

Le **baromètre**
des réformes
de **Nicolas SARKOZY**

Bilan d'un quinquennat de crise





Présent à Paris et Bruxelles, l'Institut Thomas More est un think tank d'opinion, européen et indépendant. Il diffuse auprès des décideurs politiques et économiques et des médias internationaux des notes, des rapports, des recommandations et des études réalisés par les meilleurs spécialistes et organise des conférences-débats et des séminaires sur ses thèmes d'études. L'Institut Thomas More est à la fois un laboratoire d'idées et de solutions innovantes et opératoires, un centre de recherches et d'expertise, un relais d'influence.

Paris

20, rue Laffitte – F-75 009 Paris
Tel. +33 (0)1 49 49 03 30
Fax. +33 (0)1 49 49 03 33

Bruxelles

Rue de la Fauvette, 92 – B-1180
Bruxelles
Tel. +32 (0)2 374 23 13
Fax. +32 (0)2 358 56 48

www.institut-thomas-more.org | info@institut-thomas-more.org

Réalisation

Jean-Thomas LESUEUR | Délégué général
Deborah BENITAH, Amélie PERRON, Caroline POPOVICI | Chargées de mission

| Table des matières

| Introduction

Bilan d'un quinquennat de crise	6
---------------------------------	---

| Les réformes en un clin d'œil

Le récapitulatif des notes	8
----------------------------	---

| Analyse

1 Un rythme de réforme soutenu pendant tout le quinquennat	10
2 Une cohérence de l'action qui a faibli en cinq ans	11
3 Les ratés du quinquennat majoritairement expliqués par la crise	11
4 Retraites, dialogue social, entreprises, sécurité : l'exécutif droit dans ses bottes	12
5 Finances publiques : le point noir	13
6 Fiscalité, pouvoir d'achat et emploi : le bilan sera-t-il suffisant sur les sujets qui préoccupent les Français ?	14
7 Questions de société : les grands oubliés du quinquennat	15

| La réforme en 22 thèmes

Agriculture pêche et chasse	18
Budget, réforme de l'Etat et décentralisation	18
Culture et communication	19
Défense	19
Dialogue social	20
Education et enseignement supérieur	20
Emploi	21
Entreprises	21

Environnement, aménagement du territoire et transports	22
Europe	22
Famille	23
Fiscalité et pouvoir d'achat	23
Immigration et développement solidaire	24
Institutions	24
Justice et sécurité	25
Logement	25
Outre-mer	26
Politique étrangère	26
Recherche et innovation	27
Retraites	27
Santé	28
Société	28

| Méthodologie

Définitions : promesses, annonces, mesures	30
Le corpus	30
Le Tableau récapitulatif général	30
Le suivi des mesures	31
Les notes	31

| Introduction

Retrouvez l'ensemble des résultats sur www.institut-thomas-more.org



Bilan d'un quinquennat de crise

Le (premier ?) quinquennat de Nicolas Sarkozy s'achève bientôt. Cinq ans. **1 827 jours... dont 1 329 jours de crise** depuis la faillite de Lehman Brothers.

La crise, les crises ont incontestablement marqué ce mandat, et l'ont bouleversé. Élu en 2007 sur le thème de la rupture et à l'issue d'un scrutin qui avait fortement mobilisé les Français, **Nicolas Sarkozy est entré à l'Élysée en réformateur énergique et volontaire. La crise l'a transformé en pompier.**

C'est à cette lumière qu'il faut donc juger ses résultats. Nicolas Sarkozy avait beaucoup promis et soulevé un grand espoir de changement. **Cinq ans après, les Français dressent un bilan sévère des actions conduites** et, dans la bataille présidentielle qui s'est ouverte, ses adversaires présentent son bilan comme « son boulet ».

Au-delà des polémiques et des choix partisans, à moins de quatre semaines du premier tour, **l'Institut Thomas More propose de dresser le tableau de ce quinquennat de crise grâce à cette dernière livraison de son Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy**, publié tous les six mois pendant cinq ans.

On trouvera dans les pages qui suivent :

| Les réformes en un clin d'œil

> avec un tableau récapitulatif des notes du Baromètre

| Une analyse générale de la politique de réforme conduite pendant cinq ans

> avec des éléments d'analyse sur le rythme des réformes, la cohérence dans la mise en œuvre, les points forts et les points faibles de l'action, etc.

| Un état des lieux des 1322 mesures recensées

> avec les 490 promesses de campagne de 2007 et les 832 annonces faites pendant le quinquennat, recensées en 22 thèmes

> pour chaque thème, une note globale sur 20 établie à partir de 3 indicateurs : l'« efficacité de la réforme », la « cohérence de la réforme » et la « mise en œuvre des réformes »

L'ensemble des données du 10^e Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy est disponible sur www.institut-thomas-more.org | Pour les définitions et le mode de notation, voir la méthodologie en fin de document | Le 10^e Baromètre est basé sur des chiffres arrêtés au 7 mars 2012 (fin de la session parlementaire)

| Les réformes en un clin d'œil

Le récapitulatif des notes

Retrouvez l'ensemble des résultats sur www.institut-thomas-more.org

Le tableau ci-dessous propose en un clin d'œil le récapitulatif des notes et la moyenne obtenue pour chaque thème.

Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy - 10e édition mars 2012				
Récapitulatif des notes				
	Effacité	Cohérence	Mise en œuvre	Note globale
	Coef 3	Coef 2	Coef 1	Arrondie
Agriculture, pêche et chasse	10,5	9,5	14,5	11,5
Budget, réforme de l'État et décentralisation	6	6	7	6
Culture et communication	8,5	8,5	9	8,5
Défense	9,5	9,5	11	9,5
Dialogue social	10,5	9,5	15,5	11
Éducation et enseignement supérieur	7	7	9,5	7,5
Emploi	9,5	9,5	12,5	10
Entreprises	13,5	13,5	15	14
Environnement, aménagement du territoire et transports	8,5	8	8,5	8,5
Europe	7,5	7,5	8,5	7,5
Famille	8	8	9,5	8
Fiscalité et Pouvoir d'achat	10,5	10	12	10,5
Immigration et développement solidaire	10,5	10,5	14	11
Institutions	11	9	13,5	11
Justice et Sécurité	12,5	12,5	14	12,5
Logement	10	10	11	10
Outre-mer	8	8	8	8
Politique étrangère	10	10	12	10,5
Recherche et innovation	10,5	9,5	11,5	10,5
Retraites	14	14	16,5	14,5
Santé	8,5	8	10	8,5
Société	4,5	4,5	6	4,5
Total	209	202,5	249	213,5
Moyenne	9,50	9,20	11,32	9,70
Moyenne (arrondie)	9,5	9	11,5	9,5

| Analyse

Bilan d'un quinquennat de crise

Retrouvez l'ensemble des résultats sur www.institut-thomas-more.org



A quelques semaines du premier tour de l'élection présidentielle, **Nicolas Sarkozy a désormais un bilan.**

Après cinq années d'un mandat effréné, mené tambour battant, dominé par une crise sans précédent, le président de la République doit endosser la tunique du sortant. Avec le thème de « la rupture », il paraissait neuf en 2007. Il arrive en posture délicate, comptable de ce qui a été réalisé, pour 2012...

Le verdict de notre 10^e Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy : 9,5/20...

Une note qui ne bouge pas par rapport à notre 9^e Baromètre de novembre dernier. Une note sous la moyenne mais pas calamiteuse. Si certains échecs lui sont évidemment imputables, la crise a aussi sa part dans ce résultat.

Si Nicolas Sarkozy veut convaincre des Français inquiets et réticents à lui faire une nouvelle fois confiance, il doit **regarder son bilan en face, mesurer les réalisations, tirer les conclusions des échecs et offrir une vision à nouveau crédible.** Éléments d'analyse, tirés de notre Baromètre...

1 | Un rythme de réforme soutenu pendant tout le quinquennat

Longtemps, Nicolas Sarkozy a fait de la vitesse sa marque de fabrique et une méthode d'action. Son tempérament, l'attente soulevée par son élection de 2007, le besoin de réformes l'y poussaient. « Il y a urgence à réformer », répétait-il en début de mandat. Dès notre premier Baromètre (novembre 2007), nous remarquons un **rythme intense, qui n'a pas faibli pendant ces cinq années, malgré la crise.** Au final, le bilan sur ce point n'est pas mauvais :

➔ Au 7 mars 2012, **55,6% des mesures sont engagées** (« réalisées » et « altérées »).

Une **approche plus détaillée** permet de faire la part entre ce qui est fait et bien fait (mesures « réalisées ») et ce qui est fait mais incomplètement (mesures « altérée ») :

➔ Au 7 mars 2012, **47,43% des mesures sont « réalisées »** et **8,17% des mesures sont « altérées ».**

2 | Une cohérence de l'action qui a faibli en cinq ans

En même temps que le rythme d'action a été élevé pendant tout le mandat, **la cohérence de la réforme – c'est-à-dire la conformité de la mesure finale à son annonce – a faibli progressivement :**

→ Au 7 mars 2012, **47,43% des mesures sont cohérentes** (« réalisées ») avec les promesses ou les annonces qui les avaient précédées.
La note de 9/20 est accordée par notre indicateur de « Cohérence de l'action ».
Les mesures cohérentes ont baissé de 23,84% par rapport au 9^e Baromètre de novembre 2011 (62,28%).

Comment expliquer ce résultat ? Beaucoup de mesures étaient encore « en cours » (21,27%) ou « en retard » (24,4%) dans notre précédent Baromètre de novembre 2011. A l'heure du bilan, une part importante de ces mesures ne sont finalement pas réalisées. Ainsi, **un peu plus d'un quart des mesures sont inachevées** – c'est-à-dire qu'elles ont connu un début de mise en œuvre qui n'est pas allé au bout avant la fin du mandat :

→ Au 7 mars 2012, **26,93% des mesures sont « inachevées »**.

A cela, il faut ajouter les **mesures purement et simplement abandonnées** au final :

→ Au 7 mars 2012, **17,47% des mesures sont « abandonnées »**.

44,4% des mesures ont donc subi des ratés (« inachevées » ou « abandonnées ») dans le cours du quinquennat et constituent en quelque sorte **le passif du bilan de Nicolas Sarkozy**.

3 | Les ratés du quinquennat majoritairement expliqués par la crise

Mais il convient de donner un sens à ce passif important. La crise et ses effets y tiennent une responsabilité certaine. Car, à y regarder de près, **ce sont majoritairement les promesses de campagne du candidat de 2007 qui n'ont pu être conduites à bien**.

➔ 69% des mesures « abandonnées » sont des promesses de 2007 (159 sur 231).

Nombre de ces promesses, souvent les plus ambitieuses et les plus attendues, de la baisse de la pression fiscale à celle du chômage par exemple, ont été rendues impossibles par la crise. Si on peut accuser Nicolas Sarkozy d'avoir trop promis, on ne peut le rendre responsable de la sévère récession qui a frappé la France.

Pour autant, 7 mesures « abandonnées » sur 10 sont des promesses du candidat de 2007 : le **manque de résultats concrets ressenti par un grand nombre de Français** à la fin du quinquennat de Nicolas Sarkozy tient tout entier dans ce chiffre.

4 | Retraites, dialogue social, entreprises, sécurité : l'exécutif droit dans ses bottes

A l'approche du premier tour de l'élection présidentielle, Nicolas Sarkozy a d'abord besoin de **ressouder son « électorat naturel », longtemps échaudé, autour de son action.** Face à ses adversaires, il peut faire valoir certains résultats propres à satisfaire son socle électoral, ou à le reconquérir.

Ainsi n'a-t-il rien lâché sur l'essentiel de la **réforme des retraites** de 2010 et a-t-il fait ce qu'il avait dit :

Retraites : notre Baromètre accorde la note de 14,5/20.

➔ La note de cohérence de la réforme est de 14/20 : cela signifie qu'il y a peu d'échecs ou de ratés (mesures « altérées », « inachevées » ou « abandonnées ») par rapport au nombre total des mesures.

Assumant l'épreuve de force avec les syndicats – convaincu que son « électorat naturel » lui en saurait gré –, Nicolas Sarkozy n'a pas transigé. Il avait peu promis en matière de **dialogue social** et a globalement fait ce qu'il avait dit.

Dialogue social : notre Baromètre accorde la note de 11/20.

➔ La note de mise en œuvre des réformes est de 15,5/20 : cela signifie qu'il y a une proportion satisfaisante de mesures déjà adoptées (« réalisées » et « altérées ») par rapport au nombre total des mesures.

La création d'emplois, la croissance, la création de richesses, chacun le sait, ce sont les **entreprises**. Avec le plan de relance en particulier, le gouvernement a cherché à maintenir pendant cinq ans le cap d'une politique qu'il voulait incitatrice :

Entreprises : notre Baromètre accorde la note de 14/20.

La note de mise en œuvre des réformes est de 15/20 : cela signifie qu'il y a une proportion satisfaisante de mesures déjà adoptées (« réalisées » et « altérées ») par rapport au nombre total des mesures.

Sur le front de la **justice et de la sécurité**, on assiste à un redressement spectaculaire – quatre points supplémentaires – depuis un an et demi. Bien lui en a pris puisque la campagne de 2012 a remis, à travers des événements dramatiques, la sécurité au centre du débat :

Justice et sécurité : notre Baromètre accorde la note de 12,5/20.

La note de mise en œuvre des réformes est de 14/20 : cela signifie qu'il y a une proportion satisfaisante de mesures déjà adoptées (« réalisées » et « altérées ») par rapport au nombre total des mesures.

On le voit donc, sur ces sujets historiquement clivants, sur lesquels Nicolas Sarkozy espère que les Français lui seront reconnaissants de n'avoir pas cédé, les résultats sont globalement au rendez-vous.

5 | Finances publiques : le point noir

Sur le front des **finances publiques**, s'il va sans dire que ni Nicolas Sarkozy ni le gouvernement ne sont responsables de la crise et de ses conséquences, force est de constater que trop peu fut entrepris avant qu'elle ne survienne et trop peu est fait depuis. La seule RGPP et ses sept petits milliards d'économies sur cinq ans ne pouvait pas tenir lieu de politique. Résultats :

Budget, réforme de l'Etat et décentralisation : notre Baromètre accorde la note de 6/20.

La note d'efficacité de la réforme est de 6/20 : cela signifie qu'il y a une proportion très basse de mesures pleinement « réalisées » par rapport au nombre total des mesures.

Si de bonnes dispositions furent prises (non remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux, fusion ANPE/Assedic, fusion des services d'impôts et de comptabilité), et alors que la crise de la zone euro est avant tout une crise de l'endettement public, on ne s'est tout simplement pas attaqué à la seule mesure à prendre dans un contexte tendu, la baisse de la dépense publique.

6 | Fiscalité, pouvoir d'achat et emploi : le bilan sera-t-il suffisant sur les sujets qui préoccupent les Français ?

Fiscalité, pouvoir d'achat, emploi : des thèmes qui, à défaut d'être jusqu'ici au cœur de la campagne, comptent parmi les principales préoccupations des Français. Le bilan de l'action de Nicolas Sarkozy est-il satisfaisant ?

Sur la **fiscalité et le pouvoir d'achat**, le Président perd trois points depuis 2010, avec la remise en cause d'un certain nombre de dispositions de début de mandat – bouclier fiscal, droits de succession, etc. Élu sur un programme de baisse de la pression fiscale, Nicolas Sarkozy a dû revenir sur certains de ses engagements phares, au risque d'avoir peu à offrir en 2012 à des Français soucieux de l'érosion de leur pouvoir d'achat :

Fiscalité et pouvoir d'achat : notre Baromètre accorde la note de 10,5/20.



La note d'efficacité de la réforme est de 10,5/20 : cela signifie qu'il y a une proportion tout juste satisfaisante de mesures pleinement « réalisées » par rapport au nombre total des mesures.

De même sur l'**emploi**, qui perd un point en un an et demi, si le chômage reste la première préoccupation des Français et si les résultats ne sont guère au rendez-vous, l'exécutif a déployé l'essentiel de son dispositif et a géré en attendant une éclaircie qui n'est pas venue :

Emploi : notre Baromètre accorde la note de 10/20.



La note d'efficacité de la réforme est de 9,5/20 : cela signifie qu'il y a une proportion tout juste insuffisante de mesures pleinement « réalisées » par rapport au nombre total des mesures.

Ayant peu de résultats à offrir aux Français sur ces questions qui les inquiètent, Nicolas Sarkozy espère que son « discours de vérité » sur les effets de la crise suffira à ce qu'il ne soit pas sanctionné dans les urnes. Lourd pari...

7 | Questions de société : les grands oubliés du quinquennat

On a beaucoup commenté l'échec du « Plan Espoir Banlieues » et notre Baromètre, semestre après semestre, enregistrait son naufrage. Mais à y regarder de plus près, **c'est l'ensemble des questions de société, qui permettent la respiration de la société civile, qui a été oublié.** Handicap, engagement des jeunes, vie associative, rien de majeur n'a été entrepris et les retards accumulés sont considérables. Seul le front de la laïcité a donné lieu à quelques mesures au printemps dernier – et explique le point gagné par rapport à notre 8^e Baromètre :

Société : notre Baromètre accorde la note de 4,5/20.



La note d'efficacité de la réforme est de 4,5/20 : cela signifie qu'il y a une proportion très basse de mesures pleinement « réalisées » par rapport au nombre total des mesures.

L'ambition de Nicolas Sarkozy de faire de la France une « société apaisée » est-elle remise à 2017 ?

| La réforme en 22 thèmes

Retrouvez l'ensemble des résultats sur www.institut-thomas-more.org

Agriculture, pêche et chasse

Agriculture : un quinquennat réactif, mais peu anticipateur



Une note convenable, qui est remontée progressivement à partir du vote de la loi de modernisation de juillet 2010. Ces cinq années ont surtout été occupées à répondre aux crises successives qui ont touché la plupart des filières de production, des éleveurs porcins et ovins aux maraîchers, en passant par les producteurs de lait. Le conflit qui oppose les agriculteurs à la grande distribution n'a pas, lui, été résolu. Le prochain combat à mener sera celui de la réforme de la PAC – il est pour le lendemain de l'élection présidentielle...

 Note globale	11,5/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	10,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	9,5/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	14,5/20

Budget, réforme de l'État et décentralisation

Finances publiques : carton rouge



Une note franchement mauvaise pour un dossier pourtant majeur... Le quinquennat s'était ouvert sur la promesse de « ramener la dette en dessous de 60% du PIB et de réduire le déficit ». Mais la crise a tout bouleversé. Malgré les annonces de la fin de mandat, qui ont prolongé une politique de rustines, la spirale de l'endettement se poursuit et rien, dans l'action du gouvernement, n'a été en mesure de la juguler sérieusement. Pour la première fois, une élection présidentielle se déroule sous la surveillance des marchés. Le prochain président n'aura aucune marge de manœuvre.

 Note globale	6/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	6/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	6/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	7/20

Culture et communication

Culture : peu d'ambitions, maigres résultats



Une note décevante pour la Culture expliquée par un chiffre : seules 43% des mesures sont réalisées après cinq ans. Les contraintes budgétaires limitent bien sûr les ambitions – du numérique à la rénovation du patrimoine. Mais à part la réforme de la télévision publique et la loi Hadopi, discutée autant que disputée, le bilan est maigre.

 Note globale	8,5/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	8,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	8,5/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	9/20

Défense

Défense : le long chantier



Avec le *Livre blanc* en 2008 et la loi de Programmation militaire en 2009, le quinquennat avait démarré sur les chapeaux de roues... Mais la lenteur des réformes entreprises explique cette note décevante. 52% des mesures sont altérées, inachevées ou abandonnées. L'outil militaire est fatigué. L'intervention en Libye a souligné la faiblesse des moyens de l'armée française, et l'objectif, fixé en début de quinquennat, de 2% du PIB consacré à la Défense n'est plus de saison...

 Note globale	9,5/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	9,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	9,5/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	11/20

Dialogue social

Dialogue social : l'exécutif garde la ligne



Une note honorable – en recul d'un demi-point par rapport à notre dernier Baromètre – qui en surprendra certains... Mais qui s'explique aisément : dans son dialogue avec les partenaires sociaux, le gouvernement a peu promis et a globalement fait ce qu'il avait dit – ce qui se traduit par une très bonne note de mise en œuvre. A l'heure du bilan, Nicolas Sarkozy peut se prévaloir d'avoir tenu tête aux syndicats – un bon point pour son électorat naturel.

 Note globale	11/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	10,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	9,5/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	15,5/20

Éducation et enseignement supérieur

La politique éducative recalée



Une mauvaise note pour un chantier pourtant majeur, qui sanctionne une grande lenteur à engager les réformes promises : au bout de cinq ans, seules 35% des mesures sont réalisées. C'est le prix à payer d'une politique d'effets d'annonce : l'éducation est l'un des trois thèmes qui compte le plus grand nombre de mesures, avec 117 contre 56 en moyenne – et 73 annonces faites pendant le mandat pour 44 promesses datant de 2007.

 Note globale	7,5/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	7/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	7/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	9,5/20

Emploi

Emploi : une politique attentiste



Une note qui perd un point et demi en un an. Pas de résultats satisfaisants bien sûr sur le front du chômage qui est à près de 10%, mais une mobilisation forte sur le traitement social des demandeurs d'emploi depuis la crise et quelques réformes de bon sens. Là encore, cela pourra paraître insuffisant, mais le gouvernement a fait ce qu'il avait dit... Pas plus, pas moins.

 Note globale	10/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	9,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	9,5/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	12,5/20

Entreprises

Entreprises : bilan globalement satisfaisant



Le résultat satisfaisant de l'action en faveur des entreprises, qui gagne un demi-point par rapport à notre dernier Baromètre, s'explique en partie par le grand nombre de dispositions mise en œuvre dans le cadre du Plan de relance de 2008-2009 : 67% des mesures sont réalisées. Nicolas Sarkozy a « fait le job »... Reste que sur les leviers structurels du dynamisme et de la compétitivité des entreprises (fiscalité, réglementation, etc.), pas assez sans doute a été fait.

 Note globale	14/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	13,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	13,5/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	15/20

Environnement, aménagement du territoire et transports

Environnement : les ambitions du Grenelle sont loin



Des résultats décevants au regard des ambitions du début de mandat. L'euphorie du Grenelle a vite fait du sur-place : cinq ans après, à peine plus de 40% des mesures sont pleinement réalisées. La crise est sans aucun doute passée par là, mais peut-être aussi la prise de conscience du divorce avec une part de l'électorat traditionnel de la droite – à commencer par le monde agricole.

| Note globale **8,5/20**

Efficacité de la réforme (coef 3) 8,5/20

Cohérence de la réforme (coef 2) 8/20

Mise en œuvre des réformes (coef 1) 8,5/20

Europe

Europe : grosse mise, faibles gains



On sera peut-être surpris d'une note si sévère, beaucoup considérant que Nicolas Sarkozy a su tenir la barre pendant la crise grecque et la tempête de l'euro. C'est sans doute vrai mais à y regarder de plus près, les avancées concrètes, sur la régulation financière notamment se font encore attendre : moins de 40% des mesures sont pleinement réalisées. Tout comme un certain nombre de promesses fortes de 2007... dont celle sur la préférence communautaire qui a fait sa réapparition dans la campagne de 2012.

| Note globale **7,5/20**

Efficacité de la réforme (coef 3) 7,5/20

Cohérence de la réforme (coef 2) 7,5/20

Mise en œuvre des réformes (coef 1) 8,5/20

Famille

Une politique familiale sans consistance



Trois points et demi perdus en trois ans... Une baisse qui sanctionne une action sans grande consistance. 40% seulement des mesures sont pleinement réalisées. Un bilan décevant donc pour un thème pourtant fédérateur dans le camp de Nicolas Sarkozy...

 Note globale	8/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	8/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	8/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	9,5/20

Fiscalité et pouvoir d'achat

Politique fiscale : changement de pied en cours de mandat



Une note qui perd trois points depuis le virage de 2010 et la remise en cause de nombreux acquis de la politique fiscale du début de quinquennat. Quant au pouvoir d'achat, sujet de préoccupation des Français, notre Baromètre constate que le gouvernement a fait ce qu'il avait dit, ni plus ni moins.

 Note globale	10,5/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	10,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	10/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	12/20

Immigration et développement solidaire

Immigration : un marqueur électoral



L'immigration a incontestablement constitué l'un des marqueurs de la politique de Nicolas Sarkozy. Après un fort investissement en début de mandat suivie d'une pause pendant la crise, l'exécutif a réinvesti le thème qui rebondit de trois points en un an. L'approche de l'élection présidentielle se ressent et la reprise en main de la politique migratoire par Claude Guéant depuis un an vise évidemment à contrer Marine Le Pen.

 Note globale	11/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	10,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	10,5/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	14/20

Institutions

Institutions : une réforme et c'est tout



Une note qui s'érode lentement – deux points en un an – sur un thème qui ne bouge plus depuis la réforme constitutionnelle de 2008, qui avait repris l'essentiel des mesures portées par le candidat de 2007. Toutefois, quelques promesses symboliques ou qui ont marqué le début de mandat, sur le droit de grâce, le ministère de l'Immigration ou l'ouverture, ont été abandonnées.

 Note globale	11/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	11/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	9/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	13,5/20

Justice et sécurité

Justice et sécurité : retour aux fondamentaux



Un redressement spectaculaire – quatre points supplémentaires – depuis un an et demi. Après une période brouillonne, qui a culminé avec le discours de Grenoble de juillet 2010, où les textes et les annonces se succédaient en cascade, Claude Guéant semble avoir remis un peu d'ordre... en vue de la campagne de 2012.

 Note globale	12,5/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	12,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	12,5/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	14/20

Logement

Logement : service minimum



Une note qui se maintient sur un thème qui n'a pas beaucoup bougé depuis la loi de mars 2009. Un peu plus de 50% des mesures sont réalisées. Mais ce sont les mesures prises dans le cadre du Plan de relance qui permettent ces chiffres : seules deux promesses du candidat de 2007 sont réalisées à ce jour...

 Note globale	10/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	10/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	10/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	11/20

Outre-mer

Outre-mer : angle mort de la politique gouvernementale



Moins trois points en deux ans. Et un constat décevant après les États Généraux de l'Outre-mer censés apporter des réponses au malaise que la France d'Outre-mer ne cesse d'exprimer depuis janvier 2009 aux Antilles jusqu'aux événements d'octobre 2011 à Mayotte ou de février dernier à La Réunion : 40% seulement des mesures sont réalisées.

 Note globale	8/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	8/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	8/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	8/20

Politique étrangère

International : une action forte, des résultats corrects



Comme sur l'Europe, Nicolas Sarkozy a beaucoup misé sur son action internationale au cours d'un quinquennat riche en crises, de la Géorgie à la Libye, de la crise financière à la Syrie. Mais à l'international, il n'est pas seul à décider, ce qui se voit dans nos résultats : si 60% des mesures sont mises en œuvre, 50% sont effectivement réalisées. Les actions entreprises ont donc souvent été fortes, les résultats moins probants.

 Note globale	10,5/20
Efficacité de la réforme (coef 3)	10/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	10/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	12/20

Recherche et innovation

Recherche et innovation : des efforts bienvenus



Une grande stabilité autour de la moyenne depuis deux ans... Le crédit impôt recherche est un vrai succès et le grand emprunt, entré dans sa phase opérationnelle dans les deux dernières années du mandat, donne certes des moyens, mais on aurait pu espérer un plus grand investissement encore du gouvernement pour un secteur décisif pour remédier à la crise et relancer la croissance.

| Note globale **10,5/20**

Efficacité de la réforme (coef 3)	10,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	9,5/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	11,5/20

Retraites

Retraites : le gouvernement a gardé le cap



La meilleure note de notre Baromètre pour les retraites, pour la troisième fois consécutive. Vu les manifestations que la réforme de 2010 a provoquées, certains s'en émouvront ! Nicolas Sarkozy avait fait de la réforme des retraites un test et n'a pas plié devant la mobilisation syndicale et les manifestations. Avec la meilleure note de cohérence de notre Baromètre, le président et le gouvernement ont tenu les engagements qu'ils avaient pris.

| Note globale **14,5/20**

Efficacité de la réforme (coef 3)	14/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	14/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	16,5/20

Santé

La santé en petite forme



Un point et demi de plus pour la Santé en un an. Peu de choses nouvelles mais les dispositions de la loi Hôpital, Patients, Santé et Territoires de 2009 se mettent très lentement en place : 43,5% des mesures seulement sont réalisées en fin de mandat.

| Note globale **8,5/20**

Efficacité de la réforme (coef 3)	8,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	8/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	10/20

Société

Bonnet d'âne pour les questions de sociétés



Une très mauvaise note – la plus mauvaise de notre Baromètre pour la sixième fois consécutive ! – qui s'explique par le naufrage du « Plan Espoir banlieues » et par l'absence de mesures significatives sur des thèmes comme le handicap, l'engagement des jeunes ou la vie associative. 77,5% des mesures sont altérées, inachevées ou abandonnées...

| Note globale **4,5/20**

Efficacité de la réforme (coef 3)	4,5/20
Cohérence de la réforme (coef 2)	4,5/20
Mise en œuvre des réformes (coef 1)	6/20

| Méthodologie

Retrouvez l'ensemble des résultats sur www.institut-thomas-more.org

Le « Baromètre des réformes de Nicolas Sarkozy » a pour but de permettre le **suivi exact de l'ensemble des mesures annoncées par le Président de la République et le gouvernement**. L'établissement de la liste de ces mesures est fait à partir d'un **corpus strict et indiscutable**. Le traitement des mesures est réalisé grâce au pilotage d'un **Tableau Récapitulatif Général**, tenu à jour en continu, à l'intérieur duquel les mesures sont classées en **22 thèmes**. Chaque mesure fait l'objet d'un suivi continu et d'une classification en 4 statuts : « Réalisée », « Altérée », « Inachevée » et « Abandonnée ». C'est sur l'ensemble des données récoltées et traitées dans le Tableau Récapitulatif Général qu'est fondé le Baromètre.

1 | Définitions : promesses, annonces, mesures

Les éléments considérés comme « promesse » répondent à la définition suivante :

> Toute déclaration formalisant un engagement pris par Nicolas Sarkozy en tant que candidat à l'élection présidentielle de 2007 et induisant une action politique vérifiable et mesurable dans le futur

A l'inverse de la simple « déclaration de principe », l'énoncé de cette promesse suppose en effet qu'elle ait été suffisamment précise pour impliquer une action vérifiable et mesurable. Toute déclaration vague ou n'impliquant pas une action identifiable (par exemple, « je veux une France forte ») a été exclue de notre champ. Notons que certaines promesses ont dû faire l'objet d'un travail de réécriture : soit que 2 promesses figuraient dans une même phrase et que nous avons décidé de les rendre autonomes ; soit que, le plus souvent, nous ayons fusionné 2 ou plusieurs formulations distinctes d'une même proposition.

Les éléments considérés comme « annonce » répondent à la définition suivante :

> Toute disposition mise en place ou annoncée par le Président de la République ou le gouvernement à partir du 6 mai 2007, qui n'avait pas été préalablement identifiée comme une promesse. Elle induit une action politique vérifiable et mesurable dans le futur. Une annonce peut être communiquée par le biais d'un projet ou éventuellement d'une proposition de loi déposée au Parlement ou présentée en Conseil des Ministres, d'un discours, d'une conférence de presse ou d'autres modalités tel qu'un dossier de presse. Elle indique un engagement clair et approuvé par le Président, le Premier Ministre ou le Ministre compétent

Notons que certaines annonces ont dû faire l'objet d'un travail de réécriture : soit que 2 annonces figuraient dans une même phrase et que nous avons décidé de les rendre autonomes ; soit que, le plus souvent, nous ayons fusionné 2 ou plusieurs formulations distinctes d'une même proposition.

Les éléments considérés comme « mesure » répondent à la définition suivante :

> Sont appelées « mesures » l'ensemble des « promesses » et des « annonces ».

2 | Le corpus

Les documents à partir desquels est actualisée la liste des mesures, sont exclusivement des sources primaires, c'est-à-dire reprenant directement :

> Les propos tenus par Nicolas Sarkozy en tant que candidat à l'élection présidentielle, et par lui seul, entre le 14 janvier 2007 (date de son investiture par l'UMP) et le 6 mai 2007 (date de son élection)

Pour éviter toute déformation ou simplification, ses interventions faites en sa qualité de ministre de l'Intérieur (jusqu'au 26 mars 2007) et évoquant son bilan ou son action menée avant l'élection présidentielle, ont été exclues du corpus ; de même pour les interventions de ses soutiens dans le courant de la campagne présidentielle. Les documents qui composent notre corpus sont de 4 natures, hiérarchisés comme suit :

- Les documents constituant le programme présidentiel de Nicolas Sarkozy : *Mon projet : Ensemble, tout devient possible* et *l'Abécédaire des propositions*.

- L'ouvrage *Ensemble* (Paris, XO Editions, 2007) publié le 2 avril 2007.

- L'ensemble des discours du candidat.

- L'ensemble des tribunes, interviews et interventions médias du candidat, mises en ligne sur les sites Internet de l'UMP et du candidat et donc considérées comme contenant des prises de positions et des propositions validées par le candidat et son équipe.

> Les propos tenus par Nicolas Sarkozy en tant que Président de la République, par le Premier Ministre ou par un Ministre en fonction

> Les projets de lois déposés au Parlement, les communiqués ou dossiers de presse émanant de la présidence de la République, du Premier Ministre ou des différents Ministères

3 | Le Tableau Récapitulatif Général

Le traitement global des données est réalisé grâce au Tableau Récapitulatif Général, qui liste l'ensemble des mesures et assure le suivi. Le Tableau liste les mesures par thèmes, indique la source (« promesse » ou « annonce »), classe les mesures en 7 statuts distincts (« Réalisée », « Altérée », « En cours », « Annoncée », « En retard », « Reportée » et « Abandonnée ») et propose des éléments synthétiques de suivi.

Les thèmes – De « Agriculture » à « Société », le Tableau Récapitulatif Général classe les mesures en 22 thèmes (de A à V) couvrant l'ensemble des champs de l'action politique du Président et du gouvernement :

A - Agriculture pêche et chasse	I - Environnement, aménagement du territoire et transports	Q - Outre-mer
B - Budget, réforme de l'Etat et décentralisation	J - Europe	R - Politique étrangère
C - Culture et communication	K - Famille	S - Recherche et innovation
D - Défense	L - Fiscalité et pouvoir d'achat	T - Retraites
E - Dialogue social	M - Immigration et développement solidaire	U - Santé
F - Education et enseignement supérieur	N - Institutions	V - Société
G - Emploi	O - Justice et sécurité	
H - Entreprises	P - Logement	

Les objectifs – Chaque thème du Tableau Récapitulatif Général est divisé en objectifs. Les objectifs ont été formulés par l'Institut Thomas More et sont de sa seule responsabilité. Ils sont notés à titre indicatif afin de permettre une meilleure lecture du Tableau Récapitulatif Général.

4 | Le suivi des mesures

Le suivi assuré de chaque mesure permet à chaque instant de connaître son état d'avancement. Il est effectué à partir d'un travail de veille continu. Afin de faciliter la synthèse et l'exploitation des données, nous avons défini 4 statuts de promesse possibles :

- > **Réalisée** – Une mesure est considérée comme « réalisée » lorsque sa réalisation peut être effectivement constatée : loi votée par le Parlement, décret, circulaire, arrêté, ou toute décision légalement prise. Concernant la politique européenne et internationale, la mesure sera considérée comme « réalisée » à l'issue du processus décisionnel engageant d'autres partenaires que la France mais initié par elle.
- > **Altérée** – Une mesure est considérée comme « altérée » lorsqu'elle a subi une ou des transformations au cours de son adoption qui modifie une partie de son énoncé, ses modalités d'application ou son objectif de départ.
- > **Inachevée** – Une mesure est considérée comme « inachevée » lorsqu'elle fait l'objet d'une annonce suivie par des éléments d'actions mesurables mais qu'elle n'a pas été réalisée avant la fin du quinquennat.
- > **Abandonnée** – Une mesure est considérée comme « abandonnée » lorsqu'elle fait l'objet d'une annonce claire de l'abandon de sa réalisation, qu'une autre mesure adoptée entre en contradiction avec celle-ci, qu'elle n'a pas été incluse dans une réforme alors que son énoncé indique clairement qu'elle participe de ce mouvement de réforme ou que l'on constate à l'issue du quinquennat qu'une initiative n'a été prise.
 - > **Ces statuts sont figés à la date arrêtée pour la publication du Baromètre (7 mars 2012, fin de la session parlementaire).**

5 | Les notes

Pour chaque thème, le Baromètre établit trois indicateurs chiffrés : l'« efficacité de la réforme », la « cohérence de la réforme » et la « mise en œuvre des réformes ». Compte tenu de leur importance respective en fin de mandat, le premier indicateur (« efficacité de la réforme ») bénéficie d'un coefficient 3, le deuxième (« cohérence de la réforme ») d'un coefficient 2 et le troisième (« mise en œuvre des réformes ») d'un coefficient 1.

- > **L'efficacité de la réforme** – Mesure la proportion des mesures « réalisées » par rapport au nombre total des mesures par thème.
 - > Coefficient 3
- > **La cohérence de la réforme** – Mesure la proportion des mesures « altérées », « inachevées » et « abandonnées » par rapport au nombre total des mesures par thème.
 - > Coefficient 2
- > **La mise en œuvre des réformes** – Mesure la proportion de mesures adoptées (« réalisées » et « altérées ») par rapport au nombre total des mesures par thème.
 - > Coefficient 1

La note globale est calculée à partir de la moyenne des trois notes. Elle est arrondie au demi point le plus proche selon les règles d'arrondi en vigueur.