

Le **baromètre**
des réformes
de **Nicolas SARKOZY**
Peut-il rebondir ?





Présent à Paris et Bruxelles, l'Institut Thomas More est un think tank d'opinion, européen 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 et organise des conférences-débats et des séminaires sur ses thèmes d'études. L'Institut Thomas More est à la fois un laboratoire d'idées et de solutions innovantes 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
Olivier BERNARD, Bastien ALEX, Caroline DUCARME, chargés de mission

Contact

info@institut-thomas-more.org

Institut Thomas More – 49, boulevard de Courcelles – 75 008 Paris

Tel. +33 (0)1 49 49 03 30

Fax.+33 (0)1 49 49 03 33

Table des matières

Présentation	4

Les réformes en un clin d’œil	5

Le récapitulatif des notes	6
Analyse	7

Un rythme de réforme encore intense, mais qui faiblit	8
Une cohérence de l’action encore bonne, mais en baisse constante depuis un an	9
la stratégie du « bloc des réformes sur la voie de l’échec	10
Des priorités brouillées, à (ré)investir d’urgence	13
Les « fondamentaux de 2007 » oubliés : y revenir pour 2012 ?	14
La réforme en 22 thèmes	17

Agriculture pêche et chasse – Budget, réforme de l’Etat et décentralisation	18
Culture et communication – Défense	19
Dialogue social – Education et enseignement supérieur	20
Emploi– Entreprises	21
Environnement, aménagement du territoire et transports – Europe	22
Famille – Fiscalité et pouvoir d’achat	23
Immigration et développement solidaire – Institutions	24
Justice et sécurité – Logement	25
Outre-mer – Politique étrangère	26
Recherche et innovation – Retraites	27
Santé – Société	28
Méthodologie	29



Peut-il rebondir ?

6 mai 2010 : Nicolas Sarkozy est élu depuis trois ans... Après l'échec des élections régionales, le **Président se trouve en position difficile** : popularité au plus bas dans les sondages, manque de cohésion au sein de la majorité, absence de lisibilité de son action, problèmes d'image, etc. Comment en est-il arrivé là ?

La crise est bien sûr une première explication, avec la hausse du chômage, la grogne sociale latente et la dérive des finances publiques qui limitent sa marge de manœuvre et éloignent le président d'un certain nombre de ses engagements forts de 2007. **Le style et la méthode** sont également très contestés : outre une personnalisation – ou une peoplisation – jugée excessive de l'exercice du pouvoir, l'activisme et la volonté de réformer « tous azimuts », certes recadrés depuis quelques semaines, ont désormais un effet repoussoir sur l'opinion : l'avalanche de mesures nuit à la lisibilité de l'action gouvernementale. L'**absence de cap et de**

résultats concrets finissent de discréditer un président en quête d'un nouveau souffle...

Alors que 2012 se prépare et que les interrogations se multiplient sur la méthode de Nicolas Sarkozy, peut-il rebondir ? Que doit-il changer dans son style, sa méthode, ses priorités ? Où en est son bilan après trois ans d'action ? Revue de détails...

Le Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy est un outil semestriel de veille et de suivi en continu des réformes du Président. On y trouve :

> Les réformes en un clin d'œil

- ✓ avec un tableau récapitulatif des notes du Baromètre

> Une analyse générale de la politique de réforme conduite depuis trois ans

- ✓ avec des éléments d'analyse sur le rythme des réformes, la cohérence dans la mise en œuvre, le manque de lisibilité de l'action, les limites de la méthode et un zoom sur les promesses de 2007

> Un état des lieux des 1271 mesures recensées

- ✓ avec les 490 promesses de campagne et les 781 nouvelles mesures recensées en 22 thèmes
- ✓ pour chaque thème, une note globale sur 20 établie à partir de 3 indicateurs (la mise en œuvre 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

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

6e Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy				
Récapitulatif des notes				
	Mise en œuvre	Efficacité	Cohérence	Note globale (arrondie)
Agriculture, Pêche et Chasse	4,44	3,89	16,31	6,5
Budget, réforme de l'Etat et décentralisation	6,11	5,56	16,11	8
Culture et communication	7,12	5,75	12,6	7,5
Défense	5,77	5,33	16,88	8
Dialogue social	12,17	6,96	9,56	9,5
Education et enseignement supérieur	7,5	4,85	13,2	7,5
Emploi	13,44	10,5	12,79	12
Entreprises	12,41	11,68	16,79	12,5
Environnement, aménagement du territoire et transports	4,59	4,37	17,24	7
Europe	11,53	8,46	12,69	10,5
Famille	9	8	15	10
Fiscalité et Pouvoir d'achat	13,33	10,48	14,29	12,5
Immigration et développement solidaire	8,21	7,69	16,92	9,5
Institutions	13	11	12,5	12
Justice et Sécurité	7,71	7,1	17,09	9,5
Logement	11,63	9,77	14,42	11,5
Outre-mer	5,93	5,93	17,04	8
Politique étrangère	6,29	4	13,71	7
Recherche et innovation	8,24	6,47	14,71	9
Retraites	10	6,67	16,67	10
Santé	8,29	6,29	12	8
Société	3,9	1,95	11,7	4,5
Total	190,61	152,7	320,22	200,5
Moyenne (arrondie)	8,7	6,9	14,6	9

Analyse – Peut-il rebondir ?

Un rythme de réforme encore intense, mais qui faiblit

Une cohérence de l'action encore bonne, mais en baisse constante depuis un an

La stratégie du « bloc des réformes » sur la voie de l'échec

Des priorités brouillées, à (ré)investir d'urgence

Les « fondamentaux de 2007 » oubliés : y revenir pour 2012 ?

Retrouvez le détail des mesures, les justifications et les notes sur www.barometre-sarkozy.com



L'Elysée et les responsables de la majorité ont eu beau chercher à en minimiser l'impact en ne leur donnant qu'une signification locale, les résultats des élections régionales ont clairement sanctionné presque trois ans d'action de Nicolas Sarkozy et du gouvernement. **Le scrutin de mars 2010 marque une rupture incontestable dans le quinquennat.** Entre remise en cause de sa méthode et contestation de son leadership jusque dans sa majorité, le Président se voit obligé de réviser ses fondamentaux...

Activisme tous azimuts, ouverture de multiples fronts à la fois, rapidité d'exécution, saturation de l'espace médiatique : **la « méthode Sarko » a cessé de fonctionner.** La crise est passée par là et le volontarisme d'un président bouillonnant a fini par devenir plus anxiogène qu'entraînant. A quoi s'ajoute le manque de résultats tangibles, y compris sur les thèmes de prédilection du candidat de 2007 – comme la sécurité, l'identité nationale ou la « valeur travail ». Là non plus la crise n'y est pas étrangère, mais après trois ans, il est normal que les Français réclament des comptes et c'est sur le front économique et social qu'ils jugent le plus sévèrement le bilan du chef de l'Etat.

De fait, les résultats ne sont pas au rendez-vous. **Notre verdict : 9 sur 20...**

Si Nicolas Sarkozy veut retrouver un second souffle pour les deux dernières années de son mandat et préparer les échéances de 2012, il doit faire **l'examen critique de sa politique et de sa méthode.** Le rebond est à cette condition. Éléments d'analyse, tirés de notre Baromètre...

1. Un rythme de réforme encore intense, mais qui faiblit

Pendant trois ans, **Nicolas Sarkozy a érigé la vitesse en méthode d'action.** Élu en 2007 sur un discours très volontariste, le président de la République veut aller vite, intervient sur tous les sujets, se saisit de tous les dossiers ! Risquant l'encombrement de l'agenda parlementaire, il ouvre sans cesse de nouveaux chantiers, convaincu qu'à terme les Français sauront reconnaître le travail accompli... Telle est sa marque de fabrique.

Baromètre après Baromètre, les chiffres indiquent la même intensité ; le 6^e n'y déroge pas :



Au 15 avril 2010, **71,81% des mesures sont engagées** (« réalisées », « altérées » et « en cours »).

Mais, explicable par la mise en œuvre des très nombreuses mesures du Plan de relance pendant toute l'année 2009, **ce rythme soutenu se ralentit néanmoins en ce début d'année 2010 :**



Les mesures engagées (« réalisées », « altérées » et « en cours ») ont baissé de 8,35% entre le 15 octobre 2009 (78,35%, 5e Baromètre) et le 15 avril 2010 (71,81%, 6e Baromètre).

Outre l'effet normal de ralentissement après la vague massive du Plan de relance, cette baisse peut aussi trouver sa source dans la **prise de conscience par le président de la République de la défiance et de la lassitude** créées dans l'opinion par cet activisme tous azimuts. Il fait dès lors le choix de « calmer le jeu », de lancer moins de nouvelles initiatives et de réduire la masse des réformes mise en œuvre :



Alors que **43,19% des mesures sont déjà mises en œuvre** (« réalisées » et « altérées »), **38,16% des mesures sont en attente de mise en œuvre** (« en cours » et « annoncées »).

C'est la première fois que notre Baromètre compte moins de mesures en attente de mise en œuvre que de mesures déjà mise en œuvre.

Nicolas Sarkozy aurait-il appris les vertus du « temps long » que tous ses prédécesseurs ont fini par pratiquer ? Face à des Français soucieux des effets de la crise et structurellement inquiets de l'avenir (plus que la plupart des autres peuples européens), a-t-il mesuré que son activisme pouvait être perçu comme potentiellement plus anxiogène que protecteur ? **La baisse du rythme d'action n'est pas une mauvaise option si la cohérence et la profondeur des réformes entreprises croissent à proportion...** C'est ce que nous allons voir.

2. Une cohérence de l'action encore bonne, mais en baisse constante depuis un an

La faible popularité de Nicolas Sarkozy dans les sondages alimente beaucoup les commentaires. Les récents résultats des élections régionales ont incontestablement traduit le désamour des Français à l'égard du chef de l'Etat et de son action. Mais la vie démocratique a ses règles et Nicolas Sarkozy a été élu sur un programme précis pour une durée de cinq ans. Il convient donc de s'interroger sur sa fidélité au contrat qu'il a passé avec les Français : **la politique conduite depuis deux ans et demi 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 » :



La note de 14,6/20 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).

Sur 1174 mesures abordées, 865 (soit 73,8%) sont cohérentes avec la promesse ou l'annonce qui l'avait précédé.

Pour autant, si la grande majorité des réformes engagées reste donc dans la droite ligne du discours initial de 2007 et des annonces faites par le président et le gouvernement, on observe une **baisse constante dans la cohérence de l'action** conduite depuis un an :



Notre note de « Cohérence de l'action » marque une baisse de 5,2% et passe de 15,4/20 à 14,6/20 entre le 5^e Baromètre et le 6^e Baromètre (883 mesures cohérentes sur 1113 par rapport à 865 sur 1174).

Elle avait déjà connu une baisse de 5,1% entre le 4^e Baromètre (mai 2009) et le 5^e Baromètre (novembre 2009).

Comment expliquer ce chiffre ? Mécaniquement tout d'abord : le nombre de mesures « altérées », « en retard », « reportées » et « abandonnées » recensées par notre Baromètre passe de 230 dans le 5^e Baromètre (novembre 2009) à 309 aujourd'hui. Politiquement ensuite : **la « méthode Sarko » ne semble plus fonctionner ...**

3. La stratégie du « bloc des réformes » sur la voie de l'échec

Depuis 2007, le président et le gouvernement ont mis en œuvre **une stratégie claire : celle du « bloc des réformes », qui préjuge que toutes les réformes se tiennent et doivent être conduites en même temps.** Fruit d'un programme de campagne bâti sur les thèmes du changement et de la « rupture » autant que du tempérament volontariste du chef de l'Etat, cette stratégie a eu un temps toutes les apparences de la martingale du succès... Trois ans après, le bilan est largement mitigé. Démonstration.

Le manque de lisibilité de l'action de Nicolas Sarkozy, même malgré la crise, est d'abord à souligner. A traiter tous les sujets à la fois, **la masse des mesures mises en œuvre empêche d'établir une hiérarchie claire de ses priorités** d'action :



Sur les 22 thèmes de classification de notre Baromètre, 19 ont plus de 60% de mesures engagées (« réalisées », « altérées » et « en cours »). Seul les thèmes « Culture et communication » (54,79%), « Outre-mer » (55,56%) et « Société » (51,22%) sont en-dessous.

La moyenne des mesures engagées s'établit à 71,81% et 13 thèmes sur 22 sont au-dessus.

Certes 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, face à l'avalanche et à l'intensité du changement, il faut un puissant effort de pédagogie pour en convaincre les Français et surtout, après trois ans, des résultats tangibles. Or c'est ce qu'on ne voit pas très bien. Si la crise est un facteur d'explication non négligeable, il faut aussi savoir regarder les dysfonctionnements de la méthode d'action. En premier lieu, **le nombre des mesures « en retard » a explosé** en un an :



14,99% des mesures abordées sont « en retard » au 15 avril 2010 (176 sur 1174).

Elles étaient 5,9% dans notre 4^e Baromètre (mai 2009) et 8,62% dans notre 5^e Baromètre (novembre 2009).

Le chiffre, en nette augmentation par rapport à mai et novembre derniers, devient important et marque incontestablement la détérioration de la qualité de mise en œuvre des réformes. Manque de moyens, manque de temps, manque d'attention, ce ne sont pas seulement des chantiers mineurs qui sont aujourd'hui en retard :



Au 15 avril 2010, parmi les mesures « en retard », on compte notamment : la **loi Grenelle 2** sur l'environnement, le **Plan Espoir Banlieues**, le **Plan de développement de l'économie numérique** ou certaines **mesures sur la moralisation du capitalisme...**

Mais au-delà des mesures seulement « en retard », le **nombre global des ratages et des réformes inabouties commence à être très important** :



Le total des mesures « ratées » s'élève à 26,32%, avec 7,67% de mesures « altérées », 14,99% de mesures « en retard », 0,34% de mesures « reportées » et 3,32% de mesures « abandonnées ».

Elles étaient 16,35% dans notre 4^e Baromètre (mai 2009) et 20,66% dans notre 5^e Baromètre (novembre 2009).

Plus d'un quart de l'ensemble des mesures (1271 au total) est donc inabouti, incomplètement voté, en retard ou simplement abandonné. Le **manque de résultats tangibles et concrets** ressenti par un grand nombre de Français tient tout entier dans ce chiffre. Quelques illustrations de mesures phares sur lesquelles Nicolas Sarkozy avait beaucoup promis, aujourd'hui abandonnées, enlisées ou incomplètes :

Parmi les 90 mesures « altérées », on trouve notamment :

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 présente pas de garantie de résultat et autorise le dépôt de plusieurs préavis pour un même motif...



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

Déjà présente dans le programme présidentiel de 2007, la question de la **rémunération des dirigeants d'entreprises** est revenue en force avec la crise financière et les scandales à répétition des bonus et des stock options. Un an et demi après, les résultats sont maigres et, si cela peut s'expliquer pour les dispositions relevant de décisions internationales, cela peut constituer un authentique risque politique pour Nicolas Sarkozy.



Sur le **front des finances publiques**, s'il va sans dire que ni Nicolas Sarkozy ni le gouvernement ne sont responsables de la crise et de 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 petits milliards sur cinq ans. 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. On est même entré dans la spirale infernale inverse avec le plan de relance de 28 milliards d'euros, le grand emprunt national, le projet pharaonique du Grand Paris sans compter le rendez-vous des retraites de 2010, etc.



Autre exemple caractéristique d'enlisement : le **Grenelle de l'environnement**. Favorablement accueilli et alors que le travail accompli fit globalement consensus lors de la présentation des conclusions en octobre 2007, les difficultés et les lourdeurs ne tardèrent pas à se faire sentir... Deux ans et demi après, la loi Grenelle 2 est enfin discutée à l'Assemblée nationale. Mais on sait dans quel contexte : après l'échec de Copenhague et avec une majorité rétive... La dynamique des débuts est loin... Comme si, après le temps des annonces, le président et son équipe peinaient à faire vivre les dossiers sur le temps long qu'ils exigent parfois.

On le voit, la stratégie employée pendant trois ans par Nicolas Sarkozy, qui préfère la mobilité et la masse des actions entreprises à la concentration sur quelques priorités affichées, a atteint ses limites. L'annonce d'une « pause » après la réforme des retraites à l'automne 2010 et le report dont il est question de celle de la justice laissent peut-être entendre que l'exécutif l'a compris... D'autant que la difficile sortie de crise exigerait au plus vite un réinvestissement massif sur un faible nombre de champs d'action stratégiques – ce qui permettrait de **redonner du sens à l'action présidentielle** pour les deux ans à venir.

4. Des priorités brouillées, à (ré)investir d'urgence

On l'a dit, pendant trois ans, Nicolas Sarkozy et son gouvernement ont réformé sur tous les fronts. Cette stratégie semble épuisée. La politique conduite a perdu son cap et ce qui apparaît parfois comme « la réforme pour la réforme » ne peut plus être de mise. Le contexte économique et social, largement dégradé par la crise, appelle une **redéfinition de la stratégie d'action et la concentration sur certains champs stratégiques** pour faire face aux secousses probables de l'économie internationale et préparer dans les meilleures conditions possibles la sortie de crise. Quatre champs paraissent aujourd'hui prioritaires et pourraient faire l'objet de toute l'attention du président de la République.

Stopper l'**hémorragie des finances publiques** est incontestablement la première des priorités. A court terme, le très difficile contexte européen le réclame. A moyen terme, la justice entre les générations l'exige. Le bilan en la matière n'est pas à la hauteur de l'enjeu :



Budget, réforme de l'Etat et décentralisation : notre Baromètre accorde la note de 8/20.

La note d'efficacité de l'action est de 5,56/20.

Le **soutien aux entreprises** avait été à juste titre l'un des principaux axes du Plan de relance. La croissance et les emplois de demain se préparent dans les entreprises – en particulier les PME. L'effort, salué par notre Baromètre, doit être poursuivi :



Entreprises : notre Baromètre accorde la note de 12,5/20.

La note d'efficacité de l'action est de 11,36/20.

Corollaire du soutien aux entreprises, la **politique de recherche et d'innovation** est vitale pour la préparation de l'avenir. Ayant perdu 2,5 points entre le 5^e baromètre (novembre 2009) et aujourd'hui, l'action du gouvernement paraît pourtant hésitante :



Recherche et innovation : notre Baromètre accorde la note de 9/20.

La note d'efficacité de l'action est de 6,47/20.

Alors que la zone euro, et plus largement l'Union européenne, traversent une grave crise, Nicolas Sarkozy doit retrouver le **volontarisme européen** qui a animé la présidence française de l'UE au 2^e semestre 2008 et se remobiliser. Notre Baromètre mesure une action encore trop frileuse :



Europe : notre Baromètre accorde la note de 10,5/20.

La note d'efficacité de l'action est de 8,46/20.

Ce recentrage sur quelques priorités incontournables, outre qu'il paraît indispensable compte tenu des enjeux, offrirait à Nicolas Sarkozy le moyen de redonner corps et sens à son action et de se présidentialiser enfin. Mais il lui resterait une dernière tâche pour les deux dernières années de son mandat : revenir aux fondamentaux qui lui ont assuré la victoire en 2007 et retisser les liens distendus avec son électorat.

5. Les « fondamentaux de 2007 » oubliés : y revenir pour 2012 ?

Car de fait, les sondages et les résultats des élections régionales le montrent, Nicolas Sarkozy a perdu l'adhésion d'une large part de l'électorat qui lui avait fait confiance en 2007 – en particulier dans l'électorat populaire. Notre baromètre suit de près, parmi les 1271 mesures qu'il recense, les 490 promesses de campagne. **L'oubli de ce « pacte de 2007 » se lit aujourd'hui dans les chiffres :**



Au 15 avril 2010, **55,1% des promesses de campagne sont engagées** (« réalisées », « altérées » et « en cours »), soit 16,71 points de moins que l'ensemble des mesures recensées (71, 81%).

Si ce chiffre est en partie explicable mécaniquement (les annonces faites après 2007 sont forcément sujettes à une mise en œuvre plus immédiate que les promesses de campagne) et du fait des réponses qu'il a fallu apporter à la crise, l'écart n'en est pas moins révélateur d'un effacement des engagements initiaux au profit d'annonces nouvelles. Cette réalité se lit tout d'abord dans le **nombre significatif de promesses de campagnes « altérées »**, c'est-à-dire votées incomplètement ou sous une forme différente :



Au 15 avril 2010, **12,65% des promesses de campagne sont « altérées »**, soit près de 5 points de plus que pour l'ensemble des mesures (7,67%).

Chiffre plus significatif encore : **68,88% des mesures « abandonnées » sont des promesses de campagne** (62 sur 90).

Mais la **proportion de promesses « abandonnées » est également à souligner :**



Au 15 avril 2010, **5,3% des promesses de campagne** sont « abandonnées », soit près de 2 points de plus que pour l'ensemble des mesures (3,32%).

Chiffre plus significatif encore : **66,66% des mesures abandonnées sont des promesses de campagne** (26 sur 39).

Parmi ces ratés, des promesses sur la remise en ordre des finances publiques à celles sur la création d'un gouvernement économique en Europe, en passant par l'emploi ou le refus de l'entrée de la Turquie dans l'UE (mais dont le processus d'adhésion est toujours en cours), on en trouve un bon nombre parmi les **thèmes majeurs de la campagne de 2007** :



Budget, réforme de l'Etat et décentralisation : sur 15 promesses recensées, 1 est « altérée », 1 est « en retard » et 3 sont « abandonnées ».

Emploi : sur 18 promesses recensées, 6 sont « altérées », 3 sont « en retard » et 4 sont « abandonnées ».

Fiscalité et pouvoir d'achat : sur 13 promesses recensées, 5 sont « altérées », 1 est « reportée » et 2 sont « abandonnées ».

Europe : sur 47 promesses recensées, 6 sont « altérées », 5 sont « en retard » et 2 sont « abandonnées ».

Si une fois encore la crise peut expliquer une part des difficultés rencontrées, on peut aussi penser que **certains efforts n'ont pas été produits suffisamment** avant qu'elle n'advienne (sur les finances publiques notamment) et que, avec l'ouverture ou l'engagement environnemental du Grenelle (à travers la taxe carbone) par exemple, **certains choix politiques du président ont semblé à une part importante de son électorat contraires ou éloignés de la tonalité et des engagements du candidat** de la campagne de 2007, centrés notamment sur la revalorisation de la « valeur travail », la sécurité, l'immigration ou l'identité nationale...

Nicolas Sarkozy saura-t-il retrouver, dans les deux dernières années de son quinquennat, les fondamentaux qui lui ont assuré la victoire en 2007 ? 2012 se joue maintenant...

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

Agriculture, pêche et chasse

Agriculture : une action à contre-temps



Une mauvaise note qui s'explique par des plans de sauvetage sectoriels longtemps préférés à une réforme de fond – et un projet de loi de modernisation de l'agriculture qui a tardé à venir. La refonte du système de subventions, principale source de revenu des agriculteurs qui dénoncent l'effondrement des prix, reste toutefois liée à celle de la PAC – prochain combat à mener...

Note globale	6,5/20
Mise en œuvre des réformes	4,44/20
Efficacité de l'action	3,89/20
Cohérence de l'action	16,31/20

Budget, réforme de l'État et décentralisation

Finances publiques : vers une situation critique ?



Le creusement des déficits aggravé par la crise se poursuit et l'action du gouvernement, déjà insuffisante avant la crise, ne semble pas en mesure de le juguler. Entre grand emprunt, Grand Paris, réforme des collectivités et inquiétudes internationales, la situation devient critique... Alors que 2012 se prépare, le bilan de Nicolas Sarkozy en matière budgétaire est peu flatteur...

Note globale	8/20
Mise en œuvre des réformes	6,11/20
Efficacité de l'action	5,56/20
Cohérence de l'action	16,11/20

Culture et communication

Une politique culturelle sans consistance



Toujours en dessous de la moyenne pour la Culture qui, malgré beaucoup de projets en cours, peine à concrétiser ses ambitions. Le manque de moyens limite bien sûr les ambitions – du développement des nouveaux supports de diffusion à la rénovation du patrimoine. Mais au-delà de la seule logique comptable, n'est-il pas temps de remettre en cause une politique sans vision ?

Note globale	7,5/20
Mise en œuvre des réformes	7,12/20
Efficacité de l'action	5,75/20
Cohérence de l'action	12,6/20

Défense

La rénovation de la Défense suit son (lent) cours



La lenteur du chantier de rénovation de la Défense explique une nouvelle fois cette note décevante. Les engagements pris vont dans le sens défini par l'agenda gouvernemental, mais avec près de la moitié des mesures encore en cours, leur réalisation prendra plusieurs années... dans un contexte budgétaire difficile.

Note globale	8/20
Mise en œuvre des réformes	5,77/20
Efficacité de l'action	5,33/20
Cohérence de l'action	16,88/20

Dialogue social

Un dialogue social poussif



Un demi point gagné par rapport à notre précédent Baromètre en novembre dernier... Mais toujours en dessous de la moyenne pour un dossier sur lequel le Président se voulait pourtant exemplaire au début de son mandat. L'absence d'avancées sur certains des chantiers clés comme l'égalité salariale entre hommes et femmes justifie ce verdict en demi-teinte.

Note globale	9,5/20
Mise en œuvre des réformes	12,17/20
Efficacité de l'action	6,96/20
Cohérence de l'action	9,56/20

Éducation et enseignement supérieur

Mauvais bulletin pour l'école et l'université



Une mauvaise note qui sanctionne une politique hésitante et la logique de l'effet d'annonce que le gouvernement peine à dépasser. L'absence d'avancée sur de nombreux chantiers (condition étudiante, apprentissage, insertion professionnelle) et la difficile réforme du lycée se lisent dans les chiffres : après 3 ans, à peine un quart des mesures est réalisé...

Détail de la note globale	7,5/20
Mise en œuvre des réformes	7,5/20
Efficacité de l'action	4,85/20
Cohérence de l'action	13,2/20

Emploi

Emploi : mobilisation forte, résultats en suspens



Une mention assez bien qui surprendra dans le contexte actuel ! Pas de résultats satisfaisants pour le moment et un chômage qui atteint ses plus hauts, mais une mobilisation forte sur le traitement social des demandeurs d'emploi depuis la crise. Le gouvernement attend l'éclaircie... Arrivera-t-elle d'ici 2012 ?

Note globale	12/20
Mise en œuvre des réformes	13,44/20
Efficacité de l'action	10,49/20
Cohérence de l'action	12,79/20

Entreprises

Entreprises : maintenir le cap



Le résultat satisfaisant de l'action en faveur des entreprises s'explique par le grand nombre de dispositions issues du Plan de relance : plus des trois quarts des mesures sont engagées. Reste à dessiner la sortie de crise : la croissance et l'emploi de demain se préparent dans les entreprises... La campagne de 2012 s'y jouera pour une part aussi.

Note globale	12,5/20
Mise en œuvre des réformes	12,12/20
Efficacité de l'action	11,36/20
Cohérence de l'action	16,67/20

Environnement, aménagement du territoire et transports

Environnement : sale temps pour le Grenelle



De piètres résultats après trois ans. Des annonces ambitieuses ont fait place à des ratés spectaculaires (taxe carbone) et des retards impressionnants : la loi Grenelle 2 n'arrive en discussion qu'en ce mois de mai 2010. La crise et l'échec de Copenhague sont passés par là, mais peut-être aussi la prise de conscience du divorce avec une part de l'électorat traditionnel de la droite...

Note globale	7/20
Mise en œuvre des réformes	4,59/20
Efficacité de l'action	4,37/20
Cohérence de l'action	17,24/20

Europe

L'urgence du réinvestissement européen



Deux points de gagnés sur ce thème grâce à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne en décembre dernier qui valide plusieurs des engagements de campagne du candidat de 2007. Après la bonne présidence française de l'UE en 2008 et à l'heure où la « maison commune » est mise à mal par la crise grecque, la redynamisation d'une Europe toujours atone devrait à nouveau être considérée comme un dossier prioritaire.

Note globale	10,5/20
Mise en œuvre des réformes	11,53/20
Efficacité de l'action	8,46/20
Cohérence de l'action	12,69/20

Famille

Service minimum pour la politique familiale



Tout juste la moyenne pour un champ qui ne semble guère intéresser le Président alors qu'il constitue l'un des marqueurs traditionnels de la droite en France. Peu de chantiers ont été ouverts. Le gouvernement est toutefois attendu sur le dossier des aides maternelles ou (et ?) des crèches. En vue de 2012, Nicolas Sarkozy ne devrait pas négliger les familles...

Note globale **10/20**

Mise en œuvre des réformes	9/20
Efficacité de l'action	8/20
Cohérence de l'action	15/20

Fiscalité et pouvoir d'achat

La politique fiscale : marqueur du sarkozisme



Une bonne note – en léger recul – qui s'explique par le volontarisme et la rapidité de mise en œuvre des mesures annoncées dans le cadre du plan de relance : plus de 8 mesures sur 10 sont engagées. Pour autant, peu de résultats... Mais un débat sur le bouclier fiscal explosif ! N'en doutons pas, 2012 se jouera largement sur ces thèmes. Nicolas Sarkozy a intérêt à se faire pédagogue...

Note globale **12,5/20**

Mise en œuvre des réformes	13,33/20
Efficacité de l'action	10,48/20
Cohérence de l'action	14,29/20

Immigration et développement solidaire

Immigration : une politique qui s'essouffle ?



Baisse inquiétante – de 5 points en un an – pour l'un des thèmes de prédilection de Nicolas Sarkozy. La mise en œuvre de certaines dispositions est poussive (doublement des mesures « en cours ») et les ratés de communication s'accumulent. Sur le fond, la multiplication des mesures souvent identiques et le débat avorté sur l'identité nationale ont plombé une action jusqu'ici sans problème. Nicolas Sarkozy saura-t-il se renouveler ?

Note globale	9,5/20
Mise en œuvre des réformes	8,21/20
Efficacité de l'action	7,69/20
Cohérence de l'action	16,92/20

Institutions

Mention assez bien pour les institutions



Une note satisfaisante pour un thème qui n'a globalement pas bougé depuis les actions entreprises dans la première partie du quinquennat. La réforme des institutions suit son cours et les lois organiques sont lentement adoptées. Toutefois, quelques mesures symboliques demeurent en retard.

Note globale	12/20
Mise en œuvre des réformes	13/20
Efficacité de l'action	11/20
Cohérence de l'action	12,5/20

Justice et sécurité

Justice et sécurité : des réformes qui s'accumulent sans stratégie



Une note moyenne pour des thèmes chers au candidat Sarkozy de 2007. Trop de lois et de nouvelles annonces sans résultats tangibles nuisent à la lisibilité de l'action. La réforme de la justice ressemble de plus en plus à un mille-feuille auquel on ne cesse d'ajouter de nouvelles couches... de son côté, la loi loppsi 2 permettra-t-elle de redonner un peu de cohérence et de contenu aux engagements en matière de lutte contre l'insécurité ?

Note globale	9,5/20
Mise en œuvre des réformes	7,71/20
Efficacité de l'action	7,1/20
Cohérence de l'action	17,09/20

Logement

Logement : une politique en apesanteur ?



Une note convenable qui s'explique par l'application de l'ensemble des mesures prises dans le cadre du Plan de relance... Sinon, rien ! Ou presque rien depuis notre dernier Baromètre, ni sur le logement d'urgence, ni par exemple sur l'objectif de campagne de construction de 700 000 logements en 10 ans.

Note globale	11,5/20
Mise en œuvre des réformes	11,63/20
Efficacité de l'action	9,77/20
Cohérence de l'action	14,42/20

Outre-mer

L'Outre-mer toujours à la peine



Constat décevant après les Etats Généraux de l'Outre-mer sensés apporter des réponses au malaise exprimé par la France d'Outre-mer en janvier 2009. Après un train d'annonces (sanctionné par un 11/20 dans notre dernier Baromètre), la mise en œuvre est à la peine et le désenchantement risque de coûter cher...

Note globale	8/20
Mise en œuvre des réformes	5,93/20
Efficacité de l'action	5,93/20
Cohérence de l'action	17,04/20

Politique étrangère

International : un activisme incontestable pour des résultats modestes



Nicolas Sarkozy ne rate certes aucun rendez-vous international, du sommet de Copenhague à celui de Washington sur la sécurité nucléaire. Cette note sévère sanctionne toutefois l'absence de progrès sur certains dossiers chauds – au premier rang desquels figure la régulation financière... La présidence française du G20 en 2011 sera-t-elle l'occasion d'obtenir enfin des résultats ?

Note globale	7/20
Mise en œuvre des réformes	6,29/20
Efficacité de l'action	4/20
Cohérence de l'action	13,71/20

Recherche et innovation

Recherche et innovation : l'ambition perdue ?



Mauvaise note pour la recherche : 2,5 points perdus depuis notre dernier Baromètre. Le grand emprunt donne certes des moyens mais on attendrait un plus grand investissement du gouvernement sur un secteur décisif pour la préparation de l'après-crise. Les retards accumulés sur le numérique ne sont à ce titre pas de bon augure...

Note globale	9/20
Mise en œuvre des réformes	8,24/20
Efficacité de l'action	6,47/20
Cohérence de l'action	14,71/20

Retraites

Retraites : la réforme test



Tout juste la moyenne pour le thème majeur de l'année. Après la réforme des régimes spéciaux en 2008, symboliquement forte, le vrai débat s'engage aujourd'hui. Après les premiers rounds d'observation, les négociations entre le gouvernement et les syndicats s'annoncent délicates. Réforme en profondeur ou simplement cosmétique ? Passage en force ou élaboration d'un consensus ? Le dossier constitue un vrai test pour Nicolas Sarkozy...

Note globale	10/20
Mise en œuvre des réformes	10/20
Efficacité de l'action	6,66/20
Cohérence de l'action	16,67/20

Santé

Baisse de température pour la santé !



Une note qui repasse sous la moyenne (moins 2 points par rapport à notre dernier Baromètre) alors que les décrets d'application de la loi HPST sont attendus pour la fin du premier semestre 2010. Un effort est notamment attendu sur les questions de prévention qui ont fait l'objet de nombreuses annonces par Roselyne Bachelot.

Note globale	8/20
Mise en œuvre des réformes	8,29/20
Efficacité de l'action	6,29/20
Cohérence de l'action	12/20

Société

Le « Plan Espoir Banlieues » aux oubliettes



Cette très mauvaise note – la plus mauvaise de notre Baromètre – s'explique en partie par l'échec de la mise en œuvre du Plan Espoir banlieues mais aussi par l'absence de mesures significatives sur des thèmes comme le handicap, l'engagement des jeunes, la vie associative. Et le débat sur la Burqa s'annonce brûlant... L'ambition de Nicolas Sarkozy de faire de la France une « société apaisée » est-elle remise à 2012 ?

Note globale	4,5/20
Mise en œuvre des réformes	3,89/20
Efficacité de l'action	1,95/20
Cohérence de l'action	11,70/20

Méthodologie

Définitions : promesses, annonces, mesures

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

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 : promesses, annonces, mesures

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 de 2007 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 est actualisée 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, hiérarchisés 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, mises en ligne sur les sites Internet de l'UMP et du candidat et donc considérées 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 du Président et du gouvernement :

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

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 possibles :

> **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.

> **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.

> **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.

> **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.

> **En retard** – 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.

> **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.

> **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 :

> **Abordée** – Une mesure est « abordée » lorsque l'un des statuts ci-dessus lui est attribué.

> **Non abordée** – Une mesure est « non abordée » lorsque l'un des statuts ci-dessus ne lui est pas attribué. Il ne peut mécaniquement s'agir que des promesses de campagne.

> **Ces statuts sont figés à la date arrêtée pour la publication du Baromètre (les chiffres du 6^{ème} Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy sont arrêtés au 15 avril 2010). Ils représentent une photographie de l'état d'avancement des mesures à ce jour précis mais ils ne portent pas un jugement définitif sur l'état d'avancement d'une promesse de campagne ou d'une annonce.**

5. Les notes

Pour chaque thème, le Baromètre établit trois indicateurs chiffrés : la « mise en œuvre des réformes », l'« efficacité de l'action » et la « cohérence de l'action ». Compte tenu de leur importance, les deux premiers indicateurs (« mise en œuvre des réformes » et « efficacité de l'action ») bénéficient d'un coefficient 2 alors que le troisième (« cohérence de l'action ») ne bénéficie que d'un coefficient 1.

> **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.

- ✓ [(mesures « réalisées » + mesures « altérée ») x 100] / nombre de mesures abordées = pourcentage indiqué
- ✓ « Pourcentage indiqué »/5 = note sur 20
- ✓ Coefficient 2

> **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.

- ✓ [mesures « réalisées » x 100] / nombre de mesures abordées = pourcentage indiqué
- ✓ « Pourcentage indiqué »/5 = note sur 20
- ✓ Coefficient 2

> **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.

- ✓ [(mesures « en retard » + mesures « reportées » + mesures « abandonnées » + mesure « altérées ») x 100] / nombre de mesures abordées = « pourcentage des incohérences »
- ✓ 100 – « pourcentage des incohérences » = pourcentage indiqué
- ✓ « Pourcentage indiqué »/5 = note sur 20
- ✓ Coefficient 1

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