la mesure sera considérée comme « réalisée » à l'issue du processus décisionnel engageant d'autres partenaires que la France mais initié par elle.
- 2) **Altérée** - Une mesure est considérée comme « altérée » lorsqu'elle a subi une ou des transformations au cours de son adoption qui modifie une partie de son énoncé, ses modalités d'application ou son objectif de départ. A ce titre, les mesures « altérées » appelleront systématiquement des commentaires et précisions.
- 3) **En cours** – Une mesure est considérée comme « en cours » dès que l'on peut constater des éléments tangibles couvrant l'énoncé de la mesure dans le processus de décision : projet de loi présenté en Conseil des ministres, calendrier d'application inférieur à 6 mois, etc. Les mesures 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 mesures.
- 4) **Annoncée** – Une mesure est considérée comme « annoncée » lorsqu'un processus de réflexion a été lancé (élaboration d'un plan de réforme, installation d'une commission, remise d'un rapport, etc.) ou lorsque le processus de décision a été lancé mais qu'il concerne une partie mineure de la mesure.
- 5) **Délaissée** – Une mesure est considérée comme « en retard » lorsqu'un processus de réflexion a été engagé mais qu'il n'a induit aucune prise de décision dans les 6 mois qui ont suivi, lorsqu'un projet de loi reste plus d'un an au parlement sans être discuté ou que la mesure ne suit pas le cours attendu du processus décisionnel (si elle est par exemple en cours de renégociation avec les syndicats). A ce titre, les mesures « en retard » appelleront systématiquement des commentaires et précisions.
- 6) **Reportée** – Une mesure est considérée comme « reportée » lorsqu'elle fait l'objet d'une annonce du report de sa réalisation. Les raisons motivant ce report pourront faire l'objet de commentaires et précisions.
- 7) **Abandonnée** – Une mesure est considérée comme « abandonnée » lorsqu'elle fait l'objet d'une annonce claire de l'abandon de sa réalisation, qu'une autre mesure adoptée entre en contradiction avec celle-ci ou qu'elle n'a pas été incluse dans une réforme alors que son énoncé indique clairement qu'elle participe de ce mouvement de réforme. Les raisons motivant cet abandon pourront faire l'objet de commentaires et précisions.

Pour précision, deux autres termes peuvent être utilisés dans les éléments d'analyse :

- 1) **Abordée** – Une mesure est « abordée » lorsqu'un statut lui est attribué.

2) **Non abordée** – Une mesure est « non abordée » lorsqu'aucun statut ne lui est attribué. Il s'agit des promesses de campagne.

**> Ces statuts sont figés à la date arrêtée pour la publication du Baromètre (les chiffres de la 4<sup>ème</sup> édition du Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy sont arrêtés au 15 Avril 2009). 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.**

## 5 Les notes

Pour chaque thème, le Baromètre établit les 3 indicateurs chiffrés, ainsi calculés :

- **La mise en œuvre des réformes** – Mesure la proportion de mesures adoptées (« réalisées » et « altérées ») par rapport au nombre total des mesures abordées par thème.
  - ✓  $[(\text{mesures « réalisées »} + \text{mesures « altérée »}) \times 100] / \text{nombre de mesures abordées} = \text{pourcentage indiqué}$
  - ✓ « Pourcentage indiqué »/5 = note sur 20
- **L'efficacité de l'action** – Mesure la proportion des mesures « réalisées » par rapport au nombre total des mesures abordées par thème. Elle détermine dans quelle mesure, parmi toutes les actions que le gouvernement a entreprises, le résultat obtenu correspond effectivement à ce que le gouvernement voulait mettre en place.
  - ✓  $[\text{mesures « réalisées »} \times 100] / \text{nombre de mesures abordées} = \text{pourcentage indiquée}$
  - ✓ « Pourcentage indiqué »/5 = note sur 20
- **La cohérence de l'action** – Mesure la proportion des échecs (mesures « altérées », « reportées », « abandonnées » et « en retard ») par rapport au nombre total des mesures abordées par thème.
  - ✓  $[(\text{mesures « en retard »} + \text{mesures « reportées »} + \text{mesures « abandonnées »} + \text{mesure « altérées »}) \times 100] / \text{nombre de mesures abordées} = \text{« pourcentage des incohérences »}$
  - ✓  $100 - \text{« pourcentage des incohérences »} = \text{pourcentage indiqué}$
  - ✓ « Pourcentage indiqué »/5 = note sur 20

**La note globale est calculée à partir de la moyenne des trois notes obtenues.** Elle est arrondie au demi point le plus proche selon les règles d'arrondies en vigueur.