

reste pour transformer cette faiblesse en quasi-mort clinique, au fil des événements du quinquennat.

Effet cumulatif, le nouveau pouvoir a manifesté une faiblesse de fond : malgré sa formation de haut fonctionnaire et ses mandats d'élu local, François Hollande est arrivé en 2012 à l'Élysée avec une maigre expérience des affaires gouvernementales. Il pouvait en revanche faire valoir un bagage politique certain après plus de dix années passées à la tête du Parti socialiste. Et, paradoxalement, c'est davantage en tant que « manager de politiques publiques », dont nous avons vu que le bilan en matière économique, sociale, environnementale n'a pas été indigne, qu'en tant que leader politique (porté par un idéal, un discours, une vision stratégique et un sens tactique) que son savoir-faire a trouvé à s'exprimer. Or, l'opinion – et spécifiquement le peuple de gauche – réclame et de l'efficacité et du rêve. Au cours du quinquennat de François Hollande, la première a été relative, le second, totalement absent.

---

## Perspectives

---

## LEÇONS POUR LA SOCIAL-DÉMOCRATIE

**Alain Bergounioux**

Inventaire ! Le mot fait un peu peur parce que, dans les familles, il évoque ce moment des successions souvent propice aux querelles... En politique, cela est encore plus vrai. C'est pourquoi, si l'on en parle, la pratique est rare. Dresser le tableau du passif et de l'actif d'une action politique tourne vite à la recherche des responsabilités qui sont rarement exclusives et deviennent vite embarrassantes. Pourtant, aujourd'hui, il est plus que nécessaire de mener une analyse sérieuse du quinquennat écoulé autrement qu'en paroles. Il importe, en effet, de comprendre ce qui est arrivé, ce qui nous est arrivé, et pourquoi cela nous est arrivé. C'est la seule manière de ne pas laisser les incompréhensions et les ressentiments boucher durablement l'horizon, car il s'agit de quelque chose qui dépasse le sort de l'actuel Parti socialiste, il en va de l'existence de la tradition historique du socialisme démocratique dans notre pays. Regarder la réalité en face, le positif comme le négatif, est le fondement d'une reconstruction intellectuelle et politique qui est une condition (sinon la condition) pour renouer les fils d'un dialogue avec les Français.

Pour ce faire, nous devons avant tout comprendre les choix qui ont été effectués dans les politiques publiques avec leurs motifs et leurs raisons, rendre compte des modalités de leur mise en œuvre et de leurs résultats. Il faut évidemment avoir à l'esprit le contexte qui a été celui de ce quinquennat. Il a été particulièrement marqué par les crises : celle de l'euro, qui a accueilli immédiatement le gouvernement de Jean-Marc Ayrault, prolongée par la crise grecque jusqu'en 2015, la grave crise des finances publiques, accentuée depuis 2008, avec la crainte persistante d'une envolée des taux d'intérêt, avec le terrorisme présent constamment, dès la campagne présidentielle, avec les tueries de Toulouse et de Montauban, dramatique dans les deux années 2015-2016, la crise des

« migrants », qui amalgame, dans l'opinion, les problèmes de l'immigration, des réfugiés et du droit d'asile, et, enfin, les crises géopolitiques au Mali, en Centrafrique, en Syrie et en Ukraine. C'est beaucoup dans une société française inquiète, divisée, animée par une extrême défiance en l'efficacité de la politique. Et par contexte, il ne faut pas entendre seulement celui des cinq années de 2012 à 2017. Il faut prendre une perspective temporelle plus longue qui voit l'affaiblissement de plus en plus marqué du système politique défini dans les années 1980, avec, particulièrement, l'épuisement progressif des formules qui avaient vu croître le Parti socialiste au cœur de la gauche dans les décennies précédentes. Une troisième dimension s'impose également dans l'analyse, celle de la perception par l'opinion des politiques menées. Elle décide souvent du bilan global et du jugement électoral. Or, elle a été presque tout le temps négative. Il faut en saisir les raisons. Et, parmi celles-ci, il y a le rôle des acteurs politiques et toute la confusion politique qui a fini par envahir la fin du quinquennat pour déboucher sur le séisme électoral de 2017.

Les huit chapitres qui précèdent brossent un tableau détaillé des politiques mises en œuvre. Il ne peut évidemment être exhaustif, car il faudrait, à la limite, faire l'histoire du pays pendant cinq années, tant les différentes dimensions d'un « exercice du pouvoir » s'entrecroisent et s'influencent réciproquement. Mais il est suffisamment large pour permettre de mener une réflexion sur la nature de ces politiques, dont le procès a été dressé à gauche et dans le Parti socialiste lui-même pour condamner un social-libéralisme mal assumé, à droite pour dénoncer un socialisme dépassé. Ce quinquennat, cependant, ne doit pas se lire qu'à travers le prisme de lunettes françaises (même si cela nous intéresse au plus haut point), car il nous place au cœur des problèmes actuels des politiques sociales-démocrates, dont on connaît les difficultés. Celles-ci, en effet, au moins depuis la fin des années 1980, s'efforcent d'articuler les enjeux de la compétitivité pour les économies nationales, le maintien pour l'essentiel de la redistribution sociale, les exigences de l'intégration européenne, la montée des préoccupations identitaires. C'est ce qui a été tenté durant ce quinquennat dans les conditions françaises. Revenir sur les choix politiques effectués, c'est ainsi réfléchir à ce qui est en cause dans le modèle d'action de la social-démocratie européenne. Un paradoxe

– mais ce n'est pas le seul ! – est que le socialisme français s'est essayé, à sa manière, à une politique de type social-démocrate, dans les conditions de la mondialisation, à un moment où les piliers de cette politique étaient fragilisés et attaqués par les vagues populistes de droite, de gauche et même du centre... Cela constitue le fil directeur de la réflexion menée dans l'analyse qui suit.

En arrivant au pouvoir, François Hollande et les principaux dirigeants socialistes avaient conscience de la gravité de la situation économique et sociale. Depuis le milieu de l'année 2012, l'économie française était entrée en récession – la croissance ne repartirait qu'en 2014... Le taux de chômage avoisinait les 10 %. Le déficit public avait atteint 5,2 % du PIB. La désindustrialisation accrue portait atteinte à la compétitivité de l'économie. Dans sa campagne de l'élection primaire, François Hollande avait mis en évidence la nécessité de reconstruire l'appareil productif, il parlait d'un « pacte productif » à côté d'un « pacte redistributif » et d'un « pacte éducatif ». Le programme de la campagne présidentielle proprement dit, les « 60 engagements pour la France », insistait davantage sur un programme de dépenses nouvelles, pour des mesures sociales et d'aide à l'emploi – et l'opinion avait été marquée par l'annonce de la création de 60 000 postes dans l'Éducation nationale et d'une taxe de 75 % sur les plus hauts revenus. Mais le texte du programme annonçait aussi la volonté de réduire le déficit public à 3% de produit intérieur brut en 2013 et même de retrouver l'équilibre budgétaire en 2017. Les difficultés de s'attaquer simultanément à ces déficits des finances publiques, de l'emploi, de la compétitivité étaient aggravées par la situation européenne où la préoccupation principale était de faire face à la crise de l'euro que l'Allemagne et la plupart des gouvernements alors en place ne voyaient pas pouvoir être conjurée autrement que par un strict respect des disciplines budgétaires et le respect du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), tout juste négocié.

Les choix qui ont été effectués dans les premiers mois ont été décisifs et caractérisent pour une bonne part la nature de l'exercice du pouvoir mené dans ce quinquennat. Il aurait été possible d'exposer la gravité de la situation à l'opinion. La publication du rapport de la Cour

des comptes le permettait. Un ensemble de réformes structurelles aurait été ainsi justifié pour rétablir les conditions d'un retour à l'équilibre budgétaire, d'une amélioration de la compétitivité, d'une modernisation de la protection sociale. Cela, certes, ne découlait pas du ton de la campagne électorale. Mais, d'un autre côté, François Hollande avait avancé que le quinquennat connaîtrait deux périodes, la première marquée par les nécessités du redressement, la seconde permettant une redistribution. Cependant, il aurait fallu dramatiser les enjeux pour expliquer le cours à prendre. Et cela, François Hollande ne l'a pas voulu. Le précédent de Jacques Chirac en 1997 ne plaidait pas en ce sens, la dissolution de l'Assemblée nationale afin de mieux préparer l'économie française à l'entrée dans l'euro s'étant soldée par un désastre politique pour la droite. Surtout, le nouveau président était conscient du fait que la victoire du printemps 2012 était pour beaucoup le fruit de l'antisarkozysme. La gauche, toutes tendances confondues, n'avait regroupé qu'un peu plus de 43 % des suffrages au premier tour. En outre, elle était divisée. D'emblée, le Front de gauche, derrière Jean-Luc Mélenchon, avait refusé d'entrer dans une majorité présidentielle et avait entamé une critique qui prit rapidement un caractère systématique. La composition du gouvernement de Jean-Marc Ayrault, avec les Verts, et le rôle donné à Arnaud Montebourg montrent une volonté de réunir plusieurs lignes politiques. Toutes ces données – sans entrer dans les raisons qui tiennent au caractère des personnalités dirigeantes – rendent compte de choix dominés par le pragmatisme et, souvent, par la tactique politique.

La question européenne donne la mesure de cet état de fait. Le onzième engagement de la campagne portait sur la volonté de renégocier le traité européen et s'accompagnait de tout un ensemble de propositions pour, principalement, créer des euro-obligations, pour favoriser une Europe de l'énergie, pour engager une nouvelle politique commerciale. Tous les témoignages montrent que cela n'a pas été tenté. Il aurait fallu, en effet, prendre le risque d'ajouter aux difficultés et aux incertitudes liées à l'euro une crise avec l'Allemagne et avec la plupart des gouvernements européens. Les faiblesses de l'économie française – trop intériorisées, ont dit les critiques – laissent craindre, dans ce cas, une hausse des taux d'intérêt ruinant d'emblée toutes les ambitions socialistes. La ratification

du TSCG et la réaffirmation de l'objectif de revenir aux 3 % de déficit budgétaire ont paru être la condition pour établir une relation de confiance avec l'Allemagne et la Commission européenne. En échange, François Hollande a pu revendiquer un modeste plan d'investissement – dans lequel, cependant, on peut voir l'anticipation du plan Juncker – qui a permis de parler d'un « pacte de croissance ». Mais, surtout, il a obtenu une tolérance pour étaler dans le temps la réduction des déficits et épargner ainsi aux Français une brutale politique d'austérité – qui a été imposée à l'Espagne, au Portugal et, bien sûr, à la Grèce. Le plus important a peut-être été le résultat du sommet européen de juin 2012 qui a jeté les bases de l'union bancaire. Mais le coût de cette politique en demi-teintes a été la difficulté de l'expliquer. Ce qui est passé pour un reniement a provoqué la première fracture au sein du groupe parlementaire socialiste, faisant rejouer les oppositions sur l'Union européenne, alors même que les contraintes budgétaires étaient relativisées et étendues dans le temps.

Cette volonté de trouver une conciliation entre des objectifs différents – le « trilemme », décrit par l'économiste Dani Rodrik entre les exigences de l'intégration européenne, de la compétitivité économique, de la redistribution sociale –, tentée dans le cadre européen, a trouvé à s'appliquer dans les principales politiques menées parallèlement dans le premier semestre du quinquennat. Cela tend à être oublié aujourd'hui, mais toute une série de mesures sont prises conformément aux engagements de la campagne : le retour à la retraite à soixante ans pour les carrières longues, une augmentation modérée du SMIC et de l'allocation de rentrée scolaire, l'embauche (progressive) de 60 000 personnels à l'Éducation nationale, le financement d'emplois d'avenir et des contrats de génération, etc. Aucune n'avait la portée spectaculaire des 35 heures ou de la retraite à soixante ans, mais elles amenaient néanmoins des dépenses nouvelles pour un montant de près de 20 milliards d'euros sur le quinquennat. La seconde dimension de l'action – inévitablement contradictoire – a porté sur la réduction du déficit des finances publiques. Et elle a eu des conséquences importantes. La loi de finances rectificative de l'été comporte 24 milliards d'euros de recettes nouvelles, qui s'ajoutent aux 11 milliards prélevés, déjà, par le gouvernement Fillon. L'arbitrage a

été rendu pour faire de l'impôt le levier majeur de réduction des déficits publics – la baisse des dépenses publiques demeurant modérée. C'est celui qui a le rendement immédiat. Si l'effort fiscal touche surtout les catégories de revenus les plus élevés et les revenus de l'épargne, les bases fiscales étant étroites, il est lourd – au point qu'il porte les taxations cumulées pour certains loyers à des niveaux qui peuvent être supérieurs à 100 % des revenus courants de l'année 2012 – et touche largement les classes moyennes. L'engagement – déjà ancien dans les programmes socialistes – de fusionner la contribution sociale généralisée (CSG) et l'impôt sur le revenu est abandonné. Mais les mesures prises – la création de nouvelles tranches de l'impôt sur le revenu (deux tranches de 45 % et 75 %), la barémisation des revenus du capital, la suppression du « bouclier fiscal » de Nicolas Sarkozy, la majoration de la taxation des dividendes, des produits financiers et des plus-values mobilières, etc. – répondent à une philosophie fiscale de gauche, équilibrant la taxation sur le capital et sur le travail. Les politiques concernant l'affaiblissement de la compétitivité et le redressement nécessaire ont suivi de peu. Deux mois après le « choc » fiscal, un « choc d'offre » est mis en œuvre. Dès juillet, un rapport est demandé à Louis Gallois – qui anime la table ronde de la conférence sociale qui se tient à cette date sur ce thème. Public en novembre, le rapport prévoit trente-cinq mesures pour renforcer la compétitivité. Il établit surtout que les entreprises françaises ont des coûts trop élevés pour les produits de moyenne gamme qu'elles vendent, ce qui diminue trop leurs marges et leur interdit d'investir suffisamment dans une montée en gamme. Les socialistes reconnaissent ainsi explicitement que c'est un problème de coût du travail, et pas seulement une question de la compétitivité hors coût, qui a conduit à la création d'une banque publique d'investissement. Le gouvernement de Jean-Marc Ayrault applique les principales propositions du rapport sans attendre. Le crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) est instauré pour transférer l'équivalent de 20 milliards d'euros de charges patronales vers une assiette fiscale autre que le travail. Une politique de l'offre est donc retenue. Mais son application est différée d'un an et fragmentée pour ménager les finances publiques. Le financement est assuré par une hausse de la TVA et un programme de coupes dans les dépenses publiques.

Le choix de politiques menées à peu près simultanément a une double caractéristique. Ils s'inscrivent d'abord dans une continuité française, inaugurée par François Mitterrand, en 1983-1984, qui a inscrit les politiques gouvernementales dans le cadre de la construction européenne et, singulièrement, dans un rapport privilégié avec l'Allemagne. Ensuite, François Hollande et son gouvernement ont reproduit pour l'essentiel les traits principaux des politiques adoptées par les différents partis sociaux-démocrates au pouvoir dans les années 2000 : la recherche d'une réduction des déficits publics, d'une création d'emplois par la diminution du coût du travail, d'une fiscalité favorable aux entreprises, d'une réforme du marché du travail, d'une modernisation de la protection sociale. Il n'y a pas une réelle exception française au-delà des différentes situations nationales. Et ce, d'autant plus que François Hollande et, plus encore, Jean-Marc Ayrault ont voulu revendiquer explicitement une méthode sociale-démocrate.

Dans son discours de politique générale le 3 juillet 2012, le Premier ministre faisait part de sa volonté d'ancrer dans les relations sociales « une culture de l'accord ». La proposition 55 du candidat avait prévu que la Constitution soit modifiée pour qu'elle reconnaisse et garantisse que tout texte de loi concernant les partenaires sociaux soit précédé d'une concertation. Un projet de loi allant dans ce sens n'a finalement pas été soumis au vote faute de pouvoir réunir une majorité parlementaire. Mais la tenue de conférences sociales en 2012 et 2013 a marqué cette ambition de mettre en œuvre un « pacte de confiance et d'efficacité ». Les deux premières conférences, en 2012 et 2013, ont débouché sur des accords majoritaires qui, pour l'essentiel, ont été transposés dans la loi. Ainsi, l'Accord national interprofessionnel de janvier 2013 sur la sécurisation de l'emploi a ouvert la possibilité de conclure, au niveau des entreprises connaissant des difficultés, des accords de maintien dans l'emploi en contrepartie de la réduction transitoire de la durée de travail et des salaires. L'accord a généralisé, en outre, la couverture complémentaire santé et a conforté le droit à l'assurance chômage en créant un compte personnel. L'intention d'établir des compromis « donnant-donnant », caractéristique des politiques sociales-démocrates de temps de crise, est évidente.

Mais la conciliation simultanée de ces politiques s'est révélée difficile. Et cela, pour trois raisons principales. D'abord, elles portaient des contradictions en elles-mêmes. L'effort fiscal a été trop rude. Il a contribué à ralentir la croissance : les années 2013-2014 connaissent une quasi-stagnation. Et il a été supporté partiellement par les entreprises, lorsque le CICE consacrait une direction contraire pour augmenter leur marge. La taxation accrue du capital et de l'épargne a créé inévitablement un mécontentement, qu'a exprimé l'expression « ras-le-bol fiscal » reprise par Pierre Moscovici lui-même, ministre des Finances, et qui a touché particulièrement les milieux de l'entreprise, déjà méfiants à l'égard du pouvoir socialiste. Une seconde série de difficultés tient au déficit d'explications – ce qui est aujourd'hui, mais déjà dans ces années, couramment dénoncé comme l'absence de « récit ». Ainsi, pour rester sur le dernier exemple, la politique fiscale, relevant de la culture de gauche, avec l'équivalence voulue entre le capital et le travail, n'a pas été assumée dans ses principes, alors qu'elle aurait pu être utilisée en contrepartie de l'impératif de compétitivité dans l'opinion de gauche. D'une manière générale, c'est le choix du pragmatisme qui a été fait. Nous l'avons vu dans le cadre européen. Les différentes mesures des politiques choisies qui, pour une part, n'avaient certes pas été annoncées dans la campagne, n'ont, en tout état de cause, pas été expliquées et reliées entre elles pour établir une cohérence d'ensemble : la réalité de la situation du pays, les délais obtenus auprès de Bruxelles pour la réduction des déficits publics, les avancées en matière de justice fiscale, la nécessité d'une politique de l'offre pour restaurer la compétitivité, le temps nécessaire pour l'effectivité des réformes. S'ajoutent évidemment les faiblesses anciennes de toutes les politiques de compromis social en France avec un mouvement syndical divisé et un patronat défiant. Dès 2013, la CGT et FO ont marqué leur opposition à la loi sur la sécurisation de l'emploi, pourtant issue de la conférence sociale. Malgré l'effort des 20 milliards d'euros du CICE, le Medef, quant à lui, a refusé toute logique de contreparties modulées selon la situation des entreprises et les branches professionnelles.

Ces contradictions ont été pensées comme pouvant être résolues avec le temps. Le président et les ministres chargés de l'économie comptaient sur un retour à la croissance amené par l'évolution du cycle

économique. Plutôt que d'entrer dans un débat complexe, le choix du pragmatisme s'est exprimé de manière privilégiée dans la promesse de résultats. C'est ainsi qu'il faut comprendre l'annonce de François Hollande, en septembre 2012, et réitérée plusieurs fois par la suite, de se fixer comme principal objectif « l'inversion de la courbe du chômage », attendue initialement pour la fin de 2013. Comme l'a souligné judicieusement Jean-Christophe Cambadélis dans son « inventaire » propre du quinquennat, « les résultats étant pensés comme les substituts du récit et l'antidote de la fragmentation à gauche, le discours de François Hollande fut principalement économique – voire techno – et rarement politique<sup>1</sup> ». Cela est particulièrement évident dans les deux premières années du quinquennat. Non que la scène sociale n'ait pas été remplie par d'autres grands dossiers. Les ambitions pour la réforme de l'Éducation étaient grandes, une loi dite de « refondation » a été adoptée début 2013 pour unir une volonté d'égalité et un souci d'efficacité. Mais le débat d'ensemble, qui aurait mérité de revêtir une dimension nationale, a été occulté principalement par la question des rythmes scolaires, qui a révélé les contradictions de tous les partenaires de l'éducation. Le mariage pour tous s'inscrivait dans le fil de la culture socialiste et sociale-démocrate en Europe, pour faire progresser les droits à l'égalité de toutes les catégories sociales, après le PACS des années Jospin... Mais il a affronté une forte opposition issue de la partie conservatrice de la société qui a amené François Hollande à ne pas le revendiquer pleinement. L'abandon, sur un autre terrain, de la (vienne) promesse d'accorder le droit de vote aux étrangers, sous conditions, aux élections locales, dicté par la prudence à l'idée d'un référendum sur cette question, à défaut d'une majorité constitutionnelle, a privé les socialistes d'une mesure symbolique. Si bien que l'essentiel du quinquennat s'est bien joué sur le terrain économique et social.

Or, ces résultats, qui ont été placés au cœur du discours socialiste, n'ont pas été au rendez-vous attendu. La croissance stagne. Les objectifs de réduction du déficit budgétaire sont hors d'atteinte. À la fin de l'année

1. Jean-Christophe Cambadélis, *Chronique d'une débâcle. 2012-2017*, Paris, L'Archipel, 2018, p. 182.

2015, le taux de chômage s'élève à 10,5 %. Cela, ajouté aux effets du « choc fiscal » décidé l'année précédente, suffit à rendre compte du climat d'impopularité qui s'est installé très tôt et entoure désormais les initiatives du gouvernement. Les succès de politique extérieure – particulièrement l'intervention au Mali contre les groupes djihadistes en janvier 2013 – n'y changent rien. En revanche, le scandale provoqué par Jérôme Cahuzac, contraint à la démission en mars et des erreurs de communication, comme en octobre lors de l'affaire Leonarda (du nom d'une collégienne kosovare qui a publiquement refusé l'offre du président de la République) ajoutent aux difficultés.

Fallait-il pour autant changer de stratégie ? Cela n'a pas été le choix réalisé – tout au moins pour les deux années suivantes, l'année 2016 étant plus problématique. La priorité à la recherche de la compétitivité a été réaffirmée et accentuée. Annoncé en décembre 2013, explicité en janvier, un « pacte de responsabilité », présenté comme un « grand compromis social », amplifie l'allègement du coût du travail et porte l'effort de 20 milliards à 30 milliards d'euros. Une nouvelle réduction des dépenses publiques devant être, en principe, de 50 milliards d'euros jusqu'en 2017, préalable à une baisse annoncée des impôts, accompagne le plan. Mais cela s'est fait avec la volonté de ne pas mener de politique d'austérité forte. Les délais de réduction des déficits ont été allongés, avec l'accord tacite de Bruxelles et de l'Allemagne, qui ont davantage considéré les déclarations d'intention que les réalités par souci des équilibres politique, dans l'Union européenne. Les réformes structurelles menées en 2013 et 2014 ont en effet été plus audacieuses dans l'affichage que dans les faits et ont ménagé les partenaires sociaux et les élus. La réforme des retraites, avec la loi de décembre 2013, repousse une procédure paramétrique pour établir un système par points. Elle instaure un allongement progressif de la durée de cotisation pour une retraite à taux plein. En même temps, elle crée un compte pénibilité fortement critiqué par le Medef. La troisième conférence sociale, boycottée par la CGT et FO n'aboutit pas à un accord sur une réforme d'ampleur du marché du travail. La loi Rebsamen d'août 2015 sur le dialogue social ne peut que permettre le regroupement des consultations et des négociations obligatoires et l'amélioration de la représentation des salariés dans les conseils d'administration. La question

des seuils sociaux n'a pu être traitée. La réforme territoriale – qui aboutit en janvier 2015 – amène une reconfiguration du nombre des régions métropolitaines qui passe de vingt-deux à treize, crée onze métropoles et augmente la taille minimale des intercommunalités. Mais ce sont les élus qui ont décidé de la répartition des compétences et aucune couche du « millefeuille » territorial n'a été supprimée.

Après la lourde défaite aux élections municipales de mars 2014 – les socialistes perdant 68 villes de plus de 30 000 habitants –, le départ de Jean-Marc Ayrault, qui défendait explicitement une perspective sociale-démocrate, et l'arrivée de Manuel Valls – qui se traduit par un rétrécissement de la majorité avec le départ des ministres d'Europe Écologie-Les Verts – apparaissent rétrospectivement comme une césure. Mais, dans un premier temps, jusqu'à la fin de 2015, le gradualisme des réformes se poursuit. Nous avons vu que la loi Rebsamen demeure mesurée. Même la loi Macron d'août 2015, qu'il ne faut pas lire avec un regard rétrospectif, a retenu l'attention par la querelle de l'ouverture des commerces le dimanche, contestée par les syndicats et toute une partie de la gauche. Mais, pour le reste, elle introduit simplement plus de concurrence dans des secteurs réglementés, dans les transports par car, dans le règlement de certaines professions (celle des notaires, notamment). Si bien que l'action réformatrice des gouvernements, celui de Jean-Marc Ayrault et celui de Manuel Valls, dans ses débuts, tout au moins, a plutôt recherché un point moyen, entre les attentes de la gauche et les engagements vis-à-vis de l'Union européenne.

Ce contraste n'a guère été perçu par l'opinion. En effet, l'accroissement des divisions internes au sein même du Parti socialiste a indiscutablement contribué à brouiller les lignes et à affaiblir davantage le crédit politique du président. L'ampleur prise par le phénomène de la fronde – comme l'ont baptisé les journalistes politiques – n'a pas été uniforme durant les années du quinquennat et n'a pas revêtu le même sens. Le débat qui commence dès la question de la ratification du TSCG à l'automne 2012 s'articule selon un clivage déjà ancien au Parti socialiste, celui de l'Europe et de son évolution trop libérale, qui s'était exprimé lors de la crise de 2005. Le « pacte de responsabilité » – plus que le CICE – a

amené une deuxième vague de critiques contre « la politique de l'offre » – plus précisément la réduction du coût du travail, car les politiques « hors coût » ne provoquent pas d'opposition. Cela ne dépasse pas, en apparence, les confrontations socialistes habituelles, à une différence importante, c'est que ces critiques apparaissent à un moment où les socialistes sont au pouvoir. Mais c'est la formation du gouvernement Valls et, surtout, le départ d'Arnaud Montebourg et de Benoît Hamon, en août 2014, qui font franchir une étape. Ils inaugurent une double radicalisation entre les minorités socialistes et le gouvernement, qui éloigne les possibilités des compromis internes qui ont presque toujours été, jusque-là, le mode de fonctionnement du Parti socialiste<sup>2</sup>. Une inertie certaine a caractérisé la direction du Parti socialiste jusqu'au printemps 2014. Elle a laissé coexister des lignes politiques contradictoires, faute, il est vrai, d'une expression d'autorité de François Hollande. Harlem Désir, le premier secrétaire de 2012, a « géré » une situation sans dessiner une « perspective ». Une des conséquences est que le parti n'a pas joué un rôle actif dans l'explication de la politique gouvernementale, les militants et nombre de cadres étant peu au fait de sa cohérence possible. Tout se passe comme si, volontairement ou involontairement, il avait été mis entre parenthèses. L'arrivée de Jean-Christophe Cambadélis au premier secrétariat, en avril 2014, a modifié la perspective. Dans une gauche divisée, qui laisse mal augurer du rassemblement pour l'élection présidentielle de 2017, un objectif de reconfigurer le Parti socialiste dans une nouvelle « Belle Alliance populaire » est donné, qui s'inspire de l'expérience passée de la « gauche plurielle » de Lionel Jospin. Mais la priorité immédiate est de maintenir l'unité du Parti socialiste plus que mise à mal. En février 2015, Martine Aubry et les principaux responsables de la gauche du parti ont publié une tribune qui se veut un véritable réquisitoire contre la politique du gouvernement. Le congrès de Poitiers, en juin, mesure les rapports de force. Il est un succès tactique pour la direction socialiste et le président. Les « frondeurs » sont contenus un peu en dessous de 30 % des mandats. Martine Aubry a finalement rallié

2. Alain Bergounioux et Gérard Grunberg, *L'Ambition et le Remords. Les Socialistes français et le pouvoir (1905-2005)*, Paris, Fayard, 2005.

la motion majoritaire. Si elle apporte un soutien de principe à l'action gouvernementale, elle y fait apporter des limites évidentes, en demandant une réorientation du « pacte de responsabilité » pour des investissements publics d'au moins l'équivalent de 10 milliards d'euros et demande une vraie politique de gauche fondée sur un approfondissement de la lutte contre les inégalités, pour les territoires, pour le logement, pour la santé, mettant l'accent sur la redistribution. La motion qui l'emporte à Poitiers plaide pour remettre sur le métier une réforme de la fiscalité afin de faire converger l'impôt sur le revenu et la CSG – ce que le gouvernement a rejeté en 2012 – et réaffirme son attachement au code du travail et sa méfiance à l'égard d'une réforme d'ensemble. Le soutien même majoritaire est ainsi plus que mesuré. Le congrès de Poitiers, en fait, marque plutôt un accord sur les désaccords. Les « frondeurs » manifestent d'ailleurs leur hostilité à une évolution sociale-libérale en refusant de signer l'adresse finale du congrès. Cet état de fait s'est rapidement traduit dans l'affrontement final malgré les notables efforts de concertation entrepris par le nouveau ministre de l'Économie, Emmanuel Macron, qui conclut l'adoption de la loi pour la croissance et l'activité, le 6 août 2015, par la décision de la faire voter avec l'article 49.3 de la Constitution, contraignant ainsi la majorité. Le Parti socialiste se retrouve ainsi sans certitudes pour son avenir et sans identité politique claire. Et, peut-être plus grave encore, un état de défiance s'est installé chez les socialistes, et plus particulièrement dans le groupe parlementaire à l'Assemblée nationale, qui est devenu la chambre d'écho des divisions socialistes.

Cependant, à la fin de l'année 2015, la situation pouvait encore paraître ouverte. Les terribles attentats du 13 novembre ont montré un gouvernement réactif... L'état d'urgence décidé le 14 novembre trouve, pour une très grande majorité, une opinion rassemblée, sans débats majeurs à gauche. Les lois votées durant le quinquennat contre le terrorisme ont été soutenues par les parlementaires – « frondeurs » compris. Les élections régionales de la fin de l'année ont demandé des sacrifices au Parti socialiste qui, pour éviter une victoire possible du Front national, a accepté de s'effacer au second tour dans deux régions importantes, les Hauts-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Mais les candidats socialistes regroupaient 23 % des suffrages exprimés et, surtout, cela a



permis de conserver cinq régions. Le 12 décembre, la COP21 s'est conclue par un accord, efficacement préparé par la diplomatie française, qui engage la quasi-totalité des pays du monde dans une baisse des émissions de gaz à effet de serre. Certes, les résultats économiques ne sont toujours pas au rendez-vous – le chômage est encore supérieur à 10% à la fin de l'année. Mais les socialistes pouvaient penser être encore en capacité de concourir pour le second tour de l'élection présidentielle, même si le risque qu'ils ne deviennent la troisième force derrière la droite et le Front national était clairement souligné par tous les commentateurs, qui s'appuyaient sur les études d'opinion. Le maintien de l'unité de la droite n'étant pas assuré à la veille de l'élection primaire, les possibilités d'un redressement n'étaient cependant pas condamnées à l'avance.

Mais deux initiatives politiques, aux conséquences mal anticipées, font éclater les contradictions accumulées depuis quelques années, la première qui propose la déchéance de la nationalité pour les binationaux, nés sur le sol français, convaincus d'actes terroristes, la seconde qui poursuit la réforme du marché du travail, seulement amorcée par les lois Sapin et Rebsamen. Les deux débats vont interagir l'un sur l'autre pour finir par provoquer une crise de grande ampleur.

La mesure concernant la déchéance de nationalité était prévue afin de compléter le plan d'ensemble annoncé au congrès de Versailles le 16 novembre pour relever le défi du terrorisme en montrant une volonté d'unité nationale, dans la mesure où elle était une demande déjà ancienne de la droite et... de l'extrême droite<sup>3</sup>. Peu de voix critiques se sont élevées dans les jours qui ont suivi. Mais une vague d'opposition est montée progressivement, mettant en cause la différenciation qu'une telle mesure créait entre différentes catégories de la population. Le paradoxe est que le principe de la déchéance de nationalité recevait une majorité d'approbation dans l'opinion mais divisait la gauche militante, politique et syndicale. Après avoir hésité quelques jours, François Hollande a malgré tout décidé, le 23 décembre, de proposer une réforme constitutionnelle

3. Voir Gilles Finchelstein, « Postmortem. Raison et déraison du débat sur la déchéance de nationalité », in *Pouvoirs*, n° 160, 2017, pp. 99-112.

qui engloberait la mesure. Une majorité au Parti socialiste et au groupe parlementaire a au contraire plaidé pour l'abandon de la mesure, préférant la notion de « déchéance de citoyenneté » ou préférant même courir le risque de créer des apatrides pour établir l'égalité dans la population. Écartant toute idée de référendum, le président de la République avait besoin des voix de la droite. Convaincu notamment par le Premier ministre de ne pas se déjuger, il décide de persister malgré la conjonction des oppositions. La démission de Christiane Taubira le 27 janvier a fait franchir à la crise un palier supplémentaire. L'opposition dans le Parti socialiste a dépassé les rangs de la « fronde », en amalgamant les motifs de désaccord. Le 10 février 2016, le vote à l'Assemblée, qui ne faisait qu'entériner le principe de la déchéance, renvoyant à une loi à venir son application pour les binationaux nés en France, n'a trouvé que 92 députés socialistes pour l'approuver, contre 83 contre et 26 abstentions, soit une majorité du groupe ne votant pas la mesure. Le soutien d'une part de la droite n'a pas suffi car, au Sénat, les voix de la droite sénatoriale n'étaient pas acquises. François Hollande a dû renoncer à cette réforme constitutionnelle en mars.

Cet échec politique a pesé sur la deuxième crise, plus grave encore, du printemps 2016, car celle-ci a touché l'opinion dans son ensemble et déchiré la gauche. Le temps commençant à manquer pour obtenir des résultats visibles en matière d'emploi, l'idée d'utiliser toute la palette possible des mesures a été largement partagée entre l'Élysée, Matignon et le ministère de l'Économie. En janvier 2016, François Hollande a annoncé lui-même tout un train de mesures pour faciliter l'embauche dans les PME et créer 500 000 places en formation. Aller au bout de la réforme du marché du travail juste entamée était le point le plus difficile. La tenue des conférences sociales n'étant plus possible, ni peut-être souhaitable, devant la division accrue des partenaires sociaux, pour répondre à l'urgence, demeurait la voie législative. Mais les contradictions et les tensions au sein du gouvernement ont pesé dans le sens de l'affichage d'une volonté réformatrice radicale. Manuel Valls, ne voulant pas en laisser la primeur au ministre de l'Économie, Emmanuel Macron, désireux de porter cette loi, l'a confiée à la nouvelle ministre du Travail depuis septembre 2015, Myriam El Khomri. Dans la suite d'un rapport

commandé à un expert du social, Jean-Denis Combrexelle<sup>4</sup>, si celle-ci entendait bien renforcer la négociation décentralisée, en distinguant davantage les mesures d'ordre public des accords d'entreprise, elle voulait aussi une loi équilibrée entre l'aspect flexibilité et l'aspect sécurité. C'est le premier aspect, cependant, qui a été explicitement privilégié par le Premier ministre et le ministre de l'Économie, en accord sur ce point. Deux mesures clés ont ainsi été imposées dans le projet de texte de loi : le plafonnement des indemnités prud'homales et l'élargissement du droit de licenciement, sans qu'elles aient donné lieu à une concertation avec les syndicats, alors même qu'une interview de la ministre du Travail, relue à Matignon, laissait présager l'utilisation de l'article 49.3 pour faire voter le projet de loi. Tout cela n'a évidemment pas pu se faire sans l'assentiment de François Hollande, mais celui-ci s'est gardé de se placer au premier rang de l'explication de la réforme<sup>5</sup>. La CGT et FO en tête étaient contre le principe même d'une négociation contractuelle dans l'entreprise, laquelle consacrait une « inversion de la hiérarchie des normes ». La CFDT, l'UNSA et la CFTC en acceptaient le principe avec des contreparties, l'accord majoritaire d'entreprise particulièrement, mais rejetaient les mesures qu'elles avaient découvertes dans la presse. Dès lors, la crise s'est nouée avec les syndicats, dans la gauche et dans le Parti socialiste. La rupture avec une méthode d'esprit social-démocrate en vigueur jusqu'en 2015 a porté le trouble chez nombre de parlementaires socialistes, au-delà des rangs de la fronde. L'idée que, pour favoriser l'emploi, il fallait faciliter le licenciement dans une période de chômage massif n'a pas obtenu l'assentiment d'une grande majorité de l'opinion. Une concertation en urgence a été organisée du 9 au 27 mars pour aboutir à un projet de loi acceptable par la CFDT et une majorité de parlementaires socialistes. Mais le mal était fait. Un mouvement social, animé par la CGT principalement, qui tenait son congrès dans cette

4. Jean-Denis Combrexelle, *La Négociation collective, le Travail et l'Emploi*, rapport au Premier ministre, France Stratégie, septembre 2015.

5. Voir les lignes que François Hollande consacre à ce moment clé dans son livre *Les Leçons du pouvoir*, Paris, Stock, 2018, p. 660 : « Le projet reprend aussi le plafonnement des indemnités de départ en cas de licenciement abusif et définit plus largement le périmètre pris en compte lors de l'homologation des plans de licenciement. Ces deux ajouts, qui vont à mes yeux trop loin dans le sens de la flexibilité, seront retirés avant la représentation du projet de loi. »

période avec l'intronisation d'un nouveau leader, Philippe Martinez, avec des journées de mobilisation étalées sur plusieurs mois jusqu'en juin, a enflammé le débat social, empêchant le gouvernement de tirer parti des premiers signes d'amélioration économique dans l'opinion. Le durcissement social a eu son pendant sur le plan politique, où aucun compromis n'a été trouvé au sein du groupe parlementaire. Le gouvernement a utilisé à trois reprises l'article 49.3 pour faire passer la loi, et à deux reprises les « frondeurs » ont déposé une motion de censure contre « leur » gouvernement – sans atteindre, à deux voix près, le nombre requis, ce qui aurait amené la droite à la voter. C'est une première sous la V<sup>e</sup> République et dit suffisamment la profondeur de la crise à tous les niveaux du pouvoir socialiste, au gouvernement, au Parlement et dans le parti.

À l'été 2016, la désorganisation caractérisait le camp socialiste<sup>6</sup>. François Hollande, après une longue hésitation, et malgré les objections de la plupart de ses proches, a accepté le principe de l'élection primaire, adopté par le Parti socialiste dans ses statuts, en pensant sans doute qu'elle n'aurait pas lieu. Son premier secrétaire les voyait comme le moyen de contraindre les candidats concurrents du président – Arnaud Montebourg en particulier, et, peut-être, Emmanuel Macron – à accepter un cadre unitaire et la possibilité pour François Hollande de retrouver une légitimité mise à mal dans l'opinion. Mais l'idée de conduire un dépassement du Parti socialiste, en construisant une alliance plus large, n'a pas entraîné l'adhésion. L'élection primaire a été refusée d'emblée par Jean-Luc Mélenchon. Et Emmanuel Macron, qui avait lancé son mouvement En Marche en avril, initialement autour du slogan « Ni gauche, ni droite », a rapidement affiché son intention de ne pas se contenter de constituer un nouveau partenaire d'une nouvelle majorité – ce qu'avait souhaité Jean-Christophe Cambadélis et ce qu'avait sans doute également espéré François Hollande (ce qui explique sa durable « bienveillance » vis à vis de son jeune ministre malgré bien des signes contraires). Quoi qu'il en soit, la démission du ministre de l'Économie fin

6. Pour un récit informé et judicieux, voir entre autres François Bazin, *Rien ne s'est passé comme prévu. Les cinq années qui ont fait Macron*, Paris, Robert Laffont, 2017. Pour une réflexion de science politique sur la crise du système politique, voir Philippe Raynaud, *Emmanuel Macron : une révolution bien tempérée*, Paris, Desclée de Brouwer, 2018.

août a concrétisé son refus définitif de participer à l'élection primaire et a lourdement pesé dans la décomposition qui a suivi.

Handicapé, en outre, par la sortie d'un livre de confidences controversées à deux journalistes du *Monde*<sup>7</sup>, devancé nettement dans les sondages – les résultats de l'élection primaire devenant plus qu'incertains –, François Hollande, en prenant la décision d'annoncer son retrait de sa candidature le 1<sup>er</sup> décembre, ne pouvait qu'ouvrir une crise profonde dans le Parti socialiste, et, bien sûr, dans l'électorat. L'élection primaire de janvier 2017 a élargi les fractures internes. Manuel Valls n'a pas pu être un candidat de rassemblement, ayant pris acte lui-même après l'année écoulée de la situation « irrécyclable » des gauches. Benoît Hamon, en changeant les termes du débat, avec des thèmes – particulièrement l'idée d'un revenu universel – qui n'avaient pas été débattus dans un quinquennat dont il refusait de porter le bilan, a emporté l'élection en proposant, de fait, une recomposition d'une gauche antilibérale, en tirant par là même une croix sur le Parti socialiste tel qu'il était. C'est la stratégie qu'il a poursuivie durant la campagne présidentielle elle-même, obtenant l'appui du candidat écologiste, Yannick Jadot (qui n'avait sans doute pas les signatures nécessaires pour se présenter), et dialoguant pendant des semaines avec Jean-Luc Mélenchon en vain. Mais, pour l'électorat socialiste modéré, outré par l'attitude des socialistes « frondeurs » pendant des années, l'offre politique nouvelle d'Emmanuel Macron, devenue désormais « et droite et gauche », plutôt alors d'allure centre gauche, a pu apparaître comme une alternative. D'autant plus qu'elle a été encouragée dès le mois de mars 2017 par de nombreuses défections individuelles d'élus et de cadres socialistes – Manuel Valls lui-même finissant par déclarer qu'il voterait Emmanuel Macron au premier tour de l'élection présidentielle, rompant ainsi son engagement de la primaire, après, il est vrai, François de Rugy qui avait fait de même. Jean-Luc Mélenchon, pour sa part, après avoir subordonné le parti communiste, faisant désormais la course en tête à gauche, a fait jouer une part du vote utile à son profit, achevant de marginaliser le candidat socialiste. Le tronçonnement de

7. Gérard Davet et Fabrice Lhomme, *Un président ne devrait pas dire ça... Les secrets d'un quinquennat*, Paris, Stock, 2016.

l'électorat socialiste a résulté de cette situation nouvelle. Avec 6,36 % des suffrages exprimés au premier tour de l'élection présidentielle et 7 % à celui des élections législatives, les socialistes connaissaient une déroute électorale, la plus grave de leur histoire, avec des scissions de fait.

Le rappel des crises successives qu'ont éprouvées les socialistes depuis le début de l'année 2016 suffit pour indiquer que l'échec du quinquennat a une forte dimension politique. Une défaite électorale était prévisible compte tenu des niveaux d'impopularité rapidement atteints. Et il faut avoir présent à l'esprit que, depuis 1981, le Parti socialiste n'a pas remportée deux élections législatives de suite. Mais que cette défaite se transforme en déroute tient à des erreurs et des fautes politiques dont les socialistes sont responsables à des degrés divers évidemment selon leurs responsabilités. Les difficultés de la tâche étaient certes réelles. Les autres partis socialistes, sociaux-démocrates et travaillistes ont connu dans les mêmes années revers et échecs – si l'on excepte la situation portugaise. Dans la décennie qui s'est écoulée depuis 2007-2008, l'Europe a lourdement payé les conséquences de la crise financière et économique avec le choix dominant de l'austérité. Il faut y ajouter les fragilités, qui viennent de plus loin, de la gauche française et celles spécifiques aux socialistes. En 2012, la gauche a été d'emblée fragmentée, alors même qu'elle ne représentait, toutes tendances confondues, que 43,1 % des suffrages exprimés au premier tour de l'élection présidentielle. Et les critiques du Front de gauche puis de La France insoumise ont été incessantes. Les succès locaux des socialistes – qui ont contribué à les abuser – n'auraient pas dû masquer à la fois des fragilités électorales nationales, avec déjà les deux alertes de 1993 et 2002, qui creusaient de plus en plus un dilemme stratégique entre des électors de taille significative sur la gauche et la droite du Parti socialiste, et des fragilités idéologiques récurrentes, dans la mesure où sur des questions clés, les institutions, le libéralisme économique, la sécurité, l'Europe, les ambiguïtés n'ont pas été levées. Lionel Jospin avait tenté de trouver une voie moyenne entre un socialisme d'inspiration étatique et un social-libéralisme dominant à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, une social-démocratie à la française, en quelque sorte. Mais les équilibres proposés n'ont pas fait consensus et ont été régulièrement objets de débat. Le Parti socialiste n'a

ainsi jamais pu établir une cohérence entre sa pratique du pouvoir et sa doctrine. François Mitterrand avait réussi à faire du Parti socialiste une organisation capable de gouverner et de dominer la gauche, mais il n'avait jamais voulu trancher dans les ambiguïtés originelles, entre un parti de « rupture avec le capitalisme », antilibéral et, à partir des années 1980, un parti de gouvernement dans le cadre de l'économie de marché. Après la déconvenue de 2002, une période de doutes et de divisions a dominé la vie du Parti socialiste, entraînant la grande crise européenne de 2005. La tentative « disruptive », dirait-on aujourd'hui, de Ségolène Royal en 2007 a montré la portée des incompréhensions réciproques et des oppositions. Ces tendances, qui dépassent les années du quinquennat, ne doivent pas être comprises comme un déterminisme. Mais elles rendent compte du fait que les divisions fortes, qui ont porté atteinte à la crédibilité gouvernementale des socialistes, les ambitions sans retenue, qui ont tenu l'intérêt collectif comme quantité négligeable, les hésitations, tactiques ou non, de François Hollande, qui a voulu garder le plus longtemps possible ouvertes toutes les options politiques, ont fait éclater les contradictions à un point jamais atteint depuis 1981 et ont conduit à la décomposition du Parti socialiste. La conjoncture a donc été décisive. Le Parti socialiste n'a pu être en état d'affronter les deux offres politiques, celles de La France insoumise et de La République en marche. Celles-ci ont incarné chacune des enjeux qui faisaient l'objet de désaccords au sein du Parti socialiste, jamais tranchés, attirant ainsi chacune des parts importantes de l'électorat socialiste.

Cette crise profonde a eu cet effet paradoxal qu'il n'y a pas eu de réels débats sur la nature exacte des résultats concrets et des politiques menées. Elle a même contribué à les occulter. C'est à quoi nous voulons remédier maintenant pour achever cette mise en perspective du quinquennat. La plus grande partie de ces années s'est déroulée avec une croissance atone et a vu une montée du chômage. Les améliorations sont arrivées au mieux à la fin de l'année 2015 et ont justement coïncidé avec les crises politiques. Il est, bien sûr, toujours difficile de faire la part entre l'effet propre des mesures prises et la conjoncture internationale plus favorable après 2014. Quoi qu'il en soit, un constat s'impose. Un point – important – demeure tout au long négatif : le commerce extérieur dont

le déficit demeure, l'offre de l'industrie française n'étant pas suffisamment adaptée. Mais la croissance, qui était de 0,2 % en 2012, retrouve un niveau de 1,3 % en 2017. Les analystes s'accordent à dire qu'elle a été tirée principalement par la demande intérieure. De tous les pays de la zone euro, la France a été le pays où les salaires réels ont le plus augmenté, particulièrement à partir de 2014 – même s'il s'agit d'indicateurs généraux qui ne rendent pas compte des situations catégorielles ou individuelles, nécessairement contrastées. Le déficit public – qui s'élevait à 4,8 % du PIB – est retombé à 3,4 % au début de 2017. Les dépenses publiques ont légèrement diminué, passant de 52,8 % du PIB en 2012 à 52,6 % en 2017. Le taux de prélèvements obligatoires a connu une baisse également limitée, de 44,8 % du PIB en 2013 à 44,3 % fin 2016. Cela montre les limites des politiques d'« austérité » mises en œuvre. Les résultats pour les entreprises ont été notables. Leur taux de marge – pour les entreprises non financières – est passé de 29,7 % en 2013 à 32,1 % en 2017. La baisse du taux de chômage – tant espérée et souvent annoncée – ne s'est produite qu'à partir du troisième trimestre 2015, en repassant sous la barre des 10 %, s'établissant à 9,3 % en mai 2017, selon les chiffres de l'Insee. Cela correspond au moment où les créations d'emplois ont retrouvé leur niveau d'avant la crise de 2007-2008. Mais évidemment, ces modestes résultats, qui plus est tardifs, n'ont pas changé globalement la situation de l'emploi et la perception de l'opinion. Les résultats pour établir les équilibres de la protection sociale ont été plus nets puisque le déficit du régime général de la Sécurité sociale était (seulement) de 500 millions d'euros en 2017 alors que le montant en 2012 s'élevait à 13,3 milliards d'euros. Mais cela n'a pas le même impact dans l'opinion, qui attend le plus souvent une amélioration de la couverture des soins. Au vu de ces résultats, il est possible de dire qu'en 2017 François Hollande laisse un pays dans une situation meilleure qu'en 2012. Mais il est tout aussi évident qu'il n'y a pas de changements profonds et que nombre de problèmes structurels demeurent à l'issue du quinquennat. Le « redressement » était en devenir, et la « redistribution » mesurée. Or, c'était là ce qui avait servi, sinon de « récit », tout au moins de mise en cohérence pour le président de la République.

Mais l'analyse ne serait que descriptive si l'on n'essayait pas de caractériser ce qui a été exactement tenté. L'action des gouvernements

de François Hollande a voulu répondre aux cinq questions qui sont au cœur des débats de la social-démocratie européenne depuis la fin du siècle dernier. La première concerne le rapport à la mondialisation. Les socialistes au pouvoir ont fait clairement de la compétitivité de l'économie un objectif. Ils ont rejeté par là même la tentation protectionniste – dont Arnaud Montebourg s'était fait l'écho. Cela explique l'importance du CICE et du « pacte de responsabilité » dans le quinquennat, mais aussi le fait que toute une partie de la gauche – et des socialistes –, acquise certes à un socialisme productiviste, passant plutôt par les nationalisations, les contrats de plan, les politiques de filières industrielles, etc., ait été heurtée. Les gouvernements ont pris ainsi logiquement leurs distances avec la politique keynésienne. C'est le débat entre « l'offre » et « la demande » – dépassé, dans la pratique, depuis les années 1982-1983, mais toujours présent dans le discours politique. Même si François Hollande s'est interdit des coupes importantes dans les dépenses publiques, ménageant ainsi la demande globale, il a légitimé une politique de l'offre dans le discours socialiste, contribuant, par là même, à privilégier les réformes du marché du travail et du marché des biens. C'est justement le troisième trait des politiques suivies, une recherche de la croissance, partiellement, par les vertus de la concurrence – c'est l'esprit de la loi Macron. Cependant, face au chômage, les politiques du traitement social ont perduré – particulièrement avec les emplois aidés et les 500 000 postes en formation. La quatrième dimension des politiques suivies a porté sur ce que les socialistes considèrent comme leur tâche discriminante par rapport à leur vocation propre, la réduction des inégalités. Il y a eu une volonté d'attaquer les inégalités *ex ante*, en donnant une priorité à l'éducation, avec des mesures controversées, particulièrement pour le collège, mais dont on ne peut pas contester la perspective égalitaire. Cela dit, l'effort essentiel a porté sur les corrections *ex post*, avec la fiscalité – malgré un coût important dans l'opinion. Les socialistes, en effet, ont établi la progressivité du système fiscal au niveau qu'elle avait en 2000, en accroissant fortement le produit de l'impôt redistributif, les impôts sur le revenu, sur la fortune, sur les droits de succession. Au total, le constat a pu être établi que les inégalités ne s'étaient pas aggravées en France, contrairement au cas des autres pays comparables, et étaient moindres. Des manques sont cependant évidents, le taux de pauvreté est demeuré très

haut, la précarité n'a pas été réduite et la mobilité sociale est restée en panne. Il est vrai que la principale inégalité demeure l'emploi et pèse sur les autres. La cinquième question clé a été immédiatement la question européenne. La tentation souverainiste a été clairement rejetée et ce, avec la non-renégociation du TSCG. François Hollande a voulu donner la priorité à la consolidation d'une Union européenne déjà menacée à la fois, pour des raisons géopolitiques et économiques. L'attitude de la France dans la crise grecque – son refus explicite du Grexit – trouve là ses raisons. Rappelons que Lionel Jospin avait fait un choix semblable dès 1997. En même temps, la réaffirmation des objectifs de convergence – même si François Hollande a obtenu des délais notables – s'est payée d'une perte relative de maîtrise politique – l'Allemagne refusant régulièrement une union des transferts permettant plus de solidarité.

Des choix et des politiques ont donc bien dessiné une logique qui diffère de la culture socialiste traditionnelle et qui relève de ce que l'on a nommé le tournant social-libéral de la social-démocratie européenne dans les années 1990-2000 : adaptation à la mondialisation, intégration à l'Union européenne, politique de l'offre, lutte contre les inégalités *ex ante*, promotion d'une société d'innovation. Tout cela est présent dans ce qui a été accompli durant cinq ans. Mais avec, aussi, des politiques qui relèvent d'une logique sociale-démocrate. L'État a en effet maintenu une politique d'investissement propre dans l'économie. La banque publique d'investissement en a été l'instrument. Ensuite, la protection sociale n'a pas régressé, elle s'est même étendue avec des droits nouveaux, l'instauration d'un compte pénibilité pour les retraites, du tiers payant pour les assurés sociaux, d'un compte personnel d'activité pour regrouper les droits des salariés (qui figure dans la loi El Khomri). Ce sont de nouveaux acquis sociaux qui devaient s'ajouter au socle collectif en personnalisant davantage les droits. Au total, le poids de la protection sociale a continué à peser près d'un tiers du PIB de 2012 à 2017. Enfin, et surtout, concernant le sens global, le projet de faire de la démocratie sociale le vecteur de la réforme sociale a été mis en œuvre durant les deux premières années du quinquennat. Nous avons rappelé précédemment les grandes conférences sociales, les traductions législatives des accords interprofessionnels, le renforcement de la présence syndicale dans les conseils des

entreprises. À partir de 2015 et surtout de 2016, cette priorité indéniable cède le pas à l'urgence, avec la volonté de « brusquer » les acteurs et d'imposer la réforme du marché du travail, qui poursuivait néanmoins une visée contractualiste, mais au niveau de l'entreprise. Le « brouillage » d'image qui en a résulté dans l'opinion – et chez les socialistes – ne doit pas faire oublier cette intention sociale-démocrate initiale, qui s'est heurtée principalement à la division des partenaires sociaux, mais aussi à la faiblesse de la majorité socialiste, qui n'a pas porté fortement le projet de démocratie sociale.

Les politiques menées dans le quinquennat ne se laissent donc pas résumer simplement. Plusieurs logiques se mêlent, un reste de socialisme étatique, une social-démocratie espérée, un social-libéralisme plus ou moins accepté. Tout cela, en outre, a résulté d'une part d'improvisation notable une fois le parti au pouvoir. Il n'y a pas eu de réelle volonté de théorisation. Cela ne tient pas seulement au peu de goût de François Hollande pour cet exercice, mais à la difficulté intrinsèque de le faire dans ces conditions. Le choix du pragmatisme qui a dominé pendant ces années – « la boîte à outils » revendiquée par François Hollande lui-même – en découle. L'idée a sans doute été que la réalité serait à elle-même sa propre pédagogie. Mais il était alors difficile de faire comprendre (et de partager) une cohérence d'ensemble. Le quinquennat de François Hollande a reproduit les difficultés que les socialistes ont toujours connues entre les moyens de « conquérir » le pouvoir et les moyens de l'« exercer ». Mais cela s'est fait, cette fois, dans les conditions les plus dures, la division s'inscrivant dans le cœur du pouvoir, portant ainsi un coup fatal à la crédibilité gouvernementale des socialistes dans l'opinion. Les résultats de ces politiques sont contrastés et, surtout, trop tardifs concernant la question clé du chômage, mais ils se comparent à ceux des autres politiques mises en œuvre par les autres partis sociaux-démocrates européens en tendant à leur ressembler dans le cadre d'une économie sociale de marché. Mais ces années correspondent aussi pour tous à une remise en cause de ces politiques et de leurs acquis. L'affaiblissement d'ensemble est notable avec, évidemment, des variations nationales. En tout cas, presque tous les partis du même type que le Parti socialiste connaissent des fractures notables et sont soumis à l'offensive des gauches

radicales, tentées souvent par le populisme, et des mouvements d'extrême droite ou de droite extrême, au populisme assumé, qui aujourd'hui captent une part importante du vote des catégories populaires.

Les partis sociaux-démocrates, travaillistes ou socialistes au pouvoir ont été le plus souvent tenus pour responsables de la crise (des crises, devrait-on dire, si l'on pense par exemple à la question migratoire) plutôt que comme porteurs de solutions efficaces. Associés à l'Union européenne, ils ont été également renvoyés aux politiques d'austérité, malgré les avancées obtenues en termes de prévention des crises financières et de l'investissement. Les politiques, même mesurées, d'assistance aux migrants sont entrées souvent en contradiction avec les inquiétudes et les revendications de catégories entières de population. Le financement des politiques redistributives – le poids de la protection sociale, rappelons-le, n'a pas régressé – a alourdi les impôts et les prélèvements – particulièrement en France – et a contribué à détacher une partie des classes moyennes des gouvernements de gauche. Ce sont ainsi les alliances électorales entre une part des catégories populaires et des classes moyennes et moyennes supérieures – la clé des succès de la gauche socialiste en 1936, en 1981, en 1988 et, encore, en 2012 – qui se sont trouvées minées. Le cas français s'éclaire ainsi d'une comparaison avec la situation européenne. Les politiques mises en œuvre dans le quinquennat ont emprunté un peu à tous les registres d'action des sociaux-démocrates des années 1990-2000. Leurs limites – en France et ailleurs – montrent que l'inventaire conduit à des refondations majeures concernant le « tri » à opérer dans le passé pour mesurer ce qui est efficace et ce qui ne l'est pas, mais également concernant l'imagination à avoir et aux efforts intellectuels à faire par rapport à l'avenir pour repenser un projet qui prenne pleinement en compte les caractères d'un nouveau multilatéralisme à reconstruire, la reconfiguration d'une économie soutenable et inclusive, le remodelage de l'État social et le renouveau de la démocratie.