
THOMAS HOCHMANN

PRIMAIRES AMÉRICAINES :
LE BON, LA BRUTE ET LE TRUAND

« Dans le régime démocratique, sont citoyens actifs ceux qui s'intéressent eux-mêmes à la politique, c'est-à-dire qui sont actifs par vocation. Qu'il s'agisse des caucus américains ou des cadres français, une démocratie sera dirigée nécessairement par des groupements de citoyens actifs qui vivent de la politique, je veux dire qui en vivent moralement et intellectuellement, et parfois, mais en somme sans excès scandaleux, matériellement¹. » La démocratie implique donc, expliquait Albert Thibaudet, une « hétérocratie », une domination de comités formés de « compagnons ». Autrement dit, pas de démocratie sans partis politiques². 15

Une telle vision est néanmoins vivement contestée aux États-Unis, où règnent un attachement à la « communauté » des citoyens et une crainte du « gouvernement » et des décisions venues d'en haut³. Aussi, « nulle part ailleurs dans les démocraties occidentales, les partis ne jouissent d'une image si déplorable⁴ ». Les pratiques répréhensibles des partis politiques contribuèrent à leur forger une réputation qui explique l'apparition progressive et chaotique des primaires, pour permettre une plus grande participation du peuple à la désignation des candidats aux élections. Les partis, néanmoins, n'ont pas dit leur dernier mot, et le débat contemporain consiste à savoir à quel point il est permis

1. Albert Thibaudet, *La République des professeurs* (1927), in *Réflexions sur la politique*, Paris, Robert Laffont, 2007, p. 123.

2. Cf. Hans Kelsen, *La Démocratie. Sa nature, sa valeur* (1929), Paris, Dalloz, 2004.

3. Cf. Élisabeth Zoller, « La candidature à la Maison-Blanche », *Pouvoirs*, n° 138, septembre 2011, p. 107-117.

4. Leon Epstein, *Political Parties in the American Mold*, Madison (Wis.), University of Wisconsin Press, 1986, p. 159.

aux États de forcer les partis à ouvrir davantage aux citoyens la procédure de désignation des candidats. Bref, dans l’imaginaire américain, l’organisation des primaires semble prendre la forme d’un western où s’opposent le bon (le citoyen), la brute (l’État) et le truand (le parti).

L’IMPLICATION PROGRESSIVE DU CITOYEN

16 En se réservant le pouvoir de choisir les candidats aux fonctions électorales, les figures dirigeantes des partis politiques (les *bosses*) se donnaient la possibilité d’influencer profondément la conduite des affaires publiques sans se présenter devant les électeurs. Le caractère démocratique du gouvernement était ainsi remis en cause. Les inévitables affaires de corruption auxquelles ce système donnait lieu ajoutèrent à l’insatisfaction, qui imposa une modification des techniques de désignation des candidats.

Du citoyen-spectateur au citoyen-acteur

Une première étape consista à confier le choix du candidat à la « base », aux membres du parti⁵. Ainsi apparurent, à la fin du XIX^e siècle, les *caucuses*, ces assemblées de militants où le candidat est choisi à l’issue d’une discussion⁶. Cette évolution ne suffit cependant pas à satisfaire les attentes du public. Les problèmes d’organisation et les fraudes demeuraient trop nombreux. Aussi les États imposèrent-ils au début du XX^e siècle la mise en place d’élections primaires permettant directement de désigner les candidats aux postes locaux ou étatiques. Initiée au Wisconsin en 1903, cette réforme se répandit comme une traînée de poudre : en 1917, seuls quatre États ne connaissent pas d’élections primaires. Aujourd’hui, cette technique est à l’œuvre dans l’ensemble des États-Unis.

Il n’en va pas tout à fait ainsi pour la désignation des candidats à la présidence des États-Unis. Premièrement, dans ce domaine particulier, la primaire ne s’est pas imposée aussi rapidement et complètement. Deuxièmement, ces scrutins ne sont pas directs : ils visent à élire les délégués qui désigneront le candidat lors de la convention nationale du parti. À l’origine, et pendant de nombreuses années, le choix du candidat

5. Le paragraphe qui suit se fonde sur l’ouvrage de Leon Epstein, *ibid.*, p. 160 et suiv.

6. Pour une description des *caucuses*, cf. François Durpaire et Hélène Harter, « La désignation des candidats à la présidence des États-Unis : un processus complexe », *Pouvoirs*, n° 126, septembre 2008, p. 159.

était entièrement aux mains de l'élite de chaque parti, qui s'accordait sur un nom dans de proverbiales pièces emplies de fumée de cigare (*smoke-filled rooms*). L'auteur d'une thèse soutenue à Paris en 1975 ajoute même l'alcool au tabac : « Pendant les premières décennies de l'indépendance, [...] c'est toujours dans des antichambres remplies de fumées de tabac et d'odeur de "bourbon" que la destinée des aspirants présidents de l'Union fut décidée⁷. »

Les membres de cette élite appartenaient tous au parlement fédéral à Washington, raison pour laquelle ce « club politique très fermé », qui désigna des candidats comme John Adams, Thomas Jefferson ou James Madison, prit le nom de Congressional Caucus⁸. Progressivement, cet organe fut perçu comme aristocratique, et peu conforme à l'idée de séparation des pouvoirs. Aussi, à partir des années 1830, le choix du candidat fut confié à des conventions nationales organisées par chaque parti⁹. Ce système perdura jusqu'au début du xx^e siècle : à l'époque où les États imposent les primaires directes pour choisir les candidats aux fonctions locales, la question se pose bien entendu d'élargir ce système aux aspirants à la présidence. Cette réforme est portée par le mouvement dit progressiste, et en particulier par un fougueux politicien aux ancêtres français, Robert La Follette. Le Wisconsin, dont il est gouverneur, introduit dès 1905 l'élection directe des délégués aux conventions des partis.

17

Les primaires présidentielles ne vont néanmoins pas s'imposer aussi facilement. Lors des élections de 1912, dix États organisent des primaires, et Theodore Roosevelt remporte neuf d'entre elles. Néanmoins, la convention du Parti républicain décide de nommer William Taft, le président sortant et successeur de Roosevelt. Cet affront conduit à la création par Roosevelt du Parti progressiste, qui prône l'organisation d'une primaire nationale directe, objectif également affirmé par le président Woodrow Wilson lors de son premier discours au Congrès en 1913¹⁰.

Cette réforme ne verra cependant jamais le jour. Au contraire, après une nette progression des primaires présidentielles, liées aux succès

7. Công Xuân Phương, *Élections primaires présidentielles aux États-Unis et leurs anomalies*, thèse de science politique, Université Paris 2, 1975, p. 19.

8. *Ibid.*, p. 3 et 19.

9. Les éléments qui suivent s'appuient sur James W. Davis, *U.S. Presidential Primaries and the Caucus-Convention System: A Sourcebook*, Westport (Conn.), Greenwood Press, 1997, p. 11 et suiv.

10. James Davis est fortement opposé au projet, qui resurgit périodiquement, d'une unique primaire nationale. Selon cet auteur, un intérêt essentiel des primaires est d'étaler dans le temps l'examen des candidats à la présidence. (*Ibid.*, p. 195 et suiv.)

électorales du Parti progressiste, cette technique de désignation connut un net recul. Entre les deux guerres mondiales, l'hostilité des cadres des partis et le coût financier conduisirent huit États à abandonner les primaires. Et, là où elles subsistaient, elles étaient plus ou moins boudées par les aspirants candidats, qui ne leur accordaient que peu d'importance. L'année 1952 marque peut-être le début de la renaissance des primaires : l'affrontement entre Dwight Eisenhower et Robert Taft (fils du précédent) pour la nomination républicaine attire beaucoup l'attention du public. Et si, dans les années suivantes, d'autres États abandonnent ce système, plusieurs candidats, tel John Kennedy, parviennent à utiliser les primaires comme un tremplin, grâce auquel ils réussissent à convaincre leur parti de leur capacité à remporter l'élection générale.

18 Mais c'est surtout la convention démocrate de 1968 qui est à l'origine de la place prépondérante des primaires dans le choix du candidat à la présidence. Tandis qu'Eugene McCarthy avait dominé les primaires, poussant même le président sortant, Lyndon Johnson, à se retirer, la convention désigna comme candidat le vice-président Hubert Humphrey, alors même que celui-ci n'avait pris part à aucune primaire. McCarthy et ses partisans crièrent au scandale, et le Parti démocrate mit en place diverses commissions pour réformer le système. La plus célèbre, la commission McGovern-Fraser, rendit son rapport en 1970, entraînant un certain nombre de réformes qui contaminèrent le Parti républicain, dès lors que les démocrates au pouvoir dans de nombreux États imposèrent par la loi certaines mesures. Ainsi, en 1980, trente-cinq États avaient adopté la primaire présidentielle. Aujourd'hui, seule une petite dizaine d'États conserve exclusivement le système du *caucus*.

Du figurant au premier rôle

L'adoption des primaires sur l'essentiel du territoire serait cependant bien peu de chose si elle ne s'accompagnait d'une autre réforme fondamentale. En 1975, Công Xuân Phuong pouvait encore décrire les primaires comme « une sorte de pesage de chevaux de course sans importance ». En effet, « la préférence présidentielle exprimée par la pluralité d'électeurs n'a qu'une valeur morale, par suite les délégués sont libres de commettre des spéculations ou marchandages en bloquant la nomination des candidats favorisés ayant été vainqueurs lors des primaires¹¹ ». Tant que la convention nationale du parti n'était pas liée par les résultats

11. Công Xuân Phuong, *Élections primaires présidentielles aux États-Unis et leurs anomalies*, op. cit., p. 61 et 158.

des primaires, la désignation du candidat à l'élection présidentielle n'était nullement retirée des mains du parti. Au contraire des primaires directes en vigueur pour les fonctions locales, les primaires présidentielles n'étaient que l'expression d'une préférence populaire qui pouvait être contredite par « l'appareil ».

Le mouvement progressiste du début du xx^e siècle avait réussi à introduire dans quelques États des « primaires préférentielles », dites aussi « concours de beauté » (*beauty contest*), dont les résultats liaient les délégués élus à la convention. Mais c'est uniquement dans les années 1970 que les primaires cesseront d'être essentiellement consultatives (*advisory primaries*): désormais, leurs résultats s'imposent aux délégués (*mandatory primaries*). La convention n'est plus l'organe de décision, mais une instance géante de ratification du choix des électeurs¹². Cette réforme fondamentale a été opérée par un mécanisme d'obligation des délégués. Ceux-ci sont, pour l'essentiel, munis d'un mandat impératif: ils s'engagent à voter pour un certain candidat lors de la convention (*pledged delegates*). Dès lors, l'élite du parti ne peut plus imposer sa décision aux délégués: ceux-ci ne sont plus liés au parti mais au candidat. Avec l'apparition de ce type de primaires, le parti est effectivement dépossédé du choix du candidat.

19

Chaque parti conserve néanmoins une large liberté quant à l'organisation du scrutin. Ainsi, le Parti démocrate a imposé dans toutes les primaires un système proportionnel, tandis que les républicains laissent le choix aux partis étatiques qui ont, pour la plupart d'entre eux, opté pour un système majoritaire (*winner-take-all*). Par ailleurs, chaque parti prévoit la présence à la convention d'un certain nombre de délégués engagés auprès d'aucun candidat (*unpledged delegates*). Chez les démocrates, il s'agit de titulaires de hautes fonctions dans le parti ou dans l'administration, qui sont membres de droit de la convention (*superdelegates*). Ces délégués, censés jouer un rôle important dans les cas, désormais rarissimes, d'une convention indécise, permettent aussi au parti de ne pas abandonner entièrement aux électeurs le choix des candidats¹³. Ce n'est là qu'un aspect de la résistance des partis à une trop forte démocratisation de cette décision.

12. James W. Davis, *U.S. Presidential Primaries and the Caucus-Convention System*, op. cit., p. 15, 35 et suiv.

13. Sur l'organisation des primaires et des conventions, cf. en français François Durpaire et Hélène Harter, « La désignation des candidats à la présidence des États-Unis... », art. cité; et Julien Boudon, *Le Frein et la Balance*, Paris, Mare et Martin, 2010, p. 18 et suiv.

LE DUEL ENTRE LES ÉTATS ET LES PARTIS

En dépit de l'instauration progressive des primaires, les partis conservent un rôle essentiel dans le choix de leur candidat. Face aux tentatives des États d'imposer certaines réglementations, la Cour suprême a insisté sur les garanties constitutionnelles dont bénéficiaient les partis. Cependant, les États disposent toujours d'une marge de manœuvre non négligeable. Le terrain de cet affrontement concerne aujourd'hui au premier chef la question du degré d'ouverture des primaires.

*Les munitions: les pouvoirs de l'État
face aux garanties constitutionnelles du parti*

20 En 1972, le Parti démocrate devait appliquer pour la première fois les nouvelles règles adoptées suite à la convention contestée de 1968. Le parti s'opposa ainsi à la manière dont avaient été sélectionnés les délégués dans plusieurs États et refusa notamment d'accueillir à la convention les délégués qui avaient été élus dans l'Illinois, conformément aux lois de l'État mais en violation des règles fixées par le Parti démocrate. L'affaire fut portée en justice et une cour d'appel déclara que les lois de l'État primaient sur les règlements du parti. Dans le célèbre arrêt *Cousins v. Wigoda* de 1975, la Cour suprême des États-Unis trancha néanmoins dans l'autre sens: le droit de s'associer, notamment pour former un parti politique, est protégé par les premier et quatorzième amendements à la Constitution américaine. Aussi, toute restriction étatique de cette liberté doit être justifiée par un intérêt impérieux. Or la Constitution n'attribue aucun rôle aux États dans la sélection des candidats à la présidence. Ce sont les conventions nationales des partis qui servent cet « intérêt national », lequel est « supérieur à tout intérêt d'un État particulier »¹⁴. Autrement dit, en ce qui concerne l'organisation des primaires, le dernier mot revient aux partis politiques: leurs décisions semblent primer sur toute volonté contraire d'un État.

Cependant, les choses ne sont pas aussi simples. Les partis ne sont pas exactement assimilables à de simples associations privées, dès lors qu'ils remplissent une fonction publique de première importance. Leon Epstein les décrivait ainsi comme des *public utilities*, concept qui pourrait être traduit, sans trop s'embarrasser de subtilités, par « personnes chargées d'un service public ». Cette mission spécifique, expliquait-il, justifie un

14. *Cousins v. Wigoda*, 419 U.S. 477 (1975), p. 487 et suiv.

contrôle particulier de la part de l'État¹⁵. Ainsi, si l'État ne peut décider des modalités précises d'organisation de la primaire, il lui est tout à fait loisible d'imposer au parti de recourir à une primaire. Pour la Cour suprême, une telle compétence est trop évidente pour faire l'objet d'une discussion (*too plain for argument*)¹⁶.

En outre, l'intérêt public qui s'attache au déroulement des primaires justifie certaines interventions de l'État qui seraient inimaginables à l'égard de simples associations privées. Telle est la leçon de la célèbre affaire des « primaires blanches » (*white primary cases*). Dans une série d'arrêts rendue dans le deuxième quart du xx^e siècle, la Cour suprême s'est opposée aux tentatives visant à empêcher les électeurs noirs de voter lors des élections primaires au Texas. En 1927, elle jugea qu'une loi du Texas qui interdisait aux Noirs de participer aux élections primaires du Parti démocrate était contraire au quatorzième amendement¹⁷. Le Texas adopta aussitôt une nouvelle loi qui permettait aux partis politiques de fixer librement les conditions de participation à leurs activités, sur le fondement de laquelle le Parti démocrate réserva ses primaires aux Blancs. La Cour s'opposa à cette mesure en 1932¹⁸. En 1944, dans une décision fondamentale *Smith v. Allwright*, la Cour considéra que la décision du parti d'exclure les Noirs de ses primaires violait le quinzième amendement, qui interdit la discrimination électorale¹⁹. Enfin, en 1953, l'organisation d'une pré-primaire réservée aux Blancs fut également censurée²⁰.

Ces affaires montrent d'abord la variété des efforts déployés dans le Sud des États-Unis pour priver les Noirs de la possibilité de voter. Comme l'a récemment observé la juge Ruth Ginsburg, la lutte contre cette forme de discrimination ressemble à un combat face à l'Hydre de Lerne²¹. Mais, surtout, cette jurisprudence indique les possibilités spécifiques de réglementation de l'activité des partis. De l'avis général, la Constitution américaine n'interdit la discrimination que si elle est

15. Leon Epstein, *Political Parties in the American Mold*, *op. cit.*, p. 155 et suiv.

16. *American Party of Texas v. White*, 415 U.S. 767 (1974), p. 781. Sur le parcours de cette formule, née dans un *obiter dictum* et devenue une sorte de principe établi à force de citations par la Cour, cf. Richard Hasen, « Too Plain for Argument? The Uncertain Congressional Power to Require Parties to Choose Presidential Nominees through Direct and Equal Primaries », *Northwestern University Law Review Colloquy*, vol. 253, 2008, p. 259 et suiv.

17. *Nixon v. Herndon*, 273 U.S. 536 (1927).

18. *Nixon v. Condon*, 286 U.S. 73 (1932).

19. *Smith v. Allwright*, 321 U.S. 649 (1944).

20. *Terry v. Adams*, 345 U.S. 461 (1953).

21. *Shelby County v. Holder*, 570 U.S. __ (2013), p. 2.

l'œuvre de personnes publiques (*state action doctrine*). Elle n'empêche nullement une association privée de choisir ses membres en fonction de la couleur de leur peau. Cependant, il en va autrement pour l'organisation des élections primaires par les partis politiques : ces entités remplissent alors, expliquaient les juges, une fonction quasi publique. Elles peuvent donc être soumises à des restrictions plus importantes.

22 Bien sûr, la situation des partis n'est pas complètement assimilable à celle de l'État. Les autorités publiques n'ont par exemple pas le droit de traiter un individu différemment en fonction de ses opinions politiques, tandis que la discrimination politique constitue l'essence même du fonctionnement d'un parti : loin d'être un comportement inconstitutionnel, la discrimination idéologique est une pratique constitutionnellement protégée pour le parti²². Ainsi, les partis contrôlent assez largement les conditions à remplir pour se présenter à des primaires. Une cour d'appel fédérale a considéré que le Parti républicain pouvait parfaitement refuser à David Duke de se présenter à ses primaires, dès lors qu'il considérait que ce promoteur de théories racistes et négationnistes était idéologiquement en dehors du parti²³. Toutefois, la liberté des partis n'est pas absolue. Si l'exclusion des candidats frivoles et la préservation de l'« intégrité du scrutin » ont été reconnues comme des intérêts valables, des juridictions se sont opposées aux conditions de parrainage excessives qui semblaient avoir pour unique but de barrer la route aux candidats non souhaités par l'*establishment* du parti. John McCain a ainsi remporté plusieurs victoires judiciaires contre le Parti républicain afin de pouvoir participer aux primaires organisées en l'an 2000²⁴.

En résumé, les partis politiques jouissent de la liberté d'association et les atteintes apportées par l'État doivent être justifiées par des intérêts suffisamment importants. Néanmoins, les partis ne peuvent pas tout, et la marge de manœuvre de l'État est plus importante qu'à l'égard d'une personne privée « ordinaire ». C'est dans ce cadre que se pose la question cruciale du degré d'ouverture des primaires.

22. Ellen Katz, « New Issues in Minority Representation: Resurrecting the White Primary », *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 153, 2004, p. 355.

23. *Duke v. Cleland*, 954 F.2d 1526 (1992), p. 1531.

24. Cf. Nathaniel Persily, « Candidates v. Parties: The Constitutional Constraints on Primary Ballot Access Laws », *Georgetown Law Journal*, vol. 89, 2001, p. 2199 et suiv.

L'enjeu : le problème de la participation aux primaires

Si l'État peut imposer une primaire aux partis, ceux-ci demeurent libres quant à son degré d'ouverture. La primaire peut être fermée (seuls les membres du parti sont autorisés à voter), semi-fermée (ceux qui ne sont affiliés à aucun parti peuvent également y prendre part), ou bien ouverte (tous les citoyens sont admis à voter). À plusieurs occasions, la Cour suprême a souligné qu'il revenait aux partis, et à eux seuls, de décider de l'ampleur du corps électoral pour une primaire. En 1981, les juges se prononçaient sur une loi du Wisconsin, berceau du mouvement progressiste. Depuis 1905, les délégués du Wisconsin étaient tenus de voter, à la convention du parti, pour le candidat désigné lors d'une primaire ouverte à tous. Le Parti démocrate adopta néanmoins en 1976 une règle qui imposait des primaires fermées. La Cour suprême jugea, conformément au précédent *Cousins v. Wigoda*, que les choix du parti primaient sur les lois de l'État : la liberté d'association du parti « pré-suppose nécessairement la liberté d'identifier les individus qui composent l'association et de limiter l'association à eux seuls ²⁵ ». Le Wisconsin ne démontrait, selon la Cour, aucun intérêt impérieux qui justifiait une restriction de la liberté d'association.

23

Les primaires ouvertes présentent en effet certains dangers pour le parti : elles diluent le vote de ses plus fidèles adhérents, et elles facilitent le *party's raiding*, c'est-à-dire, comme l'expliquait Côm Xuan Phuong, « l'infiltration des partisans du camp adverse, profitant des conditions électorales relâchées, pour fausser complètement les résultats des primaires en faisant élire un candidat médiocre, facile à abattre ²⁶ ». Mais les primaires ouvertes ne sont pas dénuées d'avantages : en théorie, elles pourraient qualifier des candidats plus susceptibles de « rassembler » et donc de s'imposer lors de l'élection générale ²⁷. Aussi les républicains du Connecticut, qui ne sont guère en position de force dans leur État,

25. *Democratic Party v. Wisconsin ex rel. La Follette*, 450 U.S. 107 (1981), p. 122.

26. Côm Xuan Phuong, *Élections primaires présidentielles aux États-Unis et leurs anomalies*, op. cit., p. 77.

27. Richard Pildes voit ainsi dans les primaires ouvertes un moyen d'atténuer la polarisation de la vie politique américaine. Il demeure néanmoins prudent et souligne que la corrélation entre l'ouverture des primaires et la modération du candidat retenu n'est pas établie de manière univoque. (Richard H. Pildes, « Why the Center Does Not Hold: The Causes of Hyperpolarized Democracy in America », *California Law Review*, vol. 99, n° 2, 2011, p. 298 et suiv.) Certaines études tendent même à montrer l'inverse : les élus issus de primaires ouvertes défendraient des positions plus extrêmes. Cf. Kristin Kanthak et Jeffrey Williams, « Parties and Primaries: The First Electoral Round », in Matthew Streb (dir.), *Law and Election Politics: The Rules of the Game*, Boulder (Colo.), Lynne Rienner Publishers, 2005, p. 11.

décidèrent-ils dans les années 1980 d'ouvrir leurs primaires aux électeurs indépendants. Cette mesure contredisait la loi de l'État qui imposait des primaires fermées. Une nouvelle fois, la Cour suprême confirma qu'il revenait au parti, et non à l'État, de contrôler la procédure de sélection de ses candidats²⁸.

24 La situation paraît donc claire : la liberté d'association des partis leur permet de décider des modalités de la participation du public à la désignation de leurs champions. Néanmoins, les tentatives d'élargir le cercle des électeurs continuent à se multiplier. En effet, la volonté d'une participation démocratique au choix des candidats ne se satisfait pas des primaires fermées. Surtout, le « charcutage électoral » (*gerrymandering*) est d'une telle intensité aux États-Unis que de multiples circonscriptions sont d'emblée acquises à un parti. Ainsi, le véritable enjeu électoral se situe uniquement au sein de la primaire du parti auquel les sièges sont promis. Cette situation n'est pas sans rappeler celle des *white primary cases* : les Texans noirs pouvaient voter aux élections générales mais étaient privés de toute possibilité d'influencer le résultat. Dès lors que le Parti démocrate régnait sans partage sur le Texas, les primaires dont les Noirs étaient exclus désignaient non seulement le candidat, mais aussi le futur élu. Toutes proportions gardées, les républicains du Connecticut sont dans une situation similaire : tenus à l'écart de la primaire démocrate, ils ne peuvent voter que lors d'une élection générale sans aucun enjeu réel²⁹. Or les arrêts relatifs aux primaires blanches semblent indiquer que le droit de vote est une coquille vide s'il ne permet pas de prendre part au choix effectif des représentants³⁰.

En 2000, la Cour suprême écarta pourtant l'argument selon lequel le droit de vote incluait le droit d'accéder à une élection disputée. Les Californiens avaient imposé par référendum l'abandon des primaires fermées au profit de primaires globales (*blanket primaries*). Dans un tel système, une seule primaire ouverte est organisée, et le candidat le mieux placé de chaque parti est qualifié pour l'élection générale. Pour prononcer l'inconstitutionnalité de cette mesure, la Cour commença par rejeter l'analogie avec les *white primary cases*, en restreignant la portée de ces précédents au domaine de la discrimination raciale³¹. Surtout, en se fondant sur l'arrêt *La Follette* relatif à la primaire ouverte du Wisconsin,

28. *Tashjian v. Republican Party of Connecticut*, 479 U.S. 208 (1986).

29. Cf. Ellen Katz, « New Issues in Minority Representation... », art. cité, p. 325 et suiv.

30. *Ibid.*, p. 342 et suiv.

31. *California Democratic Party v. Jones*, 530 U.S. 567 (2000), p. 573.

la Cour réitéra que la liberté d'association des partis incluait le droit de choisir leurs associés : la loi californienne « oblige les partis politiques à s'associer avec [...] ceux qui, au mieux, ont refusé de s'affilier avec eux et, au pire, se sont expressément associés à un parti rival³² ».

En conclusion de son arrêt, la Cour signalait qu'il serait admissible d'organiser une primaire globale non partisane, dans laquelle les deux candidats arrivés en tête, indépendamment de leur affiliation partisane, seraient qualifiés pour l'élection générale. Avec un tel système, expliquait la Cour, l'atteinte à la liberté d'association disparaît, dès lors que les électeurs ne choisissent pas les candidats des partis³³. Cette suggestion n'est pas passée inaperçue : en 2008, l'État de Washington adopta par référendum un tel système, dont la constitutionnalité fut aussitôt confirmée par la Cour suprême³⁴. En 2010, la Californie opta également pour cette méthode³⁵.

25

La primaire globale non partisane, dite aussi *top-two primary*, ou encore *Louisiana primary* car c'est dans cet État qu'elle est apparue en 1975, représente donc peut-être l'avenir des primaires aux États-Unis. Elle pourrait être exigée par les États, en particulier ceux qui pratiquent le référendum législatif d'initiative populaire³⁶. Bien entendu, cette primaire qui qualifie les deux premiers candidats pour l'élection générale ressemble beaucoup à un premier tour. La qualité de primaire est même déniée, à juste titre, au système retenu en Louisiane, puisque le candidat n'est pas seulement nommé mais élu s'il obtient plus de la moitié des voix lors de la « primaire »³⁷. Au moment où l'Europe est attirée par les primaires, de plus en plus d'Américains appellent donc à une évolution qui n'est pas sans rappeler un système électoral bien connu sur le Vieux Continent. Cette situation ne devrait pas surprendre : la perte de souffle du film de cow-boys à Hollywood fut concomitante de l'apparition du western spaghetti.

32. *Ibid.*, p. 577.

33. *Ibid.*, p. 585 et suiv.

34. *Washington State Grange v. Washington State Republican Party*, 552 U.S. 442 (2008).

35. Pour un premier bilan, cf. *California Journal of Politics and Policy*, vol. 7, n° 1, 2015.

36. Richard Pildes, « Why the Center Does Not Hold... », art. cité, p. 306.

37. Kristin Kanthak et Jeffrey Williams, « Parties and Primaries... », art. cité, p. 10.

R É S U M É

Apparues au début du xx^e siècle, les primaires se sont progressivement imposées aux États-Unis. Et ce n'est que depuis les années 1970 que la plupart des États ont confié aux citoyens la désignation des candidats aux élections, y compris présidentielles. Les partis s'efforcent néanmoins de conserver un contrôle important sur le choix effectué. Face aux tentatives des États d'ouvrir plus largement le cercle des électeurs, les juridictions ont souvent protégé la liberté d'association des partis. Un nouveau type de primaires qui se développe depuis peu pourrait cependant changer la donne.