

**L'IGAS
1967-1997**

**RÉFORME DE L'ÉTAT
ET MUTATION DU SECTEUR SOCIAL :
DEUX ENJEUX POUR LA FONCTION
D'INSPECTION**

COLLOQUE

JEUDI 4 DÉCEMBRE 1997

UNESCO - PARIS

LES ORIGINES DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES (DE 1781 À 1966)

Michel LAROQUE
Inspecteur général des affaires sociales

Introduction

La constitution du corps administratif de l'inspection générale des affaires sociales est parallèle à l'élargissement des responsabilités de la puissance publique dans le domaine social : police des pauvres et des malades au XVIII^e siècle, modernisation du système de santé publique que rendent possible à partir du XIX^e siècle le progrès médical et l'assistance publique, défense des travailleurs et protection sociale mise en œuvre principalement au XX^e siècle pour contrebalancer les excès du libéralisme économique. L'émergence d'inspections générales des hôpitaux, du travail, de la sécurité sociale est une manifestation de cette importance croissante des problèmes sociaux dont la solution implique pour l'État la perception globale que peut en avoir une inspection générale des affaires sociales.

Les origines de cette dernière avant 1966 peuvent être distinguées à travers deux phases :

- l'apparition d'une inspection générale dans le secteur sanitaire et social de 1780 à la fin du XIX^e siècle,
- la création au XX^e siècle des inspections générales qui vont constituer l'IGAS en 1967.

I. L'APPARITION D'UNE INSPECTION GÉNÉRALE DANS LE SECTEUR SANITAIRE ET SOCIAL DE 1780 À LA FIN DU XIX^e SIÈCLE

L'utilité d'une inspection générale pour le secteur sanitaire et social apparaît dès la fin du XVIII^e siècle, mais ne prendra une forme stable qu'au cours du XIX^e siècle.

A. Une utilité affirmée dès le XVIII^e siècle.

Necker, dans son ouvrage sur l'administration des finances, s'étend sur les problèmes des hôpitaux et des hospices qui ont en charge plus de 100 000 personnes :

"Le ministre le plus rempli de zèle ne peut procéder qu'avec ménagement aux innovations dont il est quelquefois seul à sentir l'importance, tandis que pour faire réussir ces changements, il faudrait souvent et une volonté suivie dans le gouvernement et un concours de la part des corps intermédiaires qui ont tant de moyens pour défendre les anciens usages.

C'est d'après ces observations, que, pour suppléer à la lenteur des moyens de réforme, j'avais considéré comme important de faire choix d'une personne qui, sous le titre d'inspecteur, put prendre une connaissance successive de la direction des hôpitaux, et amener chaque administration particulière aux dispositions d'ordre et d'économie dont le gouvernement aurait adopté les principes. Il en est résulté plusieurs réformes très utiles..."

En 1782, le roi créa, en effet, le premier emploi d'inspecteur général des hôpitaux civils et des maisons de force. Il est confié à Colombier, médecin de la faculté de Paris, qui effectue des tournées d'enquêtes dans les années suivantes, notamment en Picardie, en Champagne, en Normandie et à Orléans (ses rapports sont conservés par les archives nationales). Il reçoit l'assistance de deux adjoints.

Sous la Révolution, il est désigné comme membre du comité de mendicité, qui, sous la présidence de La Rochefoucault-Liancourt, jette les bases d'un nouveau système sanitaire et social. Le comité prévoit, notamment, dans un projet de décret, la place d'une inspection générale :

Article 20 : "Le Roi nommera six commissaires, chargés de parcourir annuellement tous les départements, de visiter les divers hôpitaux, hospices, maisons de correction, d'examiner si les lois sont scrupuleusement observées pour la distribution de secours."

Article 21 : "Les commissionnaires rendront compte au Roi de l'état où ils auront trouvé les départements qu'ils auront parcourus, dans le rapport des secours, et ce compte sera rendu public tous les ans."

Ce projet ne sera jamais mis en œuvre.

En revanche, la haute direction des hôpitaux et des hospices est attribuée, par la loi du 4 vendémiaire an IV, au ministère de l'Intérieur auquel elle restera jusqu'à la seconde guerre mondiale.

B. La mise en place au XIX^e siècle d'une inspection générale du secteur sanitaire et social auprès du ministre de l'Intérieur.

L'inspection générale, après une première expérience en 1825, réapparaît en 1828 pour être supprimée en 1830, puis recrée et réorganisée en 1833 et 1838 : "La mission des inspecteurs embrasse l'examen de toutes les parties du service des établissements de bienfaisance. Chargés d'éclairer le gouvernement sur la situation exacte de l'administration des secours publics, de lui rendre compte des besoins et des ressources de chaque établissement et de proposer de concert avec les autorités locales, les mesures propres à améliorer le service et à détruire les abus, les inspecteurs ont droit d'attendre de la part de tous les administrateurs une coopération franche et sincère, afin de parvenir au but d'utilité générale qu'il est désirable de voir complètement atteint."

Diverses mesures ont accru les pouvoirs locaux, ce qui, comme l'écrit le baron de Watteville dans son *Traité de la Législation charitable*, renforce la nécessité du contrôle : "Mais plus la centralisation est restreinte, plus il convient que la surveillance

soit active et immédiate. Si c'est un devoir pour le Gouvernement de laisser aux autorités locales la plus grande latitude pour l'administration des intérêts locaux, c'en est un, non moins impérieux, de ne se départir en rien de cette surveillance dont l'action doit tendre à maintenir sans cesse l'uniformité dans l'application des principes généraux de la législation du pays."

L'organisation de l'inspection générale des établissements de bienfaisance, qui constitue un corps divisé en deux classes, se précise : "Dans l'intervalle de leurs tournées annuelles, les inspecteurs généraux des établissements de bienfaisance se réuniront, en conseil, à notre ministère, pour nous donner leur avis sur toutes les affaires que nous jugerons convenable de leur soumettre" (arrêté du ministre de l'Intérieur du 24 août 1838).

En 1848, sous la II^e République, une inspection générale des services administratifs dépendant du ministre de l'Intérieur, est constituée avec trois sections spéciales et distinctes (prisons, établissements de bienfaisance, asiles d'aliénés). Elle dispose d'un conseil général des sections réunies et de conseils de section qui donnent leur avis sur les questions d'administration indiquées par le ministre ou soulevées par les rapports de l'inspection, et notamment les règlements du service intérieur des établissements, les projets de construction et d'appropriation des hôpitaux... Le Second Empire ne modifie guère cette organisation.

L'inspection générale produit de nombreux rapports : en 1860, à la demande du Conseil d'État, une enquête sur les hospices dépositaires et la situation des enfants assistés est le point de départ de réformes et d'améliorations importantes. Le baron de Watteville, inspecteur général de 1^{ère} classe, remet un rapport à son Excellence le ministre de l'Intérieur sur la construction et l'assainissement des latrines et fosses d'aisances des établissements de bienfaisance. L'inspection publie un travail considérable sur la situation administrative et financière des hospices et hôpitaux en 1869, sur les bureaux de bienfaisance en 1874 ...

Des rivalités naissent entre les fonctionnaires de l'administration centrale et le corps des inspecteurs

généraux. Le rapport précédent la modification statutaire de 1871 explique que "La part faite par le décret du 25 janvier 1852 aux candidatures émanant de l'administration centrale du ministère est trop limitée, on peut même dire qu'elle est illusoire... Les prescriptions du décret créent donc des obstacles sérieux aux chefs et aux sous-chefs du ministère qui aspireraient à faire partie du corps des inspecteurs généraux. Elles sont regrettables dans l'intérêt même de l'inspection générale, qui, trouverait parmi eux une pépinière de candidats capables, exercés et offrants par leur passé et leurs travaux toutes les garanties désirables.

Du point de vue de l'administration centrale, il serait également utile qu'il s'établisse un certain roulement entre les services des bureaux qui préparent les règlements et les instructions de l'inspection générale qui voit fonctionner sur place les rouages administratifs..."

Si l'on élargit donc l'accès à l'inspection générale, on accroît aussi les garanties des membres du corps afin de préserver leur indépendance. Une modification statutaire de 1873 dispose que "Tout inspecteur général promu à une classe supérieure ou tout fonctionnaire, appelé dans le cadre de l'inspection générale, prendra rang à la suite des autres inspecteurs de sa classe."

II. LA CRÉATION DES INSPECTIONS GÉNÉRALES QUI VONT CONSTITUER L'IGAS AU XX^e SIÈCLE

L'IGAS va résulter de la fusion de deux inspections générales et d'un grade. Ces trois composantes, dont il convient d'examiner la constitution, l'inspection générale de la santé et de la population qui reprendra une large partie des fonctions de l'inspection générale des services administratifs du ministère de l'Intérieur, l'inspection générale de la sécurité sociale et le grade d'inspecteur général du travail.

A. De l'inspection générale des services administratifs (IGSA) à l'inspection générale de la santé et de la population (IGSP).

L'IGSA voit ses compétences s'élargir sous la III^e République à d'autres secteurs sanitaires

(inspection des services sanitaires) et à de nouvelles activités administratives (contrôle général de la sûreté). Les méthodes de travail sont renouvelées : le rapport du Président du Conseil qui accompagne le décret de 1901 indique : les rapports particuliers nécessitent "des efforts individuels" souvent considérables, mais ces efforts donnent, à l'heure actuelle, des résultats morcelés, fragmentaires pour ainsi dire, au lieu d'être coordonnés et confondus en vue d'observations ou de conclusions d'une portée générale.

Il en serait tout autrement si l'inspection générale était appelée désormais à présenter collectivement tous les ans pour chacun des services ou des catégories d'établissement ayant fait l'objet de la tournée annuelle, un rapport d'ensemble résumant les observations, les critiques ou les vœux qu'il peut y avoir lieu de formuler, tant au point de vue de la simplification ou du perfectionnement des services que des modifications désirables dans la législation ou dans la réglementation, des économies possibles et de la meilleure utilisation des crédits. Le rapport général, paru en 1910, traite ainsi de trois importantes questions : l'application de la loi du 14 juillet 1905 sur l'assistance obligatoire aux vieillards l'assistance aux aveugles, et l'isolement des contagieux.

La création du ministère de l'Hygiène en 1920 ne modifie pas cette organisation, même si des inspecteurs généraux, en particulier des docteurs en médecine recrutés par l'IGSA, sont mis à la disposition du nouveau ministère. Une certaine concurrence sur laquelle mes sources historiques sont insuffisantes paraît s'instaurer entre le nouveau ministère qui crée quelques postes d'inspecteurs généraux et l'IGSA du ministère de l'Intérieur.

La création en 1946 de l'Inspection générale de la santé et de la population à partir des diverses inspections générales mises en place sous le régime de Vichy (famille, santé et assistance) réintroduit la cohérence fonctionnelle. Placée directement sous l'autorité du ministre, elle a un double rôle de contrôle supérieur des établissements et œuvres concourant à l'action du ministère et de conseil technique auprès du ministre. "Les fonctionnaires de l'inspection générale rendent compte individuellement de leurs inspections ou missions par des rapports spéciaux. En outre, pour chacun

des services ou des catégories d'établissement ayant fait l'objet de tournées annuelles, un rapport d'ensemble est élaboré par le comité de l'inspection générale. Ce rapport est publié soit intégralement, soit par extrait au Journal Officiel." (Décrets du 19 janvier et du 10 mai 1946).

B. La création du grade d'inspecteur général du travail.

L'inspection du travail a été constituée progressivement, parallèlement aux premières grandes lois règlementant le travail des femmes et des enfants : 1841, 1874, 1883 et 1892. La nécessité d'une inspection générale du travail n'apparaît qu'ultérieurement dans un domaine où l'État exerce directement ses prérogatives, à la différence du secteur hospitalier largement autonome. C'est la commission supérieure du travail qui, dans son rapport sur l'application de la législation du travail en 1907, donc peu de temps après la création du ministère du travail en 1906, en réclame la création. Elle considère, en effet, d'une part que l'application des textes manque d'uniformité, d'autre part que "l'unité nécessaire à une distribution équitable de l'avancement dans le personnel" n'est pas suffisante. Il manque un "organe régulateur". Ce projet n'aboutira pas en raison de la fin de non recevoir de la commission du budget.

Ce n'est qu'en 1937 qu'est créé un grade d'inspecteur général du travail pour répondre à cette préoccupation. L'inspecteur général du travail est cependant inséré dans la structure hiérarchique ; s'il rend compte au ministre, c'est par l'intermédiaire des directeurs sous l'autorité desquels il se trouve. Progressivement seront créés plusieurs emplois d'inspecteurs généraux du travail, mais ceux-ci restent très liés à l'inspection du travail dont ils constituent le grade le plus élevé jusqu'en 1975, donc après la création de l'IGAS.

C. La mise en place progressive d'une inspection générale de la sécurité sociale.

La naissance de l'assurance accidents du travail en 1898, des retraites ouvrières et paysannes en 1910 et des assurances sociales en 1930 s'accompagne de la création de corps de contrôleurs : corps des commissaires contrôleurs pour la première assurance qui sera rattachée au ministère des

Finances sous Vichy et qui constitue aujourd'hui le personnel de la commission de contrôle des assurances, contrôleurs du service de contrôle des retraites ouvrières et paysannes qui seront intégrés en 1930 dans le corps du contrôle général des assurances sociales, puis en 1945 dans le contrôle général de la sécurité sociale. Ce dernier recrute ses membres principalement parmi les élèves de l'École Nationale d'Administration. Il est placé sous du directeur général de la sécurité sociale. Il compte 32 contrôleurs généraux, dont deux médecins contrôleurs généraux.

La nécessité de mieux coordonner la sécurité sociale, éclatée malgré les ambitions de 1945 entre plusieurs régimes relevant de la compétence de ministres différents, allait conduire par le décret du 12 mai 1960 à imposer une coordination dans le cadre d'un comité interministériel de coordination de la sécurité sociale présidé par le ministre du travail. Dans le même esprit, l'article 4 de ce décret créait l'inspection générale de la sécurité sociale, corps interministériel compétent pour l'ensemble des régimes, dont les membres pouvaient provenir des ministères du travail, de l'agriculture, de l'industrie et des transports, et placé sous l'autorité du ministre du Travail et, en tant que de besoin, des ministres intéressés.

En 1963, son effectif était de 48 membres (11 inspecteurs généraux, 21 inspecteurs et 16 inspecteurs adjoints).

Ainsi au début des années 1960, étaient en place dans les ministères sociaux trois inspections générales distinctes dont le rapprochement allait logiquement être envisagé avec la constitution d'un grand ministère des affaires sociales en 1966.

L'INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES DE 1967 À 1982

Dominique CECCALDI

Chef de l'IGAS de Juin 1977 à Juillet 1982

Monsieur Jean-Marcel Jeanneney aura évoqué les raisons et les circonstances de la création, à son initiative, de l'IGAS : le 11 mai 1967 fusionnaient les deux inspections générales de la Sécurité Sociale et de la Santé et de la Population et le groupe des inspecteurs généraux du travail et de la main d'œuvre.

Malheureusement absent du colloque pour des raisons de santé, M. Bardeau qui a mis en place l'IGAS et l'a dirigée jusqu'en 1977, eût été le plus qualifié pour faire revivre les débuts de ce qui allait devenir, sous son impulsion initiale, un véritable grand corps de l'État. En se situant dans les thèmes généraux du colloque, son successeur rappellera les obstacles surmontés et dessinera les traits originaux d'une structure interministérielle de contrôle supérieur, de forme pluraliste, à la fois indépendante et proche de l'administration sociale qu'elle supervise tout en lui apportant un appui permanent et un instrument apprécié d'évaluation des actions et des politiques menées.

I. L'IGAS après la scission du ministère unifié des Affaires Sociales

Bien que l'image unitaire de la nouvelle Inspection Générale n'ait jamais faibli à l'extérieur, cette unité pourrait être remise en question à partir du moment (juin 1969) où le grand ministère des Affaires Sociales de 1966, s'est trouvé durablement scindé en deux départements se partageant ses attributions selon des configurations variables.

Le risque était d'autant plus réel que, dans l'attente du décret fusionnant les statuts des trois corps regroupés, les membres de l'IGAS n'exerçaient qu'à "titre transitoire" leurs attributions élargies. Heureusement, dans les neuf gouvernements de 1969 à 1981, les deux départements ministériels

ont toujours été «jumelés», gardant en commun l'IGAS et la direction de l'Administration générale.

À l'occasion de l'élaboration du statut unifié, l'inspection du travail qui a une position très particulière principalement régie par une convention de l'Organisation Internationale du Travail, a, par ses représentants syndicaux, tenté d'obtenir la création d'une inspection générale spécialisée. Mais deux raisons ont convaincu les ministres du Travail en poste en 1979 et 1980 des avantages d'une Inspection générale unitaire couvrant tous les champs de la protection sociale, y compris la lutte contre le chômage et l'éducation, l'intégration des populations immigrées, l'insertion professionnelle et sociale des handicapés et autres catégories fragilisés ; l'intérêt même des fonctionnaires du travail et de la main d'œuvre d'accéder à une formation interministérielle aux responsabilités sociales étendues et au statut revalorisé.

II. Les traits originaux de la nouvelle Inspection Générale

L'IGAS regroupée a construit peu à peu son unité sur la base des méthodes de travail et d'une déontologie communes, du développement du travail en équipe pluriprofessionnelles et des enquêtes générales lancées sur des sujets transversaux. Elle a notamment continué à exercer les fonctions classiques des grands corps de contrôle mais avec ses caractéristiques propres :

- l'étendue de sa compétence interministérielle couvrant tout le champ du social, au sens large, et un volume de dépenses très supérieur au budget de l'État,
- une forte implication dans la vie de l'administration sociale dépassant le simple conseil technique auprès des ministres par une assistance,

- et surtout une capacité d'investigation et de réflexion accrue par la composition pluriprofessionnelle de ses origines, grâce aux mixages de jeunes inspecteurs directement issus de l'ENA, d'administrateurs civils expérimentés, de médecins et pharmaciens, de santé publique, d'anciens inspecteurs du travail, de la sécurité sociale, de l'action sanitaire et sociale, auxquels sont venus se joindre, plus tard, quelques directeurs d'hôpitaux.

Associant ainsi des énarques motivés à vocation généraliste, des inspecteurs spécialisés de terrain et des techniciens, l'IGAS est peut être l'exemple unique d'un corps de contrôle garantissant, par sa structure imposée, une véritable «polyvalence de groupe» et capable, par là même, d'appréhender dans tous ses aspects administratifs, financiers, comptables et surtout techniques, l'analyse critique de l'organisation et de la gestion de l'extrême diversité des services, organismes et établissements qu'elle doit contrôler et évaluer.

III. Du Conseil Technique à l'Évaluation des Politiques

Comme tous les grands corps de contrôle, l'IGAS avait peut être de façon systématique, été sollicitée lors de la préparation et de la mise en place des nombreuses réformes qui ont émaillé la vie d'une administration sociale en pleine évolution. De tradition, elle pratiquait d'ailleurs spontanément et avant la lettre du décret du 2 mai 1990, l'évaluation par grands sujets des actions et des politiques sociales. Quelques exemples illustreront cette fonction :

1) Accompagnement des réformes de la sécurité sociale dans la suite des travaux de l'ex IGSS.

2) Contribution à la réforme des services déconcentrés ou décentralisés :

- étapes de l'unification des services extérieurs santé-action sociale-sécurité sociale (mise en œuvre à la réforme administrative de 1964, fusion des services régionaux de 1977, restructuration des services sanitaires et sociaux de l'agglomération parisienne),
- réorganisation des services extérieurs du travail et de l'emploi,

- application des législations sociales dans les Départements d'Outre-mer et orientation de la protection sociale dans les Territoires d'Outre-mer.

3) l'Évaluation des politiques sociales à travers le rapport public annuel.

Ce rapport public présenté aux ministres de tutelle et au Parlement, un peu à l'instar de celui de la Cour des Comptes, était alors une particularité pour les corps d'inspection générale. Il répondait déjà à une obligation légale ou réglementaire pour les anciens corps de l'IGSS et de l'IGSP et mobilisait un effectif important d'inspecteurs sur un thème très général traversant souvent les champs de compétences des trois corps regroupés.

*

La communication en précisera les méthodes et en illustrera la portée et l'influence.

L'INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES DE 1982 À 1993

Michel LUCAS

Ancien Chef de l'Inspection générale des affaires sociales

L'objectif était défini, les traits de ce qui pouvait devenir un grand corps de l'Etat, chargé du contrôle supérieur dans le domaine sanitaire et social étaient fixés et consolidés, l'esprit d'une structure interministérielle chargée d'évaluer l'effet des politiques sociales ou d'en apprécier la mise en oeuvre se trouvait désormais acquis.

En 1982, les fondations de cette construction existaient. Elle avait été longuement expérimentée par le regroupement des deux inspections générales concernées et des inspecteurs généraux du travail et de la main d'oeuvre, grade terminal du corps de l'inspection du travail. Il convenait de stabiliser statutairement, et par des procédures, les acquis permettant de voir reconnaître par les partenaires de l'IGAS une capacité interministérielle d'évaluation des politiques sociales et de notre système de santé.

I. Du contrôle à l'évaluation des politiques sociales et des structures chargées de les mettre en oeuvre

Jusqu'en 1985, l'IGAS publiait chaque année un rapport thématique dont certains ont connu une grande audience (« Les problèmes sociaux des personnes âgées », « La politique sociale et les associations » par exemple). Sa pratique du travail pluridisciplinaire, d'un contrôle ou d'une évaluation enrichis par la polyvalence des compétences de ceux qui les effectuaient et la généralisation d'une procédure contradictoire dont le produit était partagé par tous les acteurs concernés devaient susciter une réflexion d'ensemble. Ce fut l'objet du dernier rapport thématique « Tutelle et contrôle dans le domaine social », dont le sous-titre évoquait une prospective - « Nouveaux objectifs, nouvelles relations » - en vue de mieux évaluer l'application des politiques sociales et de préparer une meilleure communication entre « tuteurs » et gestionnaires.

L'IGAS a voulu, ainsi, initier deux types d'évolution :

- faire d'un rapport de contrôle d'un organisme un instrument de dialogue aussi bien en interne qu'entre ses responsables et l'administration de tutelle ;
- offrir aux ministres sociaux un instrument d'évaluation susceptible d'intervenir aussi bien avant qu'une politique soit arrêtée que pour en suivre la mise en place ou en apprécier les résultats. La liberté d'analyse et de proposition que les ministres ont toujours reconnue à l'IGAS -ce qui constitue son indépendance- lui ont permis d'anticiper, dans le domaine social, sur un système d'évaluation des politiques publiques risquant d'être plus lourd et moins rapide.

Cette double démarche a permis de proposer des éléments d'évolution concernant ...

...des structures :

- les services déconcentrés de l'Etat, qu'il s'agisse des affaires sanitaires et sociales ou du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle,
- les hôpitaux publics,
- des organismes nationaux de sécurité sociale,
- des associations concourant à l'action sanitaire et sociale,
- etc...

...des politiques :

- lutte contre l'exclusion,
- système de soins en milieu carcéral,
- transfusion sanguine,
- transplantation d'organes,
- indemnisation du chômage,
- aides à l'emploi,
- etc...

L'expérience ainsi acquise a permis à l'IGAS de jouer un rôle de pilotage pour le partage des services concernés par la décentralisation, pour l'élaboration des projets d'administration entre 1989 et 1993 et un rôle de proposition en matière de déconcentration.

II. De l'évaluation interne à la coopération

La période 1982 à 1993, riche en bouleversements internationaux, a accru les appels à la coopération de la France.

Les ministères sociaux offraient des conseillers dans un petit nombre d'ambassades à l'étranger, sans commune mesure avec les besoins et sans coordination suffisamment structurée. Leur rôle fut évalué par l'IGAS qui en coordonna l'activité, des missions ponctuelles furent diligentées dans les pays de l'Est européen et la présidence du Groupement d'Intérêt Public pour le développement de l'assistance technique et de la coopération internationales (GIP-International) visé par la loi du 31 décembre 1991, confiée à un inspecteur général.

Une ébauche de missions en coopération fut entreprise durant cette période, exclusivement avec l'« Audit Commission » britannique concernant des problèmes très concrets (les économies d'énergie dans les hôpitaux et les problèmes sanitaires intéressant la petite enfance).

D'autres interventions furent moins sereines, ainsi lorsqu'il s'est agi d'appuyer sur le plan sanitaire, les conditions de passage entre Beyrouth Ouest et Beyrouth Est.

À la demande du ministère chargé de la Coopération, l'IGAS effectua plusieurs audits d'organismes de prévoyance sociale de la Zone franc. Elle fut ainsi disponible pour apporter son concours à l'élaboration puis à la mise en oeuvre d'un traité, signé par les 14 Etats de la Zone, réalisant une Conférence interafricaine de la prévoyance sociale. La commission de surveillance de l'application de ce traité comprend deux anciens membres de l'IGAS.

III. Un service à la mesure du développement de ces missions

Le regroupement réalisé en 1967 demeurait fragile. Protégé par une configuration interministérielle des affaires sociales, il pouvait être menacé dès que les ministres compétents dans ce secteur devenaient autonomes. Ce fut le cas entre 1984 et 1986, mais l'intérêt d'une inspection générale pluraliste, offrant des compétences d'évaluation ne se limitant pas à celle des services, mais aussi un débouché motivant pour les meilleurs éléments d'une inspection de terrain, devait l'emporter sur le respect d'une spécificité, si noble fut-elle, alors que les politiques sociales sont de plus en plus interactives.

Il était donc politiquement acquis, en 1985 qu'on se dirigeait inéluctablement vers un statut unique instituant le corps de l'inspection générale des affaires sociales. C'est un décret du 2 mai 1990 qui conclut un long processus car plusieurs tentatives eurent lieu entre 1977 et cette ultime étape.

Ce statut traduit l'expérience acquise. L'IGAS assure une mission d'évaluation des politiques sociales, de proposition et de conseil technique. Elle dispose d'un pouvoir de contrôle sur toute institution, administration, organisme de nature publique ou privée qui concourt à la mise en oeuvre de ces politiques.

Les moyens de ses missions, compte tenu de sa crédibilité, ont été accrus : d'un effectif théorique de 81 en 1982, elle est passée à 100 en 1990.

Son organisation interne, sanctionnée par un arrêté ministériel du 30 octobre 1992, prévoit des domaines opérationnels sous la responsabilité de coordonnateurs que désigne le chef de service, confirme l'existence d'un conseil de l'inspection qui fonctionnait déjà de façon pragmatique, fixe des règles déontologiques.

Parallèlement, une commission des suites, mise en place en 1984, examine contradictoirement avec l'Administration Centrale en présence d'un représentant du ministre concerné les propositions des rapports les plus importants.

*

Enfin, cette période de 1982 à 1993 a vu se développer de façon quasi constante, des missions conjointes avec d'autres inspections générales, principalement avec celle des Finances, générant ainsi un échange de cultures et de méthodes dont l'IGAS a tiré le plus grand profit.