



Espagne : lancement d'une vaste réforme des administrations

Trop bureaucratique, encore trop peu ouverte aux nouvelles technologies, éclatée entre l'échelon central et les entités locales (autonomies, municipalités), l'administration publique espagnole avait, de l'avis de tous, besoin de réformes profondes.

Pour s'y attaquer, le gouvernement Rajoy a commencé par un état des lieux minutieux, confié fin 2012 à une commission *ad hoc*, la Cora (Comisión para la Reforma de las Administraciones públicas), placée sous la houlette du Secrétariat d'État aux administrations publiques. Composée de quatre sous-commissions (« Chevauchement de compétences administratives » entre échelon central et communautés autonomes, « Simplification administrative » pour faciliter l'accès des citoyens aux services, « Gestion des services et mise en commun des ressources » pour centraliser la gestion, « Administration institutionnelle » pour élaborer des réformes de structure), la Cora a rendu ses conclusions fin juin 2013.

Élaboration d'un plan de restructuration ambitieux

Le 21 juin 2013, le gouvernement a donc présenté un vaste projet de 217 mesures que pilotera un « Bureau pour l'exécution de la réforme administrative » (Oficina para la Ejecución de la Reforma de la Administración). Le Bureau diffusera un point d'étape trimestriel des avancées dans les ministères et un rapport annuel.

Ces mesures, dont l'objectif, outre d'améliorer le fonctionnement, est de réaliser des économies, comprennent entre autres :

- la vente de quelque 15 000 immeubles appartenant à l'Administration ;
- la centralisation de la gestion et des achats publics (l'État espagnol, indique le rapport de la Cora, détient 4 823 comptes bancaires, dont moins de 10 % rattachés à la Banque d'Espagne) ;
- le renforcement de l'administration électronique et de la dématérialisation des services ;
- la suppression de postes de travail, même si, insiste le gouvernement, « aucune mission essentielle » ne sera touchée (santé, éducation...).

Ce dernier point, ainsi que celui de la coordination avec les administrations locales, sont sans doute les plus délicats à mettre en œuvre et ceux qui susciteront le plus de résistances, de la part des syndicats comme des Communautés autonomes et des municipalités.

L'impact du statut sur la garantie de l'emploi

Les effectifs de la fonction publique espagnole, soit près de 2,57 millions toutes catégories confondues (administration d'État, Communautés autonomes, administrations locales, universités) se répartissent en effet, au 1^{er} janvier 2013, entre fonctionnaires « de carrière » (« funcionarios », 1,652 million), personnels contractuels (« personal laboral », 613 000) et divers vacataires (312 000). Si les fonctionnaires de carrière n'ont pas été

touchés par les réductions d'effectifs, il en va différemment, en revanche, du « personal laboral » et des vacataires, concernés par la « reforma laboral » (réforme du Code du travail) de 2012.

Cette réforme (outre qu'elle a augmenté le temps de travail et réduit les salaires) a introduit le principe de licenciements collectifs dans les administrations espagnoles et, déjà, quelque 111 000 postes « précaires » ont été supprimés entre janvier 2012 et janvier 2013¹. Les syndicats espagnols, qui déplorent de ne pas avoir été associés au projet de réforme, craignent, en particulier, les effets sur l'emploi et une progressive délégation au secteur privé de missions de service public, comme c'est actuellement le cas au Portugal.

Un système administratif complexe qui ne facilite pas la tâche

La plus grande difficulté, cependant, reste dans la coopération entre échelon central et échelon local, du fait du fédéralisme propre à l'Espagne, complexe et particulier. La réforme de l'administration publique qui démarre devra ainsi trouver le moyen de s'articuler avec la « Loi pour la rationalisation et la soutenabilité de l'administration locale » (« Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local² »), adoptée par le Conseil des ministres en juillet et votée par le Parlement le 27 décembre 2013³. Cette loi prévoit, en particulier, une clarification des compétences respectives des diverses collectivités locales (transfert des compétences de santé et d'éducation des municipalités vers les communautés autonomes), le renforcement des contrôles budgétaires et, aussi, un « ajustement » des effectifs dans le but de réduire les coûts. Il faudra donc que ces collectivités, pour prendre ce dernier exemple, tiennent compte des nouveaux critères introduits par l'échelon central dans le cadre de la « reforma laboral », qui prévoient que les licenciements collectifs devront obligatoirement intervenir dès lors que le budget d'une administration baissera d'au moins 5 %.

Automatique dans la plupart des cas, la disposition ne pourra cependant pas s'appliquer dans les communautés « à statut spécial » (Pays basque, Asturies, Andalousie, Catalogne, Navarre, Canaries...). De même, le projet gouvernemental de supprimer les agences des Communautés autonomes faisant double emploi avec l'échelon central (météorologie, énergie...) « a peu de chance d'être adopté », soulignent les experts, « la loi ne permettant pas de les imposer aux communautés⁴ ». Difficulté semblable du côté de la réforme des collectivités locales, lancée début 2013, et qui exige des communes qu'elles présentent des comptes à jour, faute de quoi elles se verraient imposer un regroupement, ce qui pourrait entraîner la disparition de quelque 3 500 communes rurales. Outre qu'il s'avère délicat de faire remonter les comptes, en particulier dans le cas de municipalités proches de la faillite, le gouvernement n'a pas encore trouvé de solution pour la communauté autonome de Castille-León dans laquelle la loi du « régime local » n'oblige pas les municipalités à faire contrôler leurs budgets et leurs comptes⁵. Après le dépôt de très nombreux amendements (plus de 400), cette réforme des collectivités locales devra passer au Sénat avant le 7 février 2014.

Pour accompagner cette réforme administrative, une loi sur la transparence (Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno), depuis longtemps souhaitée par l'opinion publique espagnole, a été adoptée le 10 décembre 2013⁶.

Claire Fargeot-Boll

¹ http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/publicaciones/centro_de_publicaciones_de_la_sgt/Periodicas/parrafo/Boletin_Estadis_Personal/BE_ENE2013.pdf

² http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas_Prensa/2013/CONSEJO_DE_MINISTROS/15-02-13_Reforma_Administracion_Local.pdf

³ http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-13756

⁴ http://politica.elpais.com/politica/2013/06/18/actualidad/1371587980_147866.html

⁵ http://politica.elpais.com/politica/2013/02/23/actualidad/1361635036_408259.html

⁶ <https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf>