

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,

etc. –, certaines réformes attendues ont néanmoins été abandonnées avant même d'être débattues.

Sur l'éducation, François Hollande, a pris des engagements forts en voulant faire de la jeunesse la priorité de son quinquennat. « Je veux redonner confiance dans l'avenir et retrouver la promesse républicaine, et d'abord pour notre jeunesse », écrit-il dans ses « 60 engagements pour la France ». Alors qu'en 2012, le candidat socialiste recueille 46 % des voix des enseignants, cinq ans après, en 2017, cette part tombe à 15 % (pour Benoît Hamon). Le milieu enseignant, électorat traditionnellement acquis à la gauche, prend ses distances avec le Parti socialiste : « Nous avons assisté à un divorce en règle avec un des socles de l'électorat socialiste¹. » Cette désaffection tient à différentes raisons qu'il nous faut analyser au sein de cet inventaire.

Sur la culture, enfin, François Hollande veut se différencier de Nicolas Sarkozy pour lequel il a des mots très durs : « Tous les présidents – sauf le dernier – ont apporté une dimension culturelle à leur bilan », affirme-t-il durant la campagne de 2012 avant de promettre qu'il rétablira « l'autorité du ministre de la Culture qui a deux vocations : promouvoir la création et la démocratisation culturelle ». Cinq ans après, nombre d'analystes sont très sévères quant à son bilan en matière culturelle : ils pointent du doigt les reniements et l'absence de discours pour définir les contours d'une politique culturelle de gauche. Pourtant, de l'avis d'autres observateurs, « sur la culture, ce n'est pas l'absence de discours qui suffit à mettre à bas un bilan² » : en cinq ans, des mesures ambitieuses ont été prises concernant la démocratisation culturelle, l'éducation artistique et culturelle, la défense des artistes et des librairies indépendantes, la protection du patrimoine et l'indépendance des médias.

1. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

2. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

DES AVANCÉES SOCIÉTALES, AUJOURD'HUI ACQUISES,
MAIS QUI AURAIENT GAGNÉ À ÊTRE MIEUX ASSUMÉES,
MIEUX DÉFENDUES ET APPROFONDIES

Parité et droits des femmes : promesses à moitié tenues

Candidat, François Hollande s'était engagé à faire respecter l'égalité entre les femmes et les hommes. Sa première mesure consiste donc à former un gouvernement paritaire. Le 16 mai 2012, le premier gouvernement paritaire de l'histoire de la République française voit le jour, avec dix-sept femmes et autant d'hommes à la tête de ministères et de secrétariats d'État – même si le constat mérite en réalité d'être nuancé avec des inégalités de traitement, Christiane Taubira étant la seule femme à obtenir un portefeuille régalien. « L'une des victoires du quinquennat est d'avoir rendu évidente la décision de former un gouvernement paritaire : personne ne songerait aujourd'hui à faire autrement³. »

Autre promesse tenue : la mise en place d'un ministère de plein exercice chargé des droits des femmes, dès le premier gouvernement de Jean-Marc Ayrault. Une première depuis 1981. Najat Vallaud-Belkacem est nommée à sa tête. Si les associations féministes saluent cette décision... elles déchantent en 2014 lorsque le gouvernement de Manuel Valls intègre ce ministère aux Affaires sociales : les droits des femmes sont relégués à un secrétariat d'État. En 2016, ces droits sont intégrés à un nouveau ministère, celui des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes. Ce choix malheureux – jugé conservateur par les associations féministes – rapprochent les thématiques des droits des femmes aux politiques familiales.

Quant au fond, François Hollande s'était engagé à défendre « l'égalité des carrières professionnelles et des rémunérations entre les femmes et les hommes » grâce à une « loi [qui] sanctionnera les entreprises qui ne respectent pas cette règle, notamment par la suppression des exonérations de cotisations sociales » (engagement 25 parmi les

3. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

« 60 engagements pour la France » de François Hollande). Cette ambition s'est concrétisée dans un décret adopté en décembre 2012, qui, pour la première fois, impose des pénalités financières allant jusqu'à 1 % de la masse salariale pour les entreprises ne respectant pas l'égalité salariale (l'exonération de cotisations sociales a laissé la place à une sanction financière, mais le résultat est le même). Elle s'est ensuite réalisée au sein de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, qui est « la première loi globale sur les droits des femmes⁴ », prévoyant la mise en place de mesures à la fois pour l'égalité professionnelle, la lutte contre la précarité, la protection contre les violences, l'amélioration de l'image des femmes dans les médias et la parité dans les responsabilités sociales et professionnelles et en politique. Elle permet des avancées concrètes pour les victimes de violences conjugales – avec la généralisation des « téléphones grave danger » et l'obligation de formation initiale et continue pour tous les professionnels en contact avec les femmes victimes de violence. « Cette loi – en allant des questions de pension alimentaire à des questions d'égalité en passant par la lutte contre les violences⁵ – constitue un socle sur lequel le gouvernement actuel peine à ajouter de nouvelles mesures. C'est une loi majeure⁶. »

Selon le Forum économique mondial (dont l'étude annuelle est basée sur quatre indicateurs : éducation, opportunités économiques, santé et émancipation politique), entre 2012 et 2017, la France est passée du 45^e au 17^e rang mondial en matière d'égalité femmes-hommes. Pourtant, nombreuses sont les associations féministes à dénoncer le décalage entre les mesures annoncées et leur effectivité. Alors que la loi du 4 août 2014 oblige les listes des élections de représentants du personnel concernant les entreprises à être paritaires, les « têtes de liste restent majoritairement des hommes⁷ ». Par ailleurs, cette même loi ne va pas assez loin dans les inégalités de traitement, « les attributions de compétences dans les

4. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

5. La loi contient aussi des mesures pour inciter les pères à prendre un congé parental, pour étendre à tous les champs de responsabilité le principe de parité et pour conditionner l'accès aux marchés publics au respect par les entreprises de l'égalité professionnelle.

6. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

7. Réaction du Laboratoire de l'égalité, citée par Gaëlle Dupont dans un article du *Monde*, « Égalité femmes-hommes : un bilan mitigé du quinquennat », 10 janvier 2017.

exécutifs locaux restant encore trop stéréotypées avec les femmes élues concentrées dans les domaines considérés comme les plus « mineurs » (éducation, social)⁸ ». Enfin, l'abandon des ABCD de l'égalité – un dispositif visant à sensibiliser à l'égalité entre les sexes dès l'école avec différents outils intégrés au sein de programmes officiels existants comme les sciences, l'éducation physique et sportive, et l'histoire, pour lutter contre les préjugés et limiter les phénomènes d'autocensure – est, pour de nombreuses associations féministes, un désaveu. Expérimentés à partir de la rentrée 2013 dans six cents classes, les ABCD de l'égalité ont alors pour vocation d'être généralisés à la rentrée 2014. Quelques semaines après leur lancement, des groupes conservateurs et religieux, au premier rang desquels le Printemps français et la Manif pour tous, dénoncent la mise en application de la « théorie du genre », commettent des actes de vandalisme contre des syndicats d'enseignants et distribuent des tracts aux parents d'élèves leur demandant de ne pas mettre les enfants à l'école un jour par mois pour protester contre le dispositif. Le ministre de l'Éducation Vincent Peillon répond aux attaques en précisant qu'il ne s'agit pas de la « théorie du genre » mais d'une « éducation à l'égalité⁹ ». Les oppositions ne désenflent pas, relayées par des députés UMP. En juin 2014, le ministre de l'Éducation Benoît Hamon et la ministre des Droits des femmes Najat Vallaud-Belkacem doivent annoncer la fin de l'expérimentation des ABCD de l'égalité, remplacés par un nouveau plan – axé sur la formation initiale et continue des personnels et l'inclusion de l'égalité dans les programmes pour 2016. Un rapport d'évaluation des ABCD de l'égalité remis aux ministres mettait pourtant en avant des retours positifs. « Le recul sur les ABCD de l'égalité est un recul en rase campagne face à une armée inexistante. L'enjeu était de taille, l'échec le fut aussi¹⁰. »

Le mariage pour tous : une victoire incontestable, mais deux regrets quant au déroulé du débat

Faire progresser l'égalité, François Hollande avait également promis de le faire entre les couples. Son engagement 30 avait le mérite de la clarté :

8. *Ibid.*

9. « Peillon : pas de théorie du genre mais une "éducation à l'égalité" à l'école », *L'Express*, 28 janvier 2014.

10. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

« J'ouvrirai le droit au mariage et à l'adoption aux couples homosexuels. » Début 2013, Christiane Taubira porte le projet de loi devant la représentation nationale. Son discours marque les esprits : « Oui, c'est bien le mariage [...] que le gouvernement ouvre aux couples de même sexe, dans les mêmes conditions d'âge et de consentement de la part de chacun des conjoints, avec les mêmes interdits [...], avec les mêmes obligations pour chaque conjoint vis-à-vis l'un de l'autre, les mêmes devoirs des enfants vis-à-vis de leurs parents et des parents vis-à-vis de leurs enfants¹¹ ». Il provoque, dans le même temps, de violentes réactions dans les rangs de l'opposition et, plus largement, dans les milieux catholiques et conservateurs. Le débat parlementaire se transforme en marathon – il aura duré, au total, 172 heures, un record. Plus de cinq mille amendements sont déposés. La Manif pour tous organise des rassemblements contre le projet de loi partout en France. La loi sur le mariage pour tous est finalement adoptée le 23 avril 2013, à 331 votes pour et 225 votes contre. Promulguée le 17 mai 2013, elle ouvre de nouveaux droits pour le mariage, la succession et l'adoption, au nom du principe d'égalité. Le symbole est fort : 17 500 mariages entre personnes de même sexe sont ainsi célébrés en 2013 et 2014. « La loi pour le mariage pour tous est un énorme progrès qui restera, comme à chaque fois heureusement sous la gauche, comme un des grands marqueurs : dans quelques années, dans dix ans, dans vingt ans ou dans trente ans, on en reparlera comme on a parlé de l'abolition de la peine de mort, de l'avortement ou de la pilule¹². »

Deux regrets de taille sont néanmoins à mentionner. D'abord, alors que les Français soutiennent majoritairement la réforme – plus de 60 % en janvier 2013¹³ –, le débat dure, longtemps, trop longtemps, laissant un espace médiatique gigantesque aux mouvements catholiques et conservateurs et « donnant l'impression d'occuper l'essentiel des préoccupations gouvernementales¹⁴ ». Le chef de l'État, en voulant ouvrir le débat à la société tout entière, pourtant majoritairement favorable, se fait piéger par

11. Discours de Christiane Taubira, prononcé le 29 janvier 2013 à l'Assemblée nationale lors de la présentation du projet de loi sur le mariage homosexuel.

12. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

13. Sondage Ifop pour le journal *Pèlerin*, « Les Français et le mariage homosexuel », janvier 2013.

14. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

les mouvements anti-LGBT et anti-IVG. Autre regret : le couac autour de la clause de conscience des maires. En novembre 2012, avant même le débat parlementaire, François Hollande affirme devant le Congrès des maires que la loi à venir « s'applique[ra] pour tous dans le respect néanmoins de la liberté de conscience¹⁵ ». Même si le gouvernement revient par la suite sur cette déclaration, le mal est fait. En octobre 2013, alors interpellés par une question prioritaire de constitutionnalité, les Sages du Conseil constitutionnel dénoncent cette posture, ne reconnaissant pas de « clause de conscience » pour les maires opposés aux mariages homosexuels et assurant que les « dispositions contestées » sont bien conformes à la Constitution. « J'ai encore à l'esprit le Congrès des maires où François Hollande a parlé de la liberté de conscience des maires. C'est le seul moment, en cinq ans, où j'ai failli partir. Tout d'un coup j'avais l'impression qu'on n'était même pas capable de tenir sur ce projet-là. Même s'il ne voulait pas réellement dire cela, l'expression était là¹⁶. »

Des droits mieux reconnus pour les LGBT mais un regret important avec la PMA

Durant le quinquennat, des mesures ont été prises pour renforcer les droits des personnes LGBT, au-delà du mariage pour tous. En matière de lutte contre les discriminations, d'abord. Dès août 2012, le gouvernement a instauré la pénalisation des propos de haine et discriminatoires à raison de l'« identité sexuelle » (« identité de genre » depuis novembre 2016). En juin 2015, la lutte contre l'homophobie est inscrite dans les programmes d'enseignement moral et civique de l'école élémentaire au lycée. En juin 2016, François Hollande étend le champ d'intervention de la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme (Dilcra) à la haine anti-LGBT¹⁷ et lance, en décembre 2016, un plan de mobilisation contre la haine et les discriminations envers les personnes LGBT, doté d'un budget annuel de 1,5 million d'euros. Enfin, en novembre 2015, Marisol Touraine lève l'exclusion à vie et

15. Discours de François Hollande, Congrès des maires, 20 novembre 2012.

16. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

17. La Dilcra devient dès juillet 2016 la Dilerah (Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT).

systématique des hommes ayant des relations sexuelles avec les hommes (HSH) du don de sang et de plasma (si ceux-ci respectent néanmoins une abstinence de douze mois).

Si la communauté et les associations LGBT reconnaissent ces avancées, elles regrettent que François Hollande n'ait pas pris position sur la procréation médicalement assistée (PMA). Bien que ce sujet n'apparaisse pas dans l'engagement 31 du candidat socialiste, ce dernier s'était prononcé à maintes reprises en sa faveur. Le 31 mars 2012, Najat Vallaud-Belkacem, alors porte-parole de François Hollande, confirme cette position. Pourtant, au grand regret des associations LGBT, la PMA n'apparaît pas dans le projet de loi relatif au mariage pour tous. Après quelques couacs et divers allers-retours, François Hollande annonce finalement, le 28 mars 2013, qu'il renvoie cette question au comité d'éthique... qui ne rendra pas d'avis avant la fin du quinquennat. La gronde monte au sein des associations, qui dénoncent le manque de volontarisme du gouvernement – alors même que l'opinion y est favorable¹⁸. En juillet 2015, le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes recommande au gouvernement et au Parlement de mettre fin « à cette double discrimination à l'égard des femmes célibataires et des lesbiennes¹⁹ ». En mai 2016, quarante-six associations lancent un appel en faveur de l'ouverture de la PMA à toutes les femmes. Ces initiatives ne parviennent pas à convaincre l'exécutif. Aujourd'hui, le regret existe : François Hollande lui-même affirme avoir manqué une occasion de faire progresser l'égalité des droits pour les couples : « Je m'en suis [...] voulu d'avoir manqué d'audace²⁰. »

Par ailleurs, dans son discours en mars 2017 lors d'une cérémonie à l'Élysée en l'honneur des acteurs engagés contre la haine et les discriminations LGBT, François Hollande mentionne des mesures qui n'ont pas été mises en œuvre mais mériteraient de l'être, comme « la nécessaire reconnaissance de la filiation des enfants nés d'une GPA²¹ » et

18. En février 2014, 57 % des Français se disent favorables au fait d'autoriser la PMA selon un sondage réalisé par l'institut Harris Interactive pour LCP-Assemblée nationale.

19. Gilles Dehais, « La PMA pour toutes, un acte républicain », *Libération*, 11 juillet 2016.

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

21. Discours de François Hollande prononcé le 17 mars 2017.

« l'interdiction des opérations chirurgicales subies aujourd'hui par des enfants intersexes [atteints d'une malformation génétique du développement sexuel], et qui sont de plus en plus largement considérées comme des mutilations²² ».

Une étape importante franchie en matière de fin de vie

L'engagement 21 prévoyait « une assistance médicalisée pour terminer sa vie dans la dignité ». Aussi, dès 2012, une réflexion large est engagée. L'avis du Comité consultatif national d'éthique (CCNE) et le débat citoyen qui l'a suivi, ainsi que le rapport Sicard²³, constituent un préalable solide au débat législatif autour de la proposition de loi portée par Alain Claeys et Jean Leonetti. Celle-ci, adoptée le 6 février 2016, crée de nouveaux droits pour les malades et les personnes en fin de vie. Elle opère un changement de paradigme historique : pour la première fois, c'est au patient qu'il appartient de décider de pouvoir terminer sa vie. Les directives anticipées s'imposent par ailleurs au médecin. Concrètement, ce dernier ne peut plus s'opposer à une demande de sédation profonde et continue de la part d'un patient atteint d'une affection grave et incurable dont le pronostic vital est engagé à court terme et qui présente une souffrance réfractaire aux traitements. Différentes associations – notamment l'Association pour le droit de mourir dans la dignité (ADMD) – et une partie des parlementaires de gauche regrettent néanmoins que le texte adopté n'autorise ni l'euthanasie ni le suicide assisté – reproche auquel le gouvernement répond en présentant la loi comme une « étape ». Notons qu'en février 2018, alors que cent cinquante députés de la nouvelle législature signent une tribune pour légiférer sur l'euthanasie, le Conseil d'État juge que la loi Claeys-Leonetti permet « de répondre à l'essentiel des demandes sociales d'une aide médicale à mourir », qu'elle est équilibrée et qu'il n'est donc pas nécessaire d'aller plus loin pour l'instant.

22. *Idem*.

23. Le président de la République reçoit le 18 décembre 2012 le rapport de la commission de réflexion sur la fin de vie qui avait été confiée en juillet 2012 au professeur Didier Sicard, l'ancien président du Comité consultatif national d'éthique.

SUR L'ÉDUCATION, DES MESURES AMBITIEUSES
MAIS SOUVENT ABANDONNÉES OU MAL COMPRISES
PAR MANQUE DE PÉDAGOGIE ET DE VISION

Les bons et mauvais points de la grande loi
sur la refondation de l'école

Dès l'arrivée de François Hollande, une grande concertation nationale sur la refondation de l'école de la République est lancée dans plus de cent vingt villes de France. En octobre 2012, un rapport est remis au président de la République reprenant l'essentiel des mesures préconisées dans le but de placer « l'école au centre du redressement de la France²⁴ ». Moins d'un an après, la loi pour la refondation de l'école, soutenue par Vincent Peillon, est adoptée, avec des résultats inégaux.

Premièrement, la priorité est donnée au primaire²⁵. La mesure symbolique du « plus de maîtres que de classes » pour prévenir les difficultés scolaires est saluée. Entre 2013 et 2017, 3 220 postes sont créés à cet égard, et 1941 en 2017. Alors qu'auparavant les réformes du système éducatif s'emparaient en premier lieu du lycée ou du collège, s'attaquer en priorité au primaire « constitue un véritable renversement²⁶ ». « La priorité au primaire dont Jean-Michel Blanquer se revendique aujourd'hui, c'est nous qui l'avons initiée²⁷. »

Ensuite, la loi prévoit de s'attaquer au décrochage scolaire en mobilisant l'ensemble de la communauté éducative. Concrètement, les mesures prises permettent d'améliorer la formation continue des enseignants à la prévention du décrochage scolaire, de mieux communiquer avec les parents pour alerter sur des situations de décrochage et de garantir à chaque jeune ayant échoué aux examens une place dans son établissement d'origine afin qu'il puisse préparer à nouveau un examen et

24. Discours de François Hollande prononcé à la Sorbonne, 9 octobre 2012.

25. Cela répond à l'engagement 38 du candidat socialiste : « Dans l'affectation des nouveaux personnels, ma priorité ira aux écoles maternelles et primaires, car c'est là que les premières difficultés se manifestent et que l'échec scolaire se forme, ainsi qu'aux zones en difficulté. »

26. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

27. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

conserver ses acquis. Sur ce point, les chiffres sont plutôt encourageants : si 140 000 jeunes sortaient du système scolaire sans qualification en 2011, ils étaient 98 000 en 2016 et autour de 90 000 en 2017.

En revanche, l'échec est massif quant à la réforme des rythmes scolaires. Conformément à la promesse de campagne de François Hollande²⁸, Vincent Peillon instaure dès son arrivée la mise en place de cinq matinées de travail à l'école, au lieu de quatre, pour permettre aux enfants de bénéficier de meilleures conditions d'apprentissage. Les enseignements fondamentaux ont lieu le matin, quand les élèves sont le plus attentifs. Lors des consultations préalables sur les rythmes scolaires, la plupart des syndicats d'enseignants avaient donné leur accord, ce qui donnait à penser que le terrain était favorable à la réforme. À tort. Très vite, la mesure est contestée dans les académies. Sont dénoncés, pêle-mêle, la fatigue des enfants – alors même que la réforme faisait consensus auprès des chronobiologistes –, les difficultés d'organisation pour les petites et moyennes communes, le manque d'accompagnement des équipes pédagogiques et les inégalités de traitement au regard des moyens des communes. Aujourd'hui, la réforme est en grande partie abandonnée. La majorité des communes – dont la plupart des communes de gauche – ont fait le choix pour la rentrée 2018 d'un retour à la semaine de quatre jours en invoquant un « principe de réalité²⁹ ». « On n'a pas pris en compte la réalité du terrain telle qu'elle était et surtout l'organisation des familles complètement bousculée³⁰. » « L'erreur, c'est qu'on a parlé avec tout le monde, sauf les maires. Alors que c'est aux maires qu'on allait demander de faire des efforts d'organisation. En plus, la mesure est tombée dans la période des élections municipales, donc la droite s'est emparée de ce sujet. Et on s'est fait coincer³¹. »

28. « Dans l'intérêt de nos enfants, je reverrai les rythmes scolaires, qui n'ont aucun équivalent en Europe » (engagement 38).

29. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

30. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

31. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

Une désaffection du corps enseignant malgré des moyens déployés

En 2012, les attentes sont immenses de la part des enseignants, profondément marqués par la suppression par Nicolas Sarkozy de 80 000 postes dans l'Éducation nationale. C'est donc sans surprise que cet électorat se tourne vers François Hollande, qui promet de créer « en cinq ans 60 000 postes supplémentaires dans l'éducation [qui] couvriront tous les métiers » (engagement 36). Cinq ans après, la promesse semble tenue : les 12 842 postes inscrits dans le budget 2017 complètent les 47 158 postes déjà créés depuis 2012. Dès 2012, l'Éducation nationale redevient par ailleurs le premier poste budgétaire de l'État.

Pourtant, les efforts budgétaires ne rencontrent pas un enthousiasme débordant. La vérité des chiffres n'imprime pas. D'abord, parce que les postes ouverts ne sont pas toujours pourvus par des titulaires, l'Éducation nationale rencontrant des difficultés à recruter, notamment dans le secondaire, faute de lauréats suffisants aux concours. Ensuite, parce que, sur les 60 000 postes revendiqués, plus d'un tiers sont en réalité des postes d'enseignants stagiaires en formation – une fois titularisés, ces enseignants peuvent occuper un poste déjà existant, un nouveau poste ou être nommés sur des zones de remplacement. Enfin, parce qu'une partie des nouveaux postes est absorbée par la démographie en hausse constante dans les collèges et les lycées – entre 2012 et 2015, les effectifs du système scolaire ont augmenté de 86 300 élèves dans le premier degré et de 114 400 dans le second. Au final, les enseignants n'ont donc pas senti sur le terrain et dans leur quotidien les effets des 60 000 postes annoncés.

Ensuite, François Hollande avait promis aux enseignants de rétablir « une formation initiale digne de ce nom » (engagement 36). Il répondait ainsi à une attente forte à la suite de sa suppression en 2008 sous Nicolas Sarkozy. Les professeurs débutants se retrouvaient propulsés devant les élèves sans y avoir été préparés – situation qui a entraîné une chute brutale des candidats au professorat. En juillet 2013, Vincent Peillon annonce donc la création d'écoles supérieures du professorat et de l'éducation, dites « Espé », dans chaque académie, devant permettre aux futurs enseignants de bénéficier d'une formation professionnalisante, ce qu'on appelle

« l'alternance intégrative » – le futur enseignant doit être « en situation » dès sa première année. L'application de la mesure n'arrive pas à convaincre. La plupart des enseignants dénoncent rapidement cette formation qui ne serait pas assez professionnalisante. « On en est resté à une formation académique, basée sur les sujets du concours. Il aurait suffi de peu de chose pour que les enseignants adhèrent à notre cohérence³². »

Enfin, beaucoup d'enseignants se sont sentis seuls pour gérer la montée des radicalismes, notamment dans le contexte post-attentats de 2015. À l'heure du bilan, certains d'entre eux notent un manque de contenu dans les programmes pour faire face aux scissions de nombreux élèves avec l'école et les valeurs de la République, mais aussi un manque d'accompagnement au quotidien sur ce sujet particulièrement sensible. « La charte sur la laïcité, bien que nécessaire et attendue, n'a pas été un outil suffisant pour lutter contre la montée des revendications particularistes. Rien n'a été réellement efficace dans la lutte contre la montée des discours haineux. Aucune réflexion n'a été engagée sur le contenu des programmes pour lutter contre la montée de la radicalisation de certains jeunes³³. »

Des inégalités persistantes

D'abord, les syndicats dénoncent le fait que les postes supprimés par Nicolas Sarkozy dans les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) n'ont pas été rétablis durant le quinquennat. Pourtant perçus sur le terrain comme le seul soutien des enseignants face à des élèves en grande difficulté, en maternelle ou en primaire, ces réseaux ont pâti du quinquennat de Nicolas Sarkozy, qui visait en priorité les suppressions de postes « hors de la classe », au premier rang desquels les RASED. « La gauche au pouvoir n'a pas eu de discours clair sur les RASED et sur l'aide apportée aux élèves en grande difficulté. En janvier 2017, il manquait encore cent postes de RASED par rapport à 2008 en Seine-Saint-Denis. Le rattrapage n'a pas été fait³⁴. »

32. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

33. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

34. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

Ensuite, la suppression des classes bilangues au sein de la réforme du collège – classes qui concernaient 15,9 % des élèves français – n'a pas eu l'effet escompté. Alors que la suppression de ces classes visait un objectif d'égalité, la démarche n'a pas été soutenue sur le terrain. Certains ont dénoncé le risque pour les établissements de quartiers populaires dispensant cet enseignement de voir leur attractivité baisser, et donc leur mixité sociale être remise en cause. Par ailleurs, certains parents ont perçu la réforme comme une volonté de priver les enfants d'un accès à deux langues dès la 6^e quand d'autres syndicats soulignaient le dédain à l'encontre des personnels enseignants dans les établissements proposant des classes bilangues. Leur rétablissement est ainsi l'une des premières mesures annoncées par Jean-Michel Blanquer. « On a mésestimé l'opposition à la remise en cause des classes bilangues, alors qu'il y avait une volonté très claire de répartir d'une manière plus équitable les moyens d'éducation. Car quand on calcule rapidement ce qu'un élève qui bénéficie des classes bilangues a en plus de celui qui n'en bénéficie pas, c'est quasiment une demi-journée à une journée par semaine de cours en plus par rapport à celui qui est en difficulté scolaire. Et donc la démarche n'était pas infondée, mais elle était sans doute mal portée, mal expliquée, mal défendue³⁵. »

Sur l'enseignement supérieur, un sentiment de déconsidération du monde enseignant et du monde de la recherche malgré des aides conséquentes à destination des étudiants

Entre 2012 et 2017, les étudiants ont pu bénéficier d'aides importantes. Les aides directes aux étudiants ont augmenté, permettant de faire passer la part de boursiers dans le supérieur de 26 % à 37 %. Autre mesure à porter au crédit du quinquennat pour soutenir les étudiants les plus fragiles, la mise en place de la caution locative étudiante, permettant aux étudiants sans garant de louer un logement avec la caution de l'État. Notons néanmoins que cette caution n'a bénéficié qu'à 10300 étudiants, quand le gouvernement annonçait entre 14000 et 20000 étudiants. Enfin, on peut saluer la construction de 27 000 logements étudiants sur le quinquennat (contre 40 000 annoncés, objectif qui devrait être atteint

35. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

autour de 2018 selon l'exécutif). Sur ce point, le bilan est « l'un des meilleurs des trois dernières mandatures³⁶ ».

Pour autant, les moyens dirigés vers les étudiants n'ont pas été suivis d'aide financière à destination des universités, qui doivent faire face au boom démographique et accueillir plus de 30 000 étudiants supplémentaires chaque année, entre 2014 et 2017. En 2012, la ministre, Geneviève Fioraso annonce la création chaque année de 1 000 emplois dédiés à l'enseignement supérieur. Dans les faits, seulement 60 % de ces 1 000 emplois ont été pourvus.

Sur l'ensemble du quinquennat, le budget de l'enseignement supérieur chute et le monde de la recherche dénonce la précarité dans les laboratoires. Dans son rapport annuel dédié au budget de l'État, la Cour des comptes confirme en mai 2017 les difficultés budgétaires rencontrées par quinze universités : six établissements sont jugés dans une situation financière « très dégradée », neuf autres dans une « situation dégradée³⁷ ». « L'argent qui a été mis pour les postes dans les universités est en réalité allé dans le déficit qui avait été laissé par la loi LRU. Il y avait donc un déficit financier qui venait s'ajouter aux problématiques d'effectifs étudiants et au coût de la recherche³⁸. » Au-delà du manque de moyens, le monde de la recherche et de l'enseignement supérieur reproche un manque de considération, notamment lorsque le ministère de plein exercice – celui de 2012, dit « ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche » – devient un secrétariat d'État à l'occasion du gouvernement Valls 1 en mars 2014.

Concernant la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche du 22 juillet 2013 – dite « loi Fioraso » –, l'un des premiers chantiers majeurs du quinquennat, les syndicats dénoncent son manque d'ambition pour revenir sur l'autonomie des universités, qui était une de leurs revendications. Elle a pu être critiquée comme s'inscrivant dans la continuité du quinquennat précédent. Elle contient néanmoins des

36. Camille Stromboni et Éric Nunès, « Vie étudiante : l'heure du bilan de François Hollande », *Le Monde*, 22 février 2017.

37. *Le budget de l'État en 2016 (résultats et gestion)*, rapport de la Cour des comptes, 31 mai 2017.

38. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

mesures importantes, notamment en renforçant la coopération entre les universités et les classes préparatoires et en empêchant la concurrence entre les établissements. Elle donne également la priorité aux bacs professionnels et technologiques dans les DUT et BTS.

UN BILAN MITIGÉ EN MATIÈRE DE POLITIQUES CULTURELLES

L'indépendance des médias, une décision unanimement saluée

« La désignation des responsables des chaînes publiques de télévision et de radio dépendra d'une autorité indépendante et non plus du chef de l'État ou du gouvernement », promettait le candidat socialiste dans son engagement 51. Il voulait ainsi s'opposer à Nicolas Sarkozy, dont la loi de 2009 – prévoyant que les PDG des chaînes publiques soient nommés et révoqués en Conseil des ministres après avis conforme du CSA et des commissions des affaires culturelles de l'Assemblée et du Sénat – avait provoqué de vives polémiques. Quelques mois l'arrivée de François Hollande à l'Élysée, la promesse est tenue : la loi sur l'indépendance de l'audiovisuel public donne au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), dont l'indépendance est renforcée, pouvoir de nomination des présidents de l'audiovisuel public.

Par ailleurs, l'attentat contre *Charlie Hebdo* en janvier 2015 pousse l'exécutif à prendre des mesures fortes en soutien à la presse, dont la baisse de la TVA pour la presse en ligne de 20 % à 2 % et l'instauration d'un mécanisme fiscal pour encourager les particuliers à faire des dons à la presse. La création d'un fonds d'innovation pour la presse a permis d'accompagner la transformation numérique des médias.

Ce bilan est néanmoins entaché par l'abandon de la promesse de campagne relative à la protection des sources des journalistes. Après différents textes proposés au Parlement et plusieurs reculades, le Conseil constitutionnel retoque finalement l'article de la proposition de loi portée par le député PS Patrick Bloche relatif à la protection des sources.

Un effort apprécié sur l'éducation artistique culturelle et la défense des artistes

Dans son engagement 44, François Hollande formule des promesses ambitieuses pour l'éducation culturelle et la démocratisation de l'accès à la culture : « Je lancerai un plan national d'éducation artistique. [...] J'établirai entre l'État et les collectivités locales des contrats visant à doter le territoire d'un maillage culturel mieux coordonné et plus efficace [...]. » Dès son arrivée en 2012, le gouvernement lance le troisième grand plan national en faveur du développement de l'éducation artistique et culturelle (EAC). Résultat, alors qu'en 2011, 22 % des enfants bénéficiaient d'un parcours d'EAC, ils sont 35 % en 2014. En 2016 et en 2017, 30 millions sont mobilisés sur le budget du ministère de la Culture pour l'EAC (« En cinq ans, depuis 2012, nous avons multiplié par deux les crédits investis par ce ministère en faveur de l'éducation artistique et culturelle³⁹. ») « Sur la démocratisation culturelle, il n'y a pas de progrès fondamental mais il n'y a pas non plus de régression fondamentale⁴⁰. »

Sur la défense des artistes, François Hollande s'était engagé à conserver le statut des intermittents du spectacle. En juin 2014, plus de 150 cinéastes signent une lettre ouverte appelant François Hollande et Manuel Valls à ne pas appliquer le protocole d'accord du 22 mars 2014 sur l'assurance chômage des intermittents. Fleur Pellerin annonce donc en 2016 que le régime spécifique d'indemnisation des intermittents du spectacle est sanctuarisé dans la loi et que les négociations propres à ce régime doivent se dérouler à part des confédérations, c'est-à-dire entre les syndicats et les employeurs du secteur. Depuis 2016, le budget de l'État contribue ainsi au régime des intermittents du spectacle, *via* un fonds de 90 millions d'euros par an. Quant aux droits des auteurs, un groupe de suivi rassemblant les acteurs de la culture pour fonder une vision commune sur le droit d'auteur en Europe a été créé sous l'impulsion de la France. Cette position a été saluée par les professionnels, qui ont vu dans cette appropriation du sujet une défense des spécificités de la culture française.

39. Discours d'Audrey Azoulay, prononcé à l'occasion de la rencontre autour de la jeunesse et de l'éducation artistique et culturelle, 21 mars 2017.

40. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

Une baisse historique des moyens pour la culture et un manque de vision de long terme

François Hollande avait annoncé pendant sa campagne un budget de la culture « sanctuarisé⁴¹ ». Pourtant, dès septembre 2012, Aurélie Filippetti annonce une baisse de 3,3 % du budget du ministère de la Culture, une baisse qui atteindra près de 6 % en deux ans. En 2014, Aurélie Filippetti quitte le ministère de la Culture, notamment à cause des coupes budgétaires. Il faut attendre septembre 2016 et la présentation du budget 2017 pour que celui-ci augmente (+ 5,5 % par rapport à 2016). « On avait un secteur en crise en arrivant, on a toujours un secteur en crise après⁴². »

Autre critique adressée au gouvernement, celle de proposer des mesures éparses sans en expliquer la cohérence ni définir une idéologie sur « ce que devrait être une politique culturelle de gauche⁴³ ». C'est notamment le cas pour la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP), un « catalogue de mesures techniques sans direction globale⁴⁴ ». Cette loi, résultat de deux projets de loi pour la création et le patrimoine défendus sous Aurélie Filippetti ayant fusionné en un unique texte sous Fleur Pellerin (avec le renfort de l'architecture), a été finalement défendue par Audrey Azoulay et votée le 7 juillet 2016. Elle permet des avancées intéressantes pour la préservation du patrimoine – notamment avec l'expertise obligatoire des architectes au-delà d'un seuil de 2500 mètres carrés pour assurer une meilleure prise en compte de l'environnement existant et de la topographie – mais aussi pour la liberté de création – la libre création des œuvres et la libre programmation des spectacles sont garanties par la loi et le texte prévoit une politique claire de labellisation. « Le vrai échec en matière culturelle c'est le fait que ce gouvernement n'a pas préparé ce qu'était un ministère de la Culture capable de répondre aux défis qui lui étaient posés à moyens constants. Le sujet, c'est la transformation en profondeur du ministère la

41. « Je réaffirme que la culture doit être une priorité majeure, une ambition commune. J'affirme que le budget de la culture sera entièrement sanctuarisé durant le prochain quinquennat », François Hollande, discours du 19 janvier 2012 aux Biennales internationales du spectacle de Nantes. 42. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

43. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

44. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

Culture qui suppose d'arriver en ayant déjà une vision extrêmement claire. Et ça, personne ne l'a pensé, théorisé⁴⁵. »

D'autres regrets se sont exprimés au niveau culturel. D'abord, au sujet d'Hadopi. Alors que François Hollande avait promis de remplacer l'autorité de lutte contre le piratage, celle-ci existe toujours et continue à exercer sa mission. Ensuite, l'engagement 44 de Hollande quant au CNM – « Je reprendrai le chantier du Centre national de la musique » – est abandonné dès septembre 2012. Face à la colère des professionnels, le président annonce qu'il dégagera un financement d'ampleur pour le secteur. Mais l'annonce n'est pas suivie d'effet. Enfin, au sujet de la fiscalité et de la concurrence fiscale culturelle en Europe : nombreux sont les professionnels du secteur qui auraient souhaité que les différentes politiques culturelles en matière de patrimoine, de spectacle vivant, d'audiovisuel, de cinéma, soient davantage pensées au niveau européen pour éviter la concurrence. « Il y a des réseaux, des petits réseaux d'interconnexion personnelle entre des dirigeants d'établissements, des dirigeants de musées, des dirigeants de théâtre, des producteurs de cinéma, ou des associations professionnelles, mais il n'y a pas de réflexion européenne, en tout cas à gauche, assumée comme telle, avec l'idée de construire des projets, des politiques européennes⁴⁶. »

EN BREF...

« Sur la culture, on peine à trouver les mesures symboliques fortes qui auraient pu colorer le quinquennat⁴⁷. » « On a été dans l'incapacité de montrer la cohérence de notre politique éducative. Qu'est-ce qu'on a fait ? On a fait une succession de dispositifs parfaitement techniques et on a été dans l'incapacité politique, notamment au niveau du parti, de définir la politique éducative que nous voulions. On a un vide idéologique sur l'école qui es considérable⁴⁸. »

45. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

46. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

47. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

48. Intervenant au séminaire « Modèle éducatif et enjeux sociétaux », 25 juin 2018.

Même s'il est délicat de tirer une conclusion générale des politiques publiques mises en place dans des domaines aussi variés que le sociétal, l'éducation et la culture, durant le quinquennat, il est néanmoins possible de mettre en lumière quelques constats similaires.

D'abord, des lois ambitieuses et parfois historiques ont été adoptées dans tous ces domaines – le mariage pour tous, la loi pour la refondation de l'école, la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine et la loi sur l'indépendance de l'audiovisuel public. Elles feront date. Pour autant, elles n'ont pas toujours été totalement assumées – on pense à la sortie malheureuse sur la liberté de conscience des maires – ni défendues dans les territoires – c'est le cas du rejet de la réforme des rythmes scolaires – ni mêmes parfois totalement comprises – citons la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine pas toujours bien reçue parmi les professionnels du secteur. Par ailleurs, notamment en matière d'éducation, les débats n'ont pas été portés dans l'opinion par le Parti socialiste et la plupart des parlementaires qui n'ont pas clairement affronté les polémistes conservateurs.

Ensuite, que ce soit dans l'éducation ou la culture, les électeurs de 2012, du monde enseignant ou de la culture, ont été déçus par la baisse des budgets alloués – contrairement aux engagements de campagne – et se sont progressivement détachés du pouvoir socialiste en place. Les augmentations de budgets sur la fin du quinquennat n'ont pas réussi à inverser la donne. Cette défiance vis-à-vis des initiatives gouvernementales, même de gauche, de la part des fonctionnaires de l'éducation et de la culture, n'est néanmoins pas spécifique à ce quinquennat mais existe depuis plusieurs décennies – l'épisode de Claude Allègre, et sa phrase « il faut dégraisser le mammoth », summum du conflit avec les enseignants en 1997, ayant déjà marqué les esprits sous le gouvernement de Lionel Jospin. Enfin, alors que de réelles avancées ont été permises par les gouvernements successifs de François Hollande, le manque de récit à leurs égards a pu empêcher les Français de se les approprier pleinement – sauf pour le mariage pour tous.

ENVIRONNEMENT, ÉCOLOGIE ET TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Maud Fassnacht

Dès juillet 2011, socialistes et écologistes engagent des discussions en vue des présidentielles. Le Parti socialiste et Europe Écologie-Les Verts parviennent à se mettre d'accord et, le 15 novembre 2011, signent un « contrat de mandature » qui vaut accord programmatique en cas de victoire de la gauche en mai 2012. Intitulé « 2012-2017. Socialistes et écologistes, ensemble pour combattre la crise et bâtir un autre modèle de vivre-ensemble », ce texte de dix-huit pages, défendu par Cécile Duflot et Martine Aubry, dresse un constat partagé sur la nécessité de « réussir la mutation écologique et la transition énergétique ». Il s'agit en grande partie, avec ce texte, de convaincre les écologistes de participer au gouvernement en cas de victoire.

Au-delà de la visée politique du texte, il contient des mesures ambitieuses sur la transition énergétique. L'accord de mandature prévoit ainsi l'adoption d'une loi-cadre sur la transition énergétique avant l'été 2013, la réduction de la part du nucléaire dans la production électrique à 50 % en 2025, un plan national de réduction de la consommation d'électricité (avec rénovation énergétique des bâtiments), la fermeture progressive de vingt-quatre réacteurs et l'arrêt immédiat de la centrale nucléaire de Fessenheim. Le texte fait néanmoins mention de deux divergences de fond entre le Parti socialiste et EELV, sur l'EPR de Flamanville – « Nos formations prennent acte de leur désaccord sur l'avenir du chantier de l'EPR de Flamanville » – et l'avenir de Notre-Dame-des-Landes – « Nous prenons acte d'un désaccord sur l'opportunité de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes ». « Il faut noter le caractère précurseur du rapport, aujourd'hui tous les sujets mis en avant dans cet accord font l'objet de débats de société¹. »

1. Intervenant au séminaire « Environnement, écologie et développement durable », 19 octobre 2018.