



LES PRIMAIRES :
UNE VOIE DE
MODERNISATION POUR
LA DÉMOCRATIE
FRANÇAISE
DE L'EXPÉRIENCE
SOCIALISTE AU
RENOUVEAU CITOYEN

OLIVIER FERRAND
Président de Terra Nova

FLORENCE CHALTIEL
MARIE-LAURE FAGES
HAROLD HUWART
ROMAIN PRUDENT
Rapporteurs



En partenariat avec

TILDER



Les primaires : Une voie de modernisation pour la démocratie française

De l'expérience socialiste au nouveau citoyen

Olivier FERRAND
Président de Terra Nova

Florence CHALTIEL
Marie-Laure FAGES
Harold HUWART
Romain PRUDENT
Rapporteurs du groupe de travail

En partenariat avec

TILDER

Sommaire

Préambule et remerciements	6
Composition du groupe de travail et auditions.....	8
Vademecum	10

PARTIE I

BILAN DES « PRIMAIRES CITOYENNES » : COUP D'ESSAI ET COUP DE MAITRE

1. UN ACTE DE REFONDATION CONÇU ET MIS EN ŒUVRE EN UN TEMPS RECORD.	15
1.1. <i>Les antécédents historiques en France</i>	15
1.2. <i>Le rapport d'Olivier Duhamel en août 2008, acte fondateur</i>	16
1.3. <i>Les travaux préparatoires du secrétariat national du PS à la rénovation</i>	16
1.4. <i>La conversion du PS à la primaire à l'été 2009.</i>	17
1.5. <i>Le rôle de la société civile et le sursaut de la rénovation au PS en 2009.</i>	18
2. DES RETICENCES NOMBREUSES AU PROCESSUS DES PRIMAIRES.	20
2.1. <i>Un dispositif contesté au nom de la légitimité du parti et de la démocratie militante...</i>	20
2.2. <i>Des doutes persistants jusqu'aux derniers jours de la campagne.</i>	21
3. UNE REUSSITE AU-DELA DE TOUTE ESPERANCE.	23
3.1. <i>Une modernisation démocratique</i>	23
3.2. <i>Un atout politique pour le camp organisateur</i>	25
4. LES FACTEURS CLES DE SUCCES	29
4.1. <i>La démonstration d'un réel professionnalisme et une mobilisation sans précédent de l'appareil du parti.</i>	29
4.2. <i>La neutralité indispensable du Premier secrétaire du PS et des moyens du parti</i>	31
4.3. <i>L'appel à des tiers de confiance pour une régulation interne</i>	32
4.4. <i>Le comportement individuel et collectif des candidats</i>	34

PARTIE II

PERENNISER LES « PRIMAIRES CITOYENNES » : PROPOSITIONS POUR LA GAUCHE

1. LA PHILOSOPHIE DE LA PRIMAIRE : UN PROCESSUS SYSTEMATIQUE MAIS PROTEIFORME POUR SELECTIONNER LE CANDIDAT A LA PRESIDENTIELLE	37
1.1. <i>Une primaire présidentielle de fin de mandature</i>	37
1.2. <i>Une primaire systématique</i>	39
1.3. <i>Une primaire protéiforme : de compétition ou de ratification, de parti ou de coalition</i>	41
2. 21 PROPOSITIONS POUR AMELIORER LA PRIMAIRE	44

2.1. Une charte de la primaire	44
2.2. Les conditions d'éligibilité.....	45
2.3. Les dates et la durée de la primaire.....	47
2.4. La campagne de la primaire	50
2.5. L'organisation du scrutin.....	52
2.6. Garantir la sincérité du scrutin.....	55
2.7. Garantir l'unité politique.....	58
2.8. Constituer une base de données des sympathisants.....	60

PARTIE III

DE L'EXPERIENCE SOCIALISTE AU RENOUVEAU CITOYEN : PROPOSITIONS POUR MODERNISER LA DEMOCRATIE

1. GENERALISER LA PRIMAIRE PRESIDENTIELLE	63
1.1. Une proposition de loi cadre.....	63
1.2. L'articulation avec l'élection présidentielle	64
1.3. Les conditions matérielles de déroulement du scrutin	65
1.4. La régulation de la primaire par les autorités publiques	66
2. ETENDRE LA PRIMAIRE AU NIVEAU LOCAL	69
2.1. Les enjeux de l'extension locale.....	69
2.2. Scrutins pour lesquels Terra Nova ne propose pas l'extension de la primaire	71
2.3. Scrutins pour lesquels Terra Nova propose d'instaurer une primaire	73
3. ETENDRE LA PRIMAIRE AU NIVEAU EUROPEEN	76
3.1 L'enjeu : démocratiser le système politique européen.....	76
3.2. Modalités d'organisation de la primaire européenne.....	77
Annexe 1 : Proposition de loi.....	79
Annexe 2 : Sondage OpinionWay – Terra Nova – Tilder : Le regard des Français sur la primaire citoyenne.....	83
Bibliographie.....	85
Présentation de Terra Nova.....	86
Terra Nova - Déjà parus.....	87

Préambule et remerciements

Ce rapport est le fruit d'un travail d'élaboration collectif. Il a bénéficié des débats de haute qualité que nous avons pu mener avec un groupe de personnalités qui ont bien voulu accepter de se réunir régulièrement pour échanger avec nous et nous enrichir de leurs réflexions et de leur expertise.

Ce groupe était composé de personnalités françaises, engagées dans le processus des primaires comme acteurs ou comme observateurs, ainsi que de personnalités étrangères, issues de pays qui mettent déjà en œuvre des primaires (Etats-Unis, Italie) ou l'envisagent (Royaume Uni), et qui ont apporté leur regard externe aiguisé.

Mes remerciements s'adressent en priorité à ces personnalités.

Le contenu de ce rapport est sous la responsabilité de son président. Il n'engage pas les membres du groupe sur chacune des propositions individuelles, même si j'espère qu'ils y retrouveront l'essentiel de leurs réflexions.

Mes remerciements s'adressent également aux rapporteurs du groupe, Florence Chaltiel, Marie-Laure Fages, Harold Huwart et Romain Prudent, qui ont travaillé dans des délais serrés, ainsi qu'à ses animateurs, qui ont réussi à organiser la logistique des travaux dans des conditions parfois acrobatiques. Sans eux, ce rapport n'aurait pas pu voir le jour.

Mes remerciements vont enfin à Tilder, partenaire de ce groupe de travail, qui a accepté de fournir son expertise précieuse pour analyser l'important volet « communication » des primaires, ainsi qu'à OpinionWay, qui a réalisé pour Terra Nova et Tilder un important sondage de bilan de ces primaires.

Le rapport a également bénéficié de l'apport de nombreuses auditions individuelles des principaux acteurs des primaires. Le groupe sait gré à toutes ces personnalités pour le temps qu'elles ont bien voulu nous consacrer.

Notre reconnaissance va tout particulièrement aux candidats des primaires : Martine Aubry, Jean-Michel Baylet, François Hollande, Arnaud Montebourg, Ségolène Royal, Manuel Valls. Ils nous ont tous autorisé à suivre leur campagne - à Paris, dans ses banlieues, en province. Certains nous ont consacré du temps pour de longs échanges sur le fond.

Je remercie enfin tout particulièrement Arnaud Montebourg, pour son fidèle compagnonnage sur la longue route de la modernisation de la vie politique.

Bonne lecture,

Olivier FERRAND
Président de Terra Nova

Composition du groupe de travail et auditions

Président

Olivier FERRAND, président de Terra Nova

Membres :

Alain BERGOUNIOUX – *Secrétaire national aux études du PS,*
Bruno JEANBART – *Directeur général adjoint d'OpinionWay,*
Matthias LERIDON – *Président de Tilder,*
Jean-Pierre MIGNARD – *Avocat, Porte parole de la Haute Autorité des Primaires,*
Raymond REDDING – *Senior partner chez Tilder,*
Benoit THIEULIN – *Directeur de la Netscouade.*

Matt BROWNE – *Senior Fellow au Center for American Progress (USA),*
Sandro GOZI – *Député italien, Parti Démocrate (Italie),*
Emma REYNOLDS – *Députée britannique, Shadow Minister for Europe du Labour Party (Royaume Uni)*

Rapporteurs :

Florence CHALTIEL – *Professeure de droit public à l'IEP de Grenoble,*
Marie-Laure FAGES – *Attachée d'enseignements et de recherches en droit public à l'IEP de Toulouse,*
Harold HUWART – *Directeur de campagne de Jean-Michel Baylet,*
Romain PRUDENT – *Secrétaire général de Terra Nova.*

Animateurs :

Landry BILLON – *Chargé de mission chez Tilder,*
Fabien DUQUESNE – *Chargé de mission relations presse et politique de Terra Nova,*
Margaux HUILLE – *Chargée de communication chez Tilder.*

Auditions

François HOLLANDE – *Candidat et vainqueur des primaires*

Ségolène ROYAL – *Candidate aux primaires*

Manuel VALLS – *Candidat aux primaires*

Jean-Baptiste BAUD – *Responsable du terrain et des réseaux militants de la campagne d'Arnaud Montebourg,*

Dominique BERTINOTTI – *Maire du 4^e arrondissement de Paris, Directrice de campagne de Ségolène Royal,*

Claire BONNETIER – *Chargée de communication digitale au CESE*

Gilles BORNSTEIN – *Rédacteur en chef de l'émission « Des Paroles et des Actes » sur France 2,*

Christophe CARESCHE – *Député du 18^e arrondissement de Paris,*

Thomas CLAY – *Président du comité de soutien d'Arnaud Montebourg, doyen de la faculté de droit de Saint-Quentin-en-Yvelines*

Frédérique DOOGHE – *Responsable de la communication, des relations avec la presse et des relations extérieures*

Jean-Paul DELEVOYE – *Président du Conseil économique, social et environnemental,*

Harlem DÉSIR – *Premier secrétaire délégué du Parti Socialiste le temps de la primaire,*

Alain FOUCHÉ – *Sénateur de la Vienne,*

Florence FOURETS - *Directrice des relations avec les usagers et du contrôle de la CNIL,*

Christian GRAVEL – *Directeur de cabinet de Manuel Valls à la mairie d'Évry,*

Sébastien GROS – *Coordinateur de campagne de Manuel Valls,*

Régis LAMBERT – *Secrétaire général de la CNCCFP*

Stéphane LE FOLL – *Organisateur de la campagne de François Hollande,*

Tangi LE NEVÉ RICORDEL – *Coordinateur du comité scientifique de la campagne de Manuel Valls,*

Christian LE ROUX - *Directeur de cabinet du président du CESE*

François LOGEROT – *Président de la Commission nationale des comptes de campagne et du financement politique,*

Valério MOTTA – *Responsable du web du Parti Socialiste,*

John PALACIN – *Directeur adjoint et Trésorier de la campagne d'Arnaud Montebourg,*

Rémy PAUTRAT – *Membre de la Haute Autorité des primaires,*

François RACHLINE – *Conseiller auprès du président du CESE*

Mathilde RENOIR – *Coordinatrice à la direction de la communication du PS*

Bernard RULLIER – *Coordinateur de campagne de François Hollande pour Paris*

Yves SINTOMER – *Professeur de science politique à l'université Paris 8,*

Emmanuel TAILLY - *Chargé de mission à la CNCCFP*

Anne-Cécile THOMANN – *Directrice Adjointe de la communication du Parti Socialiste,*

Najat VALLAUD-BELKACEM – *Porte-parole de Ségolène Royal pour les primaires,*

Thomas WIEDER – *Journaliste politique au Monde.*

... Et Arnaud MONTEBOURG – *Candidat aux primaires, pour son fidèle compagnonnage dans le processus de modernisation de la vie politique*

Vademecum

Proposition 1 : Pérenniser la primaire présidentielle, organisée en fin de mandature pour désigner le candidat à l'élection présidentielle, sur le modèle des « primaires citoyennes » de 2011. Ce choix emporte une réforme profonde de l'organisation du Parti socialiste, aujourd'hui conçu sur un modèle parlementaire.

Proposition 2 : Systématiser le recours à la primaire pour la désignation du candidat à l'élection présidentielle. Dans le cas d'un président sortant susceptible de se représenter, un vote militant serait organisé un an avant la présidentielle pour suspendre ou maintenir l'organisation de la primaire.

Proposition 3 : Préserver l'adaptabilité de la primaire à la conjoncture politique (primaire de ratification ou de compétition, primaire de parti ou de coalition selon les besoins du moment).

Proposition 4 : A l'occasion du prochain Congrès du Parti socialiste, dès 2012, inscrire dans les statuts du parti le principe de la désignation de son candidat à la présidentielle par une primaire ouverte, et y annexer une charte des primaires en stipulant les modalités « structurelles » d'organisation. Les règles « conjoncturelles » continueront à être arrêtées au dernier moment, en fonction de la situation politique, dans le cadre du CNOP.

Proposition 5 : Stabiliser sur le long-terme les modalités d'accès à la candidature, par le parrainage à hauteur de 5 % d'un des collèges suivants :

- conseil national,
- parlementaires,
- conseillers généraux et régionaux issus d'au moins 10 départements et 4 régions,
- maires de villes de plus de 10000 issus d'au moins 4 régions,
- militants issus d'au moins 4 régions.

Proposition 6 : Organiser le scrutin sept mois avant l'élection présidentielle (mi-octobre si l'élection présidentielle a lieu en avril), pour permettre à la fois la préservation de la dynamique de la primaire et la nécessaire préparation de la campagne présidentielle à venir.

Proposition 7 : Faire débiter la campagne officielle un peu plus tôt, vers le 15 juin (si l'élection présidentielle a lieu en avril). Pour cela, placer le dépôt des candidatures début juin. Pour rendre effectif l'allongement de la durée de campagne, organiser un évènement de lancement et un premier débat télévisé dès l'ouverture de la campagne, en juin.

Proposition 8 : Maintenir un entre-deux-tours d'une seule semaine, afin de limiter les risques de tensions propres à cette période.

Proposition 9 : Déployer une pré-campagne d'information sur la primaire, du mois de janvier précédant la primaire à l'ouverture de la campagne.

Proposition 10 : Codifier des débats locaux afin d'enraciner la primaire sur le terrain. Ces principaux débats locaux pourraient prendre la forme de :

- quelques grands meetings régionaux, réunissant tous les candidats ;
- 1 débat dans chaque département, avec les représentants des candidats ;
- 1 journée ou soirée délibérative (réunion de section ouverte ou caucus)

Proposition 11 : Négocier et planifier, via le parti, l'ensemble des débats radio-télévisés en veillant à la diversité des thématiques abordées et des formats employés

Proposition 12 : Faire de la primaire un rite républicain, par le maintien d'un scrutin majoritaire uninominal à deux tours calqué sur la présidentielle.

Proposition 13 : Offrir aux électeurs une facilité quant au lieu de vote, en permettant le vote par correspondance (si le contrôle est assuré par l'Etat comme dans le cadre du vote républicain) et en laissant la possibilité à chacun, par démarche préalable, d'être rattaché à un autre bureau que son bureau de vote républicain

Proposition 14 : Supprimer la participation aux frais de 1 € et la remplacer par un « don libre ».

Proposition 15 : Reformuler la déclaration d'attachement aux valeurs de la gauche en « charte des valeurs progressistes » afin d'élargir le corps électoral potentiel.

Proposition 16 : Pérenniser le recours à la pure innovation française que constitue la Haute autorité des primaires, en veillant aux qualités humaines des personnalités qui la composent et à leur préparation à l'utilisation des moyens technologiques nécessaires à l'exercice de leur fonction.

Proposition 17 : Codifier, dans la charte des primaires, les signes d'unité à dispenser tout au long de la campagne, du lancement à la convention de rassemblement (signature publique de l'engagement à soutenir le vainqueur, discours de ralliement lors de la convention d'investiture, photos collectives, ...)

Proposition 18 : Codifier la charte éthique et sécuriser le rôle de la Haute autorité des primaires en tant que régulateur des propos de campagne.

Proposition 19 : Codifier les rencontres entre les candidats et leurs équipes après la primaire, à l'initiative du Premier secrétaire

Proposition 20 : Articuler en deux-temps :

- Une convention d'investiture simple, pour clore la primaire et acter ses résultats, organisée rapidement après le vote
- Une convention de lancement de campagne « à l'américaine », en début de campagne, sans doute début janvier, avec des dizaines de milliers de participants, pour présenter le projet, le programme et l'équipe du candidat, et remobilisant les électeurs de la primaire.

Proposition 21 : Optimiser la constitution des bases de données :

- En faire une priorité dans l'organisation des bureaux de vote,
- Ne pas s'imposer une date limite d'utilisation,
- Etablir en amont de la campagne un protocole d'accord entre les candidats quant à la mutualisation des bases de données au profit du vainqueur.
- Envisager l'utilisation d'un logiciel unique (élaboré par le Parti) permettant la consolidation automatique lors de la campagne présidentielle

Proposition 22 : Elaborer une loi pour fournir un cadre législatif relatif aux aspects organisationnels et financiers de la primaire à l'attention des partis politiques qui souhaitent organiser une telle procédure pour sélectionner leur candidat à l'élection présidentielle.

Proposition 23 : La primaire doit être organisée dans l'année précédant le premier tour de l'élection présidentielle et doit se terminer au plus tard quatre mois avant le premier tour. Elle comporte des caractéristiques générales identiques à l'élection présidentielle.

Proposition 24 : Les recettes et les dépenses exposées pendant la primaire n'ont pas à être réintégrées dans le compte de campagne présidentiel.

Proposition 25 : La transmission des listes électorales nationales est effectuée par le ministère de l'intérieur, sous format numérisé, suite à une demande du parti politique organisateur ou des partis politiques coorganisateur, selon les dispositions de l'article L. 28 du code électoral et de l'article R. 16 du code électoral.

Proposition 26 : Faire voter les électeurs dans leur bureau de vote habituel (ou dans un bureau constituant un regroupement de bureaux de vote existants). Les bureaux de vote républicains sont mis à disposition gratuite, sur autorisation des maires des communes. Les opérations de vote peuvent aussi se dérouler au siège du parti organisateur ou des partis organisateurs.

Proposition 27 : Mettre à disposition gratuitement le matériel de vote

Proposition 28 : Permettre sous le contrôle de la CNIL la constitution par les partis de fichiers permanents de sympathisants, issus notamment de la dynamique des primaires, afin de faciliter la mobilisation démocratique de masse.

Proposition 29 : Confier au CSA le respect de l'égalité du temps de parole entre les candidats à la primaire.

Proposition n°30 : Affranchir la primaire des règles du CSA : le temps d'expression médiatique de la primaire n'est pas susceptible d'entraîner un dépassement du temps de parole du parti qui l'organise.

Proposition 31 : Confier à la CNCCFP l'examen pour avis public des comptes des candidats la primaire

Proposition 32 : Mettre en œuvre une primaire ouverte aux citoyens pour choisir les têtes de liste aux élections municipales dans les villes de plus de 50.000 habitants.

Proposition 33 : Mettre en œuvre une primaire ouverte aux citoyens pour choisir les têtes de liste aux élections régionales.

Proposition 34 : Mettre en place une primaire pour choisir le candidat commun de chaque parti européen à la présidence de la Commission européenne, en proposant de s'inspirer du modèle des primaires américaines. Soutenir en particulier le projet en cours du PSE.

PARTIE I

BILAN DES « PRIMAIRES CITOYENNES » :

COUP D'ESSAI ET COUP DE MAITRE

Un mois seulement après le scrutin du 16 octobre, les primaires apparaissent déjà comme une étape majeure de la modernisation de la vie politique sous la Vème République. Elles ont révolutionné les méthodes tout autant que les conceptions en matière de rôle du parti, de militantisme et de structuration de la vie démocratique partisane.

Les primaires portaient de loin, pourtant. Radicalement étrangères à la nature de l'organisation partisane française, elles constituent une novation absolue. Pour cette raison, les réticences politiques et intellectuelles étaient nombreuses. Elles se sont inscrites dans un contexte politique difficile, après le délétaire congrès de Reims, justifiant le scepticisme des médias et des commentateurs quant à la capacité du Parti socialiste à mettre en œuvre une telle innovation. Sans compter l'actualité politique, avec l'affaire du Sofitel, qui n'a évidemment pas aidé à l'organisation sereine du processus.

Les résultats dépassent toutes les espérances. Pour un coup d'essai, les primaires furent un coup de maître. Ainsi que le démontre le sondage réalisé par OpinionWay pour Terra Nova et Tilder (cf. annexe 2), elles sont plébiscitées par les citoyens : 90% des citoyens de gauche, auxquels elles s'adressaient, jugent qu'il s'agit d'une bonne initiative, et aussi une majorité de citoyens de droite. Elles ont contribué à revivifier notre démocratie fatiguée et à fournir une légitimité nouvelle aux acteurs politiques de ces primaires – et au premier chef à leur vainqueur, François Hollande.

Une série de facteurs clés de succès expliquent ces résultats : la préparation intellectuelle et logistique, le rôle décisif du Parti socialiste tant dans son professionnalisme technique que sa régulation politique, le comportement exemplaire des candidats.

1.

Un acte de refondation conçu et mis en œuvre en un temps record

Ce basculement a été d'autant plus spectaculaire aux yeux des Français qu'il s'est opéré en quelques mois seulement.

1. LES ANTECEDENTS HISTORIQUES EN FRANCE

Les « primaires citoyennes » de 2011 sont précédées d'une lente maturation.

On peut d'abord mentionner deux préalables historiques. La question d'une désignation commune aux partis de gauche a été évoquée dès la présidentielle de 1965¹ par certains clubs associés à la Fédération de la gauche démocrate et socialiste. Et en 2005, l'idée d'une primaire ouverte aux sympathisants et organisée par plusieurs partis est mise en avant avec la proposition de loi constitutionnelle déposée devant les deux chambres par les radicaux Roger-Gérard Schwartzberg et Jean-Michel Baylet.

Au sein du Parti socialiste, les primaires citoyennes de 2011 ont été précédées par des primaires internes militantes. Les statuts du PS, dès le congrès d'Epinay en 1971, prévoient la désignation du candidat à la présidentielle par les militants. Pour 1974, 1981 et 1988, il n'y a qu'un seul candidat, François Mitterrand. Pour la première fois en 1995, les statuts sont appliqués et un vote militant départage Lionel Jospin et Henri Emmanuelli.

La désignation du candidat socialiste en 2007 constitue une première évolution en permettant à des sympathisants d'adhérer au PS le temps du scrutin moyennant le versement d'une cotisation réduite de 20 €. Mais il ne s'agit encore que d'un scrutin militant élargi : le nombre de nouveaux adhérents est trop réduit (100.000) pour modifier substantiellement la nature militante d'un vote circonscrit par ailleurs aux seuls socialistes, en l'absence des autres partis de gauche.

¹ Voir par exemple, Club Jean Moulin, « Un parti pour la gauche », 1965.

2. LE RAPPORT D'OLIVIER DUHAMEL EN AOUT 2008, ACTE FONDATEUR

C'est Terra Nova qui, pour la première fois, conceptualise l'introduction de primaires ouvertes en France, dans un rapport d'Olivier Duhamel intitulé « Pour une primaire à la française² ».

Le rapport attaque la question sous l'angle du déficit de leadership de la gauche. Son explication : le parti socialiste, comme d'ailleurs l'UMP, ne possède pas de procédure de désignation légitime de son leader. Dans la conception politique française, il n'y a de leader que naturel : aucune procédure ne saurait donner un leadership « technique », il faut accepter d'attendre l'émergence d'un tel leadership naturel. Ainsi, les procédures socialistes sont basées sur une représentation « hyper-proportionnelle » : désignation des instances dirigeantes à la proportionnelle des motions, et constitution des motions, de fait, à la proportionnelle des courants, sous-courants et baronnies du parti – de sorte que le Premier secrétaire du Parti ne dispose jamais d'une majorité pour diriger. La France est une exception unique dans le monde occidental : partout ailleurs, quand un leader s'en va, un nouveau leader est désigné par une procédure qui lui donne une majorité sur son nom. Le rapport recherche à partir de ce constat la procédure la plus adaptée au régime politique français.

Nourri des exemples étrangers, notamment italien, grec et américain, le rapport propose d'adapter au contexte français la procédure de la primaire ouverte, où les citoyens, et non plus les militants, désignent leur candidat. L'objectif est de créer la légitimité la plus forte. Là a été, dès l'origine, l'enjeu principal d'une primaire conçue avant tout comme une machine à créer du leadership et de la légitimité.

L'objectif est également de se caler sur les institutions de la Vème République. On sait que la gauche française, parlementariste, a eu le plus grand mal à accepter leur nature présidentieliste. Ces difficultés à reconnaître les règles du jeu institutionnelles expliquent pour une part qu'elle n'a donné qu'un seul Président de la République à la France depuis 1958, contre cinq à la droite. La primaire permet à la gauche d'adopter définitivement ces institutions : « *Le candidat est choisi dans les mêmes conditions que le président de la République, par un vote au suffrage direct. Il procède donc de la même légitimité : une légitimité qui intègre la personnalité du candidat, son adéquation à l'opinion publique.* »

3. LES TRAVAUX PREPARATOIRES DU SECRETARIAT NATIONAL DU PS A LA RENOVATION

Lancé par le rapport de Terra Nova, la question de la primaire devient l'un des enjeux du Congrès de Reims, fin 2008. Quelques leaders en soutiennent le principe : Arnaud Montebourg, Manuel Valls, Ségolène Royal, Pierre Moscovici notamment.

² Olivier Duhamel et Olivier Ferrand, *Pour une primaire à la française*, Terra Nova, Paris, août 2008.

proposant de se prononcer sur le principe d'une primaire ouverte aux électeurs de gauche, principe approuvé par 67,9 % des 92 000 militants qui se sont déplacés. Ils sont encore 70 % à être favorables à l'ouverture du scrutin aux autres partis de gauche. Le Bureau national du PS est mandaté par ce vote pour mettre en œuvre la consultation.

Les modalités de la primaire sont alors négociées pendant plusieurs mois entre toutes les sensibilités du parti. Elles sont compilées dans un second rapport⁷, présenté par Arnaud Montebourg au Bureau national le 1^{er} juin 2010, qui l'approuve à la quasi-unanimité. Le 24 juin, après un mois d'intenses débats dans toutes les sections socialistes de France, 77 % des militants présents entérinent le processus des primaires. Ce dernier est définitivement adopté par le Conseil national, lors de la Convention nationale de la Rénovation du 3 juillet 2010.

Dix-huit mois de travail réflexif et politique auront donc été nécessaires pour convertir le Parti socialiste à l'idée des primaires ouvertes à la fois aux sympathisants et aux autres partis de gauche, possibilité qui s'est finalement concrétisée le 6 juillet 2011, avec l'annonce de la participation du PRG au dispositif comme parti co-organisateur et la candidature de Jean-Michel Baylet.

5. LE ROLE DE LA SOCIETE CIVILE ET LE SURSAUT DE LA RENOVATION AU PS EN 2009

Comment un choix stratégique d'une telle ampleur et qui engage à ce point l'avenir du PS a-t-il pu s'opérer et devenir réalité en un laps de temps si réduit ?

Il faut d'abord souligner le déploiement d'un fort soutien de la société civile. Les citoyens veulent s'approprier la politique. Ce soutien, mesuré par les sondages et le succès du rapport Duhamel, a été alimenté par la parution d'un essai à l'été 2009, *Primaire – comment sauver la gauche* (Olivier Ferrand et Arnaud Montebourg, août 2009, Fayard). Il s'est notamment manifesté par la « *pétition citoyenne pour des primaires populaires à gauche* », lancée le 26 août 2009 par Terra Nova en « une » de *Libération*⁸. Ce texte était à l'origine signé par cent personnalités : responsables politiques de plusieurs partis, universitaires, salariés du public et du privé, responsables associatifs, journalistes, artistes, sportifs... Il récoltera plus de 5.000 signatures en deux jours.

Il faut aussi souligner le sursaut politique du PS. La longue période de crise de leadership depuis le départ de Lionel Jospin en 2002, le désastre politique du congrès de Reims qui a révélé la dégradation de son fonctionnement interne, les échecs électoraux (la présidentielle de 2007, puis les européennes de 2009 où le PS est concurrencé par Europe Ecologie) finissent par menacer l'avenir même du PS. Certains commencent à parler de la « fin du cycle d'Epinay ». Ils doutent de la capacité du parti de se réformer en interne. Bernard-Henri Levy stigmatise le « grand cadavre à la renverse ». Un geste fort de rénovation devient une nécessité vitale. Le PS a su faire ce geste. Il démontre avec l'adoption de la

⁷ <http://renovation.parti-socialiste.fr/files/LA-RENOVATION-DU-PS.pdf>

⁸ <http://www.liberation.fr/politiques/0101586987-afin-de-choisir-leur-candidat>

primaire qu'il n'est pas irréformable. A partir de ce grand sursaut de la rénovation, le PS repart sur une dynamique positive.

2.

Des réticences nombreuses au processus des primaires

1.. UN DISPOSITIF CONTESTE AU NOM DE LA LEGITIMITE DU PARTI ET DE LA DEMOCRATIE MILITANTE

La primaire constitue une rupture fondamentale par rapport au fonctionnement de la démocratie interne du Parti Socialiste, et à sa nature même. Depuis leur création – en France, il y a cent ans - les partis relèvent d'une logique d'avant-garde, où une élite, éduquée en politique, sait mieux que le peuple ce qui est bon pour lui – les politiques publiques qui doivent être appliquées, les personnalités qui doivent gouverner. Or la primaire introduit une rupture démocratique : ce sont les citoyens qui s'approprient le choix de leur représentant à l'élection présidentielle, et de sa ligne politique.

L'adoption de la primaire s'est dès lors logiquement heurtée à de très fortes réticences. Avec trois arguments principaux.

Premier argument : « La primaire n'est pas vraiment démocratique, elle consacre les sondages et la démocratie d'opinion ». On confie au hasard des sondages et leur « concours de beauté » une décision qui doit au contraire être murement réfléchi sur des bases politiques.

Deuxième argument : « La primaire renforce la personnalisation de la vie politique ». On y choisit avant tout une personnalité, et non des idées. La personnalisation a gagné toutes nos vidéocraties contemporaines. En France, comme dans tous les pays à régime présidentiel, elle joue encore davantage : les électeurs choisissent une personnalité, pas un parti. La primaire nous fait boire le calice jusqu'à la lie.

Dernier argument, le plus important : « C'est la fin du parti militant ».

C'est la thèse principale de la sociologie des militants socialistes réalisés par MM. Lefebvre et Sawicki, auteurs de la *Société des socialistes*⁹. Ils s'étaient déjà inquiétés des effets de la primaire socialiste de 2006, regrettant le poids joué dans cette élection par les médias et les sondages et fustigeant la démocratie d'opinion. La faible intégration des quelques 100 000 « militants à 20 € » dans les structures partisans et la campagne parallèle menée par

⁹ Rémi Lefebvre et Frédéric Sawicki, *La Société des socialistes. Le PS aujourd'hui*, Editions du Croquant, Bellecombe-en-Bauges, 2006.

Ségolène Royal avec son association *Désirs d'Avenir* constituant des arguments supplémentaires pour mettre en lumière la fragilité des ressorts militants du Parti Socialiste¹⁰.

Concernant les primaires socialistes de 2011, Rémi Lefebvre va plus loin en publiant en août 2011 l'ouvrage *Les Primaires socialistes. La fin du parti militant*.¹¹ Dans cet ouvrage, le sociologue s'inquiète de la disparition de la dernière grande prérogative militante : la désignation du candidat. Il s'interroge dès lors sur l'intérêt de militer, lorsque les sympathisants, dont l'investissement est plus épisodique, disposent des mêmes prérogatives. Pour M. Lefebvre l'ouverture de la primaire représente le coup fatal porté au militantisme, dont l'influence a diminué durant toute la Ve République : "A quoi bon militer dans un parti si chaque candidat développe son propre projet et si les adhérents sont dépossédés de cette prérogative politique et de cette gratification symbolique qu'est le pouvoir d'investiture ?" écrit-il ainsi¹². Dès lors, vidé de leur substance militante, les partis politiques sont amenés à mourir.

2. DES DOUTES PERSISTANTS JUSQU'AUX DERNIERS JOURS DE LA CAMPAGNE

Dès l'origine et tout au long de la campagne, les critiques de tous ordres se sont multipliées contre l'organisation des primaires. Innovation majeure et choix politique sans précédent, ce scrutin a suscité son lot de craintes et de scepticismes, qui tous ont sous-estimé la nouveauté du processus et sa capacité à changer la donne à gauche.

« Machine à perdre », « flicage », « risque de fraudes », « déficit d'information des sympathisants », « pas assez de bureaux de vote », « risque d'abstention » : jusqu'au bout et en dépit de tous les signes avant-coureurs d'un grand succès populaire, la presse s'est fait l'écho de toutes les bonnes et mauvaises raisons de douter. A travers ces critiques, c'est pourtant moins l'exercice en lui-même qui a été mis en doute, que la capacité du Parti Socialiste à changer, à se rénover et à rester uni.

Sans doute encore traumatisé par dix années d'opposition et de division, l'écosystème politico-médiatique de gauche a beaucoup évoqué le retour de « la machine à perdre ». C'est par exemple le cas de Jacques Attali : « *la gauche a mis en place, une fois de plus, une de ces formidables machines à perdre dont elle a le secret* », dans une tribune publiée dans *L'Express* le 10 novembre 2010¹³. Les arguments sont connus : la primaire ne compensera pas l'absence de leader naturel, la bataille des ambitions prime sur la réflexion programmatique, la primaire intervient trop tardivement et les blessures qu'elle engendrera n'auront pas le temps de cicatriser...

D'autres observateurs, comme Gérard Grunberg, Directeur de recherches au CNRS, spécialiste du PS, se sont inquiétés d'une possible confiscation de la primaire par le « pacte

¹⁰ <http://www.laligue.org/assets/Uploads/NouveauxMilitants/Frederic.Sawicki.relu.pdf>

¹¹ Rémi Lefebvre, *Les Primaires socialistes. La fin du parti militant*, Paris, Raisons d'agir, 2011

¹² *Libération*, édition du 30 septembre 2011

¹³ http://www.lexpress.fr/actualite/politique/le-ps-ou-la-machine-a-perdre_935828.html

de Marrakech », l'entente de non-agression entre la Première secrétaire Martine Aubry et le favori des sondages Dominique Strauss-Kahn, et les appels incessants à l'unité depuis la direction du parti : *« le Parti socialiste prend cependant deux risques majeurs. Le premier est que cette primaire, ainsi conçue, déçoit et démobilise des Français comprenant qu'il s'agit d'un jeu de dupes. Or une primaire ratée serait un handicap réel pour affronter l'élection présidentielle. Le second est qu'une primaire réellement ouverte a aussi pour fonction de se donner les meilleures chances de désigner le meilleur candidat possible, c'est-à-dire en présentant un véritable choix aux électeurs dès la primaire. »*¹⁴

¹⁴ http://www.telos-eu.com/fr/article/ps_a_quoi_serviront_vraiment_les_primaires

3.

Une réussite au-delà de toute espérance

Dès le lendemain du 9 octobre puis du 16 octobre, l'ensemble de ces critiques a été balayé devant l'ampleur d'un succès populaire tel que mêmes les organisateurs les plus optimistes ne se hasardaient pas à le prédire.

La surprise a été à la hauteur de l'évidence : aucune des craintes ne s'est matérialisée ; tous les objectifs ont été atteints. La primaire se révèle un formidable élément de modernisation démocratique et un atout politique pour la gauche.

1. UNE MODERNISATION DEMOCRATIQUE

Un approfondissement de la démocratie représentative

C'est le point principal. En 2007, les citoyens ont pu choisir entre Nicolas Sarkozy et Ségolène Royal. Mais les citoyens de gauche n'ont pas choisi Ségolène Royal, elle a été désignée par le parti socialiste et ses militants. Pour 2012, les citoyens de gauche ont choisi, non pas seulement leur président, mais aussi leur représentant à l'élection présidentielle. C'est un droit démocratique nouveau : choisir son porte-drapeau, et aussi sa ligne politique – tant il est vrai que d'Arnaud Montebourg à Manuel Valls, il ne s'agit pas uniquement de désigner une personnalité, mais aussi un projet. Ce choix était réservé aux partis et à leurs militants, il est désormais transféré aux citoyens. On passe d'une logique d'avant-garde à une logique démocratique.

Une avancée démocratique : c'est aussi ce que 74% des Français (95% des sympathisants PS) ont ressenti, dans le sondage OpinionWay-Terra Nova-Tilder. Les citoyens se sont emparés de ce droit démocratique avec une « jubilation participative », selon la formule du rapport d'Olivier Duhamel.

La revitalisation du débat politique

Les critiques de la primaire craignaient une personnalisation accrue au détriment du débat d'idées. La primaire, en effet, prend acte de la réalité politique contemporaine et des règles de la Vème République. Au cœur de ces règles, il y a la personnalisation : on vote à la fois pour un parti et pour une personnalité. Cela étant, la primaire ne se contente pas de choisir une personnalité en phase avec l'opinion. Il ne s'agit pas d'un « concours de vaches

limousines », selon le bon mot d'Arnaud Montebourg. Il n'a échappé à personne que le programme de Montebourg n'est pas celui de Valls. Il s'agit aussi de choisir une ligne politique.

C'est ce que pensent les Français interrogés par OpinionWay : seuls 44% d'entre eux (34% chez les sympathisants de gauche) considèrent que la primaire a trop personnalisé la vie politique. Ils considèrent que la primaire a permis de mieux connaître la personnalité des candidats (64%) mais aussi leurs propositions (56%) et le programme du parti socialiste (44%).

La primaire, c'est par ailleurs tout le contraire de la victoire de la démocratie d'opinion. La démocratie d'opinion, c'est le vote sans le débat politique, sur la base des a priori sondagiers. La primaire, c'est aussi une campagne politique qui permet à chacun d'entrer dans le débat de fond et de se faire un avis éclairé. La primaire politise le pays. Elle permet de limiter l'influence de la démocratie d'opinion.

De fait, on n'a jamais autant parlé de fond que pendant cette primaire. A l'inverse de toute dérive démagogique, la campagne comme les débats ont dessiné les contours d'une démocratie éclairée et ont montré l'appétit des Français pour les solutions et les réponses de fond plutôt que pour les joutes personnelles et les slogans racoleurs. Là où les détracteurs de la primaire prédisaient un renforcement de la peopolisation, c'est le débat de fond qui a prévalu et constitué le principal centre d'intérêts des Français.

La couverture médiatique de sujets de fond a été exceptionnellement élevée. L'exemple le plus frappant a été les débats télévisés. Il y a en a eu beaucoup, quatre, soit nettement plus que pour l'élection présidentielle (un ou deux). Ils ont approfondi les questions techniques jusqu'à des niveaux habituellement incompatibles avec le maintien d'une forte audience. Pourtant, l'attention a été soutenue et les succès d'audimat ont surpris les spécialistes. 5,9 millions de téléspectateurs ont ainsi assisté au débat d'entre-deux-tours, soit 22,2% de parts d'audience. Le premier débat avait réalisé quant à lui un score de 4,9 millions de téléspectateurs, et ce, comme l'ont souligné les responsables de France Télévision, sans qu'à aucun moment la courbe d'audience ne décroche.

Mieux, ces débats ont été novateurs dans leur style. Il ne s'agissait pas d'une confrontation droite-gauche avec des positions incompatibles ou présentées comme telles qui s'affrontent. Il s'agissait d'une déclinaison de variantes autour d'un socle commun, incarné par le programme du parti socialiste. Beaucoup de prises de parole étaient convergentes et soulignaient les points communs. Au total, ces débats ont donné le sentiment d'une « conversation politique », où chacun respecte le point de vue de l'autre, et où l'on peut d'autant mieux appréhender les différences qu'ils partent tous d'une base commune.

2. UN ATOUT POLITIQUE POUR LE CAMP ORGANISATEUR

Une légitimité politique incomparable pour le candidat de la gauche.

La primaire produit un candidat légitime, c'est-à-dire reconnu par tous, notamment par les candidats battus. Pour une raison simple : on utilise le même thermomètre que la présidentielle. Les primaires permettent de mesurer la rencontre possible du candidat avec l'opinion au moment stratégique, juste avant l'élection, dans la logique de la Vème République. C'est donc la procédure la plus à même de sélectionner le « meilleur » candidat – celui qui a le plus de chances de gagner l'élection présidentielle.

Mieux : les primaires ne sélectionnent pas simplement le « meilleur », elles lui donnent une valeur ajoutée, un « plus ». La légitimité qu'a fourni le vote de près de trois millions de citoyens est en effet incomparable à celle donnée par 100.000 militants, et a fortiori par la désignation par une poignée de dirigeants dans un conclave d'appareil. Le vainqueur de la primaire arrivera à la présidentielle avec une légitimité démocratique préalable.

L'élection de 2012 va donc se jouer à fronts renversés en termes de légitimité. Normalement, lorsqu'un président sortant se représente, il bénéficie de sa légitimité présidentielle, et le candidat de l'opposition « rame » derrière. Ce coup-ci, Nicolas Sarkozy aborde l'élection avec un niveau de légitimité faible, avec un soutien populaire fortement dégradé. Alors que François Hollande commence la campagne avec la légitimité gagnée lors de la primaire : c'est lui qui a gagné la dernière grande élection nationale, c'est lui le candidat légitime.

Evidemment, la capacité de légitimation de la primaire est directement corrélée à la qualité de son déroulement, et en priorité au nombre d'électeurs qu'elle est capable de drainer. De ce point de vue, les « primaires citoyennes » du parti socialiste ont été un coup de maître. Là où certains commentateurs redoutaient une participation inférieure à un million d'électeurs, le cap des 3 millions de citoyens a été presque atteint pour chacun des deux tours de scrutin.

La « machine à perdre » tant attendue n'a pas fonctionné. Elle s'est rapidement effacée devant une machine à produire de la légitimité démocratique et capable de porter le candidat socialiste jusqu'à des hauteurs sondagières jusque-là inconnues pour le PS, si près de l'élection, y compris en 1988.

L'ampleur de la dynamique politique créée reste à mesurer dans le temps mais il est d'ores-et-déjà acquis que le candidat désigné au cours de ce scrutin n'est plus le candidat seul du Parti socialiste mais bien celui de tous les citoyens qui se sont déplacés en nombre vingt fois supérieur à celui des militants socialistes. Ainsi, 66% des Français (et 86% des sympathisants de gauche) jugent que la primaire est un « atout pour le vainqueur car elle lui donne une légitimité politique forte ».

Enfin, pour le candidat de gauche, cette campagne aura été autant une consécration qu'une irremplaçable préparation, permettant d'identifier les points à travailler du programme et du candidat dans l'opinion tout lui donnant le temps de le faire à six mois du véritable scrutin.

Une légitimité qui bénéficie à tous les candidats à la primaire

Ce n'est pas simplement le vainqueur de la primaire qui est sorti grandi de l'exercice. Aux côtés de François Hollande, tous les candidats à la primaire ont bénéficié d'un accroissement de légitimité. Selon le sondage OpinionWay-Terra Nova-Tilder, 77% des sympathisants de gauche ont dit que « cette primaire a permis de faire émerger une équipe qui pourra constituer un gouvernement crédible ».

La perception des légendaires querelles personnelles du PS ont été éclipsées par un débat ouvert mêlant différentes générations, différents parcours et jusqu'au candidat d'un parti allié, le PRG, fait inédit dans une compétition socialiste. Au total, l'affichage des six candidats aura donné l'image d'une préfiguration d'équipe gouvernementale.

Un parti militant en ordre de bataille

Avec la primaire, le parti socialiste n'est pas mort : il revit. Loin d'aboutir à une dépossession des militants, la primaire a coïncidé avec une mobilisation sans précédent de l'appareil socialiste. Non seulement les militants se sont investis massivement dans la primaire (formation des présidents de bureaux de vote, organisation matérielle du scrutin, campagne d'affichage et d'information, etc.) mais leur degré de mobilisation depuis 2010 a, de l'avis même de certains responsables socialistes, dépassé celui d'une campagne présidentielle habituelle.

En perdant le monopole de la désignation du candidat, tout se passe comme si les militants avaient reconquis leur rôle d'avant-garde démocratique par leur action d'information et de communication auprès des citoyens. La primaire a remobilisé l'appareil socialiste et replacé les militants dans une démarche d'action militante de terrain, là où les conflits internes avaient semblé absorber une énergie considérable jusqu'au congrès de Reims.

La structuration d'une communauté politique de plusieurs centaines de milliers de sympathisants autour du PS

Autour de ce noyau militant remobilisé, et aujourd'hui rôdé à la défense du programme présidentiel, la primaire a permis de faire entrer le Parti Socialiste en contact avec des cercles jusque-là insoupçonnés de sympathisants. De ce point de vue, les listes des 600.000 électeurs souhaitant volontairement être informés de la campagne présidentielle du candidat constituent un atout majeur pour le développement du parti et permettent enfin de donner un nom à la masse des sympathisants qui entourent le PS.

Il faut insister sur ce point central : aux côtés de la mobilisation militante, une autre mobilisation est en train de naître, la mobilisation citoyenne. La primaire est l'occasion de

drainer vers la politique des millions de sympathisants : beaucoup ne se contenteront pas de venir voter, ils se mobiliseront pour la campagne présidentielle. La mobilisation moderne est plus ponctuelle : on se mobilise pour une cause, une élection. Mais elle est aussi plus massive. Barack Obama a été capable d'enrôler onze millions de citoyens dans sa campagne, trois millions ont fait du porte-à-porte. Grâce à la primaire, le PS va pouvoir devenir, le temps d'une campagne, ce qu'il a toujours rêvé d'être : un parti de masse.

Le retournement positif de l'image du Parti Socialiste

Tous les sondages le montrent : le PS a vu son image considérablement modifiée depuis le lancement de la primaire. C'est par exemple le cas de notre sondage OpinionWay-Terra Nova-Tilder : 55 % des personnes interrogées (et 85% des sympathisants de gauche) jugent que la primaire a donné une « bonne image » du Parti socialiste. Là où l'opinion stigmatisait les blocages et les divisions personnelles de ses chefs, le PS ressort de la primaire avec une image de parti moderne, capable de se rénover, d'animer un vaste débat national et de mobiliser les forces vives de la gauche très au-delà de sa sphère d'influence traditionnelle.

L'image très négative du congrès de Reims est effacée. Le soupçon de fraude électorale a laissé la place à un scrutin conduit dans des conditions de transparence extrêmement exigeantes. La Haute Autorité mise en place n'a relevé qu'un nombre infinitésimal d'erreurs mais aucune tentative de fraude. Avec cette primaire, c'est donc aussi l'image d'un parti opaque qui a été remplacée par celle d'une organisation nationale capable de respecter des procédures démocratiques rigoureuses et accordant à l'expression du suffrage individuel le respect qu'il mérite. Un chiffre le confirme : 80% des Français (et 91% des sympathisants de gauche) considèrent que la primaire a été « bien organisée ».

Les conséquences délétères de l'affaire du Sofitel ont aussi été lavées par la primaire. Les répliques de la déflagration médiatique et politique de cette affaire menaçaient de gangréner la campagne du candidat socialiste. La primaire a permis de la purger : Dominique Strauss-Kahn ne faisant pas partie de la primaire, il est sorti de la scène politique pour 2012.

L'extension de l'offre politique du PS

La primaire aura permis de populariser le programme du Parti Socialiste : on l'a vu, 44 % des personnes interrogées dans notre sondage déclarent que « la primaire citoyenne leur a permis de mieux connaître le programme du Parti Socialiste ». A six mois des élections, les principales propositions du PS sont clairement identifiées et perçues par une très large majorité de Français, ce qu'aucune campagne de communication ne sera jusqu'ici parvenue à faire à une date aussi éloignée du scrutin.

Mieux : là où les commentateurs dénonçaient le manque de cohérence idéologique du PS, la campagne a permis de montrer que cette diversité de discours était une force. Pendant six semaines, l'éventail politique du PS s'est élargi à l'ensemble de la gauche, au point de sembler internaliser la plupart des débats qui traversent la gauche française. Au gré des prises de position des différents candidats, le Parti de Gauche et les écologistes ont vu leurs

spécificités être relativisées et leur espace politique se réduire, sans compter leur espace médiatique quasi-anéanti pendant plus de deux mois.

4.

Les facteurs clés de succès

Comment expliquer que le coup d'essai des « primaires citoyennes » soit un coup de maître ?

Cette opération constituait un défi majeur pour le Parti Socialiste. L'enjeu en était d'autant plus crucial que toute l'organisation du scrutin supposait de créer un climat de confiance sans lequel la crédibilité de la démarche aurait été entamée, le nombre d'électeurs moins important et au final la légitimité du candidat choisi amoindrie.

Cette confiance n'aurait pu être établie sans une logistique parfaitement maîtrisée, une stricte neutralité de l'organisation vis à vis des candidats à l'investiture, la mise en place d'une régulation interne solide et incontestée ni enfin sans une attitude de respect des militants, quelque soit leur niveau de responsabilité.

Sur tous ces plans, le PS a fait les bons choix et tenu l'incroyable pari logistique d'organiser seul, sans l'aide de l'administration d'Etat, un scrutin simultané dans plus de 10.000 bureaux de vote, répartis sur l'ensemble du territoire métropolitain et ultramarin. C'est-à-dire l'équivalent d'un scrutin national républicain.

1. LA DEMONSTRATION D'UN REEL PROFESSIONNALISME ET UNE MOBILISATION SANS PRECEDENT DE L'APPAREIL DU PARTI

Les médias n'ont pas assez souligné l'incroyable tour de force logistique réussi par le Parti socialiste.

Tout d'abord, le niveau de difficulté était extrême.

Aux Etats-Unis, les primaires sont organisées comme un scrutin national, avec le même niveau d'exigence dans la sincérité et la qualité du scrutin, mais les partis organisateurs bénéficient de l'aide des administrations d'Etat, notamment pour tenir les listes électorales et organiser les bureaux de vote. En Italie, le Parti démocrate a organisé seul les différentes primaires italiennes, mais le niveau d'exigence logistique était moindre : par exemple, lors de la primaire Prodi en 2005, les électeurs pouvant voter dans n'importe quel bureau de vote, certains sont ainsi allés plusieurs fois. Ce n'était pas dramatique puisqu'il s'agissait d'une primaire de ratification où le vainqueur – Romano Prodi – était connu d'avance (il a

totalisé 80% des suffrages). Le PS français a réussi l'exploit unique de réaliser seul, comme les Italiens, un scrutin républicain « à l'américaine ».

Les « primaires citoyennes » françaises de 2011 ont été organisées indépendamment de l'Etat français et sans recours à des moyens publics. Consultation démocratique instaurée à l'échelle nationale, le Parti Socialiste en a pris en charge à la fois l'organisation, le financement et le bon déroulement. Là où des milliers de fonctionnaires de préfecture à travers la France organisent les scrutins républicains, c'est une poignée de professionnels rue de Solferino, relayée par les militants bénévoles sur le terrain, qui ont abouti à un résultat similaire. Il faut ici saluer le rôle clé de Laurence Girard, la directrice générale des services du PS, qui a piloté l'ensemble du déploiement logistique.

Ensuite, c'était la première fois. Le PS ne pouvait pas capitaliser sur l'expérience passée. Le changement d'échelle (faire voter plusieurs millions de citoyens et non 100.000 militants) et le changement qualitatif (nécessité absolue de garantir le bon déroulement et la sincérité du scrutin) ne permettaient pas de se fonder sur une extension des scrutins internes. Le PS a su utiliser à plein le benchmark et s'inspirer des précédents italiens et américains, en rencontrant les équipes logistiques tant en Italie qu'aux Etats-Unis.

Enfin, la droite a tenté de parasiter la mise en œuvre logistique. Face au succès annoncé, elle a cherché à gêner le déploiement de la primaire, à la fois au plan logistique (réticences à laisser transmettre les listes électorales par les préfectures, alors que c'est de droit ; réticences des maires à permettre l'utilisation des locaux communaux – mairies et écoles – pour tenir les bureaux de vote, alors que c'est également de droit) et au plan politique (mise en avant du risque de flicage, ou de l'illégalité voire de l'inconstitutionnalité du scrutin).

Malgré toutes ces difficultés, le PS a réussi de manière magistrale l'organisation de ce scrutin. Trois éléments principaux l'expliquent.

Premier point, le PS a fait un choix, qui s'est avéré crucial pour le succès du scrutin d'octobre 2011 : celui de calquer le modèle des primaires sur celui des élections présidentielles en France, et donc de rester le plus proche possible de la pratique électorale républicaine. L'immense succès des « primaires citoyennes » repose en grande partie sur ce principe qui donne des repères connus de tous, et facilite ainsi la communication et la réalisation du vote. En plus de la simplicité d'appréhension de ce mode de fonctionnement, ce choix a donné à ce scrutin une symbolique forte, le faisant entrer de fait dans le cercle restreint des scrutins nationaux qui comptent dans la vie politique française.

Deuxième élément déterminant : la valorisation de la puissance militante. Le choix a été fait de faire confiance aux militants. Ils ont bénéficié d'une formation initiale afin de maîtriser les différences d'avec les scrutins classiques. Un nombre considérable de formations ont été dispensées pour réaliser et encadrer un contact en face à face avec les électeurs non pas tant pour faire la promotion d'un candidat mais pour insister sur le caractère novateur des primaires citoyennes et expliquer leur déroulement. Ce type de porte-à-porte pédagogique

qui vise à inciter les personnes à se déplacer plus qu'à convaincre des différentes qualités de chaque candidat traduit le professionnalisme des militants.

Dernier élément stratégique : l'option technologique. Le choix de marier les procédures classiques avec des innovations techniques a permis de surmonter les obstacles logistiques. Le parti pris de développer de procédures électroniques (stylos électroniques, lien direct entre le Président du bureau de vote et la plateforme nationale par audiotel) a probablement constitué l'aspect le plus risqué de l'organisation matérielle du scrutin. S'appuyant sur les expériences déjà mises en œuvre pour des scrutins professionnels dans certaines grandes entreprises, ce choix, qui a nécessité le passage d'importants appels d'offres, s'est toutefois révélé gagnant et a permis de gagner en rapidité dans la transmission et la sécurisation des résultats directement au niveau national sans passer par d'éventuels intermédiaires.

Le PS a ainsi su convaincre les Français de son sérieux dans l'organisation du scrutin, apparu comme un enjeu national structuré et structurant de la vie politique française. Les quelques problèmes techniques nés de cette consultation (listes électorales parfois incomplètes, bug informatique le 9 octobre, etc.) apparaissent d'autant plus minimes comparés à l'ampleur des tâches réalisées avec succès.

2. LA NEUTRALITE INDISPENSABLE DU PREMIER SECRETAIRE DU PS ET DES MOYENS DU PARTI

Tous les candidats se sont appuyés sur des associations, comme « Démocratie 2012 » pour François Hollande, ou des partis politiques, parfois créés pour la primaire. Le PS a quant à lui joué un rôle tout à fait particulier : celui d'organisateur et, en faisant appel à des autorités extérieures indépendantes, de garant du bon déroulement du processus. Un certain nombre de moyens matériels (salles pour les réunions) ou financiers (dotation de 50.000€ par candidat) ont également mis à disposition, mais leur répartition et leur utilisation ont été soumises à des exigences d'égalité et d'impartialité strictes, sous la surveillance de chacun des candidats, via le Comité national d'organisation des primaires (CNOP) qui réunissait leur représentant ainsi que toutes les sensibilités du parti.

La neutralité du premier secrétaire et celle de son exécutif étaient en cela absolument indispensables. Lorsque Martine Aubry, alors Première secrétaire, annonce officiellement sa candidature à la fin du mois de juin, elle décide de se mettre en retrait du Premier secrétariat, afin de ne pas être juge et partie C'est une décision essentielle. Harlem Désir, nommé Premier secrétaire délégué pour toute la durée de la campagne et jusqu'à la fin du second tour, annonce d'emblée qu'il soutient « évidemment tous les socialistes ». Il jouera à plein son rôle de « secrétaire général de la primaire », honnête courtier garantissant la neutralité du PS au profit de tous les candidats.

Son rôle et celui de ses équipes sont alors cruciaux : superviser l'organisation du scrutin et du débat politique né de la campagne sans jamais favoriser l'un des candidats. Sa neutralité politique s'est révélée parfaite tout au long des trois mois et demi de son mandat d'intérim,

au cours desquels il a pu s'imposer comme une figure incontournable du scrutin, « chef symbolique » du parti le temps de la campagne et du vote.

Notamment, la communication du parti a largement porté celle des candidats (affichage, tractage, animation des meetings), donnant une place officielle et négociée à chacun d'entre eux dans le cadre des moyens de propagande du parti.

Fait original, cette neutralité a largement été relayée par les militants dans une campagne où la force de mobilisation de l'appareil militant s'est concentrée sur l'organisation du scrutin et l'animation des meetings. Cela s'explique pour des raisons techniques : le temps militant a été « dévoré » par l'organisation du scrutin, particulièrement complexe et chronophage. Mais aussi pour des raisons politiques : les militants ne voulaient pas revivre la campagne de 2005 sur la constitution européenne, où des socialistes militaient contre des socialistes devant les Français.

3. L'APPEL A DES TIERS DE CONFIANCE POUR UNE REGULATION INTERNE

La création *ad hoc* de la Haute Autorité des Primaires restera sans doute comme la principale originalité française et comme la principale garantie qui aura, jusqu'au bout, permis de sécuriser le processus de désignation du candidat.

Imaginée afin de respecter le modèle de la justice républicaine, chargée d'enregistrer les candidatures, de contrôler les opérations électorales et de prononcer les résultats définitifs, cette structure indépendante et impartiale a permis d'assurer la sincérité du processus. Son existence, source de crédibilité incontestable, a aussi engendré une profonde évolution au sein même du parti. Pour la première fois, des élections internes ont été placées sous la direction d'une organisation extérieure, engageant ainsi une évolution idéologique concernant le rôle des non-membres du parti dans la surveillance du scrutin. En refusant de siéger à Solférino et de participer au CNOP, la Haute Autorité a mis en place une réelle séparation des pouvoirs au cœur du parti.

Comme toute nouveauté, la Haute Autorité a dû s'imposer comme un organe à la fois indispensable et impartial. Pour ce faire, cette structure s'est construite autour d'un collège de personnes n'ayant aucune responsabilité au sein du Parti socialiste. Sur la base de la charte éthique élaborée par le PS, elle a rempli sa mission première, sauvegarder l'éthique de la campagne – faire en sorte que les mots ne dépassent pas la pensée, et que rien d'irréparable ne soit prononcé. Mais elle est allée bien au-delà de ce rôle, assurant l'égalité des candidats, garantissant le droit des électeurs ainsi que la sincérité du vote. Appuyée par une équipe d'experts en droit et en finances publiques, la Haute Autorité a rédigé le code électoral des primaires se rapprochant au plus près de la loi électorale nationale. Sur ce fondement, elle s'est dotée d'un pouvoir d'annulation sur les résultats des bureaux de votes et d'un pouvoir de saisine de la justice en cas d'irrégularité.

Autre innovation autonome : là où la Haute Autorité était conçue comme un organe central, elle s'est déployée sur le terrain. Afin de surveiller le déroulement du vote sur l'ensemble du

territoire, cette organisation s'est dotée de commissions dans chaque département avec un référent à sa tête. Les référents, des experts souvent juristes, étant choisis pour la plupart hors du parti, par les représentants locaux des candidats après un vote à l'unanimité ou unilatéralement par la Haute autorité en cas d'absence de consensus, garantissent le respect de la charte et incarnent une Haute autorité départementale. Ces cellules locales étaient en contact étroit avec la Haute autorité centrale afin de résoudre les incidents dans les plus brefs délais.

Au total, l'indépendance de la structure a été respectée tout au long du scrutin.

Un autre tiers a joué un rôle pour bâtir la confiance : les huissiers. Ils ont été déployés dans chaque lieu de centralisation des résultats. Le rôle des huissiers, alors que cela n'était pas demandé par les institutions publiques, a été essentiel d'une part pour assurer la légalité du scrutin mais aussi pour incarner un relais de confiance incontestable auprès des observateurs externes, des institutions comme la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et bien sûr de l'ensemble des Français. Chargés d'accueillir les listes émargées, les stylos numériques et de surveiller leur mise sous scellée, les huissiers ont représenté une garantie majeure de non fichage des électeurs.

Autre tiers sollicité : la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). Le PS a étroitement collaboré avec elle afin de garantir la sincérité du scrutin. De vives inquiétudes, alimentées par les polémiques politiciennes de la droite, avaient émergé au sein de l'opinion publique concernant l'usage des listes électorales. La CNIL est donc intervenue en amont du projet pour assurer un contrôle du traitement des données individuelles de chaque électeur et veiller à ce que les demandes de radiations soient effectuées. Des équipes de la CNIL se sont déplacées dans différentes fédérations afin de contrôler l'arrivée sécurisée des listes sous scellée ainsi que leur mise en lieu sûr. Sur les lieux où les équipes de la CNIL n'ont pu se rendre faute de moyens humains suffisants, les contrôles ont été réalisés par des huissiers. Le stylo numérique, utilisé pour éviter les fraudes, n'a pas non plus échappé à son examen. Les listes électorales ont été détruites cinq jours après le scrutin comme cela était prévu. L'ensemble du processus a donc été validé par la CNIL, renforçant de fait la régularité du scrutin.

Dernier tiers à contribuer à l'exercice : les prestations d'entreprises spécialisées pour les besoins technologiques. Les stylos numériques, le recours à audiotel pour la collecte des résultats, la destruction sécurisée des listes électorales émargées ont été confiées à des spécialistes. Ces opérations se sont faites en présence par la Haute autorité, de la CNIL et du Parti socialiste.

En n'hésitant pas à faire intervenir des tiers extérieurs, le Parti socialiste a non seulement démontré son professionnalisme et son modernisme mais aussi son esprit d'ouverture, sa capacité d'innovation et finalement sa confiance dans sa capacité à respecter un processus complexe. L'ensemble du processus a ainsi donné confiance aux acteurs du scrutin, depuis les candidats jusqu'aux électeurs.

4. LE COMPORTEMENT INDIVIDUEL ET COLLECTIF DES CANDIDATS

Le risque de voir les débats être emportés par la polémique était forcément significatif. Il en n'a rien été et les débats télévisés sont restés le symbole de respect des différences et des personnes.

La tonalité même des échanges a été nouvelle : le tutoiement, l'usage des prénoms a donné une impression de spontanéité et finalement de « vrai » à ces quatre débats télévisés qui ont scandé la campagne.

Certains commentaires ont critiqué le manque d'intérêt dans le rappel fréquent des points d'accord entre les candidats. Mais les téléspectateurs, pas forcément au fait du détail des programmes et des orientations du parti, ont pu au contraire y trouver un réel apport d'information.

En fait, ces rappels de points de convergence avant d'exprimer une analyse différenciée par chacun des candidats sont plutôt rassurants pour le sympathisant qui sait bien que tous les partis ont des valeurs et des convictions communes qui les rassemblent mais qu'il existe forcément des différences dans l'appréciation de la situation ou des programmes immédiats à mettre en œuvre. Là encore, cela a contribué à donner une image positive des débats. Les candidats ne sont pas apparus comme des adversaires mais comme des concurrents. La nouveauté est aussi venue de l'émergence de nouvelles personnalités dans le paysage avec des outsiders qui ont pu faire entendre leur voix, faire valoir de nouveaux points de vue et accroître leur notoriété.

Les risques d'affrontement se sont forcément accrus au second tour. Lorsqu'il ne reste plus que deux candidats en lice, le face à face est plus direct, le ton se durcit et les positions adoptées plus tactiques. Mais les tensions qui ont émaillé le second tour ont été largement exagérées. Elles sont restées largement maîtrisées, et elles se situent à des années-lumières tant des dérapages qui ont scandé par le passé la vie du PS que de la violence des joutes auxquelles on a pu assister, par exemple, dans la primaire américaine Clinton-Obama. Ces tensions n'ont pas remis en cause l'impression positive et d'unité laissée par les débats et échanges du premier tour. Elles ont d'ailleurs été gommées dès les résultats du scrutin, le dimanche 16 novembre, avec les photos collectives et les discours d'unité.

Cette ambiance à la fois de continuité et de changement, d'unité et d'appréciation différenciée est peut-être l'explication majeure au succès médiatique et d'audience des débats télévisés dont peu de gens avait prévu le succès et surtout la constance inhabituelle de l'audimat tout au long de l'émission.

La qualité de l'ambiance de la primaire est due à l'existence même de la primaire, fournissant un cadre et des règles du jeu claires, pensées pour permettre le contrôle des débats (charte éthique) et la réunification après la compétition. Contrairement à la primaire permanente et sauvage qui a présidé à la vie du PS depuis 2002, facteur de tensions

croissantes, la primaire régulée qui a été mise en place a permis l'expression des légitimes ambitions personnelles dans de bonnes conditions.

Mais la qualité de l'ambiance de la primaire est aussi due au comportement des acteurs eux-mêmes. Aucune procédure, aucune régulation ne peuvent empêcher les candidats de déraiser s'ils l'ont décidé. L'exemple américain l'a démontré par le passé – notamment les réticences d'Edward Kennedy, candidat battu à la primaire démocrate de 1980, à soutenir le vainqueur Jimmy Carter, ce qui contribuera à sa défaite face à Ronald Reagan.

De ce point de vue, le comportement de tous les candidats aux primaires citoyennes de 2011 aura été exemplaire. Le succès de la primaire leur doit beaucoup.

PARTIE II

PERENNISER LES « PRIMAIRES CITOYENNES » :

PROPOSITIONS POUR LA GAUCHE

Les « primaires citoyennes » ont été un coup de maître : difficile, pour un coup d'essai, de rêver mieux.

Elles donnent une légitimité inédite au vainqueur, François Hollande. Elles ont prouvé la capacité de la gauche à innover et à agir, à s'ouvrir et à débattre, à choisir son leader et à se rassembler. Si leur principe même était porteur des bénéfices politiques qu'elle a produit, elles doivent aussi beaucoup aux femmes et aux hommes qui y ont participé, à leurs attitudes personnelles et à la configuration politique dans laquelle elles se sont déroulées. Sans ce souci omniprésent de l'unité, sans cette volonté partagée par tous de gagner l'élection présidentielle de 2012, sans certaines modalités retenues pour s'adapter aux réalités politiques conjoncturelles, le succès de cette séquence démocratique aurait pu en être altéré.

Comment, désormais, à gauche, capitaliser sur ce coup d'essai et pérenniser dans les meilleures conditions le système des primaires ? Tel est l'objet des propositions qui suivent.

1.

La philosophie de la primaire : un processus systématique mais protéiforme pour sélectionner le candidat à la présidentielle

Les « primaires citoyennes » ont permis de trancher les questions de principe qui agitaient, en amont, la réflexion sur les primaires. Trois principes structurants se dégagent : une primaire présidentielle, une primaire systématique, une primaire adaptable.

1. UNE PRIMAIRE PRESIDENTIELLE DE FIN DE MANDATURE

Lors de la première réflexion engagée par Terra Nova sur la primaire¹⁵, deux schémas de primaires avaient été envisagés : l'un de type parlementaire, organisé en début de mandature ; l'autre de type présidentiel, organisé en fin de mandature. La date est une question fondamentale, assignant à la primaire des objectifs différents.

La primaire « parlementaire » permet de choisir un nouveau *leader* de l'opposition, candidat, sauf accident, pour la prochaine échéance présidentielle. Elle revient à choisir le *leader* en début de mandature, dès la défaite électorale consommée. C'est la solution la plus en adéquation avec la tradition du Parti socialiste. Le parti fonctionne alors normalement sous la houlette de son Premier secrétaire.

Mais ce modèle, où le vote a lieu plus de quatre ans avant l'élection présidentielle suivante, ne garantit pas de dynamique électorale pour l'élection. Il est même difficile d'envisager dans ces conditions une primaire ouverte aux sympathisants : au lendemain d'une défaite, le risque d'une faible mobilisation est élevé. Surtout, le lien entre la personnalité du *leader* et l'électorat n'est plus testé au moment opportun, c'est-à-dire juste avant l'élection, au risque d'un désajustement.

La primaire « présidentielle » permet de choisir le candidat à la présidentielle. Elle a lieu en fin de mandature, juste avant la présidentielle. C'est la solution naturelle dans un régime de type présidentiel comme la France : elle permet de vérifier l'adéquation personnelle du candidat avec l'électorat. Cette solution est classique dans un système présidentieliste (États-Unis), elle est aussi utile dans un système parlementaire (Italie). C'est celle qui a été retenue en 2011 par le Parti socialiste et le PRG.

¹⁵ Olivier Duhamel et Olivier Ferrand, *Pour une primaire à la française*, Terra Nova, août 2008

Elle pose deux difficultés. Elle provoque, d'une part, un risque de division de son camp juste avant l'échéance. Elle exige que les conditions de réunification soient codifiées très correctement. Elle pose, d'autre part, un problème de fonctionnement du parti. Si le *leader* est choisi en fin de mandature, comment organiser la vie du parti entre le début de la séquence et la primaire, en l'absence de *leader* légitime ? Le fonctionnement du parti repose sur la légitimité de son chef. Avec une primaire en fin de séquence, il n'est plus le *leader* légitime (puisqu'on attend le *leader* qui sortira vainqueur de la primaire). Le fonctionnement du parti peut s'en trouver affecté.

C'est ce qui s'est passé, au Parti socialiste, depuis 2002. Fragmenté en écuries présidentielles, le parti dysfonctionne et n'exerce plus ses fonctions traditionnelles : « porte-parolat » de l'opposition, travail programmatique collectif, organisation des équipes. Les candidats potentiels à la primaire structurent leurs propres équipes au sein de leur courant. Ils prennent la parole publiquement, le plus souvent en se démarquant les uns des autres, rendant inaudible la voix du parti, créant de la polyphonie et souvent de la cacophonie. Ils évitent de mutualiser leurs réflexions de fond, dans l'espoir de faire la différence lors de la primaire. Le travail au sein du parti est parasité par les enjeux de personne : les idées nouvelles sont systématiquement rejetées sans examen, non pas en fonction de leur mérite propre, mais parce qu'elles sont associées à un concurrent. Par ailleurs, la situation du chef du parti est ambiguë : à la fois juge (préparation de la bonne organisation de la primaire) et partie (il peut être candidat). Ce problème de fonctionnement du parti est critique.

En 2011, la primaire de type présidentiel a pu être mise en place sans que le parti ne s'en trouve paralysé. Certes, la perspective de la primaire, en tant que telle, a pacifié les oppositions et les conflits, en ce qu'elle leur donnait une raison d'être objective et une perspective de règlement légitime. Mais fondamentalement, le succès de l'exercice a été rendu possible *contre* la logique centrifuge du système, du fait d'un sursaut collectif où tous les acteurs politiques y ont mis beaucoup de bonne volonté.

Ainsi, la première secrétaire, Martine Aubry, a veillé à ce que les conditions du bon fonctionnement de la primaire soient réunies, par une parole plus collective qu'individuelle, préférant le « nous » au « je », et par la constitution d'instances collectives *ad hoc*, comme les commissions de préparation des primaires, le comité politique, le CNOP. Elle a accepté de laisser l'interim à Harlem Désir lorsqu'elle a décidé d'être candidate. Les grandes figures du parti ont toutes joué le jeu, même celles qui étaient sceptiques quant au principe de la primaire. Les futurs candidats ont certes défendu leurs intérêts mais en recherchant toujours le compromis. Le projet a été élaboré collectivement sans qu'il soit considéré comme un « petit livre rouge », chaque candidat s'autorisant des libertés vis-à-vis de son contenu.

Au total, les « primaires citoyennes » ont validé le schéma d'une primaire présidentielle, de fin de mandature. Elles ont permis l'acceptation définitive des règles de la Vème République par la gauche. Il faut les pérenniser dans ce cadre. Mais cela nécessite impérativement de repenser l'organisation du parti, et notamment le rôle de son Premier secrétaire, dans ce nouveau contexte. Le rapport de Terra Nova faisait déjà des

propositions : un Premier secrétaire coordonateur « neutre », sur le modèle de l'intérim exercé par Harlem Désir, dont le rôle serait de préparer les élections (préparation de la primaire ; préparation de l'élection présidentielle et notamment de la mobilisation, du financement et des outils technologiques de campagne ; organisation du travail de fond) ; un « porte parolat » transféré aux groupes parlementaires ; un travail sur le projet institutionnalisé avec les partenaires de l'écosystème intellectuel (think tanks notamment) et ouvert aux citoyens, débouchant sur une « boîte à outils programmatique » non prescriptive dans laquelle les candidats pourraient puiser pour façonner leur ligne politique et leurs propositions. Il n'entre pas dans le cadre de ce rapport d'approfondir ce point essentiel, mais il est clair que la pérennisation de la primaire ne peut pas faire l'économie d'une réforme profonde de l'organisation du parti.

Proposition 1 : Pérenniser la primaire présidentielle, organisée en fin de mandature pour désigner le candidat à l'élection présidentielle, sur le modèle des « primaires citoyennes » de 2011. Ce choix emporte une réforme profonde de l'organisation du Parti socialiste, aujourd'hui conçu sur un modèle parlementaire.

2. UNE PRIMAIRE SYSTEMATIQUE

La gauche doit-elle avoir recours à la primaire de manière systématique ou conjoncturelle, en fonction de la situation pré-présidentielle ? Notre réponse est claire : le recours à la primaire doit devenir systématique. Pour deux raisons.

La première raison est institutionnelle : la primaire n'est pas une solution conjoncturelle à un problème ponctuel, c'est une solution structurelle à une défaillance structurelle.

On l'a dit, la crise de leadership de la gauche n'était pas due à un problème conjoncturel – l'absence ou le trop plein de leaders potentiels. Il y avait des candidats potentiels d'excellente valeur, ils étaient en nombre raisonnable – en gros une demi-douzaine, ni plus ni moins que dans les autres partis démocratiques occidentaux lorsque le leader en place se retire. La crise de leadership était due à l'absence de procédure de désignation légitime (ie reconnue par les candidats battus) pour en choisir un parmi eux. C'est chose faite avec la primaire.

La seconde raison est démocratique : la primaire constitue une avancée démocratique dont les citoyens se sont emparés, il paraît difficile de leur retirer ce nouveau droit.

Toutefois, la systématisation de la primaire soulève une question : son application à un Président de la République sortant. Dans ce cas de figure, doit-elle être mise en œuvre ou suspendue ?

La question est délicate. Schématiquement, lorsque le président sortant est légitime, ce qui est le cas le plus fréquent, il n'est pas souhaitable qu'il puisse être challengé dans une primaire. Cette compétition ne peut que l'affaiblir, en entamant sa posture présidentielle et

en le confrontant à une opposition au sein même de son propre camp. Elle lui fait en outre perdre la maîtrise de son agenda, en l'obligeant à entrer dans l'arène très tôt – peu ou prou avant l'élection, ce qui n'est bon ni pour l'exercice du pouvoir présidentiel ni pour la gestion de sa campagne présidentielle. Elle entamerait sa posture de président au-dessus des partis, en le confrontant à une opposition au sein de son propre camp.

L'exemple américain est éclairant. La contestation à laquelle a du faire face le président sortant Jimmy Carter, contre Edward Kennedy, l'a incontestablement affaibli et a contribué à sa défaite contre Ronald Reagan.

A l'inverse, cas de figure plus exceptionnel, si le président sortant est délégitimé et qu'il souhaite se présenter malgré tout, il va provoquer la perte de son camp. La primaire est un moyen efficace de l'en empêcher et de lui trouver un successeur – ou bien de le relégitimer s'il gagne la primaire, en lui donnant une nouvelle onction démocratique. Ce fut le cas une fois aux Etats-Unis avec Lyndon Johnson : en bout de course en 1968, le Président Johnson voulait malgré tout se représenter mais il fut challengé par son vice-président Hubert Humphrey et il préféra se retirer.

La régulation aux Etats-Unis se fait par l'argent. Si un président sortant est légitime, aucun concurrent ne trouve les fonds nécessaires pour lancer une campagne contre lui. C'est ce qui explique, pour prendre les derniers présidents sortants, que, face à Bill Clinton, George Bush ou Barack Obama, personne ne se soit présenté à la primaire.

En France, il n'y a évidemment pas de régulation par l'argent. Il faut trouver une autre modalité de régulation pour éviter que le président sortant ne soit mis à mal de manière illégitime, et qu'ainsi la primaire affaiblisse le candidat plutôt que de le renforcer.

Nous proposons que cette régulation soit opérée par les militants du parti : la primaire est la procédure de droit commun, elle est systématique sauf si les militants en décident autrement. Concrètement, un an avant la présidentielle, les militants auraient automatiquement à se prononcer sur la désignation du président sortant comme candidat à sa propre succession. En cas de réponse positive, la primaire serait suspendue jusqu'à la décision définitive du président sortant, et annulée en cas de candidature. Dans le cas d'un vote de défiance, la primaire serait organisée.

Plusieurs avantages à ce dispositif. Le président n'aurait pas à se prononcer lui-même, il conserverait la pleine maîtrise de son agenda. Un vote positif serait une forme de plébiscite, toujours utile pour la préparation de la campagne. A l'inverse, un vote de défiance dans son propre parti serait la matérialisation de la délégitimation avancée du président et du fait que, minoritaire dans son camp, il aurait très peu de chances de gagner l'élection nationale suivante.

Proposition 2 : Systématiser le recours à la primaire pour la désignation du candidat à l'élection présidentielle. Dans le cas d'un président sortant susceptible de se représenter, un vote militant serait organisé un an avant la présidentielle pour suspendre ou maintenir l'organisation de la primaire.

3. UNE PRIMAIRE PROTEIFORME : DE COMPETITION OU DE RATIFICATION, DE PARTI OU DE COALITION

Dans le cadre de l'élaboration de la primaire, deux questions ont été soulevées de façon récurrente, au gré de l'actualité politique.

La première : la primaire doit-elle être de compétition ou de ratification ?

En 2008, en l'absence de leadership identifié et pleinement légitime, le rapport de Terra Nova plaidait, par les modalités qu'il prônait, pour une primaire de compétition susceptible de « m[ettre] à l'épreuve les candidats ». En déverrouillant l'accès à la candidature, il souhaitait permettre une sélection du leader *pendant la primaire, et non avant*. Pour permettre le renouvellement du paysage institutionnel et les termes mêmes du débat politique français. Pour dévoiler les failles des candidats et assurer la solidité du vainqueur, testé une première fois avant de concourir à la présidentielle.

Mais de nombreux politiques et observateurs craignaient qu'une primaire compétitive « à l'américaine » n'exacerbe les tensions et ne se transforme en « machine à diviser ». Ils plaidaient pour une primaire de ratification, « à l'italienne », avec un vainqueur connu d'avance et challengé « pour la forme », afin de lui donner une légitimité populaire sans s'abimer dans une primaire fratricide.

Lorsque la candidature de Dominique Strauss-Kahn s'est détachée, début 2011, certains de ses soutiens ont cru pouvoir assister, par la force des choses, à une primaire de ratification. Après sa mise hors jeu en mai 2011, la primaire restait actée dans ses modalités, et prenait définitivement l'aspect d'une primaire de compétition.

En réalité, c'est la conjoncture politique qui décide. Aux Etats-Unis, comme en Italie ou en Grèce, la primaire est compétitive si aucun candidat se détache définitivement ; elle devient une primaire de ratification dans le cas inverse. Aux Etats-Unis, par exemple, Barack Obama a dû mener une primaire très compétitive face à Hillary Clinton tandis que son rival républicain, John McCain, bénéficiait d'une primaire de ratification, tous ses adversaires jetant l'éponge très tôt dans le processus. En Grèce, George Papandreou, le premier ministre sortant, a même bénéficié d'une primaire plébiscitaire : il était seul candidat, mais cela ne l'a pas empêché de bénéficier de l'investiture de près de un million de citoyens grecs, soit 10% du corps électoral, et ainsi d'une très forte légitimité populaire.

Primaires de compétition ou de ratification : tout est possible et dépend en dernier ressort de la conjoncture politique. La primaire est adaptable, et il est évident que, comme aux Etats-Unis où le processus des primaires s'arrête plus tôt en cas de primaire de ratification, le détail logistique de la primaire peut être modulé par le CNOP (campagne plus ou moins compétitive, débats plus ou moins intenses) en fonction de la réalité politique du moment.

La seconde : la primaire doit-elle être une primaire de parti ou de coalition ?

En 2008 là encore, le rapport de Terra Nova, estimant que le premier tour de l'élection présidentielle constituait la véritable primaire de toute la gauche, prônait une primaire de parti. Certes reconnaissait-il : *« Une primaire pour toute la gauche, sur le modèle italien, serait utile. Elle aurait deux vertus. D'abord, une unification des partis de gauche, éloignant le spectre de l'élimination au premier tour de 2002. Ensuite, une mobilisation du « peuple de gauche » autour d'un candidat unique : cela réglerait le problème des reports de voix au second tour. Pour pertinente qu'elle soit, une telle primaire ne semble pourtant pas praticable en France. L'extrême gauche refuserait de rentrer dans un tel processus. La primaire se limiterait à la gauche de gouvernement et deviendrait du coup contre-productive : elle cliverait la gauche entre gauche de gouvernement et gauche radicale, libérant ainsi un espace politique considérable pour cette dernière. Même au sein de la gauche de gouvernement, la faisabilité de la primaire paraît aléatoire. Des partis de l'ex-gauche plurielle (PCF, Verts) pourraient ne pas jouer le jeu non plus, tant il est difficile de renoncer à la visibilité politique, à l'accès aux médias et aux moyens financiers qu'offre la participation au premier tour de l'élection présidentielle. En effet, dans le système français, l'élection présidentielle est un moment hyperbolique de la vie politique. Pour de nombreuses formations politiques, le fait de présenter leur propre candidat à cette élection apparaît comme la condition sine qua non de leur existence, voire de leur survie politique. Le score obtenu par les candidats au premier tour de l'élection présidentielle est, par ailleurs, un élément de négociation important en vue d'autres élections (investitures pour les législatives notamment). Surtout, seule une candidature à la présidentielle permet d'avoir un accès significatif aux médias, notamment dans la période de campagne officielle, au cours de laquelle le respect d'une stricte égalité des temps de parole est de rigueur. Ne pas présenter de candidat à l'élection présidentielle équivaldrait ainsi pour de nombreuses formations à se priver de l'audience résultant de cette caisse de résonance particulière, ce qui n'est évidemment pas acceptable pour la plupart d'entre eux. Au fond, une primaire de toute la gauche n'a guère de sens en France car elle existe déjà, est efficace, parfaitement organisée et fortement médiatisée : il s'agit du premier tour de l'élection présidentielle. Dans ces conditions, le champ politique de la primaire doit se limiter au Parti socialiste. »*

Une telle option, centrée sur la résolution de la crise de leadership au sein du PS, ne prenait toutefois pas toute la mesure du risque d'une nouvelle élimination dès le premier tour de l'élection, déjà survenu à deux reprises, en 1969 et en 2002. En 2009, au lendemain des élections européennes, alors que le PS était significativement affaibli et qu'Europe-Ecologie-Les-Verts le talonnait, l'idée d'une primaire de toute la gauche a trouvé une résonance toute particulière. L'investiture de Marine Le Pen en tant que présidente du Front national, et ses bons scores dans les sondages la plaçant à plusieurs reprises en position

d'accéder au second tour, ont incité certains écologistes, emmenés par Daniel et Gabriel Cohn-Bendit, à prôner une participation des écologistes à la primaire jusqu'à la décision de tenir leur propre primaire.

Finalement, si elle n'a pas été une primaire de toute la gauche, la primaire n'a pas non plus été une primaire que d'un parti : le PRG a fait le choix de la rejoindre, début juillet 2011, en raison notamment de la couverture médiatique qu'il a pu en tirer, supérieure, en l'espèce, à l'espace qu'il aurait pu obtenir d'une candidature à la présidentielle. L'illustration même que, en ce qui concerne son périmètre partisan, la primaire peut se montrer très souple, jusqu'à un stade avancé du processus.

Cette primaire PS-PRG a été utile. D'abord, elle a sorti les candidats socialistes du huis clos au sein du PS, facilitant, notamment, le recul nécessaire par rapport au programme du PS et la meilleure acceptation des idées hétérodoxes (la TVA sociale proposée par Manuel Valls, par exemple, ou le débat lancé par Jean-Michel Baylet sur la dépénalisation du cannabis). Surtout, elle a contribué, même modestement, à la défragmentation de la gauche. N'oublions pas que, avec les seules voix qui se sont portées sur Christiane Taubira (PRG) en 2002, Lionel Jospin n'aurait pas été éliminé au premier tour.

Primaire de parti ou primaire de coalition : là encore, tout est possible et dépend en dernier ressort de la conjoncture politique.

Proposition 3 : Préserver l'adaptabilité de la primaire à la conjoncture politique (primaire de ratification ou de compétition, primaire de parti ou de coalition selon les besoins du moment).

2.

Vingt-et-une propositions pour améliorer la primaire

1. UNE CHARTE DE LA PRIMAIRE

Les statuts du Parti socialiste, révisés à l'occasion des seuls Congrès, n'ont pas encore acté la transformation institutionnelle que représentent les primaires. Les statuts évoquent encore, dans leur article 9 .5, la désignation du candidat du parti à l'élection présidentielle « par l'ensemble des adhérents réunis en Assemblées générales de section » dans un scrutin majoritaire uninominal à deux tours. A fortiori, ils n'actent aucune codification des primaires.

En 2006, en l'absence d'une codification *ex ante* de la procédure de désignation, ces modalités avaient été organisées à chaud. Elles avaient fait l'objet de négociations, au dernier moment, entre les courants du parti. L'organisation de la primaire s'en était retrouvée soumise à des considérations tacticiennes, la séquence finalement retenue correspondant au point d'équilibre, nécessairement imparfait, entre les exigences des uns et des autres. Plusieurs vices d'organisation en avaient résulté : un accès à la candidature verrouillé, un calendrier trop tardif, une campagne interne mal structurée et une absence de moments de réconciliation¹⁶.

La primaire de 2011 a pour sa part été davantage préparée. Riche des enseignements passés, Terra Nova en a proposé les fondements en 2008. Le Parti socialiste s'en est saisi en 2009. En 2010, il en a acté le principe et les grandes lignes, parmi lesquelles les modalités d'accès à la candidature, le calendrier général et le principe d'une convention finale de rassemblement¹⁷.

La primaire doit maintenant être codifiée, à froid, dans les statuts du parti. Tant pour en arrêter le principe que pour en fixer les grandes règles, dans une charte spécifique.

C'est nécessaire car la fixation de règles à chaud est périlleuse. Les primaires citoyennes ont bénéficié du comportement exemplaire des futurs candidats. Dans tous les arbitrages, ils ont toujours fait prévaloir le compromis sur les intérêts particuliers. Cela n'a pas toujours été le cas dans le passé, cela ne sera pas toujours le cas dans le futur. Pour éviter une prise en otage par les rapports de force politiques conjoncturels, il est nécessaire de se donner des

¹⁶ Rapport *Pour une primaire à la française* (Olivier Duhamel et Olivier Ferrand, Terra Nova, août 2008)

¹⁷ cf. supra

règles du jeu intangibles, et de le faire à froid, c'est-à-dire dès le prochain congrès socialiste en 2012, dans le « voile d'ignorance » des situations individuelles des leaders à l'échéance.

C'est également utile car cela permet aux leaders de mieux préparer leur candidature à la primaire. Tout au long des mois précédant les primaires citoyennes, l'énergie collective a en effet largement été consacrée à en arrêter les règles, et non à préparer les campagnes individuelles.

La codification doit fixer les règles générales, « structurelles ». Elle doit en revanche ne pas rentrer dans le détail des règles, afin de laisser les marges de manœuvre nécessaires pour s'adapter à la réalité politique conjoncturelle (primaire de ratification ou primaire de compétition, primaire PS ou primaire de coalition). Par exemple, en cas de primaire de ratification, il sera légitime de limiter le nombre de débats et la durée effective de la campagne, afin de ne pas trop exposer le futur vainqueur. De même, le nombre de candidats PS à une primaire de coalition pourra être fixé en fonction des circonstances. Ces règles « conjoncturelles » devront être fixées dans le cadre du CNOP.

Proposition 4 : A l'occasion du prochain Congrès du Parti socialiste, dès 2012, inscrire dans les statuts du parti le principe de la désignation de son candidat à la présidentielle par une primaire ouverte, et y annexer une charte des primaires en stipulant les modalités « structurelles » d'organisation. Les règles « conjoncturelles » continueront à être arrêtées au dernier moment, en fonction de la situation politique, dans le cadre du CNOP.

2. LES CONDITIONS D'ELIGIBILITE

Dès le premier rapport publié par Terra Nova en 2008, il est apparu que la primaire ne pouvait répondre aux enjeux de leadership que si elle se concevait en même temps comme un outil de renouvellement de la classe politique. Sans ouverture, sans compétition entre des profils divers, sans incarnation de projets politiques variés, renouvelés, la capacité de la primaire à faire émerger le candidat le plus en phase avec le contexte politique était plus que compromise.

Aussi les modalités d'accès à la candidature doivent-elles permettre à une diversité de profils de concourir au leadership de leur camp : leaders établis bien sûr, mais aussi « leaders nationaux de la nouvelle génération, que le talent qualifie pour la présidentielle » et « personnalités populaires ou aux états de service éminents, mais que la distance [...] par rapport aux jeux de l'appareil prive d'assise partisane » (cf. premier rapport de Terra Nova). A la fois pour des questions de légitimité : aux regards de leurs qualités intrinsèques et des expériences étrangères, ces personnalités peuvent tout à fait candidater au leadership. Et d'efficacité politique : pour faire émerger et légitimer le meilleur candidat, pour faciliter le rassemblement des egos, mieux vaut permettre une compétition ouverte et transparente entre personnalités légitimes que des stratégies d'empêchement. A l'inverse, les modalités d'accès doivent éliminer les candidatures farfelues et celles à la légitimité insuffisante.

Lors de la primaire de 2006, une candidature ne pouvait être validée que par un soutien de 15% du conseil national du Parti socialiste. Cette barrière limitait à un maximum théorique de six, et nettement moins en pratique (car un même candidat pouvait empocher plus de 15% des voix et « assécher » le vivier), le nombre de candidats. Elle en limitait la nature : uniquement des chefs de courant, avec une forte représentation au conseil national. Cette barrière était beaucoup trop contraignante.

En 2011, l'accès à la candidature a été notablement élargi. Le pourcentage a été divisé par trois, à 5%. Et la base de référence a été diversifiée : non seulement un soutien de 5% des membres du Conseil national, mais alternativement 5% des parlementaires socialistes, 5% des conseillers généraux et régionaux issus d'au moins 10 départements et 4 régions, ou 5% des maires de villes de plus de 100.00 habitants issus d'au moins 4 régions pouvait faire office de parrainage. Ainsi, non seulement un leader de l'appareil, mais aussi un bon député reconnu comme tel par ses pairs, un bon maire, un bon président de région ou de conseil général pouvaient faire acte de candidature.

Cette barrière restait significative tout en permettant l'ouverture du jeu. Les favoris bien sûr (François Hollande, Martine Aubry et Ségolène Royal) mais aussi les *outsiders* légitimes, Manuel Valls et Arnaud Montebourg (dans le collège des maires pour le premier, des conseillers généraux et régionaux pour le second), ont pu la dépasser. Les candidats plus marginaux, tels Daniel Le Scornet ou Christian Pierret, ont en revanche été dans l'incapacité de concourir, faute d'avoir pu obtenir le nombre de soutiens nécessaires.

En d'autres termes, on a eu tous les candidats légitimes, et eux seuls. A l'aune de ce résultat, la hauteur de la barrière – 5% d'un collège électoral – semble pleinement légitime.

Pour les outsiders, la difficulté représentée par cette étape de la compétition s'intègre de façon cohérente dans le « parcours initiatique » qu'ils sont amenés à suivre. Personnalités du parti, ils doivent prouver qu'ils rentrent en résonance avec une partie significative de leurs camarades avant de se présenter au suffrage des électeurs de la primaire.

Plus largement, cette étape ne doit pas être trop facile à franchir, sans quoi elle risquerait de laisser place à de trop nombreuses candidatures, avec lesquelles on ne saurait organiser un débat pertinent (8 candidatures semblent à cet égard un maximum).

Reste qu'un type de légitimité a été écarté : celui que le premier rapport de Terra Nova appelait les « personnalités populaires aux états de service éminents » mais non engagées dans la vie de l'appareil, et le cas échéant non élues. On pense à un Bernard Kouchner (avant qu'il ne vire à droite) ou à un « Nicolas Hulot socialiste ».

C'est pourquoi nous proposons l'ouverture d'un collège supplémentaire : celui des militants. Cette évolution confierait un nouveau rôle aux militants, celui de participer à la pré-sélection des candidats, et inciterait les personnalités souhaitant concourir aux prochaines élections à aller à leur rencontre, se confrontant au plus tôt à la réalité de la base et se lançant ainsi dans une pré-campagne interne pour la primaire.

Entériner et stabiliser très en amont ces modalités de parrainage permettra de donner de la visibilité aux candidats potentiels à long-terme, de sorte à ce qu'ils puissent travailler sereinement à la possibilité de leur candidature.

Proposition 5 : Stabiliser sur le long-terme les modalités d'accès à la candidature, par le parrainage à hauteur de 5 % d'un des collèges suivants :

- conseil national,
- parlementaires,
- conseillers généraux et régionaux issus d'au moins 10 départements et 4 régions,
- maires de villes de plus de 10000 issus d'au moins 4 régions,
- militants issus d'au moins 4 régions.

3. LES DATES ET LA DUREE DE LA PRIMAIRE

Lors de la définition des modalités opérationnelles de la primaire, la date d'ouverture de la compétition, sa date de clôture et sa durée ont donné lieu à des débats vigoureux. Ces enjeux sont d'une haute importance stratégique. La durée est une donnée clé pour transformer une primaire en processus de compétition ou de ratification : un temps long est nécessaire aux uns pour se faire connaître, faire la preuve de leurs compétences ; un temps court est utile aux autres pour tenter de remporter le match sans avoir été éprouvés. Les dates ont une importance critique sur la relation à la présidentielle : plus elles sont tardives, plus elles permettent de bénéficier de la dynamique de la primaire pour la campagne présidentielle mais moins elles laissent le temps de se retourner, de passer de la compétition interne à la bataille externe.

Pour revenir aux faits, les partisans de la candidature de Dominique Strauss-Kahn, désireux de ménager au maximum ses engagements auprès du FMI, où son mandat de président le conduisait jusqu'en 2012, et de préserver son avance dans l'opinion, militaient pour une compétition tardive, débutant en septembre voire octobre, et brève, laissant peu de temps aux débats. A l'inverse, François Hollande militait pour une clôture de la primaire en juin. Arnaud Montebourg, entre autres challengers, militait pour une campagne longue, permettant de confronter les candidatures et de révéler des talents potentiels. Définies sur le tard, ces modalités, lourdes d'impact, ne pouvaient échapper à ces considérations stratégiques. En 2006 déjà, définies plus tardivement encore, elles avaient fait l'objet de débats similaires, entre Ségolène Royal, en position de favorite, favorable à une campagne resserrée, et Laurent Fabius et Dominique Strauss-Kahn, challengers, favorables à une campagne plus longue et plus dense en débats. En juillet 2010, la convention nationale de la rénovation a acté le principe d'une campagne de six semaines minimum, à l'automne 2011, avec deux tours espacés de deux semaines, et dépôt des candidatures en juin 2011. Un bureau national du Parti socialiste a précisé ces dates en janvier 2011 : le dépôt des candidatures a été prévu du 28 juin au 13 juillet ; la campagne a été lancée le 28 août à l'université d'été du PS à La Rochelle ; le scrutin s'est déroulé les 9 et 16 octobre 2011. La convention d'investiture a été placée dès le 22 octobre.

Ce tempo, pour une large part fruit des contingences, critiqué pour être une cote mal taillée à cheval sur les vacances estivales, s'est à l'usage révélé relativement adapté.

Les dates de votes (9 et 16 octobre) s'avèrent pertinentes.

Un vote plus tard, fin décembre, n'aurait pas laissé le temps de préparer la présidentielle. La date actuelle laisse deux mois et demi entre la fin de la primaire et le début de la présidentielle (courant janvier le plus souvent¹⁸). Ce temps est nécessaire pour passer de l'organisation artisanale de la primaire à l'organisation industrielle de la présidentielle. Il faut bien être conscient du changement d'échelle : on passe d'une organisation militante avec une dizaine de fidèles à une organisation salariée avec un staff de plusieurs centaines de personnes ; on passe d'un budget de 200.000 euros environ à un budget de vingt million d'euros, 100 fois supérieurs. C'est une vraie PME qu'il faudrait créer et structurer ex nihilo. Cela ne se fait pas en un jour. Par ailleurs, il faut également du temps pour penser les plaies et organiser la réunification des équipes techniques et politiques.

Un vote plus tôt, avant l'été, aurait fait perdre la dynamique de la primaire à son vainqueur. Faire voter trois millions de personnes pour ne les remobiliser que sept mois plus tard ne paraît pas efficace. Aux Etats-Unis, l'écart entre la fin de la primaire (qui dépend du moment où les concurrents jettent l'éponge) et le début de la présidentielle (fin août lors de la convention d'investiture) peut être relativement long mais s'établit plutôt autour de quatre mois.

En ce sens, le vote mi-octobre constitue un bon équilibre.

Proposition 6 : Organiser le scrutin sept mois avant l'élection présidentielle (mi-octobre si l'élection présidentielle a lieu en avril), pour permettre à la fois la préservation de la dynamique de la primaire et la nécessaire préparation de la campagne présidentielle à venir.

Qu'en est-il de la durée de la campagne ?

La campagne de la primaire s'est étendue en théorie sur trois mois et demi : du 28 juin (date du dépôt des candidatures) jusqu'au 16 octobre (vote du second tour). En pratique, elle n'a duré que six semaines, à partir de l'université d'été (28 août), voire même en réalité trois semaines, le premier débat télévisé, avec près de cinq millions de téléspectateurs le 15 septembre sur France 2, marquant son vrai coup d'envoi populaire.

Une vraie campagne compétitive a eu lieu pendant cette période. Elle a abouti à confirmer le statut de favori de François Hollande, mais aussi à faire progresser la notoriété et les intentions de vote au profit des *outsiders*, notamment Arnaud Montebourg.

¹⁸ Notons toutefois que l'existence même de la primaire semble influencer sur la date effective de début de la campagne présidentielle en la précipitant. La campagne présidentielle commence peut être mécaniquement lorsque la primaire s'achève.

En revanche, sa courte durée n'a pas permis de créer une dynamique électorale. La primaire américaine, par sa durée et son séquençage avec un vote Etat par Etat, donne la possibilité de telles dynamiques. Dans les quatre premiers Etats qui votent en premier, début janvier, dans la primaire démocrate de 2008 (Iowa, New Hampshire, Michigan, Nevada), Hillary Clinton arrive en tête face à Barack Obama (105 délégués contre 97) mais la surprise est le niveau beaucoup plus élevé que prévu de Barack Obama, ce qui enclenche la dynamique médiatique et politique. La surprise du vote du premier tour des primaires citoyennes, c'est le score plus élevé que prévu d'Arnaud Montebourg ; il n'en tire toutefois pas de dynamique car la compétition s'arrête là.

Par ailleurs, cette courte durée n'a pas permis un vrai déploiement sur le terrain. L'enracinement de la primaire prend du temps, car il faut du temps pour permettre aux militants de quadriller le terrain, aux sympathisants de se manifester et venir grossier les rangs des militants de la campagne. Ce temps a manqué.

C'est pourquoi nous proposons d'allonger la durée réelle de la campagne. Il suffirait d'anticiper un peu le dépôt des candidatures, début juin plutôt que fin juin. Et surtout de permettre à la campagne de commencer de fait dès le début, avant l'été, et non après. La période estivale a été neutralisée, on l'a dit, non pas pour des raisons intrinsèques à l'été, mais parce que le début de la campagne réelle a été fixée à la rentrée (université d'été, premier débat télévisé).

Nous proposons de mettre en place un événement de lancement de campagne dès la clôture du dépôt des candidatures ainsi qu'un premier débat télévisé avant l'été. Dès lors, six semaines de pleine activité, de la mi-juin à la fin juillet, pourraient s'ajouter au temps de campagne. La campagne durerait ainsi douze semaines au lieu de six – trois mois.

Toutefois, ces propositions sont propres à une campagne de compétition. Le lancement de la campagne pourrait être maintenu aux universités d'été de La Rochelle fin août, avec un premier débat télévisé en septembre, en cas de primaire de ratification. Ce sera au CNOP d'arrêter cela.

Proposition 7 : Faire débiter la campagne officielle un peu plus tôt, vers le 15 juin (si l'élection présidentielle a lieu en avril). Pour cela, placer le dépôt des candidatures début juin. Pour rendre effectif l'allongement de la durée de campagne, organiser un événement de lancement et un premier débat télévisé dès l'ouverture de la campagne, en juin.

La durée de la campagne entre les deux tours, une semaine, est très courte. Mais cette faible durée est pertinente. L'exemple de 2011 a montré que c'est dans l'entre-deux-tours, dans le face à face entre les deux finalistes, que se cristallisent les tensions les plus fortes. Il n'apparaît pas souhaitable, afin de préserver l'unité, d'allonger cette période.

Proposition 8 : Maintenir un entre-deux-tours d'une seule semaine, afin de limiter les risques de tensions propres à cette période.

Pour maximiser le temps de la campagne consacré à la mise à l'épreuve des candidats, de leur projet et de leurs équipes, la promotion par les militants de la primaire devrait intervenir en amont de la campagne. Une pré-campagne pourrait se déployer dès le mois de janvier précédent l'élection et jusqu'au début de la campagne, pour communiquer sur la tenue du scrutin, la nécessité de s'inscrire sur les listes électorales avant le 31 décembre, la nécessité pour les jeunes de moins de 18 ans, en âge de voter à la présidentielle, de se pré-inscrire, ... Cette pré-campagne permettrait à la fois de maximiser le nombre de votants et de libérer des ressources militantes pour la campagne autour de chaque candidat.

Proposition 9 : Déployer une pré-campagne d'information sur la primaire, du mois de janvier précédant la primaire à l'ouverture de la campagne.

4. LA CAMPAGNE DE LA PRIMAIRE

La campagne de terrain

On sait que la campagne de terrain à l'échelle nationale a été la grande innovation de la campagne de Barack Obama en 2008. Elle a atteint des proportions exceptionnelles : 65 millions d'Américains ont été vus dix fois en moyennes par les équipes de porte à porte d'Obama. Elle a permis une mobilisation maximale : quinze millions d'Américains qui ne votaient plus sont retournés aux urnes. Une telle campagne de terrain pour la présidentielle n'est possible que grâce à la primaire, qui permet d'entamer la montée en puissance du travail de terrain.

En France, lors des primaires citoyennes de 2011, il y a eu peu de campagne de terrain. La campagne est restée pour l'essentiel centralisée autour des candidats. Ils ont fait des meetings et des tournées locales, bien sur. Mais ils n'ont pas débattu dans des forums régionaux. Les débats locaux entre représentants des candidats ont été, et c'est paradoxal, moins nombreux qu'en 2006. Surtout, il y a eu peu de travail militant de proximité.

Quelles en sont les raisons ? Comme évoqué ci-dessus, les militants et les élus ont préféré s'investir sur la promotion et l'organisation des primaires. La crainte de nouveaux déchirements après le référendum sur la Constitution européenne en 2005, la primaire de 2006 et le Congrès de Reims de 2008 a pu jouer en ce sens. Le respect de l'égalité entre candidats dans les débats, où les plus petits n'avaient pas toujours les ressources nécessaires pour être représentés, également.

L'expérience de la primaire et la codification de l'unité finale doivent permettre de lever les inhibitions. La primaire, et la mobilisation démocratique, gagneront à s'enraciner mieux sur le terrain. Dans ces conditions, comment permettre le déploiement local de la campagne ?

Il faut tout simplement l'institutionnaliser. Comme on a organisé les débats télévisés, il faut organiser les débats locaux. Nous proposons l'organisation de débats-meetings régionaux

obligatoires entre les candidats, ainsi qu'au moins un débat départemental entre les mandataires fédéraux des candidats.

Nous proposons surtout l'organisation d'une soirée délibérative, où les représentants locaux présenteraient aux habitants du quartier les positions de leur candidat. Il pourrait s'agir de représentants officiels : dans ce cas, la soirée ressemblerait à une réunion de section socialiste ouverte aux sympathisants. Dans l'idéal, il s'agirait de militants ou citoyens « autonomes » (pas des mandataires officiels choisis par la campagne centrale), qui se manifesteraient spontanément dans cette réunion pour défendre leur candidat : on serait alors dans l'esprit des « caucus » américains.

Autre initiative : pour conserver l'unité socialiste en dépit de la campagne des représentants des candidats, le concept des kiosques à primaire, où se croisent militants de la primaire et représentants de chaque candidat, pourrait être généralisé.

Proposition 10 : Codifier des débats locaux afin d'enraciner la primaire sur le terrain. Ces principaux débats locaux pourraient prendre la forme de :

- quelques grands meetings régionaux, réunissant tous les candidats ;
- 1 débat dans chaque département, avec les représentants des candidats ;
- 1 journée ou soirée délibérative (réunion de section ouverte ou caucus)

La campagne médiatique

On l'a dit, les médias, et singulièrement les débats télévisés, ont joué un rôle décisif lors des primaires citoyennes de 2011. Même en cas de développement de la campagne de terrain, ils resteront cruciaux. Par conséquent, les partis organisateurs doivent prêter une attention particulière à l'organisation de ces débats.

En 2011, ils ont obtenu la mise à égalité des différents candidats et une scénographie valorisant leurs statuts de candidats potentiels à la présidentielle. En revanche, les trois débats de premier tour ont eu tendance à se ressembler trop largement, à la fois dans les thèmes traités et dans le format des échanges. S'ils ont permis une bonne appréhension des principaux axes de campagne des candidats, ils ont pu susciter une lassitude chez certains des téléspectateurs les plus assidus. Ils ont surtout fait l'impasse sur des thématiques clés, comme l'international, la défense ou la décentralisation, et ont traité beaucoup de sujets de manière très technique et programmatique, sans aborder la vision, le projet.

Les formats des débats ont en outre été très similaires : petits propos liminaires et débats à six avec prises de parole à tour de rôle. Aux Etats-Unis, au contraire, la diversité des formats est grande : débats devant des jurys d'experts, *Jefferson debates* (dialogue libre sans modérateur journaliste), présentations successives ex cathedra devant un auditoire...

En s'appuyant sur cette première expérience, il sera utile de veiller à l'avenir à la diversité de débats.

Proposition 11 : Négocier et planifier, via le parti, l'ensemble des débats radio-télévisés en veillant à la diversité des thématiques abordées et des formats employés.

5. L'ORGANISATION DU SCRUTIN

Faire de la primaire un rite républicain

La primaire est considérée aujourd'hui comme une innovation démocratique. Elle doit se transformer demain en une « vraie élection ». Pour cette première, un effort de curiosité a été demandé aux électeurs. A terme, la primaire doit être considérée comme un rite social à part entière. L'habitude doit prendre le relais de la nouveauté.

Pour ce faire, le parallélisme de forme doit être préservé entre la primaire et le scrutin présidentiel.

Cela signifie d'abord maintenir le vote national. La commission du Secrétariat national à la Rénovation présidée en 2009 par Olivier Ferrand et Arnaud Montebourg avait proposé de procéder à un vote par étape, en région, de sorte à laisser la possibilité à un outsider d'émerger, comme aux Etats-Unis. L'intérêt est grand. Malgré tout, ce scrutin décentralisé sur le modèle américain paraît par trop étranger à la culture électorale jacobine française.

Cela signifie ensuite maintenir le vote à deux tours. Au lendemain de la primaire, le scrutin à deux tours a parfois été rendu responsable de la fin de campagne tendue entre les deux finalistes, au motif que la réduction du nombre de forces en présence rendait plus précaire l'équilibre de la compétition. A ce titre, il pouvait être considéré comme générateur de risques pour de prochaines campagnes.

Certains ont proposé une élection à un tour « sec » : celui arrivé en tête est la gagnant, même s'il recueille moins de 50%. Un tel scrutin serait très vulnérable à la fragmentation des candidatures. Autre idée : une élection à un tour basée sur le jugement majoritaire défendu par Michel Balinski et Rida Laraki, qui a l'avantage d'être immunisé du biais de la fragmentation¹⁹. Mais de telles élections à un tour s'affranchissent du principe majoritaire, qui est au cœur de la légitimité conférée au président de la République par l'élection présidentielle.

A mode de scrutin présidentiel inchangé, mode de scrutin primaire inchangé.

Proposition 12 : Faire de la primaire un rite républicain, par le maintien d'un scrutin majoritaire uninominal à deux tours calqué sur la présidentielle.

¹⁹ Pour une description précise de ce mode de scrutin, voir Michel Balinski et Rida Laraki, *Rendre les élections aux électeurs : le jugement majoritaire*, Terra Nova, avril 2011

Faciliter l'accès au vote

Le débat sur la primaire s'est longtemps cristallisé sur la question du périmètre du corps électoral. Devait-elle être ouverte aux sympathisants ou fermée aux seuls militants ? Partisans de la tradition et de la novation ont trouvé là un champ où batailler.

Les craintes essentielles relatives à l'ouverture des primaires portaient sur le rôle des militants et du parti (cf. infra). Loin de se vérifier, ces craintes ont été démenties, le parti trouvant dans cette ouverture une nouvelle jeunesse et les militants une nouvelle raison d'être.

Dès lors, l'ouverture maximale est devenue un critère objectif de réussite : chacun espérait voir s'afficher le nombre de participants le plus élevé possible. Avec comme objectif de légitimer au maximum le candidat, entraîner la plus forte dynamique politique.

La matrice républicaine et présidentielle, en ce qu'elle est familière, est indispensable à la maximisation de la dynamique politique produite par la primaire. Néanmoins, par les contraintes qu'elle impose, elle peut en limiter le nombre de votants.

Le rattachement à un bureau de vote unique a ainsi fait perdre des électeurs. Nombre de citoyens n'ont pu participer à l'élection en raison de leur éloignement géographique de leur bureau de vote. Des étudiants, loin de chez leurs parents. Des personnes ayant déménagé depuis le 31 décembre dernier. D'autres n'ayant pas fait leur changement sur les listes électorales. D'autres parties en week-end.

Faut-il dans ces conditions permettre la constitution de listes auto-générées ? L'électeur pourrait dès lors se présenter dans n'importe quel bureau de vote. Son vote serait immédiatement intégré dans une base informatique unique, l'empêchant d'aller voter une seconde fois dans un autre bureau de vote. C'est une idée tentante. Mais elle serait extrêmement onéreuse. Et elle romprait le parallélisme avec le vote républicain, où le même type de problème se pose. Nous ne le conseillons donc pas.

Faut-il permettre le vote par internet ? Là encore, le vote républicain ne le permet pas. Il lui est également reproché de ne pas susciter le même sentiment d'appartenance à une communauté qu'un déplacement dans un lieu public. Il ne permet pas non plus d'incarner la mobilisation. Et le vote par internet est difficile à implanter en parallèle d'un processus physique. En cela, il ne paraît pas constituer une solution envisageable pour un prochain scrutin.

Faut-il dès lors permettre le vote par procuration ? Non : il demande un dispositif d'organisation trop lourd - les procurations républicaines passent par les commissariats puis les mairies avant d'être réorientées vers les bureaux de vote.

Faut-il permettre le vote par correspondance ? Dans le scrutin républicain, le vote par correspondance est possible mais il doit faire l'objet d'une justification contrôlée par les

services de police afin d'éviter la fraude. Si une telle sécurité est offerte dans l'hypothèse d'un futur cadre juridique pour la primaire, alors la réponse est positive. Sinon, les fraudes ne pourraient pas être empêchées.

Une dernière solution passe par la possibilité d'un changement de rattachement ponctuel. Si un électeur sait qu'il sera à un autre endroit géographique que son bureau de vote républicain, il peut en faire état au parti, jusqu'à une date butoir avant le scrutin, qui opère le transfert en informant les deux bureaux de vote concernés.

Proposition 13: Offrir aux électeurs une facilité quant au lieu de vote, en permettant le vote par correspondance (si le contrôle est assuré par l'Etat comme dans le cadre du vote républicain) et en laissant la possibilité à chacun, par démarche préalable, d'être rattaché à un autre bureau que son bureau de vote républicain

La faible participation demandée pour pouvoir voter (1 €) avait une double vocation - couvrir les frais d'organisation, créer un élément symbolique de participation à la primaire - tout en représentant une somme suffisamment modeste pour permettre à tous les sympathisants d'y participer, quels que soient leurs moyens. 22% des sympathisants de gauche évoquent pourtant la barrière de la participation aux frais de 1€ comme motif de leur absence de participation au vote²⁰. Si cette proportion est sans doute surévaluée, le motif financier étant plus avouable que le manque de temps ou d'intérêt, elle est néanmoins particulièrement conséquente. Dans certains territoires populaires, en outre-mer, à Mayotte par exemple, où les manifestations sur la vie chère ont entraîné l'annulation du scrutin, 1€ représente un montant non négligeable. Le principe même de payer pour voter - le rétablissement du cens - a pu heurter.

C'est pourquoi nous proposons la suppression de cette participation aux frais et son remplacement par un « don libre ». Le don pourrait être infinitésimal (1centime) mais les électeurs seraient encouragés à donner plus. C'est ce qu'a fait le Parti démocrate italien. Résultat, pour la primaire Prodi de 2005, un don moyen de 10 euros - soit au total 40 millions d'euros, l'équivalent du financement de deux élections présidentielles françaises ! Alors que la primaire française n'a permis de collecter que moins de 2 euros par électeur.

Proposition 14 : Supprimer la participation aux frais de 1 € et la remplacer par un « don libre ».

Pour se protéger des risques d'entrisme, très présents dans les esprits au début des négociations sur les modalités d'organisation, il avait été acté lors de la convention nationale de la rénovation du Parti socialiste en juillet 2010 qu'il serait demandé aux électeurs d'« adhérer à une déclaration de principe (via émargement) s'engageant à soutenir les valeurs de la gauche ». Intitulée « Charte des valeurs de la gauche », l'engagement a été stipulé ainsi : « Je me reconnais dans les valeurs de la Gauche et de la République, dans le projet

²⁰ Sondage *OpinionWay-Terra Nova-Tilder*, octobre 2011, cf. annexe

d'une société de liberté, d'égalité, de fraternité, de laïcité, de justice et de progrès solidaire. »

Ces préoccupations d'entrisme ont été démenties par les faits – aucune volonté massive de perturber le scrutin ne s'est fait jour. Il faut dire que les électeurs de droite n'ont aucune intention d'aller perturber le jeu démocratique du camp d'en face. Seuls les activistes politiques « pervers » peuvent l'envisager – et ils sont très peu nombreux.

Il faut toutefois conserver une charte. Elle symbolise l'appartenance à une même communauté de pensée. Elle marque le fait que la primaire n'a pas vocation à accueillir des électeurs de droite.

En revanche, l'intitulé « charte des valeurs de *gauche* » a repoussé beaucoup d'électeurs potentiels : écologistes, centristes, chrétiens-démocrates, abstentionnistes, électeurs sans affiliation politique... Selon le sondage OpinionWay-Terra Nova-Tilder, 12% des Français interrogés voulaient aller voter mais l'obligation de signer la déclaration d'attachement aux valeurs de la gauche les a fait reculer.

Aussi proposons-nous de reformuler la charte en une « charte des valeurs *progressistes* ».

Proposition 15: Reformuler la déclaration d'attachement aux valeurs de la gauche en « charte des valeurs progressistes » afin d'élargir le corps électoral potentiel.

6. GARANTIR LA SINCERITE DU SCRUTIN

Origine, rôle et déploiement de la HAP

La Haute Autorité des Primaires citoyennes constitue une innovation complète dans l'histoire politique du socialisme démocratique français. Elle est directement associée à un autre évènement aussi spectaculaire que nouveau constitué par l'organisation de primaires ouvertes à tous les citoyens aux fins de désigner le candidat du Parti socialiste à l'élection présidentielle de 2012.

Simultanément à cette primaire, il a été décidé de mettre en place un système de contrôle et de surveillance apte à fournir l'ensemble des garanties requises par un tel scrutin. La convention nationale du Parti socialiste a adopté une charte éthique qui a fixé la désignation d'une Haute Autorité des Primaires constituée de trois personnalités indépendantes et impartiales - Catherine Barbaroux, Rémy Pautrat, Jean-Pierre Mignard - chargée de garantir les principes de la charte.

Les dispositions prévues par le Parti socialiste concernant l'organisation du scrutin prévoyaient en outre la désignation dans chaque département d'une commission de recensement des votes composée de trois personnalités indépendantes et impartiales. Il n'y

avait aucune autre disposition relative aux compétences de la HAP ni des moyens qui devaient lui être alloués.

C'est donc la HAP qui a été chargée de compléter le code électoral sur toutes les modalités de contrôle et de surveillance et plus généralement de légalisation de la procédure électorale.

La HAP a demandé à être dotée de moyens consistant en des locaux séparés de ceux du Parti socialiste. Elle a été abritée par la Fédération Nationale des Elus Socialistes Républicains et a obtenu un droit d'accès sous sa seule responsabilité au site internet des primaires. Elle a décliné l'offre de participer aux réunions du Comité National d'Organisation des Primaires, présidée par Monsieur Harlem Désir. Dans cet esprit, la HAP estimait ne pas avoir à permettre une confusion même apparente avec les organes de direction du PS.

Elle a constamment bénéficié d'un appui du secrétariat général administratif du PS et du coordonateur technique national des primaires avec lesquels un lien constant a été maintenu de telle sorte que les délibérations de la HAP ne soient pas pris in abstracto mais toujours en relation avec des questions non résolues et en relation avec les moyens effectifs du PS.

Les recommandations de la HAP

La HAP a procédé par voie de recommandations comme il était prévu dans le règlement intérieur de la HAP (voir en annexe). Son choix fut constamment de ne jamais stigmatiser un ou une candidat(e) en particulier à l'occasion de ce qui aurait pu apparaître comme un manquement dans la parole publique. Elle a au contraire toujours veillé à faire en sorte qu'un problème particulier devienne une recommandation générale sans que les candidats ne puissent tirer avantage de ces recommandations lors de la campagne.

Elle n'a notamment délivré aucun avertissement, forme ultime de son pouvoir de sanction susceptible de s'adresser à des candidats ayant gravement manqué aux obligations éthiques.

Elle a ainsi peu à peu constitué une jurisprudence à travers 14 recommandations, lesquelles ont régulièrement figuré sur le site de telle sorte qu'elles puissent être accessibles à l'ensemble des électeurs, des candidats, de leurs représentants, des CDOP et des présidents de bureaux de vote.

Les relations avec les candidats

La HAP a tenu à ce que chaque candidat soit mandaté aux fins d'être en contact permanent avec la HAP pour recevoir les requêtes. Aucune requête non auparavant validée par le mandataire national du candidat auprès de la HAP ne pouvait lui être présentée. La HAP avait le pouvoir de s'autosaisir, ce qu'elle a fait par deux fois, à des moments de risque.

Lors des deux journées du scrutin, la HAP a maintenu une relation régulière avec les représentants des candidats afin qu'aucun candidat ne soit communiqué sans préalablement avoir été vérifié par la HAP et sans l'assentiment des représentants des candidats.

Moyens de contrôle et de surveillance

Deux grandes catégories de moyens ont été mises en place :

- moyens technologiques sous la pulsion de la coordination technique nationale et sous la direction du CDOP
- moyens humains avec la constitution d'un collège d'une vingtaine d'experts autour de la HAP constitué par des magistrats de l'ordre administratif et judiciaire, des professeurs de faculté de droit ou des avocats spécialisés en droit électoral ou d'informatique et des libertés.

Parallèlement, la HAP fournissait des observations sur les modes de surveillance du scrutin. Elle est ainsi à l'origine de la demande de présence d'Huissiers dans tous les chefs-lieux de centralisation des votes.

Moyens de contrôles départementaux : les référents départementaux

La HAP a d'elle-même décidé qu'elle aurait un représentant dans tous les départements (le référent département de la HAP) qui serait de droit président de la Commission Départementale de Recensement des Votes ainsi composée non plus de deux personnalités mais de trois, indépendantes et impartiales.

Ainsi 300 personnes ont constitué le réseau de contrôle et de surveillance sur l'ensemble du territoire français, tous présidés par le référent départemental. Celui-ci était désigné par consensus par les CDOP et adoubé par la HAP. En cas de disensus ou à la demande expresse des CDOP, la HAP procédait à la désignation unilatérale de ce référent. Enfin, dans deux départements (l'Hérault et les Bouches-du-Rhône), elle a proposé à un magistrat honoraire de la Cour d'appel et à un professeur en retraite de la Faculté de droit de présider la CDRV. Dans ces deux départements, le processus électoral a été scrupuleusement respecté par toutes les parties.

Une mission en amont et en aval

La HAP a fourni toutes les informations sollicitées pour la mise en place des bureaux de vote. Elle s'est référée sur ce point au code électoral et à la jurisprudence des tribunaux judiciaires et administratifs. Elle a ainsi considéré que le processus devait être le plus en conformité avec les règles du droit commun. Elle a tenu par deux fois la comptabilisation des votes des 9 et 16 octobre y consacrant pour le premier scrutin plus de 40 heures et pour le second 24 heures. Son travail a consisté à vérifier l'exactitude et la probité des procès-verbaux des présidents des bureaux de vote et de l'aval donné par la CDRV.

Pérenniser la Haute autorité des primaires

Il sera difficile de revenir sur cette nouvelle culture de la vie politique car le PS dans son ensemble a respecté ses engagements, le CNOP a été un partenaire loyal et respectueux de l'indépendance et de l'impartialité de la HAP. Il est à noter que le PS a accepté qu'une HAP soit composée de membres dont l'appartenance au parti n'était pas requise pour y appartenir.

Dans l'avenir, une meilleure préparation à l'utilisation des moyens technologiques de contrôle et de surveillance devra être améliorée. Cela s'est d'ailleurs constaté d'un scrutin à l'autre.

La qualité des relations humaines composant la HAP et son collègue d'experts fut un facteur non négligeable de succès dans sa mission.

Proposition 16 : Pérenniser le recours à la pure innovation française que constitue la Haute autorité des primaires, en veillant aux qualités humaines des personnalités qui la composent et à leur préparation à l'utilisation des moyens technologiques nécessaires à l'exercice de leur fonction.

7. GARANTIR L'UNITE POLITIQUE

La possibilité d'une compétition sincère et l'affichage de l'unité sont deux des clés essentielles au succès de la primaire. Délicat équilibre à trouver, il ne peut être atteint que grâce à une codification à froid des moments d'unité. Plus ces moments seront préparés, plus la compétition pourra être franche, voire rude, sans compromettre le rassemblement et l'unité de la famille politique derrière son candidat.

La compétition opposant en 2008 Hillary Clinton et Barack Obama est un modèle du genre de ce point de vue. Elle a été parcourue d'arguments violents, la première allant jusqu'à évoquer le risque d'assassinat du second. Elle a laissé un clivage béant entre les camps des deux candidats : lorsque Hillary Clinton jette finalement l'éponge, les deux tiers de ses électeurs indiquent qu'ils ne se reporteront pas sur Barack Obama. A la fin, 100% ou presque le feront. Entre-temps, la convention d'investiture de Boston et sa formidable capacité de réunification sont passées par là.

En 2006, dans l'urgence, rien n'avait pu être préparé. En 2011, une codification a été anticipée, avec engagement officiel de soutien au vainqueur en amont de la compétition, charte éthique pendant (pour éviter que les mots ne dépassent la pensée) et convention de rassemblement après.

Toutefois, beaucoup d'éléments d'unité ont été mis en place en cours de route : l'université de La Rochelle et sa photo de famille, le rôle clé de régulation de la Haute autorité des primaires, la photo de famille à nouveau au siège du PS pour la clôture de la primaire...

Beaucoup du bon déroulement de cette édition aura par ailleurs tenu à l'esprit de responsabilité des candidats.

A l'avenir, le cadre permettant d'assurer l'unité doit être davantage formalisé, à froid. Car si la réédition heureuse de la conjoncture politique de 2011 n'est pas à exclure, une réalité moins favorable ne l'est pas non plus.

Pendant la campagne, l'image, les gestes, les mots de l'unité

Les images comptant tout autant voire davantage que les mots, il est crucial de programmer les photos où les candidats seront rassemblés : lors de l'événement de lancement, le soir de l'annonce du résultat final, lors de la convention de rassemblement. L'unité doit ouvrir et clore la compétition, qui ne se veut que comme une parenthèse. Elle doit également être affichée dès l'annonce du vainqueur, pour ne pas laisser s'instaurer une dynamique négative, basée sur les persiflages et les conjectures médiatiques. Des symboles d'unité (arrivée collective, poignée de mains, ...) devraient par ailleurs scander les débats et la campagne.

Pour prouver la valeur des images, la signature de l'engagement à soutenir le vainqueur devait se faire en public, lors de l'événement de lancement, et être accompagné d'un discours d'ouverture de chaque candidat, rappelant l'importance de l'unité et la raison de sa candidature. La convention de clôture devra donner l'occasion à chaque candidat de prononcer un discours de ralliement au vainqueur.

Proposition 17 : Codifier, dans la charte des primaires, les signes d'unité à dispenser tout au long de la campagne, du lancement à la convention de rassemblement (signature publique de l'engagement à soutenir le vainqueur, discours de ralliement lors de la convention d'investiture, photos collectives, ...)

La charte éthique a joué un rôle utile de modération des propos. Son application efficace doit tout à la place de la Haute autorité des primaires dans la régulation de la compétition et la préservation de l'unité. Dans l'édition 2011, elle a su fixer les limites et jouer de sa respectabilité morale pour éviter une escalade dans les propos. Il est essentiel de s'assurer que la possibilité lui en sera à nouveau donnée à l'avenir.

Proposition 18 : Codifier la charte éthique et sécuriser le rôle de la Haute autorité des primaires en tant que régulateur des propos de campagne.

Après la campagne, la réalité de l'unité

Après la campagne, chaque candidat doit recevoir un minimum d'égards relativement à son engagement dans la campagne. Une fusion des équipes et des programmes doit être engagée. Pour s'en assurer, des rendez-vous entre les candidats, et entre leurs équipes,

devraient être organisés avant la convention de rassemblement, à l'initiative du Premier secrétaire.

Proposition 19 : Codifier les rencontres entre les candidats et leurs équipes après la primaire, à l'initiative du Premier secrétaire.

La convention, point nodal de l'unité

La convention de rassemblement et d'investiture constitue la clé de voûte de la primaire, en ce qu'elle parachève, symboliquement et psychologiquement, l'unité retrouvée à l'issue de la primaire. Symboliquement, par les images de famille réunifiée qu'elle donne à voir. Psychologiquement, par les applaudissements qui pansent les blessures des vaincus et de leurs soutiens.

Cette convention clôt la primaire et acte ses résultats. Elle doit intervenir assez rapidement après la fin de la campagne. En 2011, elle a eu lieu le 22 octobre, une semaine après le second tour. Ce fut pour le coup un peu trop rapide. Il n'a pas été possible notamment de compter sur les électeurs de la primaire, l'ensemble de leurs coordonnées n'étant pas encore exploitables. La présence des sympathisants est utile : le vainqueur de la primaire appartient désormais aux citoyens, il ne doit pas retomber dans le huis clos du parti.

Pour autant, cette convention intervient trop tôt pour lancer la campagne. Le lancement de campagne intervient normalement début janvier. A cette occasion, il faut penser une grande convention de lancement, similaire au grand barnum américain. Il faut la scénographier avec soin, chacun doit y avoir sa place. Elle réunira un maximum de sympathisants : il s'agit donc d'une convention à plusieurs dizaines de milliers de participants.

Proposition 20 : Articuler en deux-temps :

- Une convention d'investiture simple, pour clore la primaire et acter ses résultats, organisée rapidement après le vote
- Une convention de lancement de campagne « à l'américaine », en début de campagne, sans doute début janvier, avec des dizaines de milliers de participants, pour présenter le projet, le programme et l'équipe du candidat, et remobilisant les électeurs de la primaire.

8. CONSTITUER UNE BASE DE DONNEES DES SYMPATHISANTS

Recueillir les coordonnées des sympathisants, afin de pouvoir ensuite les mobiliser pour la campagne présidentielle, c'est le nerf de la guerre pour réussir une campagne de terrain.

Cela n'a pas été le souci prioritaire dans les bureaux de vote. Du coup, beaucoup de coordonnées qui auraient pu être recueillies ne l'ont pas été.

Par ailleurs, les données récupérées lors de la primaire n'ont été récoltées que pour une utilisation dans le cadre de la campagne présidentielle. Cette option avait été retenue de sorte à prévenir les attaques de fichage orchestrées par l'UMP. En conséquence, la base de données constituée est périssable. Au lendemain de la primaire, le Parti socialiste sera dans l'obligation de proposer à ses « abonnés » de renouveler leur souhait de recevoir des informations. A l'avenir, il faudra récolter des coordonnées sans annoncer de date de péremption, pour agréger sur le long terme une base de données de plus en plus large.

Autre problème : les candidats ont constitué à leur niveau des bases de données séparées. Même s'il y avait la volonté politique de les consolider, il serait très difficile de le faire. Les Démocrates, en 2008, ont fait signer aux candidats un engagement de consolidation des données au profit du vainqueur. Les candidats ont utilisé un logiciel de base de données unique, élaboré par le Parti démocrate. Ce logiciel permettait une gestion séparée des bases par les candidats pendant la primaire, et une fusion automatique au profit du vainqueur pour la campagne présidentielle.

Proposition 21 : Optimiser la constitution des bases de données :

- En faire une priorité dans l'organisation des bureaux de vote,
- Ne pas s'imposer une date limite d'utilisation,
- Etablir en amont de la campagne un protocole d'accord entre les candidats quant à la mutualisation des bases de données au profit du vainqueur,
- Envisager l'utilisation d'un logiciel unique (élaboré par le Parti) permettant la consolidation automatique lors de la campagne présidentielle.

PARTIE III

De l'expérience socialiste au renouveau citoyen : propositions pour moderniser la démocratie

Les propositions de cette partie ne s'adressent plus spécifiquement au parti socialiste, organisateur de la première expérience française de primaires ouvertes aux citoyens, mais à la France.

La primaire est avant tout une innovation démocratique majeure, la principale innovation de la Vème République depuis l'élection du président de la République au suffrage universel direct, en 1962. En raison de ses qualités démocratiques et du renouveau citoyen qu'elle porte en elle, la primaire est un levier décisif pour moderniser notre démocratie.

C'est pour ces raisons que nous proposons de généraliser la primaire présidentielle et de l'étendre tant aux élections locales qu'euroennes.

1.

Généraliser la primaire présidentielle

1. UNE PROPOSITION DE LOI CADRE

Après le succès des « primaires citoyennes » organisées par le PS et le PRG, le processus de la primaire présidentielle a vocation à être étendu à tout le champ politique.

Il s'agit avant tout d'une avancée démocratique : il n'y a aucune raison qu'une telle avancée soit réservée aux électeurs de gauche.

Il s'agit aussi d'un atout pour le camp organisateur : il n'y a aucune raison que la droite s'en prive durablement.

Pour cette raison, nous proposons une loi cadre visant à organiser une primaire en vue de la désignation des candidats à l'élection présidentielle (cf. annexe pour la proposition de loi détaillée).

Conformément à l'article 4 de la Constitution, qui dispose que « les partis et groupements politiques (...) se forment et exercent leur activité librement », la loi cadre ne vise pas à s'immiscer dans les modalités politiques de l'organisation de la primaire : primaire de ratification ou de compétition, primaire de parti ou de coalition, conditions d'accès à la candidature, modalités de la campagne, conditions de réunification – tous ces éléments sont laissés à la libre activité des partis. La loi cadre ne dicte pas non plus le principe de la primaire : chaque parti est libre d'en organiser une ou non.

La loi entend mettre à disposition des partis politiques souhaitant recourir à cette modalité de sélection de leur candidat à l'élection présidentielle un cadre juridique relatif aux aspects organisationnels du scrutin et de financement par l'Etat, et notamment une articulation entre la primaire et l'élection présidentielle.

Dans ces conditions, une réforme de la Constitution n'est pas nécessaire. Un cadre légal est suffisant. Notons que la primaire n'a un statut constitutionnel que dans un seul pays : l'Argentine. Elle possède un cadre législatif aux Etats-Unis. Elle dépend exclusivement du statut des partis (du Parti démocrate en l'occurrence) en Italie.

Proposition 22 : Elaborer une loi pour fournir un cadre législatif relatif aux aspects organisationnels et financiers de la primaire à l'attention des partis politiques qui souhaitent organiser une telle procédure pour sélectionner leur candidat à l'élection présidentielle.

La loi « labellise » la primaire. Elle définit ce qu'est une primaire : il s'agit de « l'organisation d'un scrutin permettant aux électeurs déclarant être sympathisants du parti organisateur ou des partis coorganisateur de désigner leur candidat à l'élection présidentielle ».

2. L'ARTICULATION AVEC L'ELECTION PRESIDENTIELLE

Le premier point consiste à organiser la coexistence temporelle entre la primaire et l'élection présidentielle. Pour cela, nous proposons d'encadrer la réalisation de la primaire dans une période de référence : elle doit commencer au plus tôt un an avant le premier tour de l'élection présidentielle, afin de conserver un lien temporel ; elle doit se terminer au plus tard quatre mois avant le premier tour, afin de ne pas venir parasiter l'élection présidentielle proprement dite. Ces délais, bien sur, ne s'appliquent pas en cas de vacance du pouvoir.

La coexistence doit également être institutionnelle. Au nom du rite républicain, elle doit répliquer les caractéristiques de l'élection présidentielle : un vote national sur un seul jour, identique sur l'ensemble du territoire national ; un vote majoritaire à deux tours.

Proposition 23 : La primaire doit être organisée dans l'année précédant le premier tour de l'élection présidentielle et doit se terminer au plus tard quatre mois avant le premier tour. Elle comporte des caractéristiques générales identiques à l'élection présidentielle.

L'articulation financière est également nécessaire. Le flou a régné sur la nécessité ou non de réintégrer une partie des dépenses de campagne exposée pendant la primaire par le vainqueur, voire le parti, dans les comptes de campagne de la présidentielle.

La primaire est une avancée démocratique, nous souhaitons qu'elle se déploie et, à ce titre, elle ne doit pas devenir un handicap pour la présidentielle. Nous prônons dès lors qu'aucune des dépenses de la primaire ne soit intégrée dans le compte de campagne présidentiel.

Proposition 24 : Les recettes et les dépenses exposées pendant la primaire n'ont pas à être réintégrées dans le compte de campagne présidentiel.

3. LES CONDITIONS MATERIELLES DE DEROULEMENT DU SCRUTIN

La loi aide aussi à l'organisation matérielle du scrutin. On sait que cette organisation a été difficile pour les primaires citoyennes de 2011.

Une première difficulté a porté sur la constitution du fichier électoral. Le PS s'est vu refusé l'accès au fichier électoral national que possède l'INSEE. La transmission des fichiers départementaux par les préfets est de droit. Mais les fichiers arrivent sous des formats tous différents, et certains en format papier. Et certains préfets n'ont pas joué le jeu, obligeant le PS à solliciter les listes électorales directement auprès des mairies.

Pour mettre un terme à ces difficultés logistiques, nous proposons que le Ministère de l'Intérieur puisse détenir un fichier électoral national qualifié numérisé et que sa transmission au parti organisateur d'une primaire soit de droit.

Proposition 25 : La transmission des listes électorales nationales est effectuée par le ministère de l'intérieur, sous format numérisé, suite à une demande du parti politique organisateur ou des partis politiques coorganisateur, selon les dispositions de l'article L. 28 du code électoral et de l'article R. 16 du code électoral.

Une deuxième difficulté est liée à l'accès aux bureaux de vote républicain. Cet accès est cher : il faut payer le personnel qui donne accès à ces lieux publics ; il faut également payer la remise en l'état (nettoyage). Cet accès a parfois été difficile voire refusé par certains maires récalcitrants, alors qu'il est de droit. Dès lors, il est préconisé une mise à disposition gratuite des bureaux de vote républicains.

Proposition 26 : Faire voter les électeurs dans leur bureau de vote habituel (ou dans un bureau constituant un regroupement de bureaux de vote existants). Les bureaux de vote républicains sont mis à disposition gratuite, sur autorisation des maires des communes. Les opérations de vote peuvent aussi se dérouler au siège du parti organisateur ou des partis organisateurs.

De même, la mise à disposition gratuite du matériel est une modalité importante. Ces mises à dispositions gratuites s'effectueraient dans le cadre d'un contrat de prêt de mise à disposition gratuite encadrant toutes dégradations éventuelles. Les partis politiques devraient présenter les contrats d'assurance encadrant la gestion de ce type de risques.

Proposition 27 : Mettre à disposition gratuitement le matériel de vote.

En revanche, la tenue des bureaux de vote demeurerait de la responsabilité du parti organisateur, de ses militants et sympathisants. En effet, une prise en charge directe par l'Etat, fournissant ses fonctionnaires pour tenir les bureaux de vote, permettrait à n'importe quel parti ou micro-parti, sans aucun moyen financier ou militant, d'organiser sa propre

primaire, ce qui serait illégitime et va à l'encontre de la volonté d'utiliser le dispositif comme élément de défragmentation de la vie politique française.

4. LA REGULATION DE LA PRIMAIRE PAR LES AUTORITES PUBLIQUES

Afin que la primaire de 2011 achève sa métamorphose institutionnelle, il est nécessaire de définir un rôle précis à chacune des institutions en charge de l'organisation et du contrôle des règles électorales de la campagne.

De façon complémentaire au nouveau rôle du Conseil constitutionnel, les autorités administratives indépendantes intervenant dans la procédure électorale de la Primaire comme la CNIL, le CSA et la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) feront l'objet de compétences spécifiques.

La CNIL

Les primaires citoyennes ont donné lieu à la constitution de trois fichiers. Le PS en a soumis la constitution, l'utilisation et la durée à la Commission nationale informatique et libertés (CNIL).

Le premier fichier est celui des électeurs. Le PS a reconstitué une liste électorale nationale. Il l'a utilisé conformément aux recommandations de la CNIL (avec, notamment, un droit d'opposition de la part des citoyens). Il l'a détruit, ainsi que les listes d'émargement, sous contrôle d'huissier dans la semaine qui a suivi le vote.

Les partis organisateurs devront naturellement suivre les préconisations de la CNIL en ce domaine.

Un second fichier, anecdotique, a été constitué, rassemblant le nom des présidents et des assesseurs des bureaux de vote. Il a fait l'objet d'une déclaration auprès de la CNIL, puis a été détruit sous contrôle d'huissier, conformément à la recommandation de cette dernière.

Reste le dernier fichier : celui des électeurs ayant manifesté la volonté de rester informés par le PS pendant l'élection présidentielle. Ce fichier constitue un enjeu politique très important : il réunit les 600.000 sympathisants qui veulent faire plus que simplement voter, et qui sont susceptibles de participer à la campagne de terrain pour l'élection présidentielle. Ce sont eux qui vont grossir, le temps d'une campagne, les rangs des militants et transformer le cas échéant le parti en parti de masse. Le PS a accepté de détruire ce fichier à l'issue de la présidentielle. C'est particulièrement dommageable : l'avenir est à ce « militantisme à la carte » qui permettra de mobiliser certes moins souvent, pour des causes ponctuelles, mais beaucoup plus, très au-delà du cercle des militants traditionnels. Un tel fichier se constitue dans la durée.

Pour l'avenir, il serait utile que la CNIL autorise, tout en l'encadrant, la constitution d'un tel fichier national de sympathisants dans la durée.

Proposition 28 : Permettre sous le contrôle de la CNIL la constitution par les partis de fichiers permanents de sympathisants, issus notamment de la dynamique des primaires, afin de faciliter la mobilisation démocratique de masse.

Le CSA

Le décompte du temps de parole pendant la campagne de la primaire a fait l'objet d'un double débat.

Le premier, entre les candidats à la primaire. En l'absence de règle juridique établie, c'est la Haute autorité de la primaire qui a fait respecter l'égalité du temps de parole. On peut imaginer transférer ce rôle au CSA.

Proposition 29 : Confier au CSA le respect de l'égalité du temps de parole entre les candidats à la primaire.

Le second, entre le PS et les autres partis politiques. Ces derniers se sont plaints de la surexposition médiatique des socialistes pendant la primaire. 58% des Français (et 80% des sympathisants de droite) considèrent ainsi qu'« on a trop parlé de cette primaire dans les médias au détriment des autres partis politiques ». A l'inverse, le PS doit subir ex post une cure d'austérité, afin que les autres partis rattrapent leur retard. Cela lèse le vainqueur de la primaire, dont l'expression médiatique est en partie bridée au moment où démarre la campagne présidentielle.

Il n'est pas logique que l'option de la primaire, que nous cherchons à valoriser pour son apport démocratique, aboutisse à un traitement discriminatoire de son vainqueur dans les médias pendant la présidentielle. Il faut au contraire inciter les partis à opter pour la primaire. C'est pourquoi nous proposons que le temps d'expression médiatique de la primaire ne soit pas susceptible d'entraîner un dépassement du temps de parole du parti qui l'organise.

Proposition 30 : Affranchir la primaire des règles du CSA : le temps d'expression médiatique de la primaire n'est pas susceptible d'entraîner un dépassement du temps de parole du parti qui l'organise.

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP)

Les règles concernant les recettes et les dépenses de la campagne des primaires citoyennes ont été fixées par le parti. Elles étaient très limitées : pour l'essentiel, un forfait de recettes accordé par le parti de manière égalitaire à tous les candidats, fixé au départ à 30.000 euros,

puis réhaussés à 50.000 euros. A l'usage, ces sommes se sont avérées très insuffisantes pour faire campagne et les candidats ont eu recours aux dons, dons de grands donateurs pour certains (dans la limite du financement de la vie politique) et pour la première fois campagne de petits dons pour d'autres.

Là encore, il n'y a pas lieu d'édicter des règles légales particulières autre que celles qui concernent le financement de la vie politique. En revanche, la transparence des comptes relève de la vertu démocratique. C'est pourquoi nous proposons que la CNCCFP examine les comptes de tous les candidats à la primaire et rendent un avis sur leur sincérité.

<p>Proposition 31 : Confier à la CNCCFP l'examen pour avis public des comptes des candidats la primaire</p>
--

2.

Etendre la primaire au niveau local

1. LES ENJEUX DE L'EXTENSION LOCALE

Pourquoi arrêter la modernisation de la vie politique au seul niveau national, et ne pas l'étendre au niveau local ?

La réponse est positive. D'abord, parce que presque la moitié des Français (43%, et même 57% es sympathisants socialistes), selon le sondage OpinionWay-Terra Nova-Tilder, souhaite déjà que des primaires citoyennes soient organisées pour les élections locales, par les principaux partis politiques.

Ensuite, parce que l'expérience italienne d'extension locale est concluante. La primaire en Italie est née à l'échelon local, organisée pour la première fois par l'union de centre gauche autour du Parti Démocrate de Romano Prodi pour choisir les candidats pour l'élection à la présidence des régions de Calabre et des Pouilles. Après sa mise en œuvre au niveau national, à partir de 2005, la primaire s'est généralisée au niveau local. Le Parti démocrate met ainsi en œuvre des primaires à toutes les élections locales, pour nommer les candidats têtes de liste aux élections municipales, à la présidence de la province et à la présidence de la région. Les primaires sont de droit commun, sauf en cas de candidature d'un maire ou d'un président sortant. Dans ce cas, la primaire est a priori suspendue, sauf si une minorité qualifiée (30 à 35% selon les fédérations) soit de membres du conseil fédéral, soit de militants demandent l'organisation d'une primaire. Le Parti démocrate met également en œuvre des primaires ouvertes pour désigner les chefs locaux du parti à l'échelon provincial et régional.

Si les primaires pour les chefs locaux du parti sont discutées (beaucoup défendent un retour à une élection interne militante), les primaires pour les élections locales donnent largement satisfaction. Elles sont très populaires et bénéficient le plus souvent d'une bonne participation électorale.

Malgré tout, l'expérience italienne montre quelques dérives qu'il ne faudrait pas reproduire.

Les bénéfices

Le bénéfice démocratique semble évident. Le déficit démocratique existe localement, comme en témoigne la faible participation des électeurs aux scrutins locaux, exception faite des élections municipales. Une innovation de cette nature, à même d'intéresser les citoyens aux enjeux locaux en leur donnant un nouveau pouvoir de décision permettrait d'insuffler une nouvelle vitalité dans les jeunes instances de démocratie locale.

Le bénéfice en matière de représentation semble également net. Pour le renouvellement : la démocratie locale souffre de la constitution de « baronnies locales » indébouillonnables, qui paralysent souvent la vitalité démocratique au sein des collectivités territoriales ; les primaires sont l'occasion de donner un coup de pied dans cette fourmilière et d'assurer la respiration démocratique. Cette perspective prend d'autant plus de sens, dans l'optique d'une limitation du nombre de mandats successifs à la tête d'un exécutif local, ce qui accélérerait le rythme du renouvellement des exécutifs locaux.

Et pour la restauration de la confiance entre les élus et les citoyens. Il s'agit de remplacer une légitimité politique reposant sur un statut de notable local par une légitimité démocratique reposant sur l'expression du suffrage universel.

Le bénéfice médiatique, déjà évoqué en filigrane, est aussi à mettre en avant. La possibilité de pouvoir mettre en place de nouvelles formes de débats politiques locaux, en confrontant des projets et des visions sur le temps long est aussi très intéressante.

Comme au niveau national, il y a enfin un bénéfice citoyen et militant, avec l'apparition de communautés politiques locales, permettant d'ouvrir les sections du parti vers l'extérieur, de retisser les liens entre les militants et la société civile, notamment les acteurs syndicaux et associatifs. L'implication des sympathisants dans la vie locale du parti, notamment en période électorale, serait très profitable.

Les limites

Le premier risque est celui du trop plein. Si on double toutes les élections républicaines par des élections primaires, les citoyens passeront leurs dimanches à aller voter. Avec une conséquence inévitable, la lassitude, et donc la chute de la participation. Les échecs démocratiques de l'exercice risqueraient de se multiplier. Cette multiplication serait par ailleurs dangereuse pour le fonctionnement du parti, qui perdrait son nécessaire temps de réflexion collective, quand elle ne rendrait pas la tâche impossible si les effectifs militants locaux sont de petites tailles.

Le second risque est celui des dérapages. L'exemple italien démontre que ce risque existe dans les petites communes. Dans les villages ou les petites villes, le nombre ne protège plus contre les infiltrations. Des primaires ont ainsi été manipulées par des forces extérieures, soit par des votes mafieux pour faire élire le candidat corrompu (dans le Sud), soit par des votes du camp opposé pour faire désigner le plus mauvais candidat.

Dans ces conditions, il semble raisonnable de ne pas étendre la primaire à l'ensemble des scrutins locaux.

2. SCRUTINS POUR LESQUELS TERRA NOVA NE PROPOSE PAS L'EXTENSION DE LA PRIMAIRE

La primaire, dans son modèle actuel semble parfaitement adapté au scrutin majoritaire uninominal, comme tend à le démontrer le succès de la primaire pour l'élection présidentielle. Ce modèle est par contre inapplicable en l'état pour un scrutin de liste à la proportionnelle. Les Italiens, par exemple, ne l'appliquent pas aux législatives, qui fonctionnent selon des scrutins de liste. Il semble en effet dangereux d'organiser une primaire adaptée au scrutin à la proportionnelle, où plusieurs liste concourraient au sein d'un même parti, rappelant les logiques de motions lors des congrès partisans.

Pour les scrutins mixtes, par contre, il est tout à fait possible d'avoir recours à une primaire pour élire la tête de liste et définir ainsi le projet politique global. L'expression du suffrage, permettrait également de répartir équitablement les places sur le reste de la liste entre les équipes des différents candidats, en fonction des résultats de ceux-ci lors du scrutin.

Les élections législatives

Les élections législatives font l'objet d'une contrainte technique forte. Leur proximité temporelle avec l'élection présidentielle, dans le calendrier actuel, rend difficilement envisageable l'organisation logistique de 577 primaires législatives potentielles en parallèle, faisant suite à la primaire présidentielle. Le télescopage avec les enjeux et l'activité militante de la présidentielle constitue un obstacle dirimant, tant pour le parti que pour les électeurs qui seraient sinon contraints d'aller voter huit fois en quelques semaines.

En revanche, sur le principe, les élections législatives se prêtent bien à une primaire, du fait de leur mode de scrutin uninominal majoritaire. On pourrait sans doute envisager au cas par cas, dans des circonscriptions isolées où cela se justifie, l'organisation de primaires.

Les élections cantonales

La encore, si le mode de scrutin uninominal majoritaire favorise l'organisation d'une primaire, il paraît très complexe d'en organiser pour les élections cantonales. Le nombre de scrutins à organiser (plus de 2000 tous les trois ans) constitue un premier obstacle de taille. Le nombre des électeurs mobilisables et des forces militantes apparaît comme un second écueil potentiel. Les cantons apparaissent comme des circonscriptions électorales de trop petites tailles et les élections cantonales mobilisent trop faiblement pour que l'organisation d'une primaire soit pertinente et souhaitable. Les conseils généraux élisant eux même leur président, après les élections cantonales, on ne peut même pas imaginer une primaire permettant de choisir les candidats à la présidence de l'exécutif départemental.

Les élections sénatoriales

La question ne pourra pas se poser tant que les sénateurs seront élus au suffrage universel indirect.

2.

Scrutins pour lesquels Terra Nova propose d'instaurer une primaire

La primaire est une procédure optimale pour désigner le candidat pour devenir chef d'un exécutif. C'est le cas au niveau national en France, pour la présidence de la République. C'est le cas au niveau local en Italie : la primaire sert exclusivement à désigner des candidats pour la tête d'un exécutif – maire, président de province, président de région. C'est que nous proposons pour les élections locales françaises.

Les élections municipales

La mise en œuvre d'une primaire paraît particulièrement intéressante pour choisir les têtes de liste aux élections municipales. Les élections municipales sont celles qui mobilisent le plus en France, après les élections présidentielles. Les maires jouissent d'une bien meilleure notoriété que les autres élus locaux ou nationaux. Ils entretiennent un lien fort avec leurs administrés étant, du fait des compétences municipales, au plus près de leurs préoccupations quotidiennes (logement, habitat, sécurité, éducation, transports...).

Au regard des très larges compétences des maires et de leur poids politique, il est souhaitable de démocratiser au maximum l'exercice de leur pouvoir. En ce sens, il paraît opportun d'organiser une primaire en prévision des élections pour que différentes sensibilités au sein d'une même famille politique puisse débattre publiquement projet contre projet des orientations de moyen et long terme que chacun des candidats préconise pour la ville et ainsi proposer une vision collective de l'exercice du pouvoir exécutif municipal. Une telle primaire permet aussi de casser les logiques de notabilité locale qui verrouillent l'appareil du parti pour conserver le pouvoir.

Il s'agit également dans le cadre municipal de poursuivre la mise en œuvre de la démocratie participative locale, en associant les citoyens à la rénovation démocratique et au renouvellement des équipes dirigeantes.

Les instances de démocratie participative (conseils de quartier, conseils de la vie locale...) constitue d'ores et déjà des lieux d'expression du débat démocratique, que viendrait renforcer une primaire municipale. Le fonctionnement local des sections des partis s'accordant aussi parfaitement avec l'échelon municipal, l'organisation logistique d'une primaire à cet échelon apparaît relativement aisée.

Pour une ville de taille importante, tous les bénéfices évoqués précédemment semblent pouvoir être engendrés par la mise en place d'une primaire. A l'inverse, son usage en-deça d'une certaine taille risque d'être dévoyé, ainsi que le montre l'exemple italien. C'est pourquoi Terra Nova propose de mettre en œuvre une primaire ouverte aux citoyens pour choisir les têtes de liste aux élections municipales dans les villes de plus de 50.000 habitants.

Proposition 32 : Mettre en œuvre une primaire ouverte aux citoyens pour choisir les têtes de liste aux élections municipales dans les villes de plus de 50.000 habitants.

Il s'agit bien sûr d'offrir cette possibilité aux partis qui le souhaitent et pas de rendre obligatoire la mise en œuvre de la primaire. Ce choix peut aussi être laissé par le parti à ses instances municipales dans chacune des villes concernées.

Les élections régionales

L'enjeu est légèrement différent pour les élections régionales.

En se plaçant dans la configuration des dernières élections régionales de 2010, le mode de scrutin mixte similaire à celui des élections municipales permet d'envisager la mise en œuvre d'une primaire pour choisir les têtes de liste régionales.

Les présidents de régions, dont l'existence est récente et dont l'action est méconnue, souffrent, à quelques exceptions près, d'une faible notoriété. Au regard de l'importance croissante qu'ont pris les régions dans le fonctionnement décentralisé de l'Etat, et au regard de l'importance qu'elles sont amenées à prendre dans le futur, il paraît opportun de mettre en place une primaire pour vitaliser la démocratie régionale.

La mise en œuvre d'une primaire régionale serait bénéfique pour améliorer la notoriété des exécutifs régionaux, renforcer leur lien avec les citoyens, améliorer la connaissance de leurs actions, en bref pour renforcer la démocratie régionale.

La taille et le rôle des régions étant importants, tous les bénéfices évoqués précédemment semblent pouvoir être engendrés par la mise en place d'une primaire régionale, sans les risques liés à l'étroitesse du périmètre. C'est pourquoi Terra Nova propose de mettre en œuvre une primaire ouverte aux citoyens pour choisir les têtes de liste aux élections régionales.

Proposition 33 : Mettre en œuvre une primaire ouverte aux citoyens pour choisir les têtes de liste aux élections régionales.

Il s'agit là aussi, bien sûr, d'offrir cette possibilité aux partis qui le souhaitent et pas de rendre obligatoire la mise en œuvre de la primaire.

Pour ces deux types de scrutins les modalités sont à imaginer par les partis politiques qui souhaiteraient les organiser. Des questions essentielles comme l'ouverture ou non aux du scrutin aux partis partenaires, le mode de scrutin, les conditions de candidature ou encore l'organisation de la campagne et des débats sont à laisser à l'appréciation des partis organisateurs.

L'enjeu de la mise en œuvre d'une primaire pour certaines élections locales a en tout cas toute sa place dans la réflexion sur le prolongement de la décentralisation. Elle pourrait contribuer en bonne place au renforcement de la démocratie locale, dans le cadre d'un « Acte III de la décentralisation. »

3.

Etendre la primaire au niveau européen

Cette proposition est le fruit de la réflexion d'un autre groupe de travail de Terra Nova, qui a publié ses conclusions le 25 novembre 2010 sous forme d'une note intitulée : « *Des primaires à l'américaine pour le président de la Commission européenne : une révolution démocratique et stratégique?* »²¹, dont les principales recommandations sont exposées ci-après.

1. L'ENJEU : DEMOCRATISER LE SYSTEME POLITIQUE EUROPEEN

Issue des milieux militants du Parti socialiste européen (PSE), l'idée de recourir à une primaire pour désigner le candidat progressiste à la Présidence de la Commission européenne est désormais relayée par les médias et interpelle les principaux dirigeants du PSE et des partis socialistes nationaux.

Le PSE a, pour l'heure, adopté le principe d'un candidat unique pour la Présidence de la Commission européenne en 2014, afin de ne pas renouveler le scénario noir de 2009 où les progressistes n'avaient pas présenté d'alternative commune face à Barroso.

Le choix d'un tel candidat unique est crucial pour l'avenir institutionnel de l'Europe. Le traité de Lisbonne change en effet la donne : le Président de la Commission sera désormais élu, et non plus seulement approuvé, par le Parlement européen, sur la base d'une proposition du Conseil prenant en compte les résultats des élections au Parlement. En d'autres termes, 2014 pourrait marquer l'avènement de l'Europe politique, sous la forme d'une démocratie parlementaire : la Commission était jusqu'ici le pouvoir exécutif de l'Europe, mais sans responsabilité démocratique devant les citoyens ; avec le traité de Lisbonne, la Commission a vocation à devenir le gouvernement de l'Europe, issu de la majorité politique sortie des élections européennes.

La bataille pour l'Europe politique se joue désormais dans les partis : il faut que les partis progressistes favorables à l'Europe politique, singulièrement le PSE, se choisissent un leader unique pour les élections européennes et prennent comme acte politique qu'en cas de victoire, ce leader soit leur candidat à la Présidence de la Commission, pour mettre en œuvre le programme qui aura été validé dans les urnes.

²¹ <http://www.tnova.fr/note/des-primaires-lam-ricaine-pour-le-pr-sident-de-la-commission-europ-enne-une-r-volution-d-mocratique-et-strat-gique>

Les promoteurs de la primaire européenne estiment qu'elle constitue la meilleure méthode de désignation de ce candidat au vu de la très faible participation électorale enregistrée aux élections européennes et de la gravité du déficit démocratique de l'Union européenne. Elle pourrait en effet conférer une légitimité démocratique et une clarté accrues au système politique européen.

2. MODALITES D'ORGANISATION DE LA PRIMAIRE EUROPEENNE

Les modalités d'organisation d'une telle primaire ont pour objectif de maximiser la participation tout en prenant en compte les réalités politiques du système européen. Les recommandations suivantes visent à combiner objectif d'efficacité et pragmatisme.

Chaque candidat doit pouvoir présenter un programme propre : la primaire ne doit pas seulement désigner une personnalité mais aussi choisir une ligne politique. Mais étant donné la spécificité européenne, l'élaboration d'un programme commun en amont de la primaire comme cadre commun de tous les candidats d'un même parti (PSE ou PPE) paraît nécessaire : elle a déjà été expérimentée en 2009 au PSE avec le Manifesto, elle a permis la bonne intégration de toutes les sensibilités politiques progressistes des différents Etats membres.

Une présélection des candidats s'impose pour en limiter le nombre à trois, quatre ou cinq. Elle peut être effectuée soit par le bureau du parti organisateur ou la conférence des leaders, avec le risque d'un report sur le plus petit dénominateur commun, soit par le congrès du parti ou par ses militants, choix délicat mais qui permettrait une implication en amont des acteurs majeurs de la campagne.

La primaire peut être réservée aux adhérents des partis membres nationaux ou être ouverte à l'ensemble des citoyens européens. La première option serait certes plus fonctionnelle et plus facilement acceptable pour les partis nationaux, mais la seconde plus efficace au regard des objectifs de médiatisation, de politisation et de démocratisation des débats et du système politique européen.

Un système mixte n'est pas à écarter, la primaire étant interne ou citoyenne en fonction des traditions et des choix des partis membres nationaux.

Le système des primaires américaines, avec un vote séquencé par Etat et des délégués issus de ces votes, s'appliquerait particulièrement bien au cas européen. Il permettrait d'agrèger les résultats nationaux tout en pondérant le poids des différents partis et le poids démographique des Etats membres : les électeurs désigneraient donc des délégués pour qu'ils se prononcent en faveur d'un candidat déterminé lors d'un congrès du parti européen.

Le calendrier de la primaire doit tenir compte du risque d'un essoufflement de la dynamique électorale tout en offrant la possibilité d'un marathon européen dont les différentes étapes pourraient renforcer sa médiatisation. Un parcours de trois à cinq mois, avec un vote

séquencé Etat par Etat, se clôturant à deux mois des élections européennes pourrait être une option intéressante.

Proposition 34 : Mettre en place une primaire pour choisir le candidat commun de chaque parti européen à la présidence de la Commission européenne, en proposant de s'inspirer du modèle des primaires américaines. Soutenir en particulier le projet en cours du PSE.

Annexe 1

N° XXXX

ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIEME LEGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le XX XX 20XX

PROPOSITION DE LOI

visant à organiser **une primaire**
en vue de la désignation des candidats à l'élection présidentielle

(Renvoyé à la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement)

Présentée par Madame

Xxxx XXXX,

Député(e).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi crée un cadre juridique donnant aux partis et groupements politiques la faculté d'organiser une primaire en vue de la désignation des candidats à l'élection présidentielle, dans le respect du principe de liberté indiqué par la Constitution du 4 octobre 1958.

L'article 4 de la Constitution française dispose : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. »



Les primaires : une voie de modernisation pour la démocratie française
De l'expérience socialiste au renouveau citoyen
www.tnova.fr - 79/88

La proposition de loi entend mettre à disposition des partis politiques souhaitant recourir à cette modalité de sélection de leur candidat à l'élection présidentielle, un cadre législatif relatif aux aspects organisationnels du scrutin et de financement par l'Etat.

Le recours à cette procédure paraît nécessaire depuis les « primaires citoyennes » organisées les 9 et 16 octobre 2011 par deux partis coorganisateur, le Parti socialiste et le Parti Radical de Gauche. Cette expérience démocratique inédite organisée en dehors de toute législation spécifique, mais dans le respect de la loi républicaine, a permis d'organiser un scrutin national ouvert à l'ensemble des électeurs.

De plus, une proposition de loi en date du 21 février 2006 présentée par Monsieur Jean-Michel Baylet au Sénat révélait la volonté de prévoir une législation spécifique relative à cette procédure de sélection.

La présente proposition de loi entend tirer toutes les conséquences de ces précédents avec pour finalité de donner une base législative à l'organisation d'une telle consultation.

L'organisation d'une primaire en vue de la désignation d'un candidat pour l'élection présidentielle présente deux avantages majeurs:

- la démocratisation du processus de sélection des candidats à l'élection présidentielle, qui n'est plus laissés à la seule décision des organes d'un parti politique mais qui est ouvert à l'ensemble des électeurs, notamment sympathisants ;
- la systématisation de la procédure de la primaire permet la diffusion d'une culture du débat public en France devant les électeurs invités à se prononcer par leur vote;

Les candidats à cette procédure accepteraient de débattre en public de leurs projets de manière à présenter leurs arguments, afin d'offrir un choix politique aux électeurs.

La proposition de loi tire les leçons, sur un plan juridique, de l'expérience des primaires d'octobre 2011, en proposant un cadre législatif garantissant la sécurité juridique pour l'ensemble des partis qui souhaiteront, à l'avenir, organiser un tel mode de sélection.

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

Une primaire est l'organisation d'un scrutin permettant aux électeurs déclarant être sympathisants du parti organisateur ou des partis coorganisateur de désigner leur candidat à l'élection présidentielle.

Article 2

Seul un ou plusieurs partis politiques peuvent organiser une primaire.

Article 3

La primaire est organisée dans les douze mois précédant le premier tour de l'élection présidentielle, à la même date sur l'ensemble du territoire national, sauf exceptions applicables dans les collectivités territoriales d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

Article 4

Les principes du code électoral applicables aux élections et rappelés à l'article L. XXX du code électoral sont applicables à la primaire

Article 5

Les opérations de vote ont lieu dans les bâtiments publics mis à disposition gratuite, sur autorisation des maires des communes. Les électeurs peuvent voter à leur lieu de vote habituel ou dans des bureaux de vote constitués par regroupement des bureaux de vote existants. Les opérations de vote peuvent également se dérouler dans des locaux du ou des partis organisateurs.

Article 6

L'Etat met à disposition gratuite le matériel de vote.

Article 7

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques examine le compte de chaque candidat à la primaire. Elle rend un avis public portant notamment sur la nature des moyens dont chaque candidat a pu disposer.

Article 5

Pour l'application des dispositions de l'article L. 52-12 du code électoral, les recettes et les dépenses enregistrées dans le compte de campagne de la primaire, tel que déposé à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques conformément à l'article 7, n'entrent pas de la compte de campagne du vainqueur pour la campagne présidentielle.

Article 6

Sur demande du ou des partis politiques organisateurs, le ministre de l'intérieur transmet les listes électorales conformément aux dispositions de l'article L. 28 du code électoral et de l'article R. 16 du code électoral.

Article 7

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel veille au respect de l'égalité des temps de parole entre les candidats à la primaire, entre le dépôt des candidatures et le jour du scrutin. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut adresser des recommandations aux opérateurs audio-visuels afin que l'égalité des temps de parole soit assurée.

Article 8

Les modalités d'application de la présente loi sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Annexe 2 :

Sondage OpinionWay–Terra Nova–Tilder

Le regard des Français sur la primaire citoyenne

Dans le cadre du groupe de travail sur le bilan de la primaire, une étude réalisée fin octobre pour Terra Nova et Tilder par OpinionWay donne de précieuses indications sur la perception par les citoyens de cette première en France.

Une adhésion au principe qui ne se dément pas et un intérêt fort des électeurs de gauche pour cet exercice

Plus des deux tiers (69%) des Français estime que l'organisation d'une primaire ouverte pour désigner le candidat du Parti Socialiste et du PRG à la présidentielle était une bonne chose. Cette adhésion au principe de la primaire dans l'ensemble de la population se double d'un soutien quasi unanime parmi les électeurs de gauche : 90% des sympathisants de gauche et 94% des sympathisants socialistes soutiennent ce processus. Le soutien au principe de la primaire est partagé à la fois par l'ensemble des générations (dans toutes les tranches d'âge, plus des deux-tiers soutiennent le processus) et l'ensemble des catégories sociales.

L'intérêt suscité par la primaire organisée cet automne est également élevé : dans une période de défiance politique forte, près d'un Français sur deux déclare avoir été intéressé par cette élection (47%). L'intérêt suscité auprès des sympathisants de gauche et socialiste est par ailleurs très élevé (74% et 78%). Les débats télévisés ont fortement joué leur rôle dans cet intérêt en donnant davantage envie de voter à 35% des sympathisants de gauche et 40% des sympathisants socialistes à voter (contre seulement respectivement 6% et 5% de ces sympathisants estimant que les débats leur ont donné moins envie de voter).

Au delà de l'adhésion de principe, une image positive qui contribue à renouveler le débat politique et à légitimer le vainqueur

Le regard positif porté sur la primaire dépasse le simple jugement sur le principe. En effet, pour 67% des Français, la primaire citoyenne est une démarche innovante et moderne et c'est aussi pour cette dimension de nouveauté qu'elle a suscité de l'adhésion. Dès lors, pour 55%, elle a contribué à donner une bonne image du Parti Socialiste (85% des sympathisants de gauche partagent ce point de vue).

La campagne de la primaire est également jugée positivement par l'opinion. Elle a joué son rôle en permettant de mieux connaître les personnalités des différents candidats (64%) ou leurs

propositions (56%). Sans surprise pour une élection de « personnes », elle fut moins efficace pour faire mieux connaître le programme du Parti Socialiste (même si 44% des Français et 69% des sympathisants de gauche jugent que ce fut le cas).

Auprès des électeurs de gauche, peu de critiques formulées contre la primaire sont partagées : ni celles sur la trop grande personnalisation de la vie politique qui en découle, ni celles concernant le risque de faire apparaître un Parti Socialiste divisé en amont de la campagne présidentielle, ni celle concernant le déséquilibre constaté dans les médias au profit de la primaire (idée partagée en revanche par 58% des Français). L'enquête rappelle cependant que si la primaire offre beaucoup d'avantages, elle ne peut constituer qu'une première étape dans la campagne présidentielle : si le candidat socialiste ressort légitimé de ce processus, il lui reste encore du chemin pour convaincre, au-delà des sympathisants de gauche, qu'il peut faire émerger une équipe pour diriger en mai prochain le pays.

Enfin, les conditions d'organisation de la primaire, qui étaient un enjeu très fort, tant en terme de participation au scrutin que de légitimité des résultats, sont jugées bonnes par 80% des Français et 91% des sympathisants de gauche. Elles demeurent cependant un enjeu central puisqu'elles constituent la principale raison de non participation des sympathisants de gauche au scrutin (58%). La réassurance sur le fichier des électeurs est l'une des principales attentes des sympathisants de gauche n'ayant pas voté.

La primaire est un tremplin de mobilisation

La dimension « mobilisatrice » de la primaire ne réside pas uniquement dans la contribution positive à l'image du candidat désigné ou du Parti Socialiste. Elle se traduit également par le fait de susciter une envie de participer à la campagne auprès d'une partie de la population et notamment de ceux ayant participé au scrutin. Pour une partie non négligeable des électeurs de la primaire, voter à ce scrutin fut donc plus que le simple choix d'un candidat mais également la première étape d'un engagement dans la campagne. Ainsi, 51% des électeurs de la primaire souhaitent contribuer au projet du candidat et 43%, d'une manière ou d'une autre, à sa campagne. 31% déclarent même vouloir participer à la campagne de terrain.

Un souhait de voir s'installer durablement la primaire présidentielle

74% des Français estiment que l'organisation de primaires pour désigner le candidat d'un parti est une bonne chose pour la démocratie. Une perception majoritaire tant à gauche (91%), qu'à droite (61%). L'image positive de la primaire conduit donc à souhaiter que les primaires s'installent durablement dans la vie politique française (66%) pour l'élection présidentielle. Certes, les sympathisants de droite y sont plus réticents aujourd'hui, mais dans un contexte où ils disposent d'un candidat naturel, constater que 49% y sont d'ores et déjà favorable souligne l'intérêt porté par cet électorat à ce processus. En revanche, pour les élections locales, le sentiment est plus partagé : 43% sont favorables à l'organisation de primaires et 56% opposés. On notera toutefois que 53% des sympathisants de gauche et 57% des sympathisants socialistes soutiennent ce principe.

Bibliographie

Michel BALINSKI et Rida LARAKI, *Rendre les élections aux électeurs : le jugement majoritaire*, Terra Nova, avril 2011.

Arthur COLIN, David CHOPIN, Mathilde LANATHOUA, *Des primaires à l'américaine pour le président de la Commission européenne : une révolution démocratique et stratégique?*, Terra Nova, novembre 2010.

Marie-Laure FAGES, « Les micro-partis politiques, une involution démocratique ? », *Revue politique et parlementaire*, n° 1056.

Olivier FERRAND et Arnaud MONTEBOURG, *Primaire : comment sauver la gauche*, Seuil, septembre 2009.

Olivier DUHAMEL et Olivier FERRAND, *Pour une primaire à la française*, Terra Nova, Paris, août 2008.

Rémi LEFEBVRE et Frédéric SAWICKI, *La Société des socialistes. Le PS aujourd'hui*, Editions du Croquant, Bellecombe-en-Bauges, 2006.

Rémi LEFEBVRE, *Les Primaires socialistes. La fin du parti militant*, Paris, Raisons d'agir, 2011.

Rapport d'activité 2010, CNCCFP

Présentation de Terra Nova

Terra Nova est un think tank progressiste indépendant ayant pour but de produire et diffuser des solutions politiques innovantes.

Née en 2008, Terra Nova se fixe trois objectifs prioritaires.

Elle veut contribuer à la rénovation intellectuelle et à la modernisation des idées progressistes. Pour cela, elle produit des rapports et des essais, issus de ses groupes de travail pluridisciplinaires, et orientés vers les propositions de politiques publiques.

Elle produit de l'expertise sur les politiques publiques. Pour cela, elle publie quotidiennement des notes d'actualité, signées de ses experts.

Plus généralement, Terra Nova souhaite contribuer à l'animation du débat démocratique, à la vie des idées, à la recherche et à l'amélioration des politiques publiques. Elle prend part au débat médiatique et organise des événements publics.

Pour atteindre ces objectifs, Terra Nova mobilise un réseau intellectuel large.

Son conseil d'orientation scientifique réunit 100 personnalités intellectuelles de l'espace progressiste français et européen.

Son cabinet d'experts fait travailler près de 1000 spécialistes issus du monde universitaire, de la fonction publique, de l'entreprise et du monde associatif.

Terra Nova s'intègre dans un réseau européen et international d'institutions progressistes. Ces partenariats permettent d'inscrire les travaux de Terra Nova dans une réflexion collective européenne et donnent accès aux politiques expérimentées hors de France.

Terra Nova, enfin, est un espace collectif et fédérateur. Elle constitue une plateforme ouverte à tous ceux qui cherchent un lieu pour travailler sur le fond, au-delà des courants et des partis, au service des idées progressistes et du débat démocratique. Elle travaille pour le collectif sans prendre part aux enjeux de leadership. Sa production est publique et disponible sur son site : www.tnova.fr

Terra Nova - Déjà parus

Changer de politique de sécurité, Jean-Jacques Urvoas et Marie Nadel (Terra Nova, contribution n°18, 2011)

2012-2017 : Renforcer la négociation collective et la démocratie sociale, Henri Rouilleault (Terra Nova, contribution n°15, 2011)

Ecole 2012 : Faire réussir tous les élèves, François Dubet et Ismaël Ferhat (Terra Nova, contribution n°14, 2011)

Pour une mobilité durable, Diane Szyngier, (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°13, 2011)

Faire réussir nos étudiants, faire progresser la France, propositions pour un sursaut vers la société de la connaissance, par Yves Lichtenberger et Alexandre Aidara (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°12, 2011)

Coopération internationale : éléments d'une politique progressiste, par Anne Mingasson (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°11, 2011)

Politique familiale : d'une stratégie de réparation à une stratégie d'investissement social, par Guillaume Macher (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°10, 2011)

D'un capitalisme financier global à une régulation financière systémique, par Laurence Scialom et Christophe Scalbert (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°9, 2011)

Maîtriser l'énergie : un projet énergétique pour une société responsable et innovante, par Alain Grandjean (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°8, 2011)

Les défis du care : renforcer les solidarités, par Gilles Séraphin, rapporteur du groupe, préface de Marc-Olivier Padis, directeur éditorial de Terra Nova (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°7, 2011)

L'accès au logement : une exigence citoyenne, un choix politique, par Denis Burckel, rapporteur du groupe (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°6, 2011)

L'implication des hommes, nouveau levier dans la lutte pour l'égalité des sexes, par Emmanuel Borde, Dalibor Frioux, François Fatoux, Céline Mas, Elodie Servant, rapporteurs du groupe de travail (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°5, 2011)

Les politiques de lutte contre la pauvreté : l'assistanat n'est pas le sujet, par Marc-Olivier Padis et le pôle « Affaires sociales » de Terra Nova (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°4, 2011)

Pour une prise en charge pérenne et solidaire du risque dépendance, par Luc Broussy (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°3, 2011)

L'avenir de la décentralisation, par Victor Broyelle, Yves Colmou, Karine Martin, (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°2, 2011)

Gauche : quelle majorité électorale pour 2012 ?, par Olivier Ferrand, Bruno Jeanbart, présidents du groupe de travail, et Romain Prudent, rapporteur (Terra Nova, Projet 2012, contribution n°1, 2011)

La justice, un pouvoir de la démocratie, par Daniel Ludet et Dominique Rousseau, président du groupe de travail, et Hélène Davo et Sonya Djemni-Wagner, rapporteuses (Terra Nova, 2010)

Pour une réforme progressiste des retraites, par Olivier Ferrand et Fabrice Lenseigne (Terra Nova, 2010)

Accès à la parenté : assistance médicale à la procréation et adoption, par Geneviève Delaisi de Parseval et Valérie Depadt-Sebag (Terra Nova, 2010)

L'Etat Pyromane, ouvrage collectif sous la direction d'Olivier Ferrand (Terra Nova, Delavilla, 2010)

L'Europe contre l'Europe, par Olivier Ferrand, président de Terra Nova (Hachette Littératures/Terra Nova, 2009)

Pour une primaire à la française, par Olivier Duhamel et Olivier Ferrand (Terra Nova, 2008)