

REFORMES DE L'ADMINISTRATION, EVALUATION ET PARTIS POLITIQUES

Pascal Delwit, Jean-Michel De Waele*

La dernière législature a indubitablement été un moment profond de mise en cause du mode de fonctionnement de l'administration ou, pour être plus correct, d'administrations publiques. Avec la découverte des corps de Julie, Melissa, An et Eefje et le dessaisissement du juge Connerotte, la justice a été le service public le plus décrié et le plus interpellé. La commission d'enquête parlementaire sur les enfants disparus l'a très durement étrillée dans son premier rapport. Les forces de sécurité, aussi sur la sellette dans l'affaire Dutroux, ont également été soumises à de profondes mises en cause. En particulier après le décès de Semira Adamu en septembre 1998. Ces deux événements traumatiques pour la Belgique ont entraîné une refonte importante et toujours en cours de l'administration de la justice – avec notamment la mise en place du Conseil supérieur de la justice – et des polices – réforme des polices. Cela ne s'est pas réalisé, et ce n'est pas terminé, sans mal.

Plus globalement, c'est toute l'action de l'Etat et de ses services qui a été mise en interrogation : désinvestissement symbolique et matériel depuis vingt ans, politisation excessive, formations inadaptées, ... La confiance dans les institutions a été, entre 1996 et 1999, la plus basse d'Europe. Et la crise de la dioxine, éclatant quelques jours avant le scrutin du 13 juin 1999, a entretenu cette défiance très large.

Face à cette situation, nous avons voulu examiner comment les partis politiques dans l'espace francophone s'étaient positionnés ; notamment par rapport à la problématique de l'évaluation, problématique qui a pris de l'importance. Nous avons opéré sur la base d'une comparaison des programmes présentés pour l'élection nationale de juin 1999.

* Pascal Delwit et Jean-Michel De Waele sont responsables du Centre d'étude de la vie politique de l'ULB.

Disons-le d'emblée, le résultat est mince. L'espace consacré par les formations politiques francophones à cette problématique n'est guère important. Les deux grands corps de l'Etat qui sont le plus examinés sont la justice et les forces de police. C'est parfois à partir des développements sur ces services publics que certains enseignements peuvent être tirés.

1. LA FEDERATION PRL-FDF-MCC

La fédération PRL-FDF-MCC mentionne de manière explicite la nécessité de l'évaluation parmi ses objectifs. Celle-ci serait un moyen de dépolitiser l'emploi public et de permettre aux services publics d'être plus performants : « Il s'agit tout à la fois « d'universaliser le principe des concours et des évaluations périodes et d'optimiser le fonctionnement du secrétariat permanent de recrutement (organe indépendant) »¹. Pour la fédération PRL-FDF-MCC, il est crucial de disposer d'un « système permanent et contradictoire d'évaluation de l'action publique et de contrôle de la qualité »². Trois pistes sont avancées pour permettre son déploiement :

- la soumission de l'exécution du service public au test du consommateur par l'intermédiaire de la charte du consommateur ;
- l'établissement d'un cahier de charges pour l'administration ;
- le développement de l'évaluation et du fonctionnement par objectifs à tous les niveaux.

Néanmoins, les libéraux ne sont guère plus explicites quant à leurs choix et à quels(s) niveaux.

Dans la réforme de l'administration, ils épinglent l'importance de la formation. Ainsi, l'accès à un poste de direction serait lié à une formation en gestion publique ou en sciences administratives et tout poste de dirigeant serait à durée déterminée.

¹ PRL-FDF-MCC, *Unir pour réussir. Le changement PRL-FDF-MCC. Le programme de la Fédération PRL-FDF-MCC*, 1999, p. 122.

² *Ibid.*, p. 124.

De manière plus générale, la formation serait intégrée dans les évaluations et serait valorisée dans la carrière³. Dans le chapitre consacré à la justice, les libéraux francophones insistent tout particulièrement sur la nécessité impérieuse d'une formation adaptée : « Une bonne connaissance théorique du droit ne suffit pas à faire un bon magistrat. Celui-ci doit disposer aussi de qualités humaines, d'une grande disponibilité et de plus en plus souvent, d'une spécialisation très poussée dans les matières qu'il sera appelé à traiter en fonction de l'évolution de sa carrière. Ici également, il est proposé de confier au Conseil supérieur de la magistrature la compétence de donner au ministère de la justice d'office ou à sa demande, un avis concernant la formation théorique et pratique, initiale ou continuée des magistrats et des stagiaires. Quant à la formation proprement dite, la mise sur pied de programmes spécifiques au sein des universités et des écoles de police est souhaitable afin d'assurer tant la formation initiale que la formation continue des magistrats »⁴.

Par ailleurs, les objectifs « en matières d'efficacité et de qualité du service » seraient préalablement définis et seraient associés à un système d'incitants et de sanctions en cas de réalisation ou non des objectifs⁵.

2. LE PARTI SOCIAL CHRETIEN

Pour le parti social chrétien, il s'agit de faire de l'administration un véritable outil de convergence en même temps qu'un atout pour le redressement économique des régions bruxelloise et wallonne. Pour ce faire, le PSC avance la généralisation, dans les administrations, de la gestion par objectifs. La gestion par objectifs serait accompagnée d'une responsabilisation de la fonction dirigeante par le biais de la généralisation du recours aux « mandats de gestion »⁶. L'évaluation n'est, à proprement parler, pas évoquée.

Les sociaux chrétiens francophones insistent également sur l'importance de la formation. Ils souhaitent favoriser la formation « tout au long de la vie »

³ *Ibid.*, p. 124.

⁴ *Ibid.*, pp. 141-142.

⁵ *Ibid.*, p. 122.

⁶ Parti social chrétien, *5 manières de vivre mieux. Programme du nouveau PSC*, juin 1999, p. 17.

sur la base de formations qui peuvent être longues – formations de base – ou courtes – formations complémentaires. Le but étant d'actualiser les compétences et de favoriser une grande mobilité professionnelle. Pour dynamiser cette politique, les sociaux chrétiens suggèrent un recentrage de la l'enseignement de promotion sociale sur la « formation de base des adultes »⁷. Par ailleurs, ils proposent l'introduction d'un système général de validation des compétences. Enfin, cette formation récurrente serait rendue possible grâce à un « congé éducation payé » et l'établissement « d'un droit à un crédit temps »⁸.

C'est aussi sur cette dimension de « formation » qu'insiste le PSC dans le traitement du domaine de la justice. En effet, pour « moderniser l'organisation judiciaire et encourager le management de la justice », le PSC préconise, dans un premier temps, un audit de la justice et une meilleure répartition de la charge de travail entre toutes les juridictions, mais de manière plus structurelle « une formation accrue et spécifique des magistrats » et une « responsabilisation accrue des chefs de corps »⁹, qui, en l'espèce seraient dotés d'une plus grande autonomie de décision et de moyens.

3. LE PARTI SOCIALISTE

En matière de réforme de l'administration, le parti socialiste prône deux mesures générales censées tout à la fois favoriser un meilleur service au public et permettre que les administrations « continuent à être un moteur des nouvelles revendications sociales ». Il s'agit, d'une part, de la généralisation, sur une base volontaire, de la semaine de quatre jours¹⁰ et, d'autre part, de la promotion généralisée des clauses sociales dans les marchés publics.

C'est aussi dans le domaine judiciaire que, de façon occasionnelle, les socialistes francophones évoquent certains éléments de réformes propres au

⁷ Parti social chrétien, *5 manières de vivre mieux. Programme du nouveau PSC*, juin 1999, p. 10.

⁸ *Ibid.*, p. 12.

⁹ *Ibid.*, p. 35.

¹⁰ Le document précise qu'il n'y a pas de pertes de salaire pour les rémunérations les plus basses mais ne fixe pas de plafond. Parti socialiste, *Programme fédéral. Un contrat pour le XXI^e siècle*, 24 avril 1999, p. 342

service public de la justice. On retiendra notamment l'encouragement nécessaire de la mobilité des magistrats. La « simplification des procédures, des actes et du langage judiciaire afin que la justice puisse être perçue comme un véritable service public »¹¹.

4. ECOLO

Qu'en est-il enfin d'Ecolo ? Les verts francophones souhaitent également promouvoir l'évaluation individuelle et collective à partir soit d'audits externes, soit d'audits internes. C'est à partir du dossier de la justice que certains éléments concrets peuvent être appréhendés. Evoquant la sélection et la promotion des magistrats, les verts insistent sur l'importance de l'objectivation des critères sur lesquels elles s'opèrent. De plus, les chefs de corps seraient élus par leurs pairs mais leur mandat serait à durée limitée avec un maximum de cinq ans. En outre, ils auraient l'obligation de faire un rapport au terme de leur mandat qui aurait été accompli sur la base d'un cahier de charges¹².

Ecolo insiste aussi sur une formation tout à fait adaptée. A l'instar des sociaux chrétiens, il distingue la formation de base, dont les vertus sont l'ambition et la polyvalence, et la formation continuée « professionnelle et spécifique »¹³. Pour cette dernière, une mission essentielle « est l'organisation des programmes réguliers de remise à niveau des connaissances techniques des agents sur base des besoins réels des services »¹⁴.

¹¹ Parti socialiste, *Programme fédéral. Un contrat pour le XXI^e siècle*, 24 avril 1999, p. 30.

¹² Ecolo, *Débloquer la société. Le programme politique d'Ecolo*, éditions Luc Pire, 1999, p. 84.

¹³ Ecolo, *Débloquer la société. Le programme politique d'Ecolo*, éditions Luc Pire, 1999, p. 101.

¹⁴ *Ibid.*, p. 101.

CONCLUSION

On le voit, en dépit de la crise très profonde qu'ont traversée les services de l'Etat, de 1996 à 1999, les propositions de réformes sont anémiques. Certes, il faut quelque peu nuancer cette observation en précisant que les programmes de partis ne sont pas toujours le meilleur support pour le développement de propositions. Toutefois, l'essentiel n'est pas là. En l'état, les principales familles politiques n'ont pas encore réfléchi une réforme de l'administration dans toutes ses dimensions. L'approche extrêmement prudente vis-à-vis de la justice et, plus encore, des forces de polices atteste des obstacles nombreux qui existe en la matière. Contrairement à la France, la Belgique n'a pas une tradition forte de l'Etat. Par ailleurs, dans le cadre de la pilatisation belge, certains partages objectifs se sont opérés entre sensibilités politiques et philosophiques dans les différentes administrations. Aussi chacun défend-t-il ses prés carrés. De ce point de vue, la problématique de la formation se pose également. Imagine-t-on véritablement une formation uniformisée en Belgique, pays de clivages multiples et croisés ? La perspective ne paraît guère simple. En vérité, il est plus vraisemblable que le travail de réforme se réalisera au cas par cas et prendra un temps certain pour passer outre aux résistances nombreuses et instiller le changement durable.