
DOMINIQUE ROUSSEAU

LES PRIMAIRES : UN SENS ET UN PROJET DÉMOCRATIQUES

Faut-il enlever aux citoyens le pouvoir d'élire le président de la République ou faut-il leur donner le pouvoir de choisir le candidat à l'élection présidentielle ? Alors que certains demandent à revenir sur la révision de 1962 et de supprimer l'élection populaire du chef de l'État, d'autres, au même moment, proposent de soumettre au suffrage des citoyens la désignation des candidats à l'élection présidentielle. Suppression de l'élection du président par le peuple *vs* primaires. Derrière l'opposition apparente de ces deux propositions, une même interrogation sur la fonction présidentielle. Depuis 1958 et contrairement à la lettre de l'article 5 de la Constitution qui en fait un arbitre, le président de la République emporte tout avec lui : le gouvernement qui met en œuvre sa politique, le Parlement qui vote ses projets de loi et quelques autres institutions encore que leur indépendance statutaire ne protège pas toujours des volontés présidentielles. Et même si gouvernement et Parlement ont été plus libres de leurs décisions en période de cohabitation, le président de la République n'en a pas moins emporté le peuple avec lui en battant « son » Premier ministre à l'échéance présidentielle – Mitterrand/Chirac en 1988 et Chirac/Jospin en 2002. 125

D'où le retour régulier dans le débat constitutionnel et politique de la question présidentielle. Tout le monde convient que l'élection du président rythme la vie politique et détermine les orientations du pays pour cinq ans, mais tout le monde n'en tire pas les mêmes conclusions. Les uns prennent acte de cette situation politique et considèrent en conséquence que les citoyens doivent être associés à la désignation des candidats ; les autres veulent remettre le président dans sa position d'arbitre et considèrent en conséquence que sa désignation par le peuple doit être supprimée. Mais, amusement de l'argumentation, les uns et les autres mettent

leur proposition respective sous le même signe, celui de la modernisation de la démocratie française ! Supprimer l'élection populaire du chef de l'État serait, en effet, placer la France en harmonie avec les grandes démocraties modernes européennes : l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Italie, où l'exécutif s'incarne dans la personne du Premier ministre. Mais adopter les primaires serait aussi très moderne en ce qu'elles inscriraient la France dans le mouvement général qui cherche à associer toujours plus les citoyens au choix de leurs représentants.

Pour démêler la chose et interroger le sens « démocratique » des primaires, il faut peut-être d'abord faire retour sur les conditions et circonstances de leur introduction dans l'espace des propositions politiques. Trois éléments factuels méritent d'être relevés.

126 *Les primaires ouvertes aux citoyens sont d'abord proposées dans un contexte marqué par l'absence d'un chef imposant par ses qualités personnelles et politiques son autorité à son camp.* Le club Jean-Moulin avait brièvement évoqué l'idée à la veille de l'élection de 1965 quand, précisément, à gauche, aucun leader ne s'imposait. Puis l'idée a disparu pour réapparaître en 2005 avec une proposition de loi constitutionnelle déposée par le radical de gauche Roger-Gérard Schwartzberg et surtout en 2008 avec le rapport d'Olivier Duhamel au nom du think tank Terra Nova. Pas de primaire tant que François Mitterrand a régné sur la gauche : Michel Rocard qui avait annoncé sa candidature aux présidentielles de 1981 et de 1988 s'est retiré de la compétition dès que François Mitterrand a fait savoir qu'il serait candidat. Après le départ du chef, la concurrence s'ouvre au sein du Parti socialiste appelé à choisir entre Lionel Jospin et Henri Emmanuelli en 1995 puis, en 2007, entre Laurent Fabius, Dominique Strauss-Kahn et Ségolène Royal. Contrairement aux échecs de François Mitterrand en 1965 et surtout en 1974 qui n'avaient pas nui à son autorité, celui de Ségolène Royal ne lui permet pas de s'affirmer comme la chef légitime pour les futurs combats présidentiels. Sans que pour autant une autre personnalité s'impose. Et c'est dans ce contexte d'un Parti socialiste sans capitaine incontesté pour le conduire à la victoire présidentielle que prospère l'idée de demander aux citoyens se réclamant des valeurs de la gauche de choisir entre plusieurs responsables celui qui leur paraît le plus en situation de faire gagner son camp. De la même manière à droite, il aura fallu attendre que Nicolas Sarkozy perde son statut de chef « naturel » pour que l'UMP se rallie à l'idée de la primaire citoyenne pour choisir le prochain candidat à la présidentielle de 2017. Ni François Fillon ni Alain Juppé n'envisagent de suivre

l'exemple de Michel Rocard se retirant devant François Mitterrand. Autre temps...

Les primaires ouvertes aux citoyens sont ensuite proposées dans un contexte marqué par une profonde méfiance à l'égard des partis politiques, accusés d'être préoccupés seulement par l'acquisition et la conservation de mandats électoraux, fermés sur eux-mêmes, coupés de la société réelle et pris dans la loi d'airain de la reproduction notabiliaire. Et il faudrait encore ajouter qu'en ce domaine comme dans d'autres les militants ont souvent moins de pouvoir que les directions locales ou nationale qui contrôlent toujours attentivement le recrutement des adhérents et les listes des votants dans les sections... De même que les primaires citoyennes doivent pallier l'absence de chef légitime par lui-même, elles sont appelées à suppléer la déliquescence des partis politiques qui n'ont plus de légitimité suffisante pour donner au candidat désigné par eux seulement la légitimité lui permettant de s'imposer dans le combat politique. À la figure archaïque et aristocratique de la République des partis, des parlementaires et des élus, les primaires citoyennes opposent ainsi, avantageusement, la figure moderne et démocratique de la République des citoyens-électeurs.

127

Les primaires ouvertes aux citoyens sont enfin proposées dans un contexte marqué par la progression constante du poids électoral du Front national. Tant que l'extrême droite n'était pas présente dans le champ partisan, le premier tour de l'élection présidentielle fonctionnait comme une primaire citoyenne: les électeurs de droite choisissent entre plusieurs candidats – Jacques Chaban-Delmas ou Valéry Giscard d'Estaing en 1974, Jacques Chirac ou Raymond Barre en 1988 – celui qui devra affronter au second tour le candidat que les électeurs de gauche ont choisi également entre plusieurs possibles – François Mitterrand ou Georges Marchais en 1981, Lionel Jospin, Robert Hue ou Dominique Voynet en 1995. Dans cette configuration partisane bipolaire, peu de risques qu'un des deux pôles soit absent au second tour. Les choses changent à partir des années 2000 lorsque l'extrême droite s'impose dans le paysage partisan comme la troisième force électorale, faisant jeu quasiment égal avec le Parti socialiste et la droite. D'un coup, le premier tour de la présidentielle devient celui de tous les dangers pour la gauche et la droite. La démonstration en est faite lors du fameux 21 avril 2002. La gauche a continué à faire du premier tour une primaire interne où se concurrençaient Lionel Jospin, Jean-Pierre Chevènement, Christiane Taubira,

Noël Mamère et Robert Hue. Résultat : Jospin (16,18 %) ¹ est éliminé par Jean-Marie Le Pen (16,86 %), qui accède ainsi, pour la première fois, au second tour de la présidentielle. Et depuis cette date, la gauche comme la droite vivent sous la crainte d'un autre 21-Avril, crainte renforcée par la montée en puissance électorale continue du Front national. Dès lors, pour éviter ce risque, la gauche et la droite cherchent à empêcher le premier tour de la présidentielle d'être celui où les électeurs de droite et de gauche choisissent leur candidat pour le second tour ; et donc ils déplacent ce choix vers des élections préalables au premier tour : les primaires. Avec un Front national entre 20 et 25 %, si la gauche arrive divisée entre plusieurs candidats au premier tour, elle sera éliminée ; et la droite court le même risque si elle ne s'unit avant ce tour. Puisque ce premier tour devient ainsi le tour décisif, il faut que la sélection entre les candidats ait été faite avant.

128

Ce rappel des conditions et circonstances dans lesquelles l'idée des primaires citoyennes s'est imposée n'a pas pour objet d'affaiblir sa pertinence démocratique éventuelle ; il permet seulement de mettre au jour que, comme souvent, une idée prospère quand elle répond aux intérêts stratégiques des acteurs qui la portent – ici, le souci de la droite et de la gauche d'empêcher l'extrême droite d'accéder au second tour de l'élection présidentielle et donc possiblement au pouvoir.

Au risque, totalement assumé, d'être accusé de sortir de LA neutralité scientifique – belle formule qui garantit surtout un beau confort intellectuel –, ce souci suffirait à donner aux primaires citoyennes leur sens démocratique. Accorder une vertu démocratique à la désignation du candidat de gauche par le « peuple de gauche » et du candidat de droite par le « peuple de droite » est peut-être exagéré. Garantir la France qu'elle aura toujours un président issu de la gauche ou de la droite est peut-être réduire l'offre politique. Favoriser ainsi les deux grands partis de gouvernement est peut-être conforter leur monopole sur la représentation politique. Peut-être. Mais il serait encore plus grave pour la démocratie de laisser corrompre ses principes sans combattre. Et les primaires sont, en l'état actuel des choses politiques, un instrument de la démocratie. Pour trois raisons principales.

Les primaires ouvrent d'abord un temps long à la délibération politique. Organisées huit mois avant le premier tour de l'élection présidentielle, les primaires contrecarrent la tendance naturelle des candidats à vouloir

1. Chevènement : 5,33 % ; Mamère : 5,25 % ; Taubira : 2,82 %.

réduire le temps d'exposition de leur projet, le temps de la confrontation démocratique, et à « plier » en quelques semaines et quelques grands meetings la campagne électorale. Huit mois avant la présidentielle, les candidats doivent présenter leur projet, débattre entre eux et démontrer leur capacité à entraîner et gouverner le pays. Et comme cette confrontation se déploie à l'intérieur d'un même camp, chaque candidat doit aller au bout de son projet; ce n'est pas en effet un débat droite/gauche mais un débat à l'intérieur de la droite et à l'intérieur de la gauche montrant et offrant ainsi aux citoyens toutes les nuances programmatiques qui peuvent exister à l'intérieur d'un même camp. À l'encontre de la simplification médiatique, les primaires rendent à la vie politique sa richesse: celle de 2016 à droite permettra aux citoyens de choisir entre la droite-Sarkozy et la droite-Juppé et invite les deux candidats, pour être désignés, à bien identifier ce qui les distingue. Entre le moment des primaires et celui du premier tour, les idées, les thématiques – l'emploi, l'éducation, la santé, l'Europe... – se diffusent et transforment la société en un grand forum politique où les citoyens ont le temps de se faire une opinion éclairée. Les primaires sont un instrument de la démocratie en ce qu'elles sont un vecteur de politisation, un instrument qui entraîne les citoyens à entendre et à parler politique. Elles sont aussi, sans doute, un facteur de personnalisation, mais elles n'en sont pas la cause. La personnalisation est un phénomène présent dans tous les systèmes politiques, parlementaire ou présidentielle, et qui touche tous les mouvements politiques comme Alexis Tsípras en fait la démonstration en Grèce et Pablo Iglesias en Espagne. Avec les primaires, la personnalisation se construit par le débat d'idées.

129

Les primaires ouvrent ensuite un large espace à la délibération politique. Sans les primaires ou avant elles, la discussion politique sur le choix du « meilleur » candidat se déroule dans l'espace réduit et fermé des partis politiques; avec elles, l'espace s'élargit à la société, à tous les citoyens qui ne sont plus spectateurs passifs des obscures batailles internes aux partis mais deviennent des acteurs décidant du projet et de l'homme ou de la femme qui le portera à la présidentielle. Les primaires actent le déclin général des partis plus qu'elles en sont la cause; elles peuvent même être à l'origine d'une nouvelle forme d'organisation partisane, comme autrefois la collecte des voix imposée par l'introduction du suffrage universel a été à l'origine des partis politiques actuels. Car, si les primaires transforment les citoyens en acteurs, elles ne font devenir les militants spectateurs! Ils n'ont sans doute plus la responsabilité

du choix du candidat mais ils ont toujours celle, capitale pour l'issue d'une primaire, de la diffusion des idées des candidats, de la communication avec les citoyens, de l'explication des enjeux politiques. Moins tournés sur les querelles internes de leur parti, les militants, par la logique de la primaire, sont obligés de se tourner vers l'extérieur, vers les citoyens pour les mobiliser et construire une dynamique politique.

130 *Les primaires ouvrent enfin une procédure « civique » de désignation des candidats.* Elles rompent avec la procédure « monarchique » par laquelle un homme impose et s'impose par ses qualités propres à son camp politique qui le reçoit comme son chef « naturel ». Personne ne peut imaginer Charles de Gaulle en primaire, lui qui n'a pas même voulu s'abaisser à faire campagne au premier tour de la présidentielle de 1965 et qui déclarait dans son allocution du 20 septembre 1962 « n'avoir pas attaché [en 1958] une importance particulière aux modalités qui allaient entourer [sa] désignation puisque, pour [lui], celle-ci était d'avance prononcée par la force des choses [et que] les événements de l'Histoire avaient déjà fait le nécessaire ». Et si Mitterrand ne pouvait convoquer la grande histoire, il a su en appeler à son parcours sous la V^e République – mise en ballottage de De Gaulle en 1965, reconstruction du Parti socialiste en 1971, union de la gauche en 1972, candidat commun de la gauche en 1965 et 1974... – pour s'imposer comme le candidat « naturel », faire apparaître toute autre candidature comme un crime de lèse-majesté et obtenir sans combattre le retrait de Rocard en 1981 et 1988. La primaire inverse la procédure ; ce n'est plus un homme qui, du haut de son trône, impose sa personne à la base, ce sont les citoyens qui, après avoir entendu les uns et les autres, désignent celui qui leur paraît apte à monter sur le trône. L'autodésignation ou la désignation par les citoyens. Les deux systèmes comportent assurément des risques. Si les citoyens avaient dû départager en octobre 1980 Mitterrand et Rocard, qui auraient-ils choisi pour affronter Giscard ? Et s'ils avaient choisi Rocard, aurait-il gagné la présidentielle ? Les citoyens peuvent se tromper sur le « bon » candidat. « Eh bien, tant pis pour eux », pour reprendre le mot de Tocqueville argumentant le 6 octobre 1848 en faveur de l'élection du président de la République par le peuple : « S'il se trompe sur le bon candidat, ce sera lui et pas nous qui aura manqué de clairvoyance. »

Si par ses attendus – ne pas prendre le risque d’un nouveau 21-Avril, à l’endroit ou à l’envers – et par ses qualités – ouvrir à la délibération politique la procédure de désignation des candidats –, les primaires peuvent être un élément démocratique de réponse à la crise du politique, il faudrait encore, pour qu’elles remplissent leur objectif, qu’elles concernent et engagent l’ensemble des forces du camp de gauche et l’ensemble des forces du camp de droite. Si Nicolas Sarkozy gagne la primaire à droite et que François Fillon ou/et François Bayrou sont cependant candidats, si François Hollande s’impose et que Cécile Duflot et Pierre Laurent sont cependant candidats, la désignation « citoyenne » de l’un et de l’autre ne garantira pas davantage contre le dévoiement du second tour que l’autodésignation ou la désignation « militante ».

R É S U M É

Par leur origine, les primaires ont un sens démocratique : empêcher l’extrême droite d’accéder au pouvoir. Par leurs qualités, elles portent un projet démocratique : ouvrir un temps, un espace et une procédure qui favorisent la délibération politique sur le choix des programmes et des hommes ou des femmes pour les conduire.