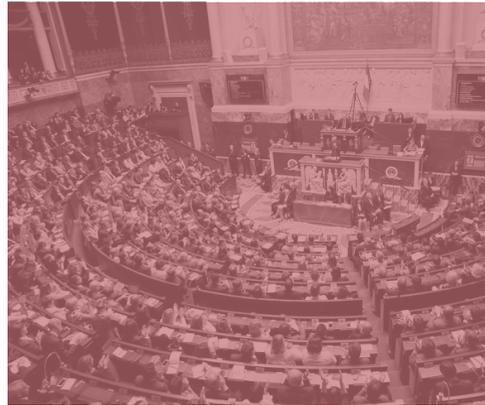


Jean-Claude Boual

Président du Collectif des Associations Citoyennes

CAP 2022 : LES MULTINATIONALES À L'ASSAUT DE L'ÉTAT



septembre 2018

PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DU COLLECTIF DES ASSOCIATIONS CITOYENNES

Le Collectif des associations citoyennes (CAC) est né en 2010 pour :

- Lutter contre l'instrumentalisation et la réduction des associations à leur seule dimension commerciale
- Défendre la contribution des associations à l'intérêt général et à la construction d'une société solidaire, durable et participative.

Plus la crise sociale et environnementale s'aggrave, plus les associations citoyennes s'avèrent indispensables pour lutter contre les inégalités et contribuer à la transition écologique et à l'émergence d'une autre économie, nécessaires à une société plus solidaire.

Regroupant plus de 1000 associations dont 100 réseaux nationaux, les finalités du CAC consistent à :

- Renforcer le pouvoir d'agir des associations citoyennes par la construction et la mise à disposition de ressources construites collectivement.
- Consolider en permanence les liens entre les actions concrètes portées par des associations sur le terrain et la nécessaire réflexion sur le sens de cette action.
- Participer au plaidoyer visant à démontrer le rôle incontournable qu'ont les associations dans la construction d'une société solidaire, durable et participative.

Aujourd'hui le Collectif poursuit son action basée sur trois axes fondateurs principaux :

- Lutter contre la marchandisation de l'action associative
- Consolider les principes et méthodes visant à mieux permettre la participation des associations à l'action publique
- S'inscrire dans une démarche d'éducation populaire pour œuvrer dans le domaine écologique, social, culturel et économique pour mettre en œuvre les transitions qui s'imposent.

Plus d'informations sur www.associations-citoyennes.net

CAP 2022 : LES MULTINATIONALES À L'ASSAUT DE L'ÉTAT

Les associations sont en contact permanent avec les administrations locales et nationales, aussi bien pour leur financement que pour la mise en œuvre de leurs actions. Toute modification de l'organisation administrative les affecte donc dans leur fonctionnement quotidien. Le gouvernement d'Emmanuel Macron et d'Édouard Philippe a décidé de transformer en profondeur l'administration et la fonction publique de la France, pour les «moderniser» nous dit-on. Ce livret a pour objet de donner aux associations citoyennes des éléments d'information sur «cette modernisation» qui risque de modifier en profondeur leurs rapports avec l'administration à tous les niveaux institutionnels (communes et communautés de communes, métropoles, départements, régions, administration d'État au niveau déconcentré et des directions d'administration centrale).

En octobre 2017, le gouvernement lançait le programme **Action publique 2022**. L'objectif affiché est de bâtir un nouveau modèle de conduite des politiques publiques, afin «de mettre fin à une vision décliniste et résignée de l'intervention publique». En fait il s'agit comme nous allons le voir de permettre aux grandes entreprises multinationales d'administrer directement le pays, en décidant leurs propres normes qu'elles appliqueront elles-mêmes, sans l'intermédiaire de la loi ou de l'administration, la fonction publique conçue comme un service public au service de la nation devenant inutile. Nous ne sommes plus seulement dans une nouvelle phase de privatisation des missions administratives, mais dans **la privatisation de la norme**, pour son élaboration comme pour son application et son contrôle.

Dans un premier temps cette démarche s'appuie sur un affaiblissement de la norme, parce qu'il y en aurait trop et qu'elles sont trop contraignantes pour les entreprises et l'activité économique. C'est par exemple la possibilité ouverte par la loi Macron¹ de décider d'infrastructures par ordonnances en court-circuitant les débats publics pour accélérer le processus de décision et de réalisation (liaison entre Paris et l'aéroport Charles-de-Gaulle, «Paris Charles de Gaulle express» par exemple). Ce sont des mesures prises à la suite de rapports technocratiques plus ou moins médiatisés selon le cas comme celui du groupe de travail mis en place en octobre 2017 sur l'éolien (en même temps que CAP 2022 et que le projet de loi «un État au service d'une société de confiance»). Ce groupe de travail animé par Sébastien Lecornu, qui a rendu son rapport le 18 janvier 2018, propose que les recours des associations qui gênent les entreprises seront jugés directement par les cours d'appel, ce qui ferait gagner

1 - Loi « Pour la croissance, l'action et l'égalité des chances économiques » du 6 août 2015.

deux ans dans la construction des champs d'éoliennes, mais surtout raccourcit considérablement les délais durant lesquels les associations peuvent intervenir dans les processus. De même, ce rapport propose que dans le renouvellement des parcs, les opérateurs ne seraient plus obligés de repasser par toute la procédure de consultation et de débats publics et pourraient augmenter «de manière raisonnable», soit environ 10%, le nombre de mâts. Beaucoup de ces «coups de canifs» dans la réglementation sont dispersés dans diverses lois ou dispositions réglementaires qui souvent n'ont pas de lien avec la mesure préconisée et rendent très difficile de s'y retrouver entre ce qui est utile et ce qui est préjudiciable à l'environnement, à la protection sociale, à la démocratie et à la capacité des citoyens à intervenir sur la vie de la cité.

Certaines des dispositions donnant la main aux entreprises sont aussi intégrées dans des textes de lois présentés comme en faveur des citoyens pour améliorer le fonctionnement de la démocratie ou la simplification des procédures administratives, pour lutter contre la bureaucratie. La loi «**pour un État au service d'une société de confiance**» est particulièrement emblématique de ces procédés. Un article de cette loi prévoit «*des mesures instaurant une autorisation pour les maîtres d'ouvrages de bâtiments à déroger à certaines règles de construction sous réserves que soit apportée la preuve de l'atteinte de résultats équivalents aux règles auxquelles il est dérogé*»² (en clair faites comme vous voulez). Les règles auxquelles il sera possible de déroger seront définies par «ordonnances». Un autre article prévoit «*la personne qui saisit l'administration rédige elle-même un projet de prise de position formelle qu'elle joint à sa demande. Le défaut de réponse de l'administration, dans un délai de trois mois à compter de la réception de sa demande, emporte présomption d'approbation de son projet*»³, en clair lorsqu'une personne physique ou morale fera une demande à l'administration, elle rédigera elle-même la délibération d'acceptation de sa demande qui sera acceptée automatiquement si l'administration ne répond pas. Dans les faits ce seront les entreprises et les gens fortunés qui pourront pratiquer ce processus car eux seuls auront les moyens de payer les services de professionnels (juristes) pour établir cette autorisation. On n'est jamais si bien servi que par soi-même !

Les argumentations mises en avant pour justifier les «réformes» à effectuer sont toujours les mêmes : la «dé-bureaucratisation», ne «plus emmerder les français», la diminution des déficits publics et du «train de vie de l'État», la réduction de la dette publique et la nécessité de rentrer dans les «critères du Pacte de stabilité et de croissance» (moins de 3% du PIB de déficit annuel et



moins de 60% du PIB de dette publique). Présentés comme une évidence ces arguments servent à justifier auprès des populations une politique de destruction systématique de tous les services publics et une politique d'austérité, le capital pouvant ainsi imposer son cadre réglementaire sans difficulté. Le journal le Monde des 6 et 7 mai 2018 titrait dans un article de la rubrique Économie & entreprise: «**Urbanisme, transports, fiscalité... Amazon impose sa volonté**»⁴, illustrant parfaitement par ce titre la stratégie des grands groupes multinationaux.

Depuis plusieurs dizaines d'années, les services publics sont soumis à des impératifs de rentabilité financière, privatisés, sous-traités, démantelés, des missions sont abandonnées, les besoins des usagers/citoyens ignorés. Les administrations sont soumises au même régime avec des diminutions d'effectifs et des réorganisations constantes, les «3 phases de la décentralisation», la Révision générale des politiques publiques en 2007 (RGPP), la Modernisation de l'action publique en 2012 (MAP) ont toutes été marquées par des réorganisations administratives lourdes qui ont chaque fois désorganisé et dégradé la qualité du service public pour les populations. Mais avec «*Action publique 2022*» il s'agit d'une nouvelle phase qui n'est pas «que» la privatisation, mais une phase d'appropriation de la «gouvernance» de la chose publique, la Res-publica, directement par les banques, les multinationales du numérique (les GAFAM⁵) et les grandes multinationales qui veulent contrôler l'ensemble de la société. Mais **il ne s'agit pas de supprimer toute administration ou de tout remettre entre « la main invisible du marché », mais bien d'organiser l'administration et l'État à sa main.**

Les associations sont particulièrement concernées par ce chantier, car les services des administrations centrales des ministères comme les services déconcentrés, tant au niveau des régions que des départements, sont pour elles des interlocuteurs quotidiens et incontournables, pour des financements, pour la réglementation, la fiscalité, comme souvent pour leur action (réfugiés, insertion, éducation, environnement etc.).

LA MÉTHODE DU GOUVERNEMENT

Le gouvernement a mis en place une méthode de travail qui doit lui permettre de justifier ses décisions sous couvert de consultation et expertise. Les ministères ont été invités dès octobre 2017 à «*construire leur programme de transformation*», en dialogue avec le comité «*Action publique 2022*»⁶ et le comité

2 - Exposé des motifs du projet de loi adopté en Conseil des ministres.

3 - Idem

4 - Économie & entreprise Page 5 article signé Grégoire Allix.

5 - GAFAM: Google, Apple, facebook, Amazon, Microsoft.

6 - Voir la composition du Comité CAP 2022 en annexe.

Jeunes «J22», pour rendre leur copie en avril 2018. Le comité «Action publique 2022» est présidé par Ross McInnes président du groupe Safran et composé quasi-uniquement de représentants de la grande industrie du CAC 40 et de hauts fonctionnaires tous ultra libéraux, les jeunes de «J22» sont quasi tous issus de «start-up», choisis par le gouvernement. Par contre aucun représentant des usagers/citoyens, pas de représentants des associations ou des syndicats des personnels des fonctions publiques. Les travaux doivent être tenus secrets, au point que la ministre de la culture a porté plainte pour rechercher l'origine d'une fuite de documents concernant son ministère. Chaque membre du comité CAP 2022 a signé une «clause de confidentialité» lui interdisant de communiquer sur leurs travaux et de révéler le contenu du rapport avant publication.

Le dossier de presse de la conférence de presse rendant compte de la réunion du «1er Comité interministériel de la transformation publique» du jeudi 1er février 2018 donne des indications sur la méthode. Tous les éléments ci-dessous en sont tirés.

Il est proposé aux «agents publics»⁷ un «nouveau contrat social pour accompagner l'évolution de leurs métiers et libérer leurs initiatives». Cette rhétorique fait furieusement penser à l'échange que le Président de la République proposait à l'été 2017 aux cheminots, «leur statut contre la reprise de la dette» et qui a suscité les grèves et manifestations à la SNCF au printemps 2018 quand a été connue plus précisément la réforme.

Les « usagers des services publics auront accès à une information égale et transparente...». Ici aussi il faut regarder le vocabulaire et la syntaxe, - auront quand ? -, une information et non l'information cela laisse-t-il entendre une information tronquée, particulière...?

Le gouvernement «relance» la transformation numérique de l'administration⁸, qui se «traduira par la simplification de démarches administratives... au profit de missions d'accompagnement des usagers». Pour cette transformation publique, le gouvernement «mobilisera 700 M€ sur les cinq prochaines années».

Cette méthode est conforme à la méthode utilisée par Emmanuel Macron et son gouvernement pour faire toutes ses «réformes», prendre le problème par le biais, ne pas annoncer clairement les objectifs ou les camoufler derrière un vo-

⁷ - La sémantique a ici son importance, il ne s'agit plus de fonctionnaires ou d'agents de la fonction publique, mais simplement d'agents publics, comme pour les habituer à l'évolution de leur statut vers autre chose, et habituer la population à la disparition de la notion même de fonction publique.

⁸ - Sur la transformation numérique de l'administration, voir en annexe 1 l'article de Bernard Dreyfus, professeur titulaire de la chaire collectivités locales au Conservatoire national des arts et métiers, paru dans le N° 3/2018 de la revue AJDA du 29 janvier 2018.

cabulaire approximatif, aller vite dans le secret technocratique, passer par-dessus les objections avec une dose de provocation non négligeable.

LA DÉMARCHE ACTION PUBLIQUE 2022 DU GOUVERNEMENT

Le gouvernement affiche trois objectifs : 1) Améliorer la qualité de service en développant la relation de confiance entre les usagers et l'administration; 2) Offrir un environnement de travail modernisé aux agents publics en les impliquant pleinement dans la définition et le suivi des transformations; 3) Accompagner la baisse de la dépense publique.

Nous laissons au lecteur le loisir de choisir quelle est la motivation profonde annoncée parmi les trois. Nous y reviendrons avec des exemples plus loin.

Ce programme se construit autour de «trois volets» :

- Cinq chantiers interministériels, «boîte à outils» sont mis en avant pour accélérer la transformation : rénovation du cadre RH, transformation numérique, modernisation du cadre budgétaire et comptable, simplification administrative et qualité de services, organisation territoriale des services publics ;
- Le comité Action publique 2022 composé de personnalités dont nous avons déjà fait état, et le Comité jeune «J22» ;
- Un Forum de l'action publique associant l'ensemble des citoyens à la réflexion sur la transformation publique.

Le gouvernement propose donc aux fonctionnaires et agents des 3 fonctions publiques un nouveau contrat social avec plus de souplesse et plus de mobilité, soit des contractuels à la place de fonctionnaires sous statut et davantage de souplesse dans le recrutement, une rémunération au mérite et aux résultats avec un «accompagnement renforcé en matière d'évolution de carrière», une plus grande perméabilité entre le secteur public et le secteur privé, plus de responsabilité et plus de liberté pour les managers publics.

Il veut «renforcer la transparence sur l'efficacité et la qualité des services publics en relation avec les usagers», pour cela les administrations publieront des indicateurs de résultats à l'horizon 2020, avec une première vague de ces indicateurs fin 2018. «Les usagers auront la possibilité d'exprimer leur avis», formule admirable, il ne s'agit que d'exprimer un avis, pas de participer à la définition des missions par exemple, avis qui sera pris en compte comment ?

Qui se perdra dans la numérisation ?

Avec «FRANCEConnect», qui comprend quatre chantiers : 1) «FRANCEConnect Identité» accessible en ligne pour se connecter à l'ensemble des services publics, disponible au plus tard le 31 décembre 2020, avec services en ligne tels que la demande de procuration ou le dépôt de plainte ; 2) «FRANCEConnect Plateforme» permettant par exemple la mise en œuvre du principe «Dites-le nous une fois» ; 3) de nouveaux services en ligne pour les citoyens tels que les demandes de bourses scolaires, l'aide juridictionnelle, la demande de permis de construire et les démarches d'urbanisme ; 4) simplifier la vie des entreprises et alléger les formalités administratives, marchés publics en ligne, déclarations obligatoires de travailleurs handicapés, les demandes de financement des logements sociaux, pour **les associations culturelles, les demandes de subventions à compter du 1er janvier 2019.**

Enfin pour accompagner la transformation des administrations, le gouvernement lance un **appel à projet auprès des administrations.**

Une «**consultation**»⁹ auprès des usagers et des agents, organisée en deux volets, un sur internet et un territorial a eu lieu du 24 novembre 2017 au 9 mars 2018. Le 2 mai 2018, Olivier Dussopt, Secrétaire d'État auprès de Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, chargé de la fonction publique, a rendu compte de cette «consultation» ; 17112 personnes soit 9975 agents (sur plus de 5 millions) et 7137 usagers (sur une population de plus de 67 millions) ont répondu au questionnaire de la consultation et 153772 personnes ont visité le site. Environ 600 personnes ont participé aux événements régionaux sous la forme d'ateliers et de tables rondes. Un succès plus que mitigé dit le gouvernement, un échec en fait.

L'enquête fait apparaître que les usagers comme les agents témoignent d'un attachement élevé au service public et aux valeurs qu'il défend, mais partagent un sentiment de dégradation de l'action des services publics. Les valeurs qui ressortent comme les plus importantes : «le sens de l'intérêt général» pour 69% des agents et 60% des usagers, «l'égalité de traitement de tous» pour 68% des agents et 52% des usagers; les valeurs les mieux traduites dans les services publics «le devoir de neutralité» pour 78% des agents et 61% des usagers, «le respect de la laïcité» pour 74% des agents et 57% des usagers. Il est remarquable que ce soient les mêmes valeurs qui ressortent pour les agents et les usagers, démentant l'opposition entre usagers et agents que média, gouvernement et partis de droite s'acharnent à proclamer, et pas seulement quand il y a des grèves !

Comme il n'y avait aucune question sur les causes de cette dégradation, il n'y a

⁹ - Consultable sur le site: <http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/action-publique-2022-resultats-consultation-aupres-agents-usager.html>

pas eu de réponse. Cela n'empêche pas Thomas Cazeneuve, délégué interministériel à la transformation publique d'en conclure : «*Cela appelle un programme de réformes, c'est tout l'enjeu de CAP22*» sans toutefois préciser de quelle réforme il s'agit. Un début de réponse a toutefois été donné avec le comité interministériel du 1er février 2018, évoqué en début de ce texte. Le rendu du rapport «CAP 2022» a pris plus de deux mois de retard. Un article du monde daté de mai 2018¹⁰ fait état des discussions au sein du comité CAP 2022, quelques informations méritent d'être connues. Le comité s'est divisé en cinq groupes de travail, «*Ce fut tout de suite extrêmement cloisonné ... pour des raisons d'efficacité mais aussi de confidentialité*» précise un participant, le 25 avril une séance plénière était consacrée à une première lecture du pré-rapport «*On y est resté trois heures. Chacun a été invité à lire le texte - que nous avons d'ailleurs dû laisser sur place en partant...*», tant le gouvernement tenait au secret des délibérations et du travail de ce comité. Quelques mesures envisagées (qui toutes ne seront peut être pas retenues) et en tenant compte que ce rapport «*n'engagera pas le gouvernement*» (comme tout rapport) : faire du contrat la voie normale d'accès à la fonction publique, supprimer le statut de fonctionnaire à l'hôpital (idée désavouée par le gouvernement !), «*Et puis, le texte mettait en accusation les fonctionnaires, ce n'était pas très malin*». La plupart des experts ne sont pas associés à la rédaction du rapport final et ne savent pas quelles seront les propositions ultimes du rapport ! Bref, à lire cet article un travail bien «*démocratique*» conforme à la méthode Macron et des mesures ultra, ultra libérales, ce qui n'est pas étonnant quand on consulte la composition du comité¹¹. Mais n'était-ce pas son rôle, faire dans l'excès pour que le gouvernement paraisse raisonnable et modéré ?

Par contre les instances européennes veillent. Les recommandations du Conseil qui fixent les grandes lignes des budgets annuels pour les États membres de l'Union européenne (UE) dans le cadre du « semestre européen » sont très claires. Le point 9 de ces recommandations précise : «*Le niveau des dépenses publiques en France est le plus élevé de L'union européenne. Le ratio des dépenses au PIB devrait atteindre 56% en 2018, soit 10,6 points de pourcentage de plus que la moyenne de l'UE. La stratégie d'assainissement mise en œuvre ces dernières années a bénéficié principalement de la baisse des taux d'intérêt et de coupes dans les investissements publics, mais il est peu probable que les taux d'intérêt restent bas à moyen terme, et la réduction des investissements productifs pourrait nuire au potentiel économique futur. Les revues de dépenses menées depuis 2014 n'ont pas engendré d'économies substantielles, et les gains d'efficience obtenus sont restés limités en raison de l'absence de suites appropriées et d'un faible niveau d'adhésion politique. La stratégie la plus récente en matière de revue de dépenses a été abandonnée et sera remplacée par*

¹⁰ - Le Monde du 20 / 21 et 22 mai 2018, page 8, article signé Benoît Floc'h.

¹¹ - Voir en annexe.

le programme Action publique 2022, dont les principes sont énoncés dans la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. Le Comité Action publique 2022 doit définir une feuille de route avant l'été 2018 et analyser les mesures à prendre. Cela étant, aucune mesure précise n'a encore été proposée, et ce processus ne devrait générer de nouvelles économies qu'à partir de 2020. Une mise en œuvre rapide de mesures de réduction des dépenses profiterait aux efforts déployés pour répondre à la nécessité d'assainissement budgétaire à court et moyen termes».

Précisons que ces recommandations sont faites à partir d'un «*programme national de réforme de la France*» proposé par le gouvernement français suite à une réunion du Conseil (les ministres des finances) qui détermine les grandes lignes budgétaires pour les États membres de l'UE. L'objectif du gouvernement est de réaliser par la réforme de l'administration et des politiques publiques 70 milliards d'euros d'économie en trois ans.

LE CONTENU DU RAPPORT CAP 2022

Le rapport devait être remis au Premier ministre en mars 2018, puis en avril, puis en... juillet. En fait le rapport a bien été remis, au moins au Président de la République. Mais comme les mesures préconisées, qui détruisent la notion même de fonction publique, sont trop provocatrices, celui-ci a décidé de ne pas le publier, pour «*éviter des polémiques*», mais de distiller les mesures à petites doses, évitant ainsi les réactions parmi les fonctionnaires comme parmi la population dont les sondages démontrent l'attachement des deux tiers des français aux services publics. Les «*réformes*» seront présentées ministère par ministère et les «*orientations qui auront été arbitrées seront annoncées lors d'un comité interministériel de la transformation publique*» comme l'indique une lettre conjointe du ministre de la Transition Écologique et Solidaire et du ministre de la Cohésion des territoires aux organisations syndicales du 20 juin 2018. Tout cela dans des délais très courts, les annonces étant programmées pendant les vacances d'été !

Le gouvernement avait décidé de ne pas publier le rapport CAP 2022 avant que chaque ministère n'ait remis sa copie, soit en octobre 2018. Cependant «*Le Figaro*» du mardi 17 juillet affirmait avoir consulté un exemplaire du rapport et en publiait diverses propositions. Le rapport était rendu public le 20 juillet par le syndicat Solidaires du ministère de l'Économie. Sa lecture enfin possible confirmait que les politiques mises en œuvre par le gouvernement sous la direction d'Emmanuel Macron consistaient bien à donner la main aux multinationales financières et industrielles pour façonner la société à leur disposition.

Dans l'introduction, les auteurs affirment : «*les réformes que nous préconisons, notamment la fabrique du service public, permettront de créer une administration plus agile* (ce terme revient fréquemment dans le rapport), *plus adaptable*», avec toutefois 30 milliards d'euros d'économie d'ici 2022, et «*qu'il faut cesser d'opposer l'excellence du service public et la baisse des dépenses publiques. Ces deux objectifs sont compatibles à condition d'opérer un changement de modèle, qui passe par plus de confiance et de responsabilisation, par l'utilisation de tout le potentiel offert par le numérique et par un nouveau contrat social entre l'administration et ses collaborateurs.*» «*Nos propositions s'appuient sur les solutions offertes par le numérique qui constitue une rupture majeure et nous permet de proposer un service public augmenté*».

Le chapitre I du rapport s'intitule : «*Nos convictions*» avec une première affirmation : «*1- Améliorer le service public tout en faisant des économies substantielles est possible*».

«*Le monde change*» et les facteurs de changement sont : 1) le numérique, l'intelligence artificielle et le big-data, 2) les mouvements démographiques et la métropolisation, 3) l'économie mondiale, la transition énergétique et les flux migratoires, et de conclure face à ces changements : «*Du fait de ces changements, les français attendent un service public renouvelé*», en contradiction avec les enquêtes d'opinion rappelées deux pages plus haut qui indiquent que 69% des français sont «*attachés*» aux services publics de proximité, 85% les jugent utiles et 72% sont satisfaits (+ 5 points par rapport à 2014). Pour les auteurs du rapport, «*les français souhaitent un service public dématérialisé (lire déshumanisé, voir à ce sujet l'article de Bernard Dreyfus en Annexe 1), plus réactif, plus participatif (c'est-à-dire dans lequel ce sera l'utilisateur qui fera les services comme c'est de plus en plus le cas dans les banques avec le tout numérique)* ; «*les agents publics attendent cette transformation, en raison des diminutions passées des effectifs*» (selon le principe que quand on veut noyer son chien on l'accuse de la rage).

«*La dépense publique n'est pas soutenable*» soutiennent les auteurs, sans démontrer en quoi, si ce n'est en comparaison des autres pays de l'Union européenne, sans toutefois comparer ce que recouvrent les dépenses publiques dans chacun des pays. Ce sont les dépenses sociales, retraites en particulier qui augmentent le plus et c'est contraire aux objectifs de la «*startup nation*».

Donc «*Une transformation radicale est la seule manière d'y parvenir*», «*Il faut d'abord et avant tout changer de modèle*», «*la transparence doit devenir un des principes fondateurs guidant au quotidien l'action publique*», transparence dont, le gouvernement et la présidence de la République, donnent l'exemple en ne publiant pas le rapport. Et les auteurs affirment : «*Nous pensons en effet*

que les citoyens, le monde associatif, les entreprises et les startups constituent une force d'innovation et une capacité d'action. À ce titre, il faut les associer plus étroitement à la conception même des politiques publiques. Ils peuvent également être encouragés à proposer des offres complémentaires à celles du secteur”.

Pour cela il faut “Créer les conditions de la confiance entre les agents et les administrations... La transformation ne réussira qu'avec des agents impliqués, engagés et moteurs de la réforme». Symétriquement au mouvement consistant à redonner des pouvoirs aux citoyens, il faut accroître les marges de manœuvre et le pouvoir d'agir des agents publics, bref, leur faire confiance. Les agents perçoivent la nécessité d'un changement. Dans la lignée de ce qu'a entamé le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC) pour les citoyens et les entreprises, qui trace la voix vers un État « bienveillant et ouvert », “c'est un préalable indispensable”.

Le chapitre 2 “Changer de modèle” indique donc : “Nous avons proposé quatre principes, indissociables les uns des autres, pour transformer radicalement le service public et changer de modèle : sortir de l'uniformité du service public, aller au bout de la logique de transparence et de responsabilisation, faire confiance en interne et ouvrir les services publics à toutes les initiatives d'intérêt général. Ces principes doivent d'abord nous conduire à revoir toutes les dimensions de la gestion publique : le management, le pilotage, l'utilisation du numérique et le contrat social. C'est un pré-requis, un préalable indispensable, le levier qui nous permettra de mener toutes les autres transformations.»



Quatre propositions sont faites à ce stade : **Proposition 1- “Refonder l'administration autour de la confiance et de la responsabilité”**, soit concrètement “Suppression de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables”, la première mesure proposée pour responsabiliser l'administration est de déresponsabiliser les comptables et supprimer une disposition qui est un des principaux facteurs contre la prévarication et la corruption dans la fonction publique ; “sortir d'une culture de la norme” (voir le chapitre sur la loi pour un État pour une société de confiance et le chapitre sur la norme) ; confier des missions à des opérateurs, avec cinq ministères prioritaires, finances, écologie, enseignement supérieur, culture et sport.

Proposition 2- “Bâtir un nouveau contrat social entre l'administra-

tion et ses collaborateurs”, à noter ici le vocabulaire utilisé, il ne s'agit plus de fonctionnaires mais de collaborateurs, donc d'agents hors statut de la fonction publique, et les propositions faites sont une généralisation du “new public management” si destructeur des métiers et des conditions de travail (voir le bref chapitre à ce sujet ci-dessous).

Proposition 3- “Investir dans le numérique pour offrir un service public augmenté”, avec sept domaines d'application : la santé ; la protection sociale ; les données fiscales et sociales ; la justice et en particulier les « arrêts domiciliaires » ; les services consulaires ; l'enseignement ; et de manière transversale, la publication des résultats dans une logique de transparence complète.

Proposition 4- “Assurer le “dernier kilomètre” du service public dans le monde numérique”, “développer les lieux d'accueil uniques et offres de service mutualisées” (notamment les Maisons de services aux publics-MASP), avec des “chatbots” , “des robots physiques et des agents conventionnels”. En fait continuer à voir disparaître les services publics dans les territoires avec quelques lieux munis de robots et débrouillez-vous.

Le chapitre 3 “Transformer les services publics” comprend 13 propositions (de 5 à 17), dont nous nous contenterons des intitulés, et l'impact attendu afin de ne pas trop alourdir cette brochure, mais le rapprochement de ces deux objets donne une bonne idée des véritables objectifs des propositions malgré leur intitulé souvent alléchant.

Proposition 5- “Réduire le renoncement aux soins, améliorer l'espérance de vie en bonne santé et désengorger l'hôpital”, car “notre système de santé est trop coûteux, 1,3 point de PIB de plus que la moyenne européenne. Impacts attendus ? Bien sûr, “améliorer la qualité des soins et 5 milliards d'économies” !

Proposition 6- “Retarder l'entrée dans la dépendance et mieux prendre en charge les personnes concernées”. Pour les rapporteurs, l'enjeu économique est significatif : sur la base des projections disponibles, on peut estimer que si l'on parvient à réduire de 10 000 par an le nombre de personnes devenant éligibles à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), on pourrait diviser par deux l'augmentation annuelle de la dépense”. Impacts attendus : 300 millions d'économies.

Proposition 7- “Simplifier la vie des personnes en situation de handicap et celle de leurs proches” en simplifiant leurs relations avec l'administration”. Impacts attendus : une augmentation significative du taux de satisfaction des usagers concernés. La simplification des dispositifs doit pouvoir

se traduire concrètement par la baisse du nombre de pages transmises chaque année aux services publics (essentiellement dossier MDPH -Maison départementale des personnes handicapées- avec tous ses justificatifs). Mais l'on sait par expérience que chaque "choc de simplification" s'est toujours traduit par une complexification des démarches administratives et une bureaucratie supplémentaire.

Proposition 8- "Réduire les inégalités et placer la France dans les 10 meilleurs systèmes éducatifs mondiaux" en "responsabilisant" les établissements par l'évaluation et les chefs d'établissement par le management en leur permettant de recruter sur des postes "à profil", en responsabilisant les niveaux déconcentrés de l'administration de l'éducation nationale, en revoyant la formation initiale et continue des enseignants, en utilisant le numérique pour "améliorer la qualité de l'enseignement", responsabilisant les différentes collectivités locales, augmentant le temps d'enseignement des enseignants du secondaire. Impacts attendus : améliorer le classement PISA -programme international pour le suivi des acquis des élèves- de la France et "300 millions d'économies".

Proposition 9- "Augmenter et améliorer l'accueil dans l'enseignement supérieur en différenciant l'offre". Le rapport précise : "Enfin, le système actuel de subventions de la recherche et de l'enseignement supérieur n'est pas suffisamment incitatif. En effet, les subventions publiques constituent aujourd'hui trois quarts des ressources des universités et des organismes de recherche. Or, l'attribution de ces subventions n'est pas conditionnée à la performance, à l'atteinte d'objectifs ou de résultats. Et il propose de "piloter les universités et tous les opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche par le contrat, y compris sur la question des moyens", "accroître l'autonomie des universités, notamment en diversifiant et en augmentant leurs ressources propres", "assouplir la gestion des ressources humaines des chercheurs et des enseignants-chercheurs", "mettre en place un pilotage national de l'afflux massif de nouveaux étudiants à partir de la rentrée 2018". Parcoursup en est un bon exemple. Impacts attendus : "Ces réformes permettront de diminuer les sorties de l'enseignement supérieur sans diplôme et d'améliorer ainsi l'accès des jeunes à l'emploi".

Proposition 10- "Mettre le demandeur d'emploi en capacité de construire sa recherche d'emploi", avec la création d'un "chéquier d'évolution professionnelle" pour mettre en concurrence les services de l'emploi (Pôle emploi, maison de l'emploi, formation, aide à la mobilité, conseil...), renforcer la coordination des services de l'emploi, "redimensionner Pôle emploi afin que les effectifs varient avec les cycles économiques". Impacts attendus : 350 millions d'économies.

Proposition 11- "Se loger mieux à moindre coût". Mesures proposées :

transférer les permis de construire et l'urbanisme à l'intercommunal, les aides à la pierre aux collectivités, fluidifier pour améliorer l'accès au logement social, revoir l'aide personnalisée au logement (APL) en l'intégrant dans une "allocation sociale unique" (voir proposition n° 12), transformer les offices en statut commercial et les assujettir à l'impôt sur les sociétés, avec mise sous tutelle possible, transformer le 1% logement payé par les entreprises en ressource fiscale et diminuer le montant prélevé sur les entreprises. Certaines de ces mesures sont déjà incluses dans le projet de loi Elan sur le logement. En clair, il s'agit d'une destruction complète du logement social. Impacts attendus : améliorer la situation des finances publiques d'environ 3 milliards d'€, dont 1,4 d'économies.

Proposition 12- "Simplifier les dispositifs sociaux au titre de la solidarité nationale et mieux accompagner ceux qui en ont le plus besoin". La complexité des aides coûte chère et fait qu' "environ 30% des personnes qui pourraient bénéficier du revenu de solidarité active (RSA) n'en font pas la demande". Les rapporteurs proposent de s'appuyer sur le numérique et la création d'une allocation sociale unique, "indispensable pour pouvoir utiliser le numérique". Impacts attendus : 100% des bénéficiaires qui accèdent à leurs droits et "plusieurs milliards d'économies" (ici le chiffrage n'est pas donné, les prestations sociales étant au coeur des économies à faire, le chiffre était peut-être trop significatif !).

Proposition 13- " Réduire les délais de jugement", afin de "faciliter l'accès à la justice par un plus grand recours au numérique" (voir à ce sujet l'article de Bernard Dreyfus en annexe 1) et "développer des modes alternatifs de règlement des différends avec le recours obligatoire à la conciliation", "resserrer l'appel pour en limiter l'occurrence en matière civile. Pour la justice civile, il s'agit de rendre l'appel non suspensif" ce qui signifie que la peine sera exécutée avant que la procédure soit complète (appel plus cassation) et rend donc l'appel inutile pour beaucoup de jugements, notamment pour les petites peines. Il s'agit d'une atteinte grave à un principe de base du droit et aux libertés. Impacts attendus : "L'ensemble de ces réformes doivent permettre d'accroître l'efficacité de la justice et en particulier de réduire les délais de jugement des procédures civiles". Donc de faire des économies au détriment des libertés.

Proposition 14- "Assurer l'exécution de la totalité des peines d'emprisonnement ferme dans les délais, tout en supprimant la surpopulation carcérale" en développant les "arrêts domiciliaires, en renforçant les contrôles grâce à l'intelligence artificielle". Impacts attendus : "de résorber la surpopulation en maison d'arrêt à horizon 2022, d'éviter de construire de nouveaux établissements pénitentiaires et de garantir l'exécution de 100% des peines d'emprisonnement ferme dans les délais" (à rapprocher de la proposition 13) et "améliorer le travail des personnels administratifs pénitentiaires".

Proposition 15- “Simplifier et diminuer le coût du dispositif de recouvrement des prélèvements obligatoires”, en “simplifiant le droit fiscal et social”, en renforçant “l’efficacité des organismes en charge du recouvrement, les taxes à la DGFIP -direction générale des finances publiques-, le social à l’URSSAF -Unions de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et d’Allocations Familiales-” et obtenir “un recouvrement à 100% numérique et développer l’intelligence artificielle”, le prélèvement à la source. Impacts attendus : réduire le nombre de taxes et un milliard € d’économies.

Proposition 16- “Aller vers une société “zéro cash” pour simplifier les paiements tout en luttant mieux contre la fraude fiscale”, “supprimer les espèces, les chèques et les timbres pour les paiements fiscaux et sociaux d’ici deux ans ; rendre obligatoire l’acceptation des paiements dématérialisés (carte bancaire, téléphone, virement) pour tous les achats, sans montant minimum ; réduire progressivement la circulation d’espèces vers une extinction complète. Impacts attendus : “dématérialisation intégrale des paiements aux administrations à horizon 2020” et “permettre de lutter contre la fraude fiscale et donc d’accroître la rentrée d’impôts”. Cette disposition, soit disant moderne, va encore fragiliser notre société et mettre les citoyens encore plus entre les mains des consortiums bancaires qui contrôlent ces formes de paiements dématérialisés.

Proposition 17- “Concentrer l’offre audiovisuelle publique sur le soutien à la création et l’information”. Le secteur public de l’audiovisuel “doit prendre le virage du numérique” affirme le rapport. Pour cela, structurer l’offre autour de trois axes : 1) l’offre de proximité, 2) l’offre destinée à la jeunesse, 3) l’offre en matière de culture, d’éducation et de connaissance. Pour cela, resserrer le nombre d’antennes et redéfinir leur identité et supprimer la diffusion hertzienne au bénéfice du très haut débit et de la réception par internet, avec priorité au développement numérique. Impacts attendus : 400 millions d’économies. Dans les faits il s’agit d’affaiblir le service public de l’audiovisuel au profit des diffusions privées, et de formater les publics.

Le chapitre 4 “Eviter les dépenses publiques inutiles”. Ce chapitre dont l’intitulé ne peut que rencontrer l’adhésion, déstructure les services de l’Etat et privatise et sous-traite un grand nombre d’activités.

Proposition 18- “Supprimer les doublons et améliorer le partenariat entre l’Etat et les collectivités territoriales”. L’objectif est : “L’Etat doit notamment renoncer entièrement aux compétences qu’il a décentralisées. C’est pourquoi la revue des missions doit porter sur l’ensemble des niveaux de l’Etat, des services déconcentrés jusqu’aux administrations centrales.”

Mesures proposées : “Achever la décentralisation pour les compétences déjà transférées aux collectivités locales” : jeunesse et vie associative aux régions, action sociale et solidarité décentralisées depuis 1983 (faut-il supprimer les DDCCS -Directions départementales de la cohésion sociale- ?), développement économique, formation et formation professionnelle aux régions et suppression des DIRECCTE -Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l’emploi-. Pour l’aménagement, l’énergie et le climat, achever la décentralisation et “éteindre” le rôle des SGAR -secrétariat général aux affaires régionales- et DREAL -directions régionales de l’environnement, de l’aménagement et du logement-, “donner aux régions tous les leviers” en matière ferroviaire et le financement total du réseau régional et ouvrir à la concurrence les TER. Transférer 2 000 km de routes nationales aux départements. Pour l’énergie, donner un plus grand rôle aux régions, tous les investissements dans les réseaux de distribution électrique ont vocation à être financés par les tarifs de distribution avec éventuellement péréquation vers certains territoires (ce qui signifie fin de la péréquation nationale et du tarif dit “administré” et augmentation du KW/H). Dans le domaine du logement, l’aide à la pierre serait transférée aux régions, ainsi que le droit au logement opposable (DALO). Pour les forêts, il s’agit de responsabiliser les collectivités locales pour le financement et la gestion de l’Office National des Forêts (ONF). Pour le sport il est proposé de créer une agence pour le sport de haut niveau sous la responsabilité de l’Etat (le coupant ainsi du sport pour tous confié aux collectivités locales). Dans le domaine du handicap, il est proposé de renforcer le rôle de pilotage de l’Etat par rapport aux départements et singulièrement aux maisons des personnes handicapées (MDPH). Enfin, d’une façon générale il est proposé de mettre en place “une logique de partenariat sur mesure et procéder par délégation de compétences” selon les territoires entre le préfet et la région. Impacts attendus : supprimer les doublons et un milliard d’économie.

Proposition 19- “Renforcer la cohérence de l’action publique territoriale” et pour cela, aligner les cours d’appels sur les régions administratives et les tribunaux judiciaires au niveau des départements, régionaliser les réseaux consulaires (chambres d’agriculture, chambres de commerce et d’industrie). Dans les domaines prioritaires de la sécurité : la direction générale de la sécurité intérieure et la direction centrale de la police aux frontières seraient désignées comme chefs de file sur l’ensemble du territoire. Pour l’implantation de la police nationale amplifier l’effort pour la rénovation des « lieux de sécurité » et renforcer l’adéquation des zones police et gendarmerie en transformant les zones de police peu peuplées en zones de gendarmerie, l’organisation et le fonctionnement de la police technique et scientifique seraient repensés. Pour les contrôles auxquels les entreprises sont soumises, rationaliser et mieux coordonner en mutualisant davantage et en allant vers un guichet unique pour certains types de contrôles. Pour ce qui concerne la gestion comptable des entités

publiques, il conviendrait de transférer la fonction comptable aujourd'hui exercée par des comptables publics agents de la DGFIP -*direction générale des finances publiques*- aux offices publics de l'habitat, aux collectivités territoriales et aux hôpitaux d'une certaine taille. Déléguer la gestion du FEADER -*Fonds européen agricole pour le développement rural*- au niveau régional. Aligner les académies sur les régions administratives et faire des préfets et des ambassadeurs des DRH de leurs services. Impacts attendus : clarifier l'organisation des services de l'Etat et des économies substantielles (sans chiffrage).

Proposition 20- "Mettre un terme à toutes les interventions publiques dont l'efficacité n'est pas démontrée" en supprimant des niches fiscales et sociales (cette notion de niche appliquée au social est nouvelle), par exemple la TVA à taux réduit pour le logement social, faire plus d'appels d'offres pour la transition énergétique (solaire, éolien terrestre...) et supprimer le taux réduit de TVA pour la rénovation thermique (vive la transition énergétique), supprimer la taxe aéroport. Impacts attendus : des économies budgétaires (1 milliard d'€) et des recettes fiscales nouvelles (7 milliards d'€), issues notamment de la suppression de certaines niches, celles-ci étant en partie utilisées pour financer la suppression des petites taxes (3 milliards d'€).

Proposition 21- "Mutualiser davantage l'achat public et développer les externalisations" (lire les privatisations), avec mutualisation des achats accrue des collectivités publiques, mutualisation des achats des services d'incendie et de secours, rationalisation de la flotte d'hélicoptères de la sécurité civile, la fusion des centres d'appels d'urgence. Les rapporteurs proposent "de confier au privé" l'habillement, la restauration et l'entretien courant de l'immobilier des armées, de développer "les achats sur étagères" pour les armées, intégrer le maintien en condition opérationnelle des matériels des armées dans les contrats privés, dans le domaine routier concéder 150km supplémentaires d'autoroute et plus généralement "externaliser" c'est-à-dire privatiser le réseau routier (avec péage? Ce n'est pas précisé) et développer l'autocontrôle pour les contrôles sanitaires et de consommation (pensons aux scandales comme ceux de Lactalis !). Impacts attendus : améliorer la situation des finances publiques de 3 milliards dont 1,2 milliard d'économies.

Proposition 22- "Faire payer directement l'utilisateur de certains services publics", par exemple le contrôle sanitaire, les transports (péage urbain et vignette pour les camions), les services consulaires, réduire les subventions à Business France. Impacts attendus : 2,3 milliards d'économies.

Ce rapport tient bien toutes ses promesses. Trente milliards d'économies sont attendues de son application. Beaucoup des mesures préconisées sont déjà en cours dans divers projets de lois (loi Elan, loi pour un Etat dans une société de

confiance, loi sur les parcours professionnels, loi Pacte...). Il s'agit bien plus qu'une réforme de l'administration, plus qu'une réforme des politiques publiques, plus qu'une réforme du statut de la fonction publique. Il s'agit bien d'enjeux de société, de mettre en miette les solidarités, faire au mieux la charité et faire des multinationales de la finance, de l'internet et des "nouvelles technologies" les décideurs pour nos sociétés à tous les niveaux au détriment de la démocratie et de l'intérêt des populations. De ce point de vue la réforme de la Constitution proposée par Emmanuel Macron vient couronner ces réformes, l'amendement substituant l'expression "protection sociale" à celle "de sécurité sociale" dans la Constitution est très emblématique.

QUELQUES EXEMPLES DE MODIFICATIONS DÉJÀ EN COURS DANS L'ADMINISTRATION

LA «DÉ-BUREAUCRATISATION, OU SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE» ET LA NORME

Cet argument est toujours mis en avant pour expliquer que les «réformes» entreprises le sont au nom de l'amélioration des relations entre l'administration et les usagers, c'est d'ailleurs l'argument majeur utilisé pour la loi sur la société de confiance. Pourtant l'expérience nous enseigne que chaque «*choc de simplification*» s'est traduit dans les faits par un choc de complexification pour les usagers. Ce sont eux qui dans la majorité des cas sont obligés de faire le travail que faisait l'administration, et comme souvent cela ne convient pas en raison du langage administratif abscons, il faut recommencer plusieurs fois, la numérisation ajoutant à la complexité. Cette complexification bureaucratique est en fait inhérente au système néolibéral qui augmente les transactions et les contrats donc les sources de conflits potentiels, que l'on essaie d'éviter par la procédure, donc la bureaucratie. Dans son livre «*Bureaucratie*»¹² David Graeber nous dit «*Toute réforme pour réduire l'ingérence de l'État aura pour effet ultime d'accroître le nombre de réglementations et le volume total de paperasse.*» la «solution» mise en avant par le gouvernement de supprimer deux réglementations à chaque nouvelle norme, reprise d'une décision européenne inspirée par le Royaume-Uni, n'a jamais fonctionné parce qu'elle n'est pas matériellement applicable. Mais l'effet d'annonce, sans jamais de vérification, laisse entendre que les gouvernements se préoccupent de la chose. Si la bureaucratie rend la vie plus difficile à tout le monde et s'il convient d'essayer d'en limiter les effets¹³,

¹² - David Graeber «Bureaucratie», Les Liens qui Libèrent, septembre 2015.

¹³ - Le Collectif des associations citoyennes a d'ailleurs fait des propositions en ce sens au mo-

il ne faut pas confondre bureaucratie et normalisation, même si l'une n'est pas sans effet sur l'autre.

La normalisation n'est pas que bureaucratie. Les normes ne sont pas que des contraintes mais aussi des outils pour porter des politiques : la réglementation thermique des bâtiments a pour vocation de permettre d'éviter la précarité énergétique et de limiter les dépenses énergétiques, les règles de construction et les normes des matériaux ont pour but d'éviter la construction de bâtiments dangereux.

La protection des cours d'eau contre les pollutions a pour objectif de préserver la qualité de la ressource en eau et de prévenir des problèmes sanitaires ou économiques en matière d'alimentation en eau potable et de traitement des eaux usées. Il ne s'agit donc pas de contraintes administratives insupportables mais bien d'outils pour placer les réalisations d'aujourd'hui face au long terme.



De plus, dans ce texte, **la norme**, terme générique, comprend bien évidemment la loi qui s'appliquera à tous. Il s'agit donc de sa fabrication, son application et son contrôle qui doivent en théorie être égaux pour tous, chacun étant égal devant la loi. Faire en sorte que chacun puisse de fait faire sa propre loi comme le prévoit l'article 10 de la loi un État au service d'une société de confiance est contraire, non seulement aux grands principes du droit, mais aussi à la déclaration des droits de l'Homme de 1789, ainsi qu'à la déclaration universelle des droits de l'Homme qui toutes deux consacrent l'égalité de tous et de toutes devant la loi. De même les multiples dérogations que prévoit cette loi dans de nombreux domaines sous prétexte d'expérimentation rompent avec cette égalité devant la loi.

LE TOURNIS DE LA RÉORGANISATION PERPÉTUELLE

Depuis près de quarante ans, les administrations sont en perpétuelle réorganisation, les trois phases de décentralisation ont entraîné des transferts de compétences vers les collectivités locales (régions, départements, communes et intercommunalités) avec des transferts de personnels et des réorganisations à tous les niveaux. La loi organique sur les lois de finances (LOLF) adoptée en 2000 a modifié en profondeur les modes de fonctionnement financier et l'or-

ment du « choc de simplification » de François Hollande, voir notre communiqué du 8 juillet 2014, Le CAC fait 7 propositions pour le « choc de simplification »

ganisation des administrations d'État et a été une étape importante de l'adaptation de l'organisation étatique aux normes néolibérales¹⁴. Cette politique s'est poursuivie avec la « *préfectorisaton* » de l'administration territoriale de l'État en 2010 avec la Réforme de l'organisation territoriale de l'État (REATE), la création des Directions départementales interministérielles (DDI) placées sous la seule responsabilité des préfets avec une hiérarchisation des fonctions préfectorales et la déconnexion de l'échelon départemental des ministères de tutelle, la réorganisation des Directions régionales qui restent en lien avec leur ministère mais tournent autour de huit pôles sous la tutelle des préfets. Ces réorganisations n'étaient pas terminées que les lois NOTRe et MAPTAM en remettaient une vague pour adapter les services de l'État, ainsi que les services régionaux, départementaux et locaux, à la nouvelle répartition des compétences et à la création des treize « *grandes régions* ». Ces nouvelles réorganisations ne sont pas terminées, que le gouvernement initie « *Action Publique 2022 (AP 2022)* ». Quelle organisation résisterait à de tels tourbillons, d'autant plus que pour les services de l'État aux niveaux régional et départemental cela s'est couplé avec des diminutions d'effectifs de plusieurs dizaines de milliers d'emplois, des diminutions drastiques de moyens et des perturbations de vie très fortes pour beaucoup d'agents ?

Le gouvernement entend trouver 10 milliards d'économies dans les politiques publiques et 120000 emplois en moins avec « *AP 2022* ». Partout sur l'ensemble du territoire des services publics ferment, hôpitaux, maternités, centres des impôts, commissariats, tribunaux d'instance, postes, gares et lignes de chemin de fer, subdivisions de l'Équipement et services territoriaux de l'Écologie, bureaux dans les préfectures (bureaux des cartes grises par exemple), sous-préfectures..., tous les services publics à la disposition et à proximité des populations sont touchés. Parfois ils ne sont remplacés par rien, ils disparaissent tout simplement, parfois ils sont remplacés par des centres d'appels (taper 1, taper 2, taper 3...) ou par l'obligation de faire les démarches par internet (cartes grises, déclarations d'impôt, demande de cartes d'identité ou de passeports...).

Mais « paradoxalement » ce tourbillon de réorganisation et surtout cette perte de services publics ne se sont pas traduites par des gains importants pour les finances publiques prises dans leur globalité puisque les diminutions d'emplois dans la fonction publique d'État ont été largement compensées par des augmentations d'effectifs dans les collectivités locales, communes, départements et régions mais aussi intercommunalités, car au lieu de supprimer des tranches de « *mille feuilles* » dans l'organisation territoriale ces diverses réformes en ont rajouté pour aboutir à un « *1500 feuilles* ». Cependant la territorialité des services déconcentrés de l'État a quasiment disparu avec la fermeture de perceptions, des subdivisions de l'Équipement, de postes, d'écoles... Les directions départe-

¹⁴ - Rappelons que cette loi a été votée à l'unanimité à l'assemblée nationale à l'époque.

mentales des ministères dits techniques ont été regroupées, leur statut est devenu interministériel sous la responsabilité exclusive du préfet départemental, lui-même toujours sous la coupe du ministre de l'intérieur, et sont soumises pour ces fonctions interministérielles à la tutelle du préfet de région. Les compétences techniques ont quasiment disparu de l'administration de l'État, compensées partiellement par la création des agences.

LE TOUT AGENCE

Depuis le développement de l'administration au cours du XIX^{ème} siècle, le pouvoir a créé des formes administratives diverses en fonction de ses besoins, établissements publics ou associations para-administratives notamment. Le développement des agences est au contraire relativement récent, il date de la fin du XX^{ème} siècle avec la libéralisation et la privatisation des services publics et l'accentuation de l'«externalisation» des tâches administratives. Un rapport de l'inspection des finances de mars 2012 note qu'il existe en France 1244 agences dont 1101 ont la personnalité juridique, et qu'elles comptent 442830 agents. Les agences existent aussi bien au niveau national que local. Ce sont souvent des établissements publics, mais aussi de simples commissions ou entités administratives dotées de garanties d'indépendance par rapport à leur administration d'origine. Depuis cette date d'autres ont été créées (agence de la biodiversité, CEREMA -*Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement*-). Leurs fonctions peuvent être de simples prestataires de services (CEREMA) ou de mise en œuvre des politiques publiques et de participation à la politique du ministère de rattachement (ARS -*Agence régionale de santé*- et Agences de l'eau par exemple). Certaines comme les ARS ont aussi été réorganisées en application de la loi NOTRe sur la nouvelle organisation territoriale, au 1er janvier 2016 elles sont passées de 21 à 13 pour s'aligner sur le nombre de régions. D'autres sont en projet, Agence des routes, Agence nationale de cohésion des territoires...

Plusieurs arguments sont mis en avant pour justifier leur création : souplesse de gestion par rapport aux règles administratives, plus de responsabilités et plus d'autonomie pour les «managers» et les directions¹⁵, organisation autour d'un métier ou d'une fonction, contournement du statut de la fonction publique par l'embauche sur contrat, souplesse de rémunération notamment des cadres di-

¹⁵ - La création d'agences est aussi en conformité avec la philosophie de la loi organique relative à la loi des finances (LOLF) votée à l'unanimité le 1er août 2001 et entrée pleinement en application au 1er août 2006 qui devait permettre un meilleur contrôle de la mise en œuvre du budget de l'État par le parlement et une plus grande responsabilité des gestionnaires des programmes budgétaires. Rétrospectivement cette loi est un échec au moins sur ces deux objectifs, le parlement s'avère incapable politiquement et techniquement de contrôler le gouvernement et l'autonomie de gestion a été bridée par le fléchage des crédits et la responsabilité par un ensemble d'obligations formelles et purement bureaucratiques de « reporting » surabondants et inutilisables.

rigeants. Il s'agit donc d'échapper aux règles «trop rigides» de l'administration. Mais il s'agit en fait de beaucoup plus que cela. Ce mouvement ne peut pas se comprendre dans ses fondements idéologiques, sociaux, économiques et politiques sans revenir aux théories du «*trop d'État*», de la fin de l'État providence, de la mise en concurrence et de la marchandisation de toutes les activités humaines par un système capitaliste qui n'a plus d'autre solution pour dégager toujours plus de plus-value.

Dans la pratique, nous assistons à une accentuation de la bureaucratisation de l'administration. L'inspection des finances note que «*La plupart des agences ont ainsi été créées de façon ponctuelle, sans cohérence d'ensemble, et sans réflexion systématique sur leurs conséquences pour le reste de la sphère publique*». Souvent elles ont tendance à poursuivre leurs propres buts plutôt que les objectifs de politique publique et elles travaillent «*en silo*» les unes sans rapport avec les autres, ce qui segmente encore plus les politiques publiques. Par contre elles sont beaucoup plus accessibles aux lobbyistes car elles ont un champ plus réduit qui se rapproche de la production industrielle et de l'organisation financière. Elles parlent plus facilement et plus «naturellement» leur langage car le recrutement de contractuels, par cooptation (sans concours anonyme comme dans la fonction publique), facilite l'osmose entre le secteur privé et le secteur public.

Les agences sont bien une autre conception, une autre vision, une autre philosophie de l'administration. La mise en place de ce type d'administration a été initiée au milieu des années 1980, sous le gouvernement de Madame Thatcher au Royaume-Uni, et expérimentée dans le monde anglo-saxon, Nouvelle-Zélande, Australie, Suède. Ce type de fonction publique existe depuis longtemps aux États-Unis d'Amérique.

LES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES «INDÉPENDANTES»

Les autorités administratives indépendantes (AAI) et les autorités publiques indépendantes (API) sont des **institutions de l'État chargées, en son nom, d'assurer la régulation de secteurs considérés comme essentiels** (secteurs de l'énergie, des transports, des télécommunications, de la concurrence, de l'audio-visuel...) et pour lesquels le gouvernement veut éviter d'intervenir directement. Les API sont, quant à elles, dotées de la personnalité morale (droit de soutenir une action en justice par exemple). Elles sont conformes et cohérentes avec le « tout agence », elles en sont une forme particulière.

Les AAI sont une catégorie juridique relativement nouvelle. C'est dans la loi du 6 janvier 1978 créant la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) que le terme est apparu pour la première fois. **Les lois organique et ordinaire du 20 janvier 2017** ont modifié leur statut et réduit leur nombre à

26 (19 AAI et 7 API). Elles ne peuvent être créées que par une loi.

On distingue celles chargées de la régulation des activités économiques (ex : Autorité de la concurrence) et celles protégeant les droits des citoyens (ex : Défenseur des droits). Les AAI/API présentent trois caractères. Ce sont des **autorités** : elles disposent d'un certain nombre de pouvoirs (recommandation, décision, réglementation, sanction) ; **administratives/publiques** : elles agissent au nom de l'État et certaines compétences dévolues à l'administration leur sont déléguées (ex : le pouvoir réglementaire) ; **indépendantes** : à la fois des secteurs contrôlés mais aussi des pouvoirs publics. Toutefois, les lois du 20 janvier 2017 ont renforcé leur contrôle par le parlement et le **gouvernement**.

Les AAI/API sont donc placées en dehors des structures administratives traditionnelles et **ne sont pas soumises à l'autorité d'un ministre**. Les pouvoirs publics ne peuvent pas leur adresser d'ordres, de consignes ou même de simples conseils et leurs membres ne sont pas révocables. Elles constituent donc une exception à l'article 20 de la Constitution selon lequel le Gouvernement dispose de l'administration.

Ces autorités dites indépendantes se sont surtout développées avec la libéralisation des services publics de réseaux à partir des années 1990, sous l'impulsion de l'Union européenne qui fonctionne beaucoup avec ce type d'agences. La France comprend vingt-six autorités indépendantes à ce jour, mais d'autres sont en prévision. Une bonne dizaine d'entre elles peuvent être (et sont) présidées par des Conseillers d'État (vive l'indépendance et le conflit d'intérêt) :

- Agence française de lutte contre le dopage (art. L.232-6 Code du sport),
- Autorité de la concurrence (art. L.461-1 Code de commerce),
- Autorité de régulation de la distribution de la presse (art. 18-1 loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupe et de distribution des journaux et publications périodiques),
- Commission des sanctions de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (art. L.1261-16 Code des transports),
- Autorité de régulation des jeux en ligne,
- Commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers (art. L.621-2 Code monétaire et financier),
- Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (art. L.331-16 Code de la propriété intellectuelle),
- Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (art. 19, II, 1° loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique),
- Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (art. L.831-1 Code de la sécurité intérieure)...

Elles sont donc une forme atténuée du démantèlement progressif de l'administration. Elles permettent sous le prétexte de l'expertise d'imbriquer plus profondément public et privé, car leur membres sont toujours choisis dans la « haute fonction publique » et parmi les dirigeants des entreprises à réguler pour des raisons techniques et de connaissance du secteur.

QUAND LES ASSOCIATIONS REMPLACENT L'ÉTAT

Les pouvoirs publics utilisent le mode associatif pour certaines de leurs politiques ou services depuis toujours pour échapper aux règles publiques. Par ailleurs depuis qu'existe la loi de 1901 sur les associations, les pouvoirs publics ont essayé d'instrumentaliser les associations et à faire entrer leurs activités dans les politiques publiques, tant au niveau national que local. De leur côté les associations ont besoin des pouvoirs publics pour se financer et exercer leurs activités dans un cadre légal. De plus en plus l'idée de «*co-construction*», de «*coproduction*» est mise en avant. Tout l'enjeu est alors d'apprécier si ce sont les pouvoirs publics qui viennent en soutien à une initiative autonome de la société civile qu'ils jugent pertinente, ou si ce sont les associations qui sont enrôlées par les pouvoirs publics dans des politiques qu'ils ont définies. Or depuis plusieurs années, les appels à projets dont les grandes options sont définies par la puissance publique et encore plus les appels d'offres qui répondent à une politique clairement définie et annoncée par celle-ci, nous engagent nettement dans la deuxième option. Nous constatons aussi une augmentation importante des délégations de services publics auprès des associations et une externalisation de ces services vers elles, le bénévolat permettant d'en réduire les coûts.

Ces contraintes économiques et politiques peuvent être accompagnées de modalités plus souples et plus subtiles d'orientation des choix gestionnaires. Les diagnostics locaux d'accompagnements (DLA), par exemple, peuvent amener en douceur les associations à se couler dans des orientations publiques. Bien que porté par des associations, ce dispositif gratuit, initié soit à la demande de l'association, soit du financeur, avec des consultants issus pour la plupart du milieu associatif, mobilisent naturellement parmi les règles de gestion mises en avant des objectifs de protection de l'emploi et de respect de la législation en vigueur. Cependant cette activité de conseil, couplée avec la difficulté croissante à remporter des marchés ou des appels à projet, dans une situation de concurrence, amène tout naturellement les dirigeants des associations à prendre à leur compte la nécessité de se regrouper avec d'autres, de réduire le nombre d'emplois, de générer de l'activité bénévole qui réduira leurs coûts ou d'investir des marchés privés complémentaires pour équilibrer leurs budgets.

LE «NEW PUBLIC MANAGEMENT»

Ce type de «management» issu des théories néolibérales a progressivement envahi la pensée économique, au point d'être adopté comme mode de gestion des entreprises publiques et de l'administration elle-même. Le cheminement a été long de la rationalisation des choix budgétaires (la RCB) à la fin des années 1960 et au début des années 1970, en passant par la Direction Participative par Objectif (la DPO), le «*Management*», le «*Public management*» sous diverses variantes pour arriver au début des années 2000 au «*new public management*» et aujourd'hui au «*lean management*». La supériorité intrinsèque de la gestion privée est érigée en dogme. Celui-ci est enseigné dans les écoles de commerce et dans les cours d'économie comme une évidence en s'appuyant sur la glose et la littérature économique. La «gouvernance» par le nombre devient la norme dans les administrations, les usagers deviennent des clients, le travail dans les administrations devient des objectifs à atteindre comme dans l'industrie, le commerce ou la finance, le «*reporting*» le summum de la gestion administrative, et l'intérêt général un objet d'archéologie administrative. Avec le gouvernement de la «*start-up nation*» d'Emmanuel Macron le vocabulaire franchit la ligne de l'indécence et du vide conceptuel, avec «*le french impact*», par exemple¹⁶.



LE TOUT NUMÉRIQUE, « L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE »

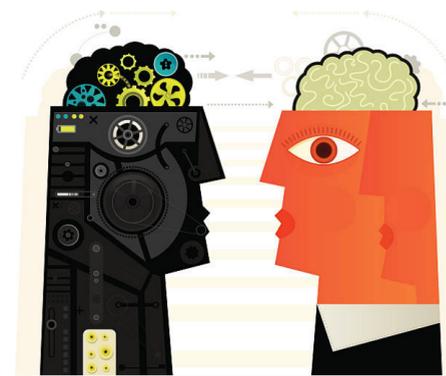
La numérisation de l'administration est un grand objectif de «*AP 2022*», afin de faire des économies. Cette politique à marche forcée est présentée comme inéluctable et une modernisation de l'administration avec fort peu de considération sur les conséquences pour les usagers.

Passons sur le fait que si les démarches administratives sont obligatoires sur internet, internet devient alors le premier service public obligatoire. **Son accès devrait donc être gratuit pour tout le monde et l'abonnement payant disparaître.** Les pouvoirs publics devraient également aider les foyers et les citoyens à s'équiper d'un ordinateur. Passons également sur l'aspect perte de contact humain et la déshumanisation que cela entraînera dans les relations sociales, les relations entre les citoyens et leur administration, leur éloignement réciproque et la technocratisation accentuée puisque c'est «**le nouveau**

¹⁶ - Voir la brochure «De quoi nos gouvernants sont-ils le masque? Associations citoyennes: résister et construire» par Jean Claude Boual et Didier Minot, mars 2018, Édition par le Collectif des associations citoyennes.

monde».

Une étude de l'Agence du numérique de 2017, indique que treize millions de français n'utilisent pas ou peu internet, et cela touche tous les âges, dans les mêmes proportions y compris les jeunes. 43% des français résidant en zone rurale se disent inquiets à l'idée de devoir effectuer de plus en plus de démarches sur internet ; 40% ayant de faibles revenus s'estiment peu ou pas compétents pour utiliser un ordinateur. Passons aussi sur la mauvaise couverture du territoire qui perdure après plus de vingt ans d'utilisation ; les coupures du réseau sont fréquentes sur beaucoup de territoires, même à la Défense, premier quartier d'affaire d'Europe, le réseau ne passe pas partout. Ces treize millions de personnes vont-elles être privées de leurs droits ? Des points internet seront instal-



lés dans les postes ou les mairies, mais déjà c'est la queue aux heures d'ouverture (de plus en plus réduites) sur les machines à affranchir dans beaucoup de bureaux de poste, et pour aider les personnes en difficulté il faut du personnel qualifié et suffisant ce qui n'est quasiment jamais mentionné dans les objectifs gouvernementaux. Enfin, il faut aussi mentionner les logiciels qui ne fonctionnent pas, qui «disjonctent» (cf. l'article de Bernard Dreyfus en annexe 1).

Quant à «*l'intelligence artificielle*» (IA), nouveau marronnier¹⁷ à la mode de «*l'État start-up*» et pour laquelle notre pays doit devenir un «leader» mondial, il est bon aussi d'en préciser les utilisations possibles qui peuvent être la meilleure ou la pire des choses. La meilleure quand elle est au service des humains et de la vie, pour aider par exemple à des diagnostics médicaux à condition que ce soit toujours sous le contrôle et en présence d'un médecin, ou pour soulager de tâches répétitives et fastidieuses, mais le pire quand il s'agit de contrôler la société, ou utiliser nos données dans le seul but commercial ou de propagande.

Pour bâtir une industrie française de l'intelligence artificielle, **Emmanuel Macron a décidé d'ouvrir les données publiques très sensibles, dont celles de la sécurité sociale !** Il l'a annoncé lors d'un discours au Collège de France le 29 mars 2018, il l'a présenté comme un des derniers «*atouts*» de la France dans la compétition mondiale : «*Nous avons des bases de données centralisées massives qui nous offrent l'opportunité de nous positionner à la pointe de l'IA dans certains secteurs*». «*La base de données de l'assurance ma-*

¹⁷ - Un marronnier en journalisme est un sujet récurrent utilisé pour faire vendre du papier quand l'actualité n'est pas assez affriolante.

ladie ou encore celle des hôpitaux comptent parmi les plus larges du monde». Les entreprises privées auront accès à toutes ces données, (anonymisées) dans «un hub national, structure partenariale entre producteurs et utilisateurs des données de santé» afin de pratiquer «la fertilisation croisée» entre secteur public et secteur privé. Sur la durée du quinquennat 1,5 milliard d'euros sont pris en partie sur les fonds pour l'innovation de rupture constitués par la vente des parts de l'État dans Aéroport de Paris et la Française des jeux, pour financer des...«start up»!

Afin de protéger les données personnelles, l'Union européenne a adopté en 2016 un règlement (N°2016/679 du 27 avril 2016) Règlement général sur la protection des données (RGDP) en application dans tous les États membres depuis le 25 mai 2018. Les entreprises devront notamment permettre aux internautes d'accorder un «consentement libre et éclairé» au partage de leurs informations et leur fournir les moyens de les récupérer pour les déplacer d'une plateforme à une autre. **Le refus du partage ne doit pas entraver l'accès au réseau et votre recherche.** Les données doivent être stockées sur le territoire européen. Mais si vous donnez l'autorisation «libre et éclairée», vos données feront l'objet d'exploitations commerciales ou autres sans que vous sachiez à quoi elles servent.

QUELQUES EXEMPLES DE L'UTILISATION DE « L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE » DANS LE MONDE ET EN FRANCE :

- **En Chine**¹⁸, qui comprend 1,4 milliard d'individus, 450 millions de caméras de vidéosurveillance ont été installées et sont braquées en permanence dans les rues. Le gouvernement chinois a mis sur pied un «système de crédit social» pour évaluer la «fiabilité» des 1,4 milliard de chinois avec un système de sanction pour les contrevenants. Exemples : a) vous traversez dans un passage clouté alors que le bonhomme est au rouge, vous êtes filmé et identifié, avec une amende à la clef et aussi une sanction sociale comme interdiction de prendre le train ou l'avion ; b) à Pékin, on utilise la reconnaissance faciale pour contrôler la quantité de papier que chacun a le droit d'utiliser dans les toilettes publiques (60 centimètres !). A partir du 1er mai de cette année, un «système de crédit social» est mis en place à partir des données récoltées sur chaque citoyen depuis des téléphones portables et leurs applications, des caméras de surveillance urbaine, des données des banques, hôpitaux, administrations locales et nationales interconnectées, des informations des plateformes privées (Baidu, Sina Weibo, Tencent Alibaba...). Chacun a un capital de points qui diminue à chaque infraction constatée, à partir d'un certain seuil de perte de points des sanc-

¹⁸ - Voir Marianne N°1099 du 6 au 12 avril 2018, La Montagne Dimanche 1er avril 2018 (non ce n'est pas un poisson d'avril), l'Humanité Vendredi 30, Samedi 31 et Dimanche 1er avril 2018.

tions sociales sont appliquées : impossibilité d'acheter un billet de train ou d'avion pendant une période donnée, d'inscrire ses enfants dans l'école de son choix, de fréquenter l'université etc. Ce système doit être pleinement opérationnel en 2020.

- **Les États-Unis d'Amérique**, à La Nouvelle-Orléans, le maire en janvier 2013 a cédé à l'entreprise privée Palantir une énorme masse de données : dossiers judiciaires, permis de conduire, adresses, numéros de téléphone, données des réseaux sociaux, fichiers criminels et des victimes etc. en vue de «prédire et prévenir les meurtres». Le contrat a duré de janvier 2013 au 21 février 2018, et bien entendu rien n'a été prédit¹⁹. Plusieurs autres villes aux États-Unis se sont lancées dans cette politique «prédictive» : Los Angeles, New York, Chicago, Oakland, Atlanta... avec souvent cette même entreprise Palantir, sans beaucoup plus de succès. Pire les études²⁰ sur les résultats de ces politiques démontrent que compte tenu des informations de base fournies aux algorithmes, ils reproduisent les tares de la société (jugement raciste, contrôles au faciès et couleur de peau...), voire renforcent encore les biais statistiques quant à la délinquance dans les quartiers pauvres. Une intelligence artificielle quoi !
- **En France**, contrairement à ce que pourrait laisser penser le discours d'Emmanuel Macron, la France n'a pas pris tellement de retard sur l'utilisation de l'IA pour contrôler la société et certains élus et institutions s'y sont précipités. **A Nice**, le Maire Christian Estrosi a expérimenté une application faisant appel à «la vigilance des citoyens» les appelant à filmer en direct et géolocaliser les incidents ou «incivilités» (crottes de chiens non ramassées, accidents, incendie, attentat ou enlèvement...) afin de prendre les mesures qui s'imposent. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) saisie a arrêté «l'expérience» jugeant ses bases juridiques «fragiles» et l'initiative «risquée» pour les personnes l'utilisant. La Ligue des droits de l'Homme demande l'abandon définitif de ce «dispositif de délation généralisée». Encore plus fort, le **Conseil municipal de Marseille** a voté le 29 juin 2015 une résolution mettant en place une «machine intelligente» regroupant les données le plus complètes possibles, issues des organismes publics, partenaires institutionnels et privés de la mairie (**donc forcément les associations**), voire les citoyens, avec pour objectif (là aussi) de **prédire les faits de délinquance**. L'outil, le centre d'accueil de ces méga données qui compilerait les données venant de la vidéosurveillance, de la police, des organismes publics (régie de transport, hôpitaux, mairie etc.), des réseaux sociaux, des opérateurs de télécom, du «crowsourcing»

¹⁹ - D'après une enquête du magazine The Verge.

²⁰ - Etude de l'université d'État du Michigan, et étude de la chercheuse en criminologie Jessica Saunders.

c'est-à-dire des citoyens appelés à la délation en grand, serait confié à... **Engie Ineo, filiale d'Engie** entreprise privée. La CNIL ne s'est pas encore prononcée sur cette disposition. Mais ce n'est pas tout, chaque acte de la vie risque d'être source de contrôle et d'orientation sournoise sans que l'utilisateur du service le sache. Les plateformes d'apprentissage en ligne se développent, les Moocs (cours en ligne ouverts à tous et massifs des universités et grandes écoles) se multiplient. En utilisant ces dispositifs, répondant à des questions, faisant des commentaires, les étudiants laissent des «traces» et des informations. Celles-ci sont analysées par des algorithmes appelés «*learning analytics*» qui permettent de déterminer si l'utilisateur est timide, extraverti, passif ou a un tempérament de «*leader*», d'analyser ses émotions et ainsi «*anticiper l'évolution d'apprentissage*» et «*de déterminer au maximum le profil de l'apprenant*». «*Les avantages sont multiples, mais les risques le sont tout autant. Dès qu'on parle de traçabilité des élèves, on touche évidemment à leur vie personnelle*» reconnaît Mokhtar Ben Henda maître de conférences à l'université de Bordeaux MONTAIGNE spécialiste de «*learning analytics*». Cela n'a pas empêché des universités, **Grenoble, Strasbourg, Université de Lorraine...** de mettre en place de tels dispositifs.

Soulignons que le terme «intelligence artificielle» est à nouveau un abus de langage trompeur pour impressionner. Il n'y a rien d'intelligent dans un algorithme qui est une invention humaine et qui ne contient que ce que ses concepteurs y ont mis et n'est capable de faire que ce pourquoi il est programmé, et ça n'a rien d'artificiel dans la mesure où il s'agit de flux parfaitement connus, maîtrisables et maîtrisés... Mais tout doit devenir intelligent, la route intelligente, la ville intelligente (smart Cities), la voiture intelligente, la maison intelligente, etc.

Pourquoi ce long développement sur l'intelligence artificielle dans une analyse de la politique de «modernisation» de la fonction publique ? Dans cette «modernisation», la volonté de numériser tous les actes administratifs et tout le travail de l'administration d'ici 2022 est très fortement affirmée. Les administrations à tous les niveaux sont des interlocuteurs permanents des associations, celles-ci fournissent des informations, des données en quantité à ces administrations. Si le processus décrit ci-dessus se développe sans aucune limite et sans garanties quant à l'utilisation de ces données, toutes les informations fournies dans le cadre normal des relations associations/administration se trouveront livrées à des entreprises privées pour des utilisations commerciales, de contrôle de la société voire des opérations policières, avec des décisions qui souvent seront prises par des multinationales (notamment les GAFAM) qui pourront agir sur votre vie personnelle, vos achats, vos relations les plus intimes, etc. Inévitablement la confiance des participants à la vie associative, bénévoles utilisateurs des services fournis, se détourneront de l'association pour éviter que

leurs données ne soient utilisées indépendamment de leur volonté, et parce qu'ils ne verront plus l'utilité des associations. **C'est le risque d'une perte de confiance irrémédiable dans l'associationnisme qui se prépare.** C'est donc un nouveau modèle de société que nous proposent le gouvernement et le Président de la République sans le dire expressément, comme toujours en biaisant, en cachant les véritables objectifs de ces «modernisations», en passant par un chemin qui n'a apparemment rien à voir avec le sujet.

Mais il y a peut-être encore plus inquiétant et qui demande d'en avoir une bonne conscience pour éviter le pire et lutter contre les volontés hégémoniques des entreprises du numérique qui rêvent d'un contrôle total des individus y compris de leur avenir avec les concepts de «*l'Homme augmenté*», «*le travailleur augmenté*» par des implants électroniques qui soit disant le rendra plus performant, plus intelligent. L'utilisation de «*l'intelligence artificielle*» comme utilisation technique n'est pas neutre. Les thuriféraires de l'IA, les «*technoprophètes*» - Google, Amazon... - rêvent et travaillent à la conception et au développement de machines ayant des «capacités cognitives supérieures à celles des humains» où ces derniers seraient connectés à des artefacts qui augmenteraient leurs facultés. L'humanité serait alors ontologiquement transformée.

Jusqu'à présent, malgré toutes les déclarations enflammées sur ce qu'apporterait dans le futur l'IA, les techniques algorithmiques d'apprentissage autonome des machines n'ont fourni (et c'est heureux) aucune conceptualisation inédite. L'IA se résume à l'amalgame et la trituration de données dans le sens d'un contrôle marketing, marchand et spéculatif financièrement, ou d'un contrôle sociétal toujours plus serré. Les grands groupes du numérique (leurs propriétaires dirigeants) rêvent et ambitionnent dans les domaines de la biométrie, de l'état civil, du cadastre, de l'impôt, de la ville, de supplanter les structures publiques par l'imposition de leurs propres cadres technologiques. Ils ont pour ambition de se substituer aux États et collectivités publiques. Le titre du Monde sur «**Urbanisme, transports, fiscalité... Amazon impose sa volonté**» en témoigne. Aujourd'hui le gouvernement en France les y aide, CAP 2022 va dans ce sens.

Les associations dans leur quasi-totalité, parce qu'elles sont en contact physique et direct avec les personnes, contrairement aux réseaux dits sociaux, sont contraires à ces évolutions. Cette question du tout numérique, de l'IA comme des réseaux sociaux doit être au cœur de leur réflexion éthique et du sens de l'engagement bénévole et de l'engagement associatif.

LA PERMÉABILITÉ PUBLIC/PRIVÉ, LES CONFLITS D'INTÉRÊT, LE POIDS DES LOBBYS

La perméabilité public/privé est aujourd'hui revendiquée par le gouvernement comme un mode d'action gouvernemental souhaitable, facteur de «*progrès*» qui doit être organisé. Dans une présentation lors d'un séminaire des directeurs des Directions départementales des Territoires (DDT) du lundi 12 au mercredi 14 mars 2018 à Paris, le directeur des services administratifs et financiers (DSAF) du Premier ministre annonçait entre autre à propos de **Action publique 2022** : «*l'accompagnement des carrières (des agents de la fonction publique - NDLR) et l'amélioration de la formation, pour faciliter les mobilités entre administrations et le privé et les possibilités d'allers-retours entre public et privé (avec la question délicate de la gestion des conflits d'intérêt)*». Tout y est. Dans un interview au journal Le Monde du 1er mars 2018, l'historien Pierre Birnbaum affirme «*Le pantouflage²¹ ne touche qu'une partie très limitée des hauts fonctionnaires. On est autour de 10% de pantouflage, c'est tout à fait minoritaire*». Dix pour cent, compte tenu des responsabilités exercées tant dans le public avant le pantouflage que par la suite dans le privé et compte tenu de l'effet réseau, et l'endogamie du fait de la fréquentation des mêmes écoles (ENA, polytechnique, HEC...), c'est considérable. De plus ce chiffre ne prend pas en compte les allers et venues d'un secteur à l'autre plusieurs fois dans une carrière, tout en conservant le statut de la fonction publique à titre personnel pour la majorité. Ce type de pratiques favorise le gouvernement technocratique et oligarchique, d'autant plus important dans notre pays que les conflits d'intérêt sont partie intégrante de nos institutions au plus haut niveau de l'État depuis toujours.



Le Conseil constitutionnel, comme le Conseil d'État sont en permanence en conflits d'intérêt ; le Conseil constitutionnel du fait de sa composition et de son

21 - On appelle «pantouflage» le fait pour un fonctionnaire de quitter la fonction publique pour aller travailler dans le privé. Théoriquement ce passage se fait après avis d'une commission dite de déontologie qui refuse rarement, tout en mettant parfois des restrictions comme ne pas intervenir durant une période déterminée sur un dossier concernant une entreprise dont le fonctionnaire a eu à traiter dans l'administration, condition rarement respectée. Ce pantouflage s'effectue selon des modalités définies par décret, décret du 23 février 2018 actuellement.

rôle de contrôle de la constitutionnalité des lois. La désignation de ses membres s'effectue pour les deux tiers par les Présidents de l'Assemblée Nationale et du Sénat, législateurs qui donc désignent ceux qui sont chargés de contrôler la validité de leur travail. Le troisième tiers, dont le Président, est désigné par le Président de la République sous l'autorité duquel les lois sont adoptées. Le résultat de ces nominations est que la quasi-totalité des membres du Conseil sont des politiques qui ont participé à l'adoption des lois dont ils ont la charge d'examiner la constitutionnalité. En 2018, le Président du Conseil Constitutionnel est Laurent Fabius, ancien Premier ministre et ministre plusieurs fois dans de nombreux gouvernements qui examine des lois qu'il a initiées ou fait voter durant sa carrière politique. Ces conflits d'intérêt se sont encore accentués avec la création des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) puisque toute loi peut être soumise par ce biais au Conseil constitutionnel.

Pour le Conseil d'État, la chose est encore plus simple, puisqu'il conseille le gouvernement dans l'élaboration de toutes les lois qui lui sont soumises avant d'être examinées en Conseil des ministres et débattues et adoptées au parlement (AN et Sénat). De même les décrets dits en Conseil d'État sont soumis à celui-ci avant publication. Quand le Conseil d'État juge par la suite un acte administratif, ou un conflit entre une personne morale ou physique et l'administration ou le gouvernement, il donne un avis sur une affaire dont il a participé à la création de la règle, comment peut-il être impartial comme juge ? Ce type de situation favorise l'entre soi, et les multiples affaires de conflits d'intérêt comme le prouve l'actualité.

Le pantouflage, comme les allers et retours entre le privé et le public, favorise le «lobbying» et la perte de compétence et d'expertise dans la fonction publique. Dans une tribune dans le journal Le Monde du vendredi 1er juin 2018, un collectif de «hauts fonctionnaires» écrit sous le pseudonyme de «Léa Guessier» : «*...la crainte de l'éclatement d'une prochaine bulle, rend déterminant le rôle de l'État comme régulateur et garant du bon fonctionnement des institutions financières. Or, comme le savent bien les praticiens de cette régulation, les outils de l'État sont loin d'être à la hauteur de cette mission et il est temps de les faire évoluer. L'une des principales difficultés de l'élaboration de la norme en matière économique et financière tient à l'expertise nécessaire. Or si cette expertise n'existe pas en quantité finie et peut théoriquement être acquise par tous, force est de constater qu'elle est en France au moins, détenue pour une large part par les «lobbys» financiers, c'est-à-dire les associations, organisations et fédérations chargées de représenter les intérêts des institutions financières - essentiellement les banques et les sociétés d'assurances - en particulier auprès des pouvoirs publics. Les moyens humains et financiers des lobbys sont sans commune mesure non seulement avec ceux dont disposent les représentants d'autres intérêts comme les associations de consommateurs ou d'usagers,*

mais aussi avec ceux des administrations chargées d'élaborer la réglementation qu'ils appliquent. Pour chaque domaine de la réglementation financière, on peut estimer qu'en moyenne un expert de l'administration française dispose de six ou sept interlocuteurs différents et spécialistes au sein de l'organisation professionnelle concernée». Cette situation n'est pas vraie que pour les questions financières, mais dans tous les secteurs, environnement, social, transports, bâtiments, etc. c'est la même situation. La norme dépend déjà beaucoup des lobbys professionnels et des moyens dont ils disposent.



Par exemple les **règles comptables internationales**, IFRS (International Financial Reporting Standards) inexistantes il y a trente ans, établies par **deux organismes privés**²², composés d'experts désignés par les plus grosses entreprises mondiales, les plus grandes banques mondiales et des délégués des grandes firmes d'audit (KPMG, Deloitte, Ernst&Young, PricewaterhouseCoopers) ont été

adoptées en 2003 par l'Union européenne, qui a abandonné toutes ses responsabilités dans ce domaine à ces organismes. Ces règles, adoptées par les États, sont maintenant obligatoires depuis cette époque à l'échelle mondiale (ce qui prouve que les États peuvent se mettre d'accord assez rapidement à ce niveau) et leur application est contrôlée par une armée d'auditeurs et sanctionnée par le droit des États y compris par le droit pénal, et par certains organismes internationaux. Dans le cadre de ces règles, les salaires sont des «coûts pour l'entreprise» et doivent donc être constamment réduits, mais la rémunération des investisseurs sous forme d'intérêt pour du capital prêté, de dividendes pour les actionnaires et de bonus pour les directions, sont considérés comme des parts de bénéfice à valoriser et augmenter à tout prix. La valeur d'une entreprise doit être évaluée à partir de sa valeur boursière uniquement sans tenir compte du patrimoine réel.

Aujourd'hui, avec les «réformes» en cours, le gouvernement veut appliquer aux organismes financiers publics ces normes comptables qui détruisent toutes les solidarités et sont notamment à la source du développement des inégalités. Le projet de loi intitulé «**Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises**» (loi PACTE), présenté au Conseil des ministres le lundi 18 juin 2018, comprend une dizaine d'articles modifiant «la gouvernance

²² - Il s'agit de Financial Accounting Standards Board (FASB) aux États-Unis, et de International Accounting Standards Board (IASB) pour le reste du monde dont le siège est à Londres, domicilié au plan juridique dans l'État du Delaware (USA), paradis fiscal mais en l'occurrence paradis juridique avec des législations peu contraignantes.

de la Caisse des dépôts» (CDC) organisme 100% public, qui oblige celle-ci à modifier sa comptabilité et se mettre aux normes IFRS, la faisant basculer de fait (sans toucher à son statut) dans le domaine privé. Cette décision, présentée sous forme technique dans le projet de loi, est en fait une décision politique grave, qui aura des conséquences pour la mise en œuvre de toutes les politiques publiques et l'intérêt général. Le financement du logement social mais aussi de beaucoup d'activités que fournissent les associations en seront affectés et encore plus soumis aux «règles» du marché.

LES ACCORDS DE LIBRE ÉCHANGE, CETA, TAFTA ET AUTRES

Les accords de libre échange comprennent tous un système de règlement des conflits entre les entreprises (les multinationales) et les États appelé «*Investment-State Dispute Settlement*» (ISDS), composé uniquement «d'arbitres» privés internationaux choisis conjointement et dont les jugements sont définitifs. Ces tribunaux privés travaillent dans le secret, les «arbitres» sont des avocats d'affaires internationaux tous liés aux multinationales. Ils arbitrent à partir de considérations uniquement marchandes, sans tenir compte des lois et réglementations nationales et peuvent par leurs décisions non seulement imposer aux États signataires de ces accords des «*compensations financières*» très importantes au bénéfice des entreprises quand celles-ci estiment qu'une décision d'un État entraîne un manque à gagner sur les bénéfices envisagés lors de l'investissement, mais peuvent aussi par ce biais annuler de fait des lois favorables à des salariés ou à l'intérêt général. Les entreprises pour demander ce type d'arbitrage ont recouru à la notion **d'expropriation indirecte**, très vague. Elles l'invoquent chaque fois que la valeur d'un investissement diminue, par exemple à la suite de l'adoption d'une loi (c'est ce qui est arrivé à l'Égypte quand elle a voulu instaurer un SMIC).

Le CETA, accord de libre échange entre l'Union européenne et le Canada, prévoit également une «*coopération réglementaire*» qui consiste notamment à examiner ensemble dans une commission mixte les projets de lois et textes réglementaires avant adoption dans les États, l'objectif étant de s'assurer que les réglementations et normes n'ont pas plus d'effet que nécessaire sur le commerce.

LA LOI « POUR UN ÉTAT AU SERVICE D'UNE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE »

Ce projet de loi a été élaboré en même temps que « **Action publique 2022** ». Les deux projets relèvent de la même démarche et des mêmes objectifs et doivent être mis en rapport pour bien comprendre. Ils sont inséparables, même si le gouvernement ne fait pas le rapprochement dans sa propagande, et pour cause.

L'article 2 du projet de loi prévoit : « **Droit à régulariser en cas d'erreur** »²³

Art. L. 123-1. – *Une personne ayant méconnu pour la première fois une règle applicable à sa situation ou ayant commis une erreur matérielle lors du renseignement de sa situation ne peut faire l'objet, de la part de l'administration, d'une sanction, pécuniaire ou consistant en la privation de tout ou partie d'une prestation due, si elle a régularisé sa situation de sa propre initiative ou après avoir été invitée à le faire par l'administration, qui y est tenue, dans le délai que celle-ci lui a indiqué. » « La sanction peut toutefois être prononcée, sans que la personne en cause ne soit invitée à régulariser sa situation, en cas de mauvaise foi ou de fraude. »*

S'il s'agit de rompre avec une administration suspicieuse, considérant tout usager comme un fraudeur en puissance, ce droit à l'erreur peut être une bonne chose. Mais alors pourquoi appeler ce dispositif droit à l'erreur et ne pas considérer l'usager de bonne foi de facto ? Cette disposition entérine des pratiques notamment de l'administration fiscale qui « négocie » les recouvrements sur la fraude fiscale avec les grandes entreprises et les « évadés fiscaux ». L'usage qui sera fait de cette disposition sera éclairant pour l'avenir.

L'article 7 prévoit par ordonnances la modification du code général des impôts ou du livre des procédures fiscales en vue de renforcer la sécurité juridique des entreprises soumises à des impôts commerciaux. Les ordonnances sont d'ailleurs largement utilisées dans ce projet de loi comme à l'habitude avec ce gouvernement. En plus de la modification du code des impôts, il est prévu des ordonnances pour modifier les notifications d'indus des prestations sociales (amorce de la réforme des prestations sociales ?), pour modifier l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants, le code minier, les missions d'information des chambres d'agriculture sur la réglementation nationale et européenne, sur la dématérialisation des actes de l'état civil à titre expérimental, sur les pro-

²³ - Il s'agit de la numérotation issue des travaux de la commission spéciale de l'Assemblée nationale suite à l'échec de la commission mixte Assemblée nationale/sénat. Texte examiné à l'Assemblée Nationale le 26 juin 2018.

jets de construction « favorisant l'innovation » pour le maître d'ouvrage qui pourra « déroger à certaines règles de construction sous réserve qu'il apporte la preuve qu'il parvient par les moyens qu'il entend mettre en œuvre, à des résultats équivalents... ». Ordonnances encore pour « faciliter l'implantation, le développement et le maintien de modes d'accueil de la petite enfance », pour rapprocher ou fusionner des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, modifier le code monétaire et financier. Ordonnances aussi dans le domaine de la loi sur l'élaboration des schémas régionaux de raccordement au réseau des installations de production d'électricité..., soit une douzaine d'ordonnances dans un mélange de domaines qui n'ont rien à voir, sauf à faciliter le « business ». Bien entendu nous ne connaissons rien de leur contenu.

L'article 10 instaure une procédure de rescrit -*article devenu « article 20 » de la loi promulguée le 10/08/18-* dans les domaines de l'urbanisme, de l'environnement, du patrimoine et des redevances, conformément à ce qui est annoncé dans l'exposé des motifs (voir au début du texte), chacun pourra faire sa « propre loi » en proposant « de bonne foi » une délibération concernant sa demande administrative qui sera automatiquement acceptée et opposable sans réponse dans les trois mois.

Article 10 (devenu 21) : « Procédure de rescrit « Art. L. 331-20-1. – *Lorsqu'un redevable de bonne foi, avant le dépôt de la demande d'autorisation mentionnée à l'article L. 331-6 et à partir d'une présentation écrite, précise et complète de la situation de fait, a demandé à l'administration de l'État chargée de l'urbanisme dans le département de prendre formellement position sur l'application à sa situation des règles de droit prévues par la présente section, l'administration répond de manière motivée dans un délai de trois mois. La réponse est opposable par le demandeur à l'administration qui l'a émise, jusqu'à ce que survienne un changement de fait ou de droit qui en affecte la validité, ou jusqu'à ce que l'administration notifie au demandeur une modification de son appréciation. »*

Les mêmes dispositions sont prévues pour le code de l'environnement, les agences de l'eau, le code du patrimoine, pour les redevances.

Cette loi prévoit de nombreuses dispositions autres qui modifient aussi en profondeur l'administration, dans une dispersion de mesures présentées techniquement. Mais il en est de même avec la loi ELAN sur le logement, ou avec la loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel » qui prévoit entre autre que les postes d'emplois de direction dans la fonction publique soient ouverts aux contractuels, ce qui accentuera encore l'osmose privé/public avec des personnels à des postes de responsabilités non soumis aux devoirs du statut de la fonction publique, et donc plus malléables et plus accessibles au lobbying des multinationales. Le fait de disperser ainsi dans une multitude de lois les

mesures concernant un même domaine rend très difficile la vision globale et la cohérence du projet, d'autant que tous ces projets de texte sont présentés à la file, sans les mettre en rapport les uns avec les autres, comme s'ils n'avaient rien à voir entre eux.

LE STATUT DE LA FONCTION PUBLIQUE PROTECTEUR DES CITOYENS

Le gouvernement propose un nouveau contrat social aux fonctionnaires. Il a déjà engagé « *la concertation* » avec les organisations syndicales. Il ne propose pas contrairement aux cheminots d'abroger le statut de la fonction publique qui concerne plus de cinq millions de personnes, mais les propositions qu'il fait le vident de son contenu. Les organisations syndicales ont déjà organisé dans **l'unité** la plus complète plusieurs journées de protestations ou de grève (le 22 mai 2018 par exemple) contre ces projets.

Mais le statut de la fonction publique ne protège pas que les fonctionnaires contre l'arbitraire, il en protège aussi et en priorité les usagers/citoyens. Les fonctionnaires exercent leur mission au nom de la collectivité et au bénéfice de tous les citoyens, ils doivent donc les traiter avec impartialité et égalité, sans aucune discrimination. La loi du 13 juillet 1983 sur le statut de la fonction publique stipule : « *le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité. Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses. Le fonctionnaire traite de façon égale toutes personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité* ». Cette contrainte, ce devoir du fonctionnaire, est la garantie offerte à l'utilisateur que, quelle que soit son identité propre, il sera l'objet d'une égale attention de la part de l'agent qui le reçoit ou qui traite son dossier au nom de la collectivité. En revanche, l'utilisateur ne peut choisir son fonctionnaire au nom de ses convictions religieuses, politiques ou autres. C'est cette relation qui justifie en grande partie l'existence du statut de la fonction publique, qui comporte des devoirs et n'est pas un privilège source d'inégalités comme l'affirme le Président de la République²⁴, mais est au contraire source de garantie pour l'utilisateur d'être traité équitablement au regard de la loi sans discrimination quelle que soit sa situation et ses convictions.

²⁴ - Cf. le discours d'Emmanuel Macron devant le congrès de la mutualité le 14 juin 2018 à Montpellier où il déclare entre autre que dans notre société « les inégalités sont devenues statutaires ».

CECI N'EST PAS UNE CONCLUSION

Il ne s'agit pas ici de donner des recettes contre cette politique de privatisation de la norme, mais démontrer la cohérence de la politique du gouvernement et des conséquences qu'elle peut avoir très rapidement pour les associations si nous n'arrivons pas à y faire échec. Le monde associatif a beaucoup de résilience et sa capacité à trouver des solutions pour continuer ses activités et ses missions d'intérêt général, comme de maintenir les valeurs de solidarités qui fondent le sens de l'engagement associatif, est dû au fait qu'il s'agit d'engagement de citoyens conscients de leurs responsabilités dans la vie de la cité.

Mais pour dégager les modalités de l'émancipation des individus, pour donner tout son sens à l'engagement conscient des citoyens, il faut avoir une vision et une conscience claires des politiques qui sont poursuivies par les gouvernements à tous les niveaux : local, régional, national, européen et mondial.

Cet effort est indispensable pour une bonne appréhension de la situation que nous vivons et pour agir en conformité avec le sens de l'engagement associatif, pour une société plus égalitaire, solidaire, qui ne détruise pas l'humanité, la nature et les conditions de vie sur notre unique planète. Les transformations, les transitions vers cette société sont à ce prix.

Sortir nos sociétés des choix dogmatiques du tout marchand, qui n'ont rien de naturel et d'inéluctable, demande cette prise de conscience. Produire différemment, consommer autrement s'arrachera par l'action des sociétés civiles, dont les associations sont une composante essentielle.

La société civile ce n'est pas le CAC40 et ses ministres qui en sont issus, ce sont les dizaines de millions de bénévoles, de salariés qui s'organisent pour s'engager vers une société de solidarité, sociale, écologique, de respect des droits fondamentaux des personnes, et des droits collectifs, vers le commun.

ANNEXE 1

MODERNISATION DE L'ÉTAT : BUGS INFORMATIQUES ET AGENTS DE SERVICE CIVIQUE

La lecture des rapports parlementaires à l'occasion de la discussion budgétaire est souvent intéressante.

C'est ainsi que l'on apprend que le logiciel « Minos » qui permet de gérer les affaires du tribunal de police est tombé en panne juste au moment du transfert des audiences du tribunal de police au tribunal de grande instance (TGI) au 1er juillet 2017. Mais surtout qu'il est incompatible avec « Cassiopée », équivalent d'un bureau d'ordre pénal informatique de la première instance. Plus loin, on découvre que, dans le cadre de l'attribution au TGI des compétences du tribunal des affaires de sécurité sociale (TASS) et du tribunal du contentieux de l'incapacité (TCI), d'abord les personnels des greffes (700) ne sont guère pressés de rejoindre les TGI où leur régime indemnitaire serait moins avantageux mais surtout que « ce contentieux des TASS et des TCI n'est adossé à aucun applicatif informatique ».

Enfin, dans le cadre de la mise en place pour 2018 du « service d'accueil unique du justiciable » dont le succès dépend cette fois de la bonne réalisation de « Portalis », il va falloir faire appel à des agents du service civique dans plusieurs tribunaux pour assurer l'accueil des justiciables.

Bugs informatiques, appel aux agents de service civique, c'est exactement le même processus qui vient de se produire dans la mise en œuvre du plan préfectures nouvelle génération.

Ce plan annoncé en juin 2015 vise, par la dématérialisation massive des procédures, à dégager des marges de manœuvre, ces marges devant permettre à la fois la suppression d'emplois et la concentration des effectifs sur les missions prioritaires au nombre de quatre. Concrètement, on supprime environ 2 000 agents affectés aux missions des titres (passeports, cartes nationale d'identité, cartes grises, permis de conduire) en numérisant toute la procédure. Cela aboutit à ne plus recevoir de public en préfecture et sous-préfecture sauf les étrangers ! Mais cette dématérialisation totale induit deux effets.

D'une part, cela nécessite un parfait suivi « informatique » ; ce qui est loin d'être le cas puisque nous venons de vivre un énorme « bug » qui a abouti à un stock de près de 100 000 titres « bloqués », avec par exemple plusieurs personnes ne pouvant obtenir un emploi faute de produire soit un permis soit un certificat d'immatriculation.

D'autre part, comme près de 20 % de nos concitoyens sont pour une raison ou une autre éloignés d'internet, il a été prévu d'installer un poste d'accueil informatique en préfecture et sous-préfecture, lequel point numérique est animé par un... agent du service civique.

Il est intéressant de lire dans le rapport de l'un des parlementaires que « pour les personnels la mise en place des centres d'expertise et de ressources titres [centres ou sont traités les titres] a fait naître un sentiment de perte de sens de la mission » Il poursuit « cette modernisation marque en même temps un nouvel éloignement des services de

l'État, mal vécu dans les territoires, qui se sentent abandonnés [...]. Il serait temps de comprendre qu'une réforme ne doit pas seulement être considérée sous son aspect technique, encore moins budgétaire, mais aussi politique ».

Bernard Dreyfus,
*Professeur titulaire de la chaire collectivités locale,
Conservatoire national des arts et métiers.*

ANNEXE 2

LISTE DES MEMBRES DU « COMITÉ INDÉPENDANT POUR PENSER AUTREMENT LA TRANSFORMATION » CAP 22

La Présidence :

Ross McInnes, Président du Conseil d'administration de Safran depuis le 2 » avril 2015 ;

Véronique Bédague-Hamilius, secrétaire générale de Nexity, ex économiste au Fonds monétaire international, ex conseillère de Laurent Fabius, ex directrice de cabinet du premier ministre Manuel Valls ;

Frédéric Mion, directeur de l'institut politiques de Paris (sciences po de Paris) depuis 2013, ex secrétaire général de Canal + ; ex adjoint au directeur général de la fonction publique de 2000 à 2003.

Membres :

Philippe Aghion, économiste, professeur au Collège de France et à la London School of Economics ;

Sabine Baietto-Beysson inspectrice générale de l'Administration du développement durable ;

Laurent Bigorne, directeur de l'institut Montaigne depuis 2011, ex directeur adjoint de Sciences Po ;

François Bonneau, président PS du Conseil régional du Centre depuis 2007, président délégué de l'Association des régions de France ;

Stéphane Brimont, X Ponts, Président pour la France et le Bénélux de Macquarie, directeur de la stratégie en 2004 de GDF, puis directeur financier, puis directeur général de GDF SUEZ Energy Europe en 2009 ;

Jean-René Cazeneuve, député LREM du Gers en juin 2017, a été directeur général d'Apple France et directeur adjoint de Bouygues Telecom ;

Jean-François Cirelli, ancien élève de l'ENA, président de BlackRock France, a été vice-président et directeur délégué de GDF SUEZ de 2008 à 2015 ;

Anne Courrèges, ancienne élève de l'ENA, Conseil d'État, puis ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche et conseillère éducation à la présidence de la République et au cabinet du premier ministre Manuel Valls ;

Axel Dauchez, diplômé de polytechnique, spécialiste du marketing, en 2014 président de Publicis France, fondateur de Make.org., « première plateforme européenne et indépendante de mobilisation de la société civile » ;

Paul Duan, entrepreneur social, fondateur en 2014 de Bayes Impact organisation citoyenne à but non lucratif qui a créé Bob, une plateforme numérique open source qui a accompagné plus de 120 000 personnes en recherche d'emploi ;

Cécile Fontaine, formée à l'ENA, HEC ; Panthéon Assas, conseillère-maître à la Cour des Comptes ;

Stéphanie Goujon, directrice générale de l'Agence pour le Don en Nature, Vice – présidente du Mouvement des entrepreneurs sociaux, membre du Conseil économique, social et environnemental depuis 2015 ;

Guillaume Hannezo, ENS et ENA, inspecteur des finances, banquier d'investissement depuis 2003, a exercé des fonctions de conseiller économique auprès de François Mitterrand et Pierre Bérégovoy, et de grandes entreprises (AGF, compagnie générale des eaux, Vivendi Universal), membre du bureau du Think tank terra Nova ;

Philippe Josse, ENA, conseiller d'Etat depuis 2011, a été directeur de cabinet adjoint des ministres Alain Lambert et Jean-Louis Borloo ;

Michèle Kirry, ENA, a été directrice de l'administration générale, du personnel et du budget, puis directrice des ressources humaines au ministère du travail, de l'emploi, des affaires sociales et de la santé ;

Philippe Laurent, maire de Sceaux, secrétaire général de l'Association des maires de France, président du Conseil supérieur de la Fonction publique territoriale, président de l'association française du Conseil des Communes et Régions d'Europe (entre autre) ;

Christine Lavarde, sénatrice des Hauts-de-Seine depuis septembre 2017, élue à Boulogne-Billancourt, rapporteur extérieur à la Cour des comptes jusqu'en 2017 ;

Ludovic Le Moan, ingénieur et entrepreneur, cofondateur et directeur général de Sigfox, entreprise spécialisée dans l'internet des objets et président de Iot Valley, chargé de la promotion des objets connectés et du soutien de startup ;

Mathilde Lemoine, économiste « Group Chief Economist » au Groupe Edmond de Rothschild depuis janvier 2016, dirige le département des études économiques et de la Stratégie marché d'HSBC ;

Enrico Letta, ex président du Conseil italien (correspond à premier ministre), doyen de « Paris School of international Affairs » à Sciences Po Paris, Président de l'Institut Jacques Delors ;

Roch-Olivier Maistre, Conseiller maître et président de section à la Cour des comptes, administrateur du Théâtre de l'odéon et du Festival de Cannes et membre de la commission financière de l'Agence France Presse ;

Pascal Martin, colonel de sapeurs pompiers professionnels, président du conseil départemental de la Seine-Maritime depuis 2015 ;

Per Molander, haut fonctionnaire suédois, consultant en politiques publiques ;

Jean Pisani-Ferry, économiste, professeur à Sciences Po Paris et Hertie School of Gouvernance de Berlin ; ancien directeur du think tank Bruegel à Bruxelles ;

Emmanuel Rebéillé-Borgella, inspecteur général au ministère de l'Écologie, président de la section « audit » du CGEDD, énarque ;

Jean Robert Reibmeister, contrôleur général des armées, gendarme ;

Nicolas Revel, ENA, Cour des comptes, directeur adjoint à la mairie de Paris, secrétaire général à la présidence de la république en 2012 ;

Frédéric Sanchez, ENA diplomate, ancien professeur de philosophie, président de la métropole Rouen-Normandie ;

Marc Tessier, école polytechnique ENA, président du Forum des Images, membre du Conseil national du Numérique, président de France télévision ;

Annie Thomas, inspectrice des PTT, Présidente de l'UNEDIC, CFDT ;

Clotilde Valter, ENA, député du Calvados, secrétaire d'État chargée de la réforme de l'État en 2015.

Un Comité « indépendant » formé de hauts fonctionnaires ayant pour beaucoup « pantouffles » et de membres issus de l'entreprise privée, une seule ancienne syndicaliste. Une belle homogénéité idéologique « nation start up ».

Jean-Claude Boual, Président du collectif des associations citoyennes (CAC)

CAP 2022 : LES MULTINATIONALES À L'ASSAUT DE L'ÉTAT

CAP 2022, c'est certes la suite de la politique de Révision des Politiques Publiques (RGPP), initiée par Nicolas Sarkozy. C'est aussi la poursuite de la modernisation de l'action publique, qui a pris la suite de la RGPP sous François Hollande. Mais c'est beaucoup plus que ça : ce n'est pas une privatisation classique des missions de service public et des fonctions administratives ; ce n'est pas non plus seulement une délégation de service public au privé ; ce n'est pas non plus la mise à disposition de l'État aux groupes financiers et au multinationales. C'est directement les multinationales et les grands groupes financiers et de communication qui SONT l'État. Ce seront eux qui écriront la loi, feront les normes, les mettront en œuvre, les contrôleront.

C'est ce que s'attache à démontrer cette brochure à travers l'analyse croisée : du rapport CAP 2022, de la loi PACTE (Plan d'Action pour la Croissance et la Transformation des Entreprises), de la loi ELAN (Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique), ainsi que des lois sur la « refonte de la formation professionnelle », « pour une société de confiance », etc. Cette brochure s'attache aussi à montrer les implications des politiques de lobbying, de pantouflage de la dite « haute fonction publique », ses accointances avec le secteur privé, la transformation de l'administration en agences, travaillant en silo, sans transversalité...



contact@associations-citoyennes.net
108 rue Saint-Maur 75011 Paris
01.48.07.86.16 ou 07.70.98.78.56
www.associations-citoyennes.net

Prix de revient
2 €