

LES ENJEUX RÉPUBLICAINS ET RÉGALIENS

Maud Fassnacht

Durant la campagne présidentielle, François Hollande s'exprime peu sur les sujets régaliens et les enjeux républicains. Non seulement parce qu'ils ne font pas partie des préoccupations des Français en 2012 – ils attendent des annonces sur le chômage, la santé et le pouvoir d'achat. Mais aussi parce qu'il ne veut pas aller sur le terrain politique de son adversaire. Il a très tôt senti les tensions croissantes dans la société française, provoquées par les prises de positions toujours plus droitières de Nicolas Sarkozy – sur l'identité et l'appartenance à la nation –, reprises par ses ministres de l'Intérieur successifs. Les traumatismes sont encore vifs à gauche à la suite de la circulaire Guéant, publiée en mai 2011 pour durcir les critères relatifs à la délivrance de titres de séjour aux diplômés n'appartenant pas à l'Union européenne – véritable bras armé de la politique du chiffre en matière d'immigration – ainsi qu'au discours de Grenoble. Dans ce discours durant lequel Nicolas Sarkozy annonce l'extension des peines planchers aux auteurs de violence contre des personnes dépositaires de l'autorité publique, critique l'ordonnance de 1945 sur la justice des mineurs et propose l'élargissement des motifs de déchéance de la nationalité à toute personne d'origine étrangère qui aurait porté atteinte à la vie d'un dépositaire de l'autorité publique.

Dans son discours du Bourget du 22 janvier 2012, le candidat socialiste ne veut pas ouvrir de brèches et adopte des positions plutôt attendues sur la sécurité : « L'égalité, l'égalité c'est aussi la sécurité pour tous. [...] L'insécurité est une injustice sociale intolérable. Elle touche les plus modestes, les plus âgés, les plus jeunes, les plus fragiles. La sécurité est un droit et je le ferai respecter en créant des zones de sécurité prioritaires là où il y a les taux de délinquance les plus élevés, en mettant

des postes supplémentaires, 1000 chaque année, dans la justice, dans la police, dans la gendarmerie, en rapprochant les forces de l'ordre des citoyens¹. » Il adopte la même démarche – ne pas faire de vagues – pour aborder le sujet de l'immigration : « Présider la République, c'est être ferme, ferme y compris à l'égard de l'immigration clandestine et de ceux qui l'exploitent. Mais c'est traiter dignement les étrangers en situation régulière et ceux qui ont vocation à l'être sur la base de critères objectifs². »

Une fois élu, François Hollande veut incarner une « présidence normale », en rupture avec l'exercice du pouvoir de son prédécesseur marqué par une hyperprésidentialisation croissante. Mais, quelques semaines seulement après l'affaire Merah, cette posture ne tient pas. Les Français attendent de leur chef d'État qu'il incarne l'autorité et qu'il soit garant de la sécurité des citoyens. Personne n'imagine encore l'ampleur des attentats de 2015 et 2016 qui vont plonger le pouvoir au cœur d'une des crises les plus graves que le pays ait traversées.

En cinq ans, le risque terroriste devient permanent. Elle fait irruption de manière extrêmement violente le 7 janvier 2015 lorsque le siège de *Charlie Hebdo* est attaqué par les frères Kouachi, deux djihadistes français, abattant onze personnes et en blessant onze autres avant d'achever un policier déjà blessé et à terre lors de leur fuite. L'attentat est revendiqué par Al-Qaïda dans la péninsule arabique (AQPA). Le lendemain, le 8 janvier, Amedy Coulibaly, un proche des frères Kouachi, tue une policière municipale à Montrouge. Le 9 janvier, il prend en otage, au nom de l'État islamique, les clients d'une supérette casher à la porte de Vincennes à Paris et en tue quatre.

Les attentats se poursuivent tout au long de l'année 2015, notamment le 26 juin lorsque Yassin Salhi décapite le dirigeant de la société Air Products à Saint-Quentin-Fallavier. Deux mois plus tard, le 21 août, une tentative terroriste au fusil d'assaut est déjouée à bord du Thalys, reliant Amsterdam à Paris, grâce à des passagers du train qui immobilisent le terroriste.

1. Discours de François Hollande au Bourget, 22 janvier 2012.

2. *Ibid.*

Le 13 novembre 2015, les attentats de Paris et Saint-Denis, perpétrés par trois commandos distincts de manière simultanée, ébranlent à nouveau le pays, plus violemment encore, faisant au total 130 morts – dont 90 au Bataclan – et 413 blessés. Ce sont les attentats les plus meurtriers perpétrés en France depuis la Seconde Guerre mondiale. Ces attaques se poursuivent en 2016 : double meurtre au couteau d'un commandant de police et de sa femme à Magnanville le 13 juin, attaque au camion-bélier sur la promenade des Anglais à Nice le 14 Juillet – faisant 86 morts et 458 blessés –, attentat de l'église de Saint-Étienne-du-Rouvray le 26 juillet au cours duquel deux islamistes radicaux poignent et égorgent un prêtre. En 2017 encore, le 20 avril, soit quelques jours avant l'élection présidentielle, un homme armé d'une kalachnikov tire sur un fourgon de police et tue le chauffeur sur l'avenue des Champs-Élysées à Paris.

Penser le bilan en matière régalienne implique d'avoir en tête ce contexte de menace terroriste élevée. Si François Hollande a su se muer en « chef d'État martial³ » en janvier 2015 et faire vivre l'unité nationale, les attentats de novembre 2015 changent la donne. En ouvrant le débat sur la déchéance de nationalité pour rallier la droite et éviter que le pays ne se déchire, le chef de l'État attise les tensions dans la société, chez des binationaux mais aussi chez des électeurs de gauche qui se sentent trahis par l'instauration de cette inégalité de fait entre les membres de la Nation. La fronde, déjà éloignée du pouvoir, s'en détache définitivement.

Pour autant, le débat sur la déchéance de nationalité ne doit pas éluder l'ensemble des mesures prises dans le domaine régalien tout au long du quinquennat, avec un bilan positif sur certains points – réformes de justice axées sur la protection des droits des victimes, lutte contre le terrorisme, réorganisation des services de renseignement, etc. –, et plus mitigé sur d'autres – abandon du récépissé de contrôle d'identité, droit de vote des étrangers, pas de ligne claire sur la laïcité, etc.

3. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

DES ACQUIS : LA GAUCHE CONFIRME SA CRÉDIBILITÉ
À GÉRER LES SUJETS DE JUSTICE, DE SÉCURITÉ
ET DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Un ministère de la Justice en rupture avec le quinquennat précédent

Sous l'impulsion de la garde des Sceaux, Christiane Taubira, des mesures fortes sont prises dès le début du quinquennat en matière pénale, en premier lieu avec la suppression des peines planchers – un des symboles du quinquennat de Nicolas Sarkozy qui fixait une peine minimum pour les délinquants récidivistes et ne touchait en réalité que les petits délinquants, souvent marginalisés. Ces peines sont supprimées par la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, grâce au soutien des parlementaires de gauche et d'une majorité de magistrats. Cette même loi franchit un cap en matière de peines alternatives, notamment avec l'introduction de la contrainte pénale qui permet un contrôle et un suivi renforcé sans emprisonnement, ni sursis. Cette peine, qui a fait ses preuves au Canada, en Suède et au Royaume-Uni, soumet le condamné à un ensemble d'interdictions et d'obligations et à un accompagnement soutenu pendant une durée qui peut aller jusqu'à cinq ans. Son application a néanmoins été assez timide : en deux ans, près de 2300 contraintes pénales ont été prononcées (alors que les prévisions visaient plutôt entre 16000 et 20000 sur la même période). Le changement de mentalité a été plus lent que prévu.

Par ailleurs, les droits des victimes sont renforcés. Cette même loi améliore les droits de la victime tout au long de l'exécution de la peine : droit à être informé, droit à obtenir réparation du préjudice subi, droit à la protection. Elle attribue aussi des moyens supplémentaires aux associations d'aide qui proposent une écoute et un accompagnement personnalisés aux victimes – si le budget de l'aide aux victimes avait diminué de 7,2 % entre 2009 et 2012 (passant de 11 à 10,2 millions d'euros), il double pratiquement pour atteindre 20 millions d'euros dans le budget 2016 du ministère. Elle prévoit enfin la généralisation des bureaux d'aide aux victimes – un guichet unique qui propose aux victimes

d'être renseignées, orientées et accompagnées, depuis le dépôt de la plainte jusqu'à la phase d'exécution de la décision de justice, à tous les tribunaux de grande instance.

En outre, en mai 2016, l'Assemblée nationale vote la suppression des tribunaux correctionnels pour mineurs dans le cadre de la réforme de la justice du XXI^e siècle. Cette suppression, promise par François Hollande pendant la campagne présidentielle et soutenue par Christiane Taubira, est finalement adoptée par Jean-Jacques Urvoas. Elle réaffirme la spécificité de la justice des mineurs. Cette loi rend par ailleurs obligatoire la présence d'un avocat en garde à vue sans que le mineur ait à en faire la démarche et généralise la possibilité de prononcer une mesure éducative en parallèle à une peine.

Enfin, l'indépendance de la justice est renforcée avec la fin des instructions de l'exécutif dans les affaires individuelles par la loi du 5 août 2013. Si la ou le ministre de la Justice reste informé des dossiers les plus sensibles, le nombre de dossiers instruits par l'exécutif a été diminué de plus de 30 %. Il s'agit d'une « rupture nette avec le quinquennat précédent, au cours duquel la part des affaires supervisées par l'exécutif avait atteint son paroxysme⁴ ».

Sécurité renforcée et augmentation des moyens à l'Intérieur pour pallier les suppressions de postes effectuées sous le quinquennat précédent

Lorsque l'équipe gouvernementale de François Hollande arrive au pouvoir en 2012, les moyens opérationnels des forces de sécurité sont profondément dégradés. La police et la gendarmerie ont perdu près de 13 000 postes entre 2007 et 2012, ce qui implique une absence des forces de l'ordre dans les territoires particulièrement touchés par la délinquance, mais aussi des failles dans le suivi de proximité quant à l'apparition de groupes et mouvances terroristes. Plus généralement, l'ensemble des moyens a été particulièrement réduit sur la même période, notamment dans la formation des forces de l'ordre avec la suppression de quatre écoles de formation de gendarmes sur huit.

4. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

Dès mai 2012, le gouvernement s'attelle à répondre à ce manque de moyens et de personnels. Les crédits consacrés au ministère de l'Intérieur sont donc augmentés. Sous le quinquennat, 9 000 emplois sont ainsi créés dans les services de police et de renseignement (2 500 pour les seuls services de renseignement). 200 000 millions d'euros sont également consacrés sur cette même durée à la modernisation des infrastructures numériques du ministère de l'Intérieur.

Par ailleurs, la promesse de « créer des zones de sécurité prioritaires où davantage de moyens seront concentrés » (engagement 52 parmi les « 60 engagements pour la France » de François Hollande) est tenue avec la mise en place de quatre-vingts zones de sécurité prioritaire (ZSP) dès les premières années du quinquennat. Leur bilan est plutôt positif avec, notamment, une baisse des vols et une meilleure collaboration des services. Quant à la protection des forces de l'ordre, un plan pour la sécurité publique est lancé en octobre 2016 à hauteur de 250 millions d'euros pour de nouveaux équipements de protection et de nouveaux véhicules.

Trois mesures sont par ailleurs prises pour rapprocher police et population. D'abord, le nouveau code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie, entré en vigueur en 2014, rend obligatoire le port du matricule pour les policiers et les gendarmes en service⁵. Ensuite, ce même code de déontologie encadre strictement les palpations de sécurité – le document en question est désormais systématiquement enseigné dans toutes les écoles de police et de gendarmerie. Enfin, en juin 2016, un dispositif de mini-caméras portées au niveau du torse pour améliorer les rapports entre les forces de l'ordre et la population – dispositif déjà utilisé dans la police nationale et la gendarmerie – est lancé en expérimentation au sein de la police municipale. Trois cents communes reçoivent l'autorisation d'y participer et en tirent un bilan positif⁶.

5. Selon le nouveau code de déontologie, « le policier ou le gendarme exerce ses fonctions en uniforme. Il peut être dérogé à ce principe selon les règles propres à chaque force. Sauf exception justifiée par le service auquel il appartient ou la nature des missions qui lui sont confiées, il se conforme aux prescriptions relatives à son identification individuelle ».

6. « Bilan très positif » de l'expérimentation des caméras-piétons au sein de la police municipale », *Le Monde*, 4 juin 2018.

Une autorité saluée quant à la gestion des attentats

En janvier 2015, à la suite des attentats de *Charlie Hebdo* et de l'Hyper Casher, François Hollande veut rassurer, apaiser et éviter les tensions identitaires. Il appelle « toutes les Françaises et tous les Français à se lever, ensemble » pour la défense « de la démocratie, de la liberté et du pluralisme⁷ » et annonce, devant 17 millions de téléspectateurs, sa participation à la grande manifestation du 11 janvier. À droite et à gauche, et dans la presse, les commentaires sont unanimes : « dans le régalien pur, François Hollande est à la fois l'autorité et la proximité⁸. »

« Que voulaient les terroristes ? Diviser. Quelle a été la réponse de l'exécutif et de l'ensemble y compris législatif ? Refuser cette division – souvenez-vous de cette extraordinaire manifestation du 11 janvier avec tous ces responsables étrangers [...], qui donne le sentiment que la France est au cœur de la défense des libertés dans le monde. [...] Tout le monde se posait la question : Est-ce qu'on va résister ? Est-ce la France va résister ? Est-ce qu'on va savoir faire ? On a su, en l'occurrence⁹. »

Dans les rangs de l'Assemblée nationale, les parlementaires font corps derrière le gouvernement. Le 13 janvier 2015, droite et gauche saluent le discours de Manuel Valls et se lèvent pour entonner *La Marseillaise*. Le Premier ministre salue le travail des forces de l'ordre et salue la mémoire des trois policiers morts (« Trois couleurs, trois parcours mais trois Français¹⁰. »). Il rappelle la nécessité d'être vigilants, collectivement, face à la montée de l'antisémitisme : « L'Histoire nous l'a montré, le réveil de l'antisémitisme, c'est le symptôme d'une crise de la démocratie, d'une crise de la République [...]. Les actes antisémites connaissent en France une progression insupportable. Il y a les paroles, les insultes, les gestes. Les attaques ignobles, comme à Créteil, il y a quelques semaines, qui [...] n'ont pas soulevé l'indignation qui était attendue par nos compatriotes juifs [...]. Sans les Juifs de France, la

7. Déclaration de François Hollande sur l'attentat contre l'hebdomadaire *Charlie Hebdo*, le meurtre d'une policière et les deux prises d'otages des 7, 8 et 9 janvier 2015.

8. François Bazin, *Rien ne s'est passé comme prévu*, Paris, Robert Laffont, 2017.

9. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

10. Manuel Valls, 13 janvier 2015, Assemblée nationale.

France ne serait plus la France [...] Nous ne l'avons pas assez dit ! Nous ne nous sommes pas assez indignés¹¹. »

Quelques mois plus tard, le 13 novembre 2015, les attentats de Paris et Saint-Denis font 130 morts. Le pays est en deuil. Le président de la République, mais aussi son Premier ministre, le ministre de l'Intérieur et sa garde des Sceaux font preuve de sang-froid. Plus généralement, le professionnalisme et la réactivité de l'ensemble des services de l'État sont salués – celui des forces de l'ordre, des pompiers et des services des hôpitaux publics.

Le 16 novembre, François Hollande s'exprime devant la représentation nationale réunie en congrès à Versailles. « La France est en guerre » sont ses premiers mots. Il annonce la prolongation de l'état d'urgence, la création de 5 000 emplois supplémentaires de policiers et de gendarmes et l'intensification des frappes aériennes en Syrie. La réforme constitutionnelle s'impose comme une évidence. L'unité semble parfaite... avant que le débat sur la déchéance de nationalité ne vienne tout ébranler (*voir partie 3*). « Qui aurait dit que face à une agression aussi violente, face à des images aussi terribles, que ce soit les images de *Charlie Hebdo* [...] ou du Bataclan, face à un traumatisme aussi fort, la réaction [...] de l'ensemble de l'exécutif et, il faut dire les choses, de l'ensemble de la classe politique, allait être à la hauteur de l'enjeu ?¹² »

Si la gestion étatique des attentats a globalement été saluée¹³, il ne faut pas pour autant minimiser les attaques formulées par une partie de l'opinion alors que les attentats s'enchaînent. Celle-ci se durcit progressivement, de nombreux citoyens ayant l'impression que tout n'est pas mis en œuvre pour assurer leur protection. Ils ont parfois exprimé leurs craintes et leur colère, notamment lors du recueillement samedi 10 janvier 2015 devant l'Hyper Casher au cours duquel Christiane Taubira a été huée. Cela se reproduit lors de l'hommage rendu aux victimes de l'attentat du

11. *Idem*.

12. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

13. En janvier, 9 Français sur 10 jugent le président de la République à la hauteur des événements (sondage CSA pour BFMTV). En novembre, c'est un peu plus de 7 sur 10 (sondage Odoxa pour *Le Parisien*).

14 juillet 2016 à Nice, lors duquel le Premier ministre est sifflé et attaqué pour n'avoir pas mis en place un dispositif de sécurité suffisant.

Des moyens conséquents pour lutter contre le terrorisme dès 2012

Différentes mesures sont prises dès 2012 – à la suite des tueries de mars 2012 à Toulouse et Montauban, au cours desquelles Mohamed Merah a tué sept personnes – au niveau du ministère de l'Intérieur pour lutter contre le terrorisme. Les crédits à destination de la police et de la gendarmerie sont augmentés de 20 % (hors personnel). Un schéma d'intervention pour la BRI, le RAID et le GIGN est mis en place pour permettre une intervention en moins de vingt minutes en tout point du territoire, schéma « qui a permis au GIGN de Toulouse d'intervenir rapidement lors de l'attentat de Trèbes en mars 2018¹⁴ ». Les services de renseignement sont réorganisés pour répondre au dysfonctionnement né de la fusion en 2008 des Renseignements généraux (RG) et de la Direction de surveillance du territoire (DST) au sein de la Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI) –, dysfonctionnement qui a fait débat après l'affaire Merah. « Dans une période de menace terroriste, la DCRI n'a pas su détecter les "signaux faibles" en matière de radicalisation¹⁵. »

En juin 2013, à la suite des différents rapports parlementaires, le ministre de l'Intérieur annonce la transformation de la DCRI en une Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI). Celle-ci ne sera plus sous l'autorité du directeur général de la police nationale (DGPN), mais directement sous celle du ministre. Par ailleurs, la Sous-direction de l'information générale (SDIG) créée en 2008 est transformée en Service central du renseignement territorial (SCRT) : il est dirigé par un directeur central du renseignement territorial et se décline dans les régions et les départements.

14. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

15. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

Par ailleurs, la loi sur le renseignement est promulguée le 24 juillet 2015, malgré un débat parlementaire intense. Elle donne un cadre légal et des moyens aux services de renseignement. Pour justifier leur surveillance, les services peuvent désormais invoquer « l'indépendance nationale, l'intégrité du territoire et la défense nationale », « la prévention du terrorisme », « les intérêts majeurs de la politique étrangère », « la prévention des atteintes à la forme républicaine des institutions » et « la criminalité et la délinquance organisées ». Des associations soucieuses des libertés numériques, le Défenseur des droits et la Commission nationale consultative des droits de l'homme expriment leur désaccord avec le texte. Le Conseil constitutionnel valide la plupart des mesures mais censure une disposition qui devait permettre aux services de renseignement en cas d'« d'urgence opérationnelle », de déroger à l'autorité du Premier ministre ou à l'avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR). On peut également mentionner, en avril 2017, l'inauguration du Bureau central du renseignement pénitentiaire (BCRP) par Jean-Jacques Urvoas pour lutter contre la menace terroriste en détention.

Enfin, l'état d'urgence est instauré au lendemain des attentats du 13 novembre 2015 jusqu'au 1^{er} novembre 2017 pour établir des zones de protection pour les grands événements, mettre en place des mesures de surveillance individuelle, fermer des lieux de culte qui seraient des foyers de radicalisation et mener, sous contrôle du juge, des visites de domicile. Au total, après vingt-trois mois d'état d'urgence (un record en France), 4 469 perquisitions administratives ont été menées, 754 assignations à résidence prononcées, 19 lieux de cultes fermés et une vingtaine d'enquêtes antiterroristes et un millier d'enquêtes criminelles ont été ouvertes. De nombreuses saisies de matériel ont permis d'identifier des réseaux jihadistes et 32 attentats auraient été déjoués grâce à l'instauration de l'état d'urgence. Certains observateurs sont néanmoins plus critiques : en effet, moins d'un quart des perquisitions aurait réellement permis d'ouvrir une enquête judiciaire (dont une vingtaine seulement pour des cas de terrorisme). La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) a publié un avis en janvier 2017 soulignant que l'état d'urgence avait pu être utilisé pour maintenir l'ordre sans lien avec

le terrorisme (notamment pour l'interdiction de manifestations lors de la COP21).

Il faut par ailleurs mentionner les mesures prises au niveau européen pour améliorer l'échange d'informations entre les services de renseignement. En février 2015, l'Union européenne se met ainsi d'accord pour renforcer la coordination entre les services de renseignements nationaux ou communautaires (Europol, Eurojust). Les moyens de ces derniers ont été renforcés.

PROMESSES NON TENUES ET LIGNES DE FRACTURE

L'abandon du récépissé de contrôle d'identité

« Je lutterai contre le “délit de faciès” dans les contrôles d'identité par une procédure respectueuse des citoyens », promettait François Hollande dans ses « 60 engagements ». Dès juin 2012, le Premier ministre Jean-Marc Ayrault clarifie la position : « Oui, il y a un engagement présidentiel [contre les contrôles au faciès] et effectivement il faut bien [le] comprendre [...] comme étant la mise en place de l'attestation de contrôle d'identité¹⁶. » À l'été 2012, Manuel Valls, alors ministre de l'Intérieur, entérine pourtant cette mesure – visant concrètement à remettre un récépissé après chaque contrôle d'identité pour lutter contre les contrôles arbitraires en fonction des origines ethniques –, au motif qu'elle serait « beaucoup trop bureaucratique et lourde à gérer ». Face à cet abandon, la Cour de cassation invite l'État, en novembre 2016, à changer ses pratiques en matière de contrôles. En février 2017, le défenseur des droits Jacques Toubon, relance quant à lui le débat à la suite de l'affaire Théo (pour rappel, le 2 février 2017, Théo Luhaka, 22 ans, est violemment interpellé par des policiers à Aulnay-sous-Bois qu'il accuse de viol). Il présente les résultats d'une étude menée auprès de 5 000 personnes selon laquelle 80 % des jeunes de 18-25 ans « perçus comme noirs ou arabes » disent avoir subi un contrôle ou plus ces

16. Corentin Dautreppe, Clément Parrot, Maxime Vaudano, *Lui, Président : Que reste-t-il des promesses de François Hollande ?*, Paris, Armand Collin, 2016.

cinq dernières années – un chiffre deux fois supérieur à la moyenne de cette classe d'âge (40 %) ¹⁷.

Le droit de vote des étrangers

« J'accorderai le droit de vote aux élections locales aux étrangers résidant légalement en France depuis cinq ans » annonçait l'engagement 50. Dès son arrivée au pouvoir, François Hollande repousse la réforme. Pour modifier la Constitution et faire passer cette réforme, il peut passer par un vote du Parlement réuni en Congrès. Pour cela, une majorité qualifiée des trois cinquièmes est nécessaire : or, le gouvernement estime en 2012 qu'il lui manque 31 voix pour que la réforme passe. Autre possibilité, François Hollande peut organiser un référendum – or, si les sondages indiquaient avant l'élection qu'une majorité de Français étaient favorables à la mesure, la tendance s'inverse en cours de mandat. Mais, les deux arguments – manque de voix nécessaires pour faire passer la réforme au Congrès et référendum risqué – ne convainquent pas. Seul le manque de volontarisme est dénoncé. En novembre 2015, Manuel Valls annonce officiellement l'abandon de la mesure et assure qu'elle ne sera pas reproposée à la prochaine élection présidentielle. François Hollande lui-même revient dans son livre sur cet échec : « Il m'aurait été reproché d'avoir ourdi une sombre manœuvre voire de faire le jeu du Front national en poussant une réforme dont je savais à l'avance qu'elle échouerait. J'ai eu tort de m'arrêter à cette considération : mieux valait un échec qu'un évitement ¹⁸. » « Sur la question du droit de vote des étrangers, ce qui est reproché assez vite, ce n'est pas de pas réussir, c'est de ne même pas essayer ¹⁹. »

Une déception : les querelles autour de la laïcité ont rendu le discours inaudible

Durant la campagne présidentielle, François Hollande fait la proposition d'« inscrire les principes fondamentaux de la loi de 1905 sur la laïcité dans la Constitution en insérant, à l'article 1^{er}, un deuxième alinéa ainsi rédigé :

17. *Enquête sur l'accès aux droits. Volume 1 : Relations entre police/population : le cas des contrôles d'identité*, Le Défenseur des droits, 2017.

18. François Hollande, *Les Leçons du pouvoir*, Paris, Stock, 2018.

19. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

“La République assure la liberté de conscience, garantit le libre exercice des cultes et respecte la séparation des Églises et de l'État, conformément au titre premier de la loi de 1905, sous réserve des règles particulières applicables en Alsace et Moselle ²⁰.” » La promesse n'est jamais concrétisée. Alors que l'exécutif ne bouge pas sur ce point, le Conseil constitutionnel affirme dans sa décision du 21 février 2013 qu'un certain nombre des principes de la loi de 1905 ont une portée constitutionnelle, dont l'obligation de neutralité de l'État et l'interdiction de reconnaissance et de salariat des cultes. Le débat s'arrête là.

Par ailleurs, après le traumatisme des attentats de *Charlie Hebdo*, les mesures prises pour renforcer le vivre-ensemble dans les écoles semblent pour certains en deçà des attentes. On peut néanmoins citer l'instauration de la Journée nationale de la laïcité chaque 9 décembre – jour anniversaire du vote de la loi de 1905 – dans tous les établissements scolaires et dans l'administration publique et le déploiement, début 2016, du plan national de formation « Valeurs de la République et laïcité » qui se concrétise par l'habilitation de 240 formateurs au niveau national et plus de 1800 formateurs au niveau régional. Au total, ce sont plus de 200 000 acteurs de la politique de la ville qui ont été formés par ces formateurs. Au total, ce sont plus de 200 000 acteurs de la politique de la ville qui ont été formés par ces formateurs. Par ailleurs, un enseignement moral et civique (EMC) est inscrit au programme à partir de l'année scolaire 2015-2016, du CP à la terminale, avec un accent mis sur la laïcité et la lutte contre les discriminations (300 heures au total sur toute la scolarité). Malgré l'ambition de ces mesures, leur appropriation par les élèves et les professeurs prend du temps, d'autant plus que celles-ci ne sont pas mises en avant au sommet de l'État : les divergences sur la laïcité au sein du gouvernement occultent en effet ces efforts.

De son côté, Bernard Cazeneuve veut faire entendre la voix des musulmans et lance, en juin 2015, des « instances de dialogue avec l'islam ²¹ » visant à établir « une relation forte et apaisée entre la République et les Français de confession musulmane ²² ». Si ces instances

20. Engagement 46.

21. Discours de Bernard Cazeneuve, sur l'organisation d'un islam de France et la lutte contre l'extrémisme religieux et l'islamisme radical, à Paris le 29 août 2016.

de dialogue ont créé une dynamique positive et que de nombreux acteurs musulmans se sont engagés depuis dans la lutte contre les discours radicalisés, le blocage du Conseil français du culte musulman, instance supposée représentative des mosquées de France, reste un problème de fond, dû à des rivalités profondes entre les fédérations, souvent liées à des États étrangers, et aux querelles personnelles entre leurs représentants.

En réalité, tout au long du quinquennat, la gauche s'écharpe sur la laïcité. Cette division a été mise en lumière après les attentats du 13 novembre entre Jean-Louis Bianco, président de l'Observatoire de la laïcité, et le Premier ministre, Manuel Valls. Le premier signe le 15 novembre 2015 une tribune dans *Libération*, intitulée « Nous sommes unis ! ». Parmi les quatre-vingts signataires se trouvent des responsables syndicaux (CFDT, FSU, UNSA) et religieux et certains militants réputés proches des Frères musulmans. Quelques semaines plus tard, Elisabeth Badinter critique le texte en affirmant : « Il ne faut pas avoir peur de se faire traiter d'islamophobe [...] »²³. » Elle reçoit le soutien de Manuel Valls qui critique la position de Jean-Louis Bianco (« On ne peut pas signer des appels [...] avec des organisations que je considère comme participant du climat [nauséabond] [...], ce n'est pas possible²⁴ ») et celle de l'Observatoire de la laïcité. Le débat se poursuit, entre ceux qui défendent un Observatoire voulant équilibrer neutralité de l'État et libre expression des cultes dans la société et ceux qui l'accusent d'avoir privilégié les accommodements et le repli communautariste. Au final, le choix d'une option philosophique sur la laïcité n'a jamais été tranché, notamment par le chef de l'État. « Durant tout le quinquennat, les Français ont attendu un grand discours de laïcité qui n'est jamais venu²⁵. »

Des regrets en matière de politique institutionnelle

Candidat, François Hollande s'engage à réformer les institutions, et notamment à augmenter « les pouvoirs d'initiative et de contrôle du

22. *Idem*.

23. L'invité de 8h20, France Inter, 6 janvier 2016.

24. Propos rapportés dans l'article « Violente passe d'armes entre Valls et le président de l'Observatoire de la laïcité », *Le Figaro*, 19 janvier 2016.

25. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

Parlement²⁶ », à « voter une loi sur le non-cumul des mandats²⁷ » et à introduire « une part de proportionnelle à l'Assemblée nationale²⁸ ».

En 2014, la loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales – celle de maire notamment – avec un mandat de député ou de sénateur est adoptée, répondant ainsi à un engagement de campagne et aux exigences de modernisation de la vie politique – en favorisant le rajeunissement et le renouvellement du personnel politique. C'est une avancée démocratique et un point positif à apporter au bilan du quinquennat.

Pour autant, au-delà de cette loi, le pays ne connaîtra pas de grande réforme institutionnelle. Différents rapports sont pourtant remis à l'Élysée au cours du quinquennat, dont celui de Matthias Fekl et Thierry Mandon²⁹ – préconisant un « big bang institutionnel » avec un septennat non renouvelable, la réduction du nombre de parlementaires, le développement du référendum d'initiative populaire – et celui de Claude Bartolone et Michel Winock³⁰ – intitulé *Refaire la démocratie* avec dix-sept propositions dont la fusion du Sénat et du Conseil économique, social et environnemental (CESE), le septennat non renouvelable, l'élection de la moitié des députés à la proportionnelle. Ces propositions permettent au président de la République de s'exprimer sur ces sujets à deux reprises. D'abord en septembre 2016 à l'occasion d'un grand discours prononcé à Paris salle Wagram durant lequel il se déclare favorable au non-cumul des mandats dans le temps. Ensuite, en octobre 2016 à l'hôtel de Lassay, où il rappelle son attachement aux institutions de la V^e République permettant au chef de l'État d'agir et où il se positionne contre le rétablissement du septennat. À cette occasion, il redit sa conviction d'introduire une dose de proportionnelle, mais uniquement si le nombre de députés est réduit. Il propose également de réformer la procédure législative pour réduire la durée moyenne de l'adoption d'un

26. Engagement 48.

27. *Idem*.

28. *Idem*.

29. Rapport présenté le 26 septembre 2016 à François Hollande.

30. Rapport adopté par l'Assemblée nationale le 2 octobre 2015.

texte, notamment en adoptant les amendements directement en commission pour qu'ils soient réduits en séance – afin de lutter contre l'obstruction parlementaire. Enfin, il affirme vouloir faciliter le référendum d'initiative populaire et rendre obligatoire la consultation des citoyens en amont de la fabrique de la loi – par Internet ou par un jury citoyen.

Aucune de ces mesures annoncées n'est finalement adoptée : les pouvoirs du Parlement n'ont pas été revus, ni ceux des citoyens – ni sur le référendum d'initiative ni sur la consultation en amont de la loi. Pour de nombreux observateurs, c'est un regret profond : une grande réforme institutionnelle était attendue et nécessaire pour redonner envie aux citoyens de s'intéresser à la vie publique, pour lutter contre l'abstention et la défiance croissante vis-à-vis du politique.

UN BILAN CONTRASTÉ SUR L'IMMIGRATION :
DES CHOSES ONT ÉTÉ FAITES, DANS UN CONTEXTE
PARTICULIÈREMENT DIFFICILE,
MAIS DES REGRETS DEMEURENT

Un bilan en rupture avec le quinquennat précédent grâce à des mesures symboliques...

« Je conduirai une lutte implacable contre l'immigration illégale et les filières du travail clandestin. Je sécuriserai l'immigration légale. Les régularisations seront opérées au cas par cas sur la base de critères objectifs. » Tel était l'engagement 50 de François Hollande. Quelles mesures ont été prises pour respecter sa promesse ?

D'abord, dès 2012, la circulaire Guéant est abrogée. Les étudiants étrangers ont à nouveau accès à un permis de travail. Ensuite, une mesure forte et attendue est prise pour mieux protéger les droits des étrangers faisant l'objet d'une mesure d'expulsion avec la réintroduction en novembre 2016 du juge des libertés et de la détention en centre de rétention au bout de quarante-huit heures – contre cinq jours auparavant.

Au-delà des mesures, le ton du discours change par rapport au quinquennat précédent. À l'occasion de l'inauguration du Musée de l'histoire de l'immigration en décembre 2014, François Hollande rend ainsi hommage à l'apport des immigrés : « Je veux rappeler aux Français d'où ils viennent, quelles sont les valeurs qu'ils portent comme citoyens français et où nous voulons aller ensemble. » Il se déclare à cette occasion à nouveau favorable au droit de vote des étrangers. Les attentes sont donc fortes après le discours. Mais, non suivi de réformes, ce discours donne finalement et *a posteriori* l'impression d'être resté « isolé » et formulé en dehors d'une stratégie globale.

... Notamment dans un contexte difficile marqué par une arrivée importante de réfugiés et de migrants à partir de 2015...

Lorsque François Hollande arrive au pouvoir en 2012, « aucun outil dans l'Union européenne ne permet de faire face à l'arrivée d'un million de migrants sur le territoire européen – ce que l'on va connaître en 2015 – : Frontex n'a pas de moyens dans la réalité, Schengen n'a pas été réformé pour assurer le contrôle des frontières et aucun dispositif de solidarité n'existe pour accueillir une quantité importante de personnes³¹ ».

Dans ce contexte, le gouvernement met en œuvre des mesures pour renforcer le droit d'asile au niveau national. La loi relative à la réforme de l'asile (qui entre en vigueur le 2 novembre 2015) permet à ceux qui relèvent du droit d'asile d'être mieux accueillis. Concrètement, la loi ambitionne de réduire les délais d'instruction pour parvenir à un examen des demandes d'asile dans un délai moyen de neuf mois. Par ailleurs, elle renforce les garanties des demandeurs d'asile à différents stades de la procédure – enregistrement plus rapide de la demande, présence obligatoire d'un avocat, meilleure prise en compte des vulnérabilités, etc. – et prévoit une nouvelle procédure accélérée, mise en œuvre par – ou sous le contrôle de – l'OFPRA. La durée de traitement moyenne pour l'étude d'un dossier d'asile passe ainsi de vingt-quatre mois à onze mois pendant le quinquennat.

31. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

Par ailleurs, les moyens financiers sont augmentés pour faire face à la situation. Les crédits votés dans le domaine « immigration, asile, intégration » s'élèvent à 804,8 millions d'euros pour 2016, soit une augmentation de 25 % par rapport à la loi de finances initiale de l'année 2015.

En outre, pour répondre à l'augmentation du nombre de réfugiés et de migrants, Bernard Cazeneuve et Emmanuelle Cosse créent en octobre 2015 les premiers centres d'accueil et d'orientation (CAO) un peu partout dans le pays pour héberger, de manière provisoire, les personnes qui souhaitent demander l'asile en France avec, au total, 20 000 places. « Il faut rapporter ce que nous avons fait à la gravité de la situation³². »

Enfin, le 24 octobre 2016, le gouvernement procède au démantèlement de la « jungle » de Calais où 6 000 à 8 000 migrants vivaient dans des conditions particulièrement difficiles. 7 400 personnes sont envoyées vers des centres d'accueil et d'orientation (CAO) et 42 % d'entre elles obtiennent l'asile ou une forme de protection subsidiaire. Il faut cependant être prudent avec ces chiffres : il ne s'agit ici que des personnes qui ont demandé l'asile, et non de l'ensemble des migrants de la « jungle » de Calais. À la suite du démantèlement, près de 2 000 mineurs non accompagnés sont pris en charge dans des CAO adaptés. Par ailleurs, personne n'a été « dubliné », c'est-à-dire renvoyé dans le premier pays européen où il est arrivé. Si le démantèlement a plutôt été salué comme un travail de collaboration entre l'État et les associations, le problème n'est pourtant pas résolu aujourd'hui. Environ 700 migrants s'y trouvent encore, vivant dans une précarité sanitaire (par crainte d'un nouveau point de fixation, l'État est réticent à installer des points d'eau et des douches).

... Même si davantage aurait pu être fait

Malgré les mesures mises en œuvre, de nombreuses associations et de nombreux parlementaires de gauche jugent que davantage de moyens auraient pu être octroyés pour mieux répondre à l'afflux de réfugiés et de migrants en 2015. Le taux d'octroi de l'asile s'est ainsi élevé à 36 % en France en 2016, ce qui reste inférieur à la moyenne européenne (45 % selon Eurostat).

32. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

Par ailleurs, la principale critique émise par les associations de défense des réfugiés concerne la politique d'enfermement, dans un centre ou un local de rétention administrative, des personnes étrangères devant quitter le territoire. En juin 2016, la Cimade, l'Ordre de Malte France, France Terre d'asile, Forum réfugiés-Cosi et l'Association service social familial migrants (Assfam) sortent un rapport conjoint³³ pour dénoncer l'augmentation du nombre de familles et de mineurs en rétention. Dans ce rapport, elles affirment que seulement 46 % des personnes enfermées dans ces centres sont ensuite éloignées du territoire et que 176 mineurs auraient été placés en rétentions administratives avant leur expulsion (malgré la promesse de 2012 de François Hollande de remplacer cette pratique par des assignations à résidence).

Un message souvent brouillé et non porté politiquement

Une première séquence a mis en lumière le flou et les divergences de la gauche autour des questions migratoires : l'affaire Leonarda. Pour rappel, le 9 octobre 2013, Leonarda Dibrani, une collégienne rom de quinze ans, est contrainte de quitter le car scolaire par des forces de l'ordre et de retrouver sa mère et ses cinq frères et sœurs pour rejoindre le père au Kosovo. Dès lors, de nombreuses associations ainsi que le Parti communiste et le Parti de gauche s'insurgent contre les méthodes employées et ciblent la politique de Manuel Valls. Vincent Peillon demande que l'école soit sanctuarisée. Dans le même temps, des lycéens manifestent à Paris et dans d'autres grandes villes de France pour demander le retour de Leonarda. Le 19 octobre, le président annonce à la jeune femme qu'elle peut revenir en France, mais seule, pour continuer sa scolarité. En direct à la télévision, celle-ci refuse la proposition du président.

Pour le président et sa majorité, la séquence d'octobre 2013 est dévastatrice. Sur la communication d'abord, mais aussi sur le fond : l'affaire révèle les querelles gouvernementales existantes – entre Manuel Valls d'un côté et Jean-Marc Ayrault et Cécile Duflot de l'autre –, et les divisions qui traversent la gauche sur l'immigration.

33. *Centres et locaux de rétention administrative*, rapport 2015.

Une deuxième séquence confirme ces divergences au sein de la gauche, celle de la gestion européenne de l'accueil des migrants et des réfugiés à partir de 2015. Au printemps, François Hollande rejette la proposition de quotas européens – et s'aligne ainsi sur la position défendue par Manuel Valls, opposé aux quotas. Quand Angela Merkel accueille plusieurs centaines de milliers de personnes exilées en août 2015, Hollande affirme que la « France ne peut rester spectatrice » et propose d'accueillir ceux qui voudraient demander l'asile en France... proposition qui n'est pas suivie d'effets. Face à l'émotion dans l'opinion publique suscitée par la publication de la photo d'Aylan échoué sur la plage, le 2 septembre 2015, le président de la République décide finalement de soutenir la politique de quotas européens. Mais, là encore, l'engagement n'est pas totalement respecté. « Sur la fin, on s'est laissé rattraper par la bonne vieille peur de l'appel d'air³⁴. »

Le discours prononcé par Manuel Valls à Munich le 13 février 2016 provoque de vives réactions dans la majorité. « La France ne peut accueillir plus de réfugiés que prévu », affirme-t-il. Nombreux sont les députés et les militants à prendre leur distance avec la position défendue par le Premier ministre. La question migratoire provoque d'intenses débats jusqu'à la primaire de la gauche de 2017, durant laquelle Vincent Peillon, Benoît Hamon et Arnaud Montebourg critiquent fermement les positions de Manuel Valls.

UNE ERREUR INDÉLÉBILE : LE DÉBAT SUR LA DÉCHÉANCE DE NATIONALITÉ

« Le président de la République croyant attirer à lui une partie de la droite a détourné de lui une partie de la gauche³⁵. » Évoquer le débat sur la déchéance de nationalité implique, avant toute chose, de le replacer dans son contexte, marqué par la menace terroriste. François Hollande

sent qu'une étincelle peut mettre le feu au pays. Son seul objectif est d'afficher l'unité nationale. Il sait que la droite ne le soutiendra pas, cette fois. Il reçoit donc tous les chefs de partis le 15 novembre 2015. Il réunit le lendemain à Versailles l'ensemble des parlementaires français devant lesquels il annonce, parmi d'autres mesures, l'extension de la déchéance de nationalité : « La déchéance de nationalité ne doit pas avoir pour résultat de rendre quelqu'un apatride, mais nous devons pouvoir déchoir de sa nationalité française un individu condamné pour une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation ou un acte de terrorisme, même s'il est né français, je dis bien "même s'il est né français" dès lors qu'il bénéficie d'une autre nationalité³⁶. » Il espère ainsi rassembler la gauche et la droite et, au-delà, la société tout entière – le sujet fait en effet alors consensus dans l'opinion, différents sondages annonçant en moyenne 85 % de Français favorables à la mesure.

Décidée dans « l'improvisation affolée d'un week-end au cours duquel la France allait se fracasser³⁷ », celle-ci provoque progressivement de vives réactions, avant de finir par s'apparenter à un procès en trahison – en puisant aux sources idéologiques de la droite et de l'extrême droite. Les binationaux s'emparent du sujet et expriment leurs inquiétudes. « On a sans doute sous-estimé le fait que quatre cinquièmes des binationaux en France, leurs familles, leurs proches, leurs amis se sont sentis concernés³⁸. »

Politiquement, c'est un désastre : « Personne ne prend alors au sérieux la question [...] sous-jacente, à savoir quelles sont les vraies réponses à apporter dans le domaine symbolique à cette affaire, et tout le monde utilise la déchéance de nationalité pour essayer d'en tirer des profits politiques³⁹. » Les semaines se suivent, durant lesquelles le gouvernement tergiverse entre deux positions : « Soit tenir bon pour montrer qu'il est fort dans l'adversité, soit reculer... Mais plus il tarde à reculer, plus c'est difficile⁴⁰. » Les députés de la majorité se déchirent et certains

36. Discours de François Hollande au Congrès à Versailles, 16 novembre 2015.

37. François Bazin, *Rien ne s'est passé comme prévu*, op. cit.

38. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

39. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

40. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

34. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

35. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

expriment publiquement leur désaccord avec le pouvoir en place – voire annoncent leur scission. Le message est brouillé : alors que fin décembre Christiane Taubira annonce l'abandon de la mesure, le Premier ministre confirme le lendemain son inscription dans la Constitution. Le 27 janvier 2016, Christiane Taubira, opposée à l'idée de défendre la réforme constitutionnelle de la déchéance de nationalité et affichant un désaccord profond avec la ligne gouvernementale, se voit contrainte de démissionner. « À partir du moment où les parlementaires ont retrouvé cette liberté, la boîte était difficile à refermer⁴¹. »

Au-delà des dissensions idéologiques, c'est le sentiment de « pataugeage » qui ternit l'image de l'exécutif. Alors qu'« il aurait été facile de sortir de cette affaire fin décembre en remplaçant le mot nationalité par citoyenneté, François Hollande a voulu faire de cet épisode un exemple de la capacité à tenir face au groupe parlementaire ; et l'objectif à la fin était d'obtenir les 60 % à l'Assemblée, quitte à ce que le projet ensuite meure de sa belle mort⁴² ». Les éditoriaux, de droite comme de gauche, dénoncent cet échec : « Déchéance : le débat mortifère », *Les Échos*, 20 mars 2016 ; « Déchéance : un naufrage pour Hollande, une défaite pour la droite », *Libération*, 30 mars 2016. Les unes de *Libération* sont ravageuses – « Déchus par Hollande » ; « Déchéance : STOP » ; « Déchéance de crédibilité ». À l'étranger aussi, la presse ne mâche pas ses mots, comme dans cette une d'*Il Manifesto* qui titre : « François Le Pen ».

Au niveau législatif, les débats à l'Assemblée nationale et au Sénat sont d'une rare violence. Le groupe socialiste est totalement divisé. En n'adoptant pas la même version du texte qu'à l'Assemblée nationale, le Sénat bloque le projet de révision de la Constitution. Le 30 mars 2016, l'exécutif n'a plus d'autre solution que de l'abandonner définitivement. Les critiques pleuvent à nouveau : ceux qui soutenaient la réforme dénoncent un manque de fermeté, ceux qui s'y étaient opposés regrettent le temps perdu et les conséquences désastreuses du débat dans la société. L'échec est massif et François Hollande lui-même fera son mea culpa dans

41. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

42. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

son livre : « Tel est mon regret : avoir sous-estimé l'impact émotionnel de la déchéance de nationalité⁴³. » « La déchéance de nationalité a été une fissure gigantesque sur un tissu qui était déjà assez déchiré⁴⁴. »

EN BREF...

« François Hollande a su trouver un équilibre entre la nécessité de répondre au niveau sécuritaire avec des lois d'urgence sans tomber dans l'hystérie – à laquelle la droite voulait le pousser – tout en restant assez soucieux des libertés publiques⁴⁵. » « François Hollande n'a pas profité de cette posture pour en tirer un bénéfice politique en renvoyant la droite à sa surenchère⁴⁶. » « Sur la question sécuritaire, nous n'étions pas préparés, nous n'avions pas réfléchi, nous ne sommes pas arrivés avec un corpus idéologique⁴⁷. »

Tout au long du quinquennat, François Hollande a su tenir les institutions dans un contexte de tensions et de menace terroriste élevée. En termes de politiques publiques, le bilan est plutôt équilibré, avec des mesures de justice fortes pour défendre les droits des victimes, améliorer les conditions d'accueil des demandeurs d'asile et, dans le même temps, une priorité donnée à la sécurité avec l'augmentation du nombre de postes de policiers et de gendarmes, et le renforcement des services de renseignement pour faire face à la menace terroriste. Pour autant, certaines promesses – importantes en tant que symboles pour un gouvernement de gauche – n'ont pas été tenues, avec notamment l'abandon du récépissé et du droit de votes des étrangers. En réalité, le débat sur la déchéance de nationalité l'a montré, de nombreuses questions n'avaient pas été tranchées en amont et le gouvernement a souvent donné l'impression d'éteindre des feux plutôt que de penser sur le long terme

43. François Hollande, *Les Leçons du pouvoir*, op. cit.

44. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

45. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

46. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

47. Intervenant au séminaire « Les enjeux républicains », 4 juin 2018.

des débats de fond. À aucun moment pendant le quinquennat il n'a été considéré utile, possible et nécessaire de théoriser une politique d'immigration et d'intégration, une position claire sur la laïcité, une réflexion sur les causes profondes de la radicalisation et la fragilité du vivre-ensemble. La stratégie choisie a été celle de l'évitement collectif. La responsabilité est partagée avec le gouvernement, bien sûr, mais aussi avec les socialistes dans leur ensemble qui, trop souvent, ont pensé que ces sujets n'étaient pas prioritaires ou trop clivants. C'est finalement sur ce thème, le régalien, que François Hollande a réalisé le plus grand écart : entre d'un côté sa stature d'homme d'État et sa volonté de rassembler face à la menace terroriste et, de l'autre, l'échec manifeste du débat sur la déchéance de nationalité.

ENJEUX SOCIÉTAUX, MODÈLE ÉDUCATIF ET POLITIQUES CULTURELLES

Maud Fassnacht

Lorsque la gauche arrive au pouvoir, les attentes sont fortes sur le plan sociétal – la vocation de la gauche ayant toujours été de faire progresser l'égalité réelle des droits tout en respectant les différences de chacun –, au niveau éducatif – la défense de l'école publique devant réduire les inégalités – et au niveau culturel – l'héritage socialiste, de François Mitterrand à Lionel Jospin, étant influencé par la défense des arts et des artistes. Sur ces trois domaines – sociétal, éducation, culture –, François Hollande a donc défendu, durant la campagne de 2012, une ligne claire, celle de l'égalité retrouvée. Son objectif est d'opérer une rupture après un quinquennat marqué par des coupes budgétaires dans la culture, des suppressions de postes dans l'Éducation nationale et une montée des mouvements conservateurs sur la fin de mandat – ces derniers ayant notamment poussé Nicolas Sarkozy à abandonner sa promesse de campagne quant au « statut du tiers », qui aurait sécurisé la situation des beaux-parents homosexuels par rapport à l'enfant de leur partenaire.

Les lois sociétales participent à la postérité de chaque président. Elles sont des symboles forts, rarement contestés par la suite – revenir dessus impliquerait d'assumer ouvertement la réintroduction d'une distinction dans les droits. Valéry Giscard d'Estaing aura eu la loi Veil, la loi sur le divorce par consentement mutuel et la majorité à dix-huit ans ; François Mitterrand, l'abolition de la peine de mort ; Jacques Chirac, la fin du service militaire et Nicolas Sarkozy, la préfiguration du service civique pour les jeunes. François Hollande choisit de marquer son quinquennat en revenant sur une inégalité de fait entre les couples avec le mariage pour tous. Si le bilan du quinquennat en matière sociétale est plutôt salué – sur le mariage pour tous, la fin de vie, les droits des LGBT,