

Du PS à l'UMP

De quoi les primaires sont-elles le nom ?

en France, l'importation du système des primaires a longtemps été jugée comme une greffe impensable. Associée au repoussoir de « l'américanisation de la vie politique », cette procédure fut longtemps considérée comme contraire à la culture politique hexagonale et à l'« esprit » des institutions de la Cinquième République mais aussi attentatoire aux prérogatives des partis politiques, maîtres du choix de leurs candidats. Alors qu'un projet de primaires est discuté à droite, Georges Vedel déclare en novembre 1994 à France 2 : « Vouloir faire des primaires en France c'est comme faire avaler un *beefsteak* à un ruminant : son estomac n'est pas fait pour cela »¹. La « digestion » des primaires semble aujourd'hui moins problématique. L'adoption par le PS en 2009 du principe des primaires ouvertes et leur mise en œuvre en 2011 pour désigner le candidat à l'élection présidentielle ont constitué de ce point de vue une rupture historique. L'UMP et le PS ont organisé 9 primaires ouvertes aux élections municipales de 2014. L'UMP s'est officiellement ralliée à ce principe pour le scrutin présidentiel en l'adoptant statutairement en juin

RÉMI LEFEBVRE
science politique,
université Lille 2-CERAPS

2013. Les primaires devraient avoir lieu en novembre 2016 sur le modèle des primaires socialistes. Comment expliquer cette tendance de la vie politique ? Comment s'est opéré le ralliement de l'UMP ? Dans quelle mesure les primaires transforment-elles la compétition politique ? Loin d'être la panacée démocratique que la plupart des analystes médiatiques célèbrent, elles sont bien davantage une arme dans les luttes internes aux partis et un vecteur de la présidentialisation de la vie politique.

Les primaires au service de la « modernisation » des partis ?

Les primaires apparaissent moins comme le produit d'une nouvelle « promesse » démocratique (un nouveau droit donné à l'électeur) que le produit de la « mise en crise » des partis. Depuis une quinzaine d'années, les primaires se diffusent comme un mode de désignation alternatif à la sélection traditionnelle des candidats

1. Voir *Le Monde*, 23 novembre 1994.

par les instances dirigeantes ou des conventions partisans. En Amérique Latine (Mexique, Argentine...) et en Europe occidentale (Italie, Grèce, Portugal, Grande Bretagne...), mais aussi au Québec ou en Russie, on observe le passage de méthodes de sélection fermées ou confinées à des procédures de désignation plus inclusives impliquant directement à travers des votes les adhérents (primaires dites fermées) ou les sympathisants, sans donc que l'adhésion partisane soit nécessaire (primaires dites ouvertes). Les primaires ouvertes dont il sera question ici apparaissent de manière générale comme une réponse aux nouveaux défis et à la crise de légitimité auxquels les partis sont confrontés. Elles s'inscrivent dans des processus de revendication de « démocratisation »² des partis qui les conduisent d'abord à donner plus de pouvoir aux militants avant d'élargir le droit de désignation aux sympathisants ou aux électeurs. Ce nouveau mode de désignation est le plus souvent analysé comme le produit de l'affaiblissement des partis politiques ou de leurs stratégies de relégitimation. Le rétrécissement de leur base militante, le déclin de leur ancrage social et partant de leur représentativité et réceptivité sociales conduisent à délégitimer les modes de sélection traditionnelle au risque de dévaluer encore un peu plus le militantisme. À mesure que se fragilise l'identification partisane, les liens entre électeurs et partis s'affaiblissent d'autant plus que leurs périmètres d'action se rétrécissent. Dans ce contexte, les primaires consti-

tuent une manière de resserrer ces liens en intégrant les électeurs dans le choix. Le renforcement de la dimension électoral des partis, évolution centrale dans le modèle du parti-cartel³, conduit les partis politiques, selon une logique analytique proche, à externaliser la fonction de sélection de leurs candidats. Il s'agit dans cette perspective d'optimiser le choix du candidat, d'accroître la légitimité des partis et leur crédibilité dans l'opinion publique, d'enrichir le choix des électeurs jusque-là limité, de pré-mobiliser les électeurs ou renforcer le sentiment de participer à un projet politique commun. Dans un contexte de montée d'un « impératif participatif »⁴ dans les démocraties représentatives, les partis cherchent, à travers cette innovation, à projeter une image d'ouverture et de modernité qui tranche avec le caractère autocentré et stérile des luttes internes.

Mais ces facteurs généraux doivent être contextualisés et rapportés à des configurations et contextes spécifiques. Dans la conversion aux primaires ou leur adoption apparaissent souvent déterminants des éléments conjoncturels (crise, défaites répétées...) ou d'autres facteurs (mobilisation d'entrepreneurs de réformes, stratégies des dirigeants ou régulations imposées par les luttes internes aux partis politiques)⁵. Le développement des primaires intervient dans un contexte de circulation

2. Lefebvre (R.), Roger (A.), dir., *Les partis politiques à l'épreuve des procédures délibératives*, Rennes, Presses universitaires, 2009.

3. Katz R., Mair P., « Changing models of party organization and party democracy. The emergence of the cartel party », *Party Politics*, 1(1), 1995

4. Loïc Blondiaux, Yves Sintomer, « L'impératif participatif », *Politix*, 57, 2002.

5. Voir notre analyse du processus d'adoption des primaires socialistes. Lefebvre (R.), *Les primaires socialistes, la fin du parti militant*, Paris, Raisons d'agir, 2011.

croissante des innovations partisanes et de constitution d'un « marché international de l'exemplarité » et des « bonnes pratiques » en matière de règles de sélection des candidats. Les succès démocratiques des primaires italiennes et de la primaire Obama de 2008 ont stimulé des phénomènes de mimétisme à l'échelle internationale. Dans le cas français, les primaires ouvertes apparaissent très « adaptées » aux caractéristiques du régime politique dont la présidentialisation a été accentuée par l'inversion du calendrier décidée en 2001 et le quinquennat. La « tripartition » du jeu politique avec la montée en puissance du Front national constitue aussi pour les « grands » partis une puissante incitation à adopter une procédure pour rassembler son camp au premier tour et assurer sa qualification au second.

Pour autant, limités à un nombre restreint de partis, les processus d'adoption des primaires ouvertes ne sont en général ni univoques ni linéaires et irréversibles, notamment parce que les primaires demeurent le plus souvent « privées »⁶. L'ouverture du processus de désignation est largement maîtrisée par les élites dirigeantes qui modifient les règles en fonction du contexte politique et des rapports de forces. Les primaires constituent un scrutin hybride « mi-partisan, mi-électoral » dans la mesure où les sympathisants sont amenés à départager des candidats issus du parti organisateur qui garde la main. Les primaires ne sont pas devenues, loin s'en faut, un principe généralisé de sélection des candidats dans

les partis. La diffusion des primaires au niveau municipal en 2014 a été limitée, non systématique, strictement encadrée par les partis, pour ménager les intérêts des élus en place⁷. Alors que le PS a adopté statutairement les primaires pour désigner son candidat à l'élection présidentielle en 2012 (article 5.3.1), il est peu probable qu'elle soit utilisée en 2016, sauf si François Hollande décide de ne pas se représenter. Ce qui fait dire au conseiller spécial de François Hollande, Bernard Poignant (non sans ironie) : « ça va être un paradoxe pour le PS, parce qu'en 2011 on a fait les primaires qui n'étaient pas dans nos statuts, et on n'en ferait pas pour 2017 alors qu'elles le sont désormais. Il faut avoir une *capacité d'adaptation à la situation* »⁸.

Le succès « démocratique » des primaires citoyennes de 2011

La contagion des primaires à l'UMP semble en première analyse trouver son origine dans le verdict de « succès » qui a marqué les primaires socialistes de 2011 et l'élection de François Hollande. Ouvert à tous les électeurs se reconnaissant « dans les valeurs de la gauche et de la République », le scrutin a départagé six candidats (dont cinq issus du PS) en octobre 2011.

Les primaires constituaient indiscutablement une prise de risque pour trois raisons principales : elles pouvaient entraîner l'exacerbation et

6. Le seul pays à avoir constitutionnalisé les primaires ouvertes est l'Argentine où elles sont obligatoires.

7. Contrairement aux prophéties d'Arnaud Montetourg, les primaires n'ont pas accéléré la « rénovation » du PS. Voir Rémi Lefebvre, « La diffusion des primaires ouvertes à l'échelle locale. Un processus limité et maîtrisé », *Recherche socialiste*, 68-69, décembre 2014.

8. Nous soulignons, *Le Figaro*, le 28 janvier 2015.

la publicisation des divergences partisans à quelques mois de l'échéance présidentielle, donner lieu à des couacs techniques ou ne pas trouver leur public. Les primaires socialistes ont été consacrées par les médias et les commentateurs comme un triple succès démocratique, logistique et médiatique⁹. Organisées dans plus de 10 000 bureaux de vote sur le territoire, les primaires constituent une prouesse sur le plan logistique qui a remobilisé l'appareil militant pendant près d'un an et réactivé une forme de fierté militante. Les médias ont salué la bonne tenue, la maîtrise et la qualité des débats malgré une campagne rugueuse entre les deux tours. La participation électorale a été jugée très forte même en l'absence d'étalon de référence. Le PS avait lui-même été prudent en se donnant un objectif officiel atteignable (un million de participants). On a dénombré au final 2 661 231 participants au premier tour et 2 860 000 au second. Les primaires ont généré une dynamique de pré-mobilisation électorale d'autant plus intense que le parti organisateur a bénéficié d'un incontestable bonus médiatique. Les primaires ont produit un effet de saturation du paysage médiatique, *leaders* et propositions étant surexposés pendant sept semaines. La convention d'investiture retransmise en direct a mis en scène le ralliement de l'ensemble des candidats à François Hollande et l'unité retrou-

vée des socialistes. Le PS, replié depuis 2002 sur ses luttes internes, a donné une image d'ouverture, de « rénovation » et de modernité démocratique. Au total, la procédure a conféré à François Hollande une légitimité incontestée qui avait fait défaut en 2007. Le candidat socialiste aurait-il vaincu Nicolas Sarkozy sans cette première phase de campagne ? Il est impossible de le déterminer mais sa victoire a de fait validé et conforté *ex post* la pertinence du choix des primaires ouvertes.

Un effet de sidération s'est produit chez les dirigeants de droite, frappés par l'efficacité électorale du dispositif. Les dirigeants UMP étaient majoritairement très hostiles aux primaires citoyennes présentées pêle-mêle comme « une machine à diviser » (Jean-François Copé), « le casino des ambitions personnelles » (François Fillon), « un concours Lépine de la promesse la plus démagogique qui ne correspond pas à notre histoire politique » (Christian Jacob) ou « le cache-misère d'un parti qui a beaucoup plus de candidats que d'idées » (Brice Hortefeux). Le succès de la primaire a semé néanmoins la confusion à droite. François Fillon s'est rallié aux primaires qui représentent « un événement politique majeur qui concerne l'avenir de notre pays » et « un processus moderne qui convient à droite comme à gauche, pour toutes les élections ». Bernard Debré, député de Paris, a appelé l'UMP à se débarrasser de « la culture du chef » : « c'est le sens de l'histoire. Il faudra des primaires ouvertes de la droite et du centre » (*Libération*, 18 septembre 2011). Au-delà des prises de paroles publiques, de nombreux dirigeants se sont ralliés à la croyance que les primaires sont un outil efficace de

9. Voir le rapport de Terra Nova, « Les primaires : Une voie de modernisation pour la démocratie française », novembre 2011. L'étude n'évoque ni la faible participation des milieux populaires ni le rôle sans doute déterminant que les sondages et les médias ont joué dans la désignation de François Hollande, consacré par les enquêtes d'opinion comme le plus « présidentiable » des candidats en lice face à Nicolas Sarkozy.

production de *leadership* et qu'elles ont été un élément explicatif essentiel de la victoire de François Hollande. Une partie des dirigeants de l'aile modérée de l'UMP (Edouard Balladur, Alain Juppé...) ont acquis aussi la conviction que les primaires sont un moyen de contourner une base militante qu'ils jugent « trop à droite ».

La conversion de la droite

Quelques mois après la primaire socialiste et alors qu'elle connaît ce que les médias nomment « une crise aiguë de *leadership* » après la défaite et le retrait de Nicolas Sarkozy, l'UMP a adopté une procédure qu'elle avait fortement critiquée quelques mois précédemment. Le principe des primaires a été adopté statutairement en juin 2013 par un vote des adhérents par internet à 92 %. Depuis 2007, UMP et PS sont pris collectivement dans une logique d'émulation démocratique. Occupant des positions symétriques dans le jeu partisan sont prises dans des relations de concurrence qui les incitent à s'observer et à s'imiter. L'UMP est en quelque sorte sommée de combler son retard « démocratique ». L'instrument des primaires apparaît attractif dans un système d'alternances électorales répétées qui fait de la question du *leadership* un enjeu central et difficile à régler pour le parti à vocation majoritaire entré dans l'opposition. Avec le quinquennat et l'inversion du calendrier électoral, les luttes partisans internes se structurent principalement autour de la conquête du trophée présidentiel. La tentation est donc grande pour l'UMP d'adopter une procédure qui propose un outil de régulation et d'ar-

bitrage de la compétition partisane qui a fait ses preuves au PS. La conversion d'une partie des dirigeants de l'UMP aux primaires se fait sur la base de leur pragmatisme électoral. Les primaires, solution disponible sur le marché des règles de sélection, s'imposent d'autant plus comme une voie à suivre que « la crise de *leadership* » à l'UMP fluidifie le jeu partisan interne et rouvre les possibles. La tentation du mimétisme est forte dans les situations de crise où l'on cherche à s'en remettre à des solutions qui ont démontré leur efficacité ailleurs.

Le processus d'adoption à l'UMP a présenté de fortes similitudes avec la dynamique favorable aux primaires au PS en 2009. Les fraudes massives attestées lors du vote pour la présidence de l'UMP ont délégitimé le principe d'une désignation interne pour le futur candidat (de la même manière, les irrégularités lors des votes internes au congrès de Reims ont précipité l'adoption des primaires, comme un aveu d'impuissance). Les contestations ont d'un certain point de vue disqualifié le parti comme instance démocratique et affaibli sa capacité à trancher de manière nette et impartiale les luttes internes. Le projet est porté par un *think tank* de jeunes militants UMP, *La boîte à idées*, composé de hauts fonctionnaires et d'experts du secteur privé qui se définit explicitement comme « un Terra Nova de droite » et produit une note sur les primaires en avril 2013, soit quelques semaines avant son adoption statutaire. Les primaires ont reçu, comme au PS, le soutien d'*outsiders* dotés de faibles ressources collectives et militantes qui ont intérêt à bouger les lignes et subvertir les règles traditionnelles (Bruno Le Maire, Laurent Wauquiez,

Nathalie Kosciusko-Morizet, Xavier Bertrand...). Là encore, l'expérience socialiste a valeur de précédent en ce qu'elle montre qu'une candidature aux primaires peut permettre à des personnalités de second rang (Manuel Valls ou Arnaud Montebourg) de se forger une identité politique et de construire un rapport de forces dans la perspective de la composition d'un gouvernement.

Le ralliement des dirigeants de l'UMP aux primaires ouvertes n'obéit cependant pas uniquement à une logique mimétique. Il a des ressorts propres. L'hypothèse d'un transfert mécanique ou d'une conversion essentiellement mimétique ne résiste pas à l'examen. Les primaires ne deviennent réellement un enjeu discuté en interne qu'à la fin de l'année 2012 et s'imposent surtout comme un mode de régulation des luttes internes. Il faut d'abord rappeler que la droite gaulliste a été pionnière dans la mise sur l'agenda politique des primaires en France. La réflexion sur les primaires à droite se développe suite à la double défaite de 1981 et 1988¹⁰. Les projets néanmoins avortent. Depuis les années 1990, Jacques Chirac puis Nicolas Sarkozy ont cherché, non sans difficultés, à faire de la maîtrise du parti un levier essentiel de la sélection présidentielle. À partir de 2002, Nicolas Sarkozy essaie d'imposer le principe d'un règlement partisan de la candidature présidentielle et fait en ce sens de la conquête de l'UMP un levier important de sa stratégie présidentielle. Au terme d'âpres négociations, il est décidé en décembre 2005 que l'UMP soutiendra officielle-

ment un seul candidat et lui apportera son soutien financier mais tolérera d'autres candidatures issues de l'organisation. La présidence de l'UMP est ainsi censée assurer le contrôle de la candidature présidentielle.

C'est en vertu de ce principe que Jean-François Copé et François Fillon se livrent à une bataille acharnée pour la conquête du parti après la défaite de 2012. L'enjeu de l'élection pour la présidence de l'UMP est alors de s'emparer du parti en vue de l'élection présidentielle. L'adoption des primaires ouvertes est le résultat d'un compromis qui solde la crise issue de l'élection controversée de Jean-François Copé en novembre 2012. François Fillon a fait de l'adoption de la primaire ouverte la principale condition d'une pacification du parti. Il renonce finalement à exiger une nouvelle élection pour la présidence du parti pour « se tourner vers les Français » en faisant le pari qu'avec la primaire, la maîtrise de l'appareil partisan devient moins déterminante et que la fonction et les ressources de président de l'UMP sont en quelque sorte démonétisées. Les primaires procèdent ainsi d'une logique conjoncturelle et d'un compromis lié à la gestion d'une « sortie de crise » et à un état des luttes internes.

Des primaires incertaines à l'UMP

La perspective de primaires à l'UMP reste néanmoins longtemps hypothétique. Lorsqu'elles sont adoptées, Nicolas Sarkozy n'exprime pas de position claire sur le sujet mais ses partisans tentent de s'opposer à une règle qui contrarie son retour alors envisagé « par le haut » (sans passer par la reconquête de l'UMP). La primaire adoptée,

10. Voir Florence Haegel, *Les droites en fusion. Transformations de l'UMP*, Paris, Presses de sciences po, 2012, pages 96-98.

les proches de l'ex-président de la République misent sur l'abandon de la procédure, sur une sélection par les sondages ou une primaire de « ratification » sans réelle concurrence (comme Dominique Strauss-Kahn en son temps). La croyance est forte chez les dirigeants que l'existence statutaire des primaires n'en garantit pas le déclenchement. Ces anticipations renvoient au rapport relativiste que les dirigeants de l'UMP entretiennent aux règles de l'organisation bien analysée par Florence Haegel : « Les acteurs entretiennent un rapport particulièrement relâché aux règles, ils les changent aisément, les contournent ou les oublient fréquemment et mettent rarement en œuvre de réelles sanctions »¹¹. Les luttes internes se focalisent autour de la question des primaires à partir de 2014, elles deviennent le sujet clivant le plus saillant. À mesure que la popularité d'Alain Juppé grandit et que les incertitudes sur le *leadership* à la tête du parti se renforcent, les proches de Nicolas Sarkozy contestent de plus en plus la légitimité des primaires qui met leur champion sur un pied d'égalité avec les autres prétendants. Une coalition de défense des primaires se constitue réunissant Xavier Bertrand, Bruno Le Maire, Alain Juppé puis François Fillon. Par delà leurs divergences et leurs intérêts, ces prétendants au *leadership* ont intérêt collectivement à sécuriser la règle du jeu. Sanctuariser les primaires est conçu comme un moyen d'empêcher le retour de Nicolas Sarkozy ou d'instaurer un rapport de forces avec lui en le contraignant à se soumettre à cette étape de pré-sélection.

En septembre 2014, Nicolas Sarkozy se décide à rentrer à nouveau dans la

mêlée partisane avec l'objectif notamment de remettre en cause le processus des primaires. La question de leur organisation constitue un des enjeux saillants de la campagne interne pour la présidence de l'UMP. Les primaires contribuent ainsi de manière contre-intuitive à réévaluer les ressources partisanes et la fonction de président. François Fillon et Alain Juppé menacent de maintenir leur candidature à la présidentielle si la primaire n'est pas organisée. Le risque encouru par l'UMP de ne pas être présent au second tour de l'élection présidentielle face à un FN conquérant s'impose comme un argument nouveau pour plaider en faveur des primaires. Le débat se déplace néanmoins sur la question du périmètre de l'électorat appelé à participer. Nicolas Sarkozy cherche à éviter que les électeurs centristes participent aux primaires. Des incertitudes demeurent. Pour *La Boîte à idées*, « le meilleur moyen de tuer la primaire est de ne pas s'en occuper » et de ne pas les organiser à temps¹².

Un verrou de plus dans la présidentialisation du régime

Dans un contexte de défiance généralisée des partis, les primaires sont unanimement célébrées comme un nouveau droit démocratique. La légitimité des primaires s'impose avec l'évidence du bon sens. Elles sont présentées comme le dernier avatar du « nouvel esprit » de la démocratie. Il est « démocratique » de donner le pouvoir aux électeurs et de le retirer aux militants, de fluidifier la représentation politique en court-circuitant

11. *Ibid.*, page 30.

12. *Libération*, 24 novembre 2014. *Terra Nova* mobilisait le même argument.

l'organisation partisane, « lourde », « bureaucratique » et peu représentative. La rhétorique démocratique des primaires a pour fondement le discredit des partis. Mais l'effet de « démocratisation » des primaires, très limité dans le temps, est fugace. Si l'appareil militant a été ponctuellement remobilisé en 2011 au PS, le nouveau mode de désignation délégitime encore un peu plus l'engagement partisan (tant mieux pour certains...). Comme l'écrit Frédéric Sawicki, « le modèle de la primaire tourne le dos au travail d'éducation politique de fond », longtemps central dans les partis de gauche et « acte la transformation des partis en machine à fabriquer des programmes électoraux *ad hoc* par l'intermédiaire d'experts et de spécialistes en communication »¹³. Les partis assumeront-ils encore d'ailleurs cette fonction programmatique ? On peut en douter. Les candidats de l'UMP mènent chacun un travail programmatique, en quelque sorte privatisé. Les primaires contribuent surtout à verrouiller encore un peu plus le caractère présidentiel du régime, à consacrer la figure d'un « homme providentiel » (voué à décevoir...) et à accentuer la personnalisation de la vie politique (qui existait évidemment avant leur introduction). Rares sont les intellectuels à avoir pris leurs distances critiques tant la pensée politique tend à être prise dans une forme de *fatalisme* institutionnel. Jacques Rancière a été un des seuls à manifester un certain scepticisme à l'égard d'une « grande ferveur pour les primaires socialistes en France, renouvelant l'illusion que l'élection présidentielle est le cœur battant de la démocratie, alors qu'elle n'est que

la dernière figure de la monarchie, de l'homme qui incarne la collectivité dans sa personne » et contestant que ces « fameuses primaires » soient un « renouveau démocratique ». Il ajoute : « il n'y a pas de démocratie si on l'identifie exclusivement aux formes de partage de pouvoir organisées autour du système parlementaire et présidentiel »¹⁴. En alignant le fonctionnement interne sur les règles du jeu institutionnel, le PS s'interdit de tempérer la logique présidentialiste qui est comme *redoublée*. Comment remettre en cause la centralité d'un pouvoir que l'on a pleinement intériorisé dans son fonctionnement organisationnel ? Les primaires ont encore un peu plus émanicipé le président socialiste du parti dont il est issu, ce qui l'autorise à mener une politique très éloignée du projet voté par le parti en juin 2011. La vie politique, calée sur le rythme présidentiel, tend à se réduire de plus en plus à ce que le sociologue des médias Michael Schudson appelle « la course de petits chevaux ». Les primaires donnent prise et matière à la *stratégisation* du jeu politique par les journalistes en allongeant tout en l'accélération le temps présidentiel. Les primaires consacrent une forme de capital politique personnel fondé sur la médiatisation, la popularité mesurée par les sondages et des micro-entreprises individuelles. Elles participent d'une « individualisation du champ politique » que Christian Le Bart a appelé récemment « égo-politique »¹⁵. ■

14. *Le Monde*, le 7 mai 2013.

15. Christian Le Bart, *L'égo-politique. Essai sur l'individualisation du champ politique*, Paris, Armand Colin, 2013.

13. *Libération*, 11 juin 2011.