

# La proportionnelle selon le Rassemblement National

Politique

---

Par Alexandre Durain

*(pseudonyme) haut-fonctionnaire*

Publié le 16 septembre 2024

**Le concert des voix politiques qui plaident en faveur de la proportionnelle s'élargit en cette rentrée. Le Rassemblement national y tient une ligne claire, à la mesure des bénéfices qu'il attend d'une telle réforme. Alexandre Durain montre ici que le débat doit rapidement s'atteler à juger, non tant des principes, mais des modalités pratiques du scrutin envisagé : la maille géographique, notamment, s'avère clé, et le choix, au Rassemblement national, d'une maille départementale pose des problèmes fondamentaux. Le débat politique sur la proportionnelle implique aussi l'examen de questions qui passent pour techniques mais sont en réalité lourdes d'enjeux.**

**L**e débat sur la proportionnelle est de retour. François Bayrou soutient cette option de longue date et s'en est à nouveau ouvert il y a quelques jours. Le RN y est également favorable depuis toujours et le répète inlassablement ces derniers temps (il se murmure même qu'il aurait conditionné son soutien passif au nouveau chef de gouvernement à l'adoption rapide de ce mode de scrutin). Beaucoup à gauche semblent également prêts à rejoindre ce concert. Le nouveau Premier ministre Michel Barnier, quant à lui, « ne s'interdit rien ». Et à vrai dire, on ne voit pas bien qui n'y aurait pas objectivement intérêt dans les autres formations politiques : dès lors qu'aucune d'entre elles ne peut plus espérer une forte majorité voire une majorité absolue au scrutin majoritaire uninominal à deux tours, la proportionnelle leur garantit au moins leur juste part du gâteau sans devoir pour cela passer des accords pré-électorales dont on connaît les limites... Inversement, le scrutin majoritaire à deux tours les contraint à de telles alliances au risque de disparaître du jeu.

Toutefois, cet accord apparent est loin d'épuiser le sujet. Il existe en effet plusieurs façons d'organiser un scrutin proportionnel. Les travaux récents de Terra Nova ont clairement exploré les termes du choix en la matière, dans un rapport publié en 2018 puis dans une note complémentaire publiée en 2023. Détaillant les éléments d'une vaste combinatoire, ces travaux ont également mis en lumière les effets comparés de différents modèles, démontrant que, selon les options retenues, les scrutins proportionnels ou à dominante proportionnelle pouvaient aboutir à des résultats politiques extrêmement contrastés.

Comme toujours, le diable se cache donc dans les détails. Et c'est sur ces détails que le débat risque d'achopper. La plupart des acteurs qui s'expriment aujourd'hui veulent un scrutin à forte dominante proportionnelle, voire intégralement proportionnel. Plus personne n'envisage à présent une « dose » de proportionnelle de 15 à 20% (comme ce fut le cas de

François Hollande et d'Emmanuel Macron dans leurs programmes respectifs en 2012 et 2017). A la limite, on envisage d'adjoindre une « prime majoritaire » à la représentation proportionnelle, comme le suggérait récemment Thomas Ménager, député RN, sur France Inter. Cette option permettrait en effet au RN de s'approcher un peu plus de la majorité absolue des sièges. Une prime majoritaire de 15% des sièges (87 sièges), par exemple, donnerait une majorité à un parti qui rassemble 35% des suffrages exprimés. Cette option soulève toutefois une difficulté : s'il fallait « mettre en réserve » 15% des sièges, il faudrait alors envisager un redécoupage des circonscriptions pour les 85% restants (490 sièges). Dans le contexte de défiance et de division actuel, il n'est pas du tout certain qu'un consensus puisse émerger à ce sujet. On se souvient des polémiques auxquelles avait donné lieu le « redécoupage Pasqua » en 1986...

D'ailleurs, jusqu'à une époque récente, le RN ne plaidait pas pour une telle prime majoritaire. Il avait clairement exprimé ses préférences dans une proposition de loi déposée le 29 novembre 2022 à l'Assemblée nationale. L'article premier en était rédigé de la façon suivante : « *Les députés sont élus dans les départements, au scrutin de liste à un tour à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel (...)* ». Cette formule est, *mutatis mutandis*, celle qui fut appliquée aux élections législatives de 1986. Le choix ayant ici le plus fort impact sur l'issue du scrutin est celui de la maille géographique retenue : les départements.

En effet, d'après les projections que nous avons pu réaliser, les résultats diffèrent sensiblement selon l'option retenue en la matière. Si l'on prend pour base les résultats des dernières élections européennes et qu'on projette les rapports de force observés à cette occasion sur les élections législatives, il apparaît qu'avec un scrutin proportionnel de liste à la maille départementale, le RN aurait obtenu un nombre de députés très proche de la majorité absolue. Tandis qu'avec le même

mode de scrutin mais à la maille régionale, il en obtenait *seulement* un peu de plus de 200.

Pourquoi cette différence ? Principalement en raison des départements faiblement peuplés qui ne comptent actuellement que 1 à 3 sièges. C'est assez simple à comprendre : dans un département à circonscription unique (comme la Lozère ou la Creuse), chaque liste ne compterait qu'un seul candidat et celle qui arriverait en tête remporterait nécessairement 100% de la représentation, c'est-à-dire en l'occurrence 1 siège. Les électrices et les électeurs qui auraient voté pour la liste arrivée en 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> ou 5<sup>e</sup> position ne seraient tout simplement pas représentés : leurs voix seraient perdues. A l'échelle d'un département de ce type, le mode de scrutin retenu par le RN équivaldrait à un scrutin majoritaire à un tour, soit à peu près le système en vigueur au Royaume-Uni.

Pour les mêmes raisons, lorsqu'un département abrite 2 à 3 circonscriptions aujourd'hui, il formera demain, dans ce système, une seule circonscription où 2 ou 3 sièges seront répartis. Là encore, l'effet proportionnel sera très limité. Dans un département à 2 sièges, en dehors des deux premières listes, les autres n'auront... rien. Et dans un département à 3 sièges, l'écart de sièges entre les deux principaux partis et les petites formations sera de 1 ou 2 à 0.

C'est pourquoi la maille départementale comporte une prime majoritaire implicite. Le niveau de cette prime dépend naturellement du nombre de départements de ce type. S'ils ne sont pas nombreux, la prime est faible. Et s'ils sont nombreux, elle peut être beaucoup plus forte. Qu'en est-il au juste ? On compte aujourd'hui 5 départements à siège unique (5 sièges au total), 20 départements à 2 sièges (40 sièges, donc), et 16 départements à 3 sièges (48 sièges). En tout, ce sont 93 sièges sur 577 (un peu plus de 11%) qui échappent à une distribution réellement proportionnelle. Si l'on y ajoute les 11 circonscriptions des Français de l'étranger, on passe même de 93 à 104 (18%). En gros, 1 siège sur 6 ne relève pas d'une

répartition réellement proportionnelle. On pourrait pousser encore d'un cran le raisonnement en intégrant les départements à 4 sièges où l'effet proportionnel est encore assez contenu et la prime aux « grands partis » forte (9 départements pour un total de 36 sièges supplémentaires, voir quelques exemples dans l'encadré ci-après). On arriverait alors à un total de 140 sièges échappant en grande partie à la représentation réellement proportionnelle (près de 1 sur 4 !).

On s'étonne d'autant moins que le RN privilégie ce dispositif que le parti de Marine Le Pen est plutôt performant dans ces départements abritant un petit nombre de circonscriptions. En effet, ceux-ci sont plutôt situés dans les zones les moins denses et les plus rurales du pays où il réalise souvent de bons scores. Par exemple, dans la plupart des départements à 2 circonscriptions, le candidat RN est arrivé en première ou deuxième position au premier tour des dernières élections législatives (Alpes-de-Haute Provence, Hautes-Alpes, Ariège, Cantal, Corrèze, Haute-Corse, Gers, Indre, Meuse, Nièvre...). Par construction, cette maille géographique lui est très favorable : elle lui offre une forte prime majoritaire dans les petits départements peu denses où il est fort, et une part proportionnelle du gâteau dans les zones beaucoup plus denses où ses résultats sont parfois médiocres. Et, en outre, avec un scrutin à un tour, il s'épargne les affres d'un éventuel front républicain entre les deux tours du scrutin actuel ! En somme, il gagne sur tous les tableaux.

On peut noter au passage que le RN plaide en faveur d'un mode de calcul à la plus forte moyenne (pour attribuer les sièges restants après application du quotient électoral entier) avec un seuil de qualification à 5% des suffrages exprimés. Le premier facteur avantage plutôt les listes ayant recueilli le plus grand nombre de voix, contrairement au mode de calcul dit « au plus fort reste ». Le second élimine de facto les petites listes. Bref, les choix du RN sont ceux d'un grand parti, pas assez fort pour emporter la majorité absolue au jeu du scrutin majoritaire

uninominal à deux tours, mais suffisamment pour tirer parti d'un scrutin proportionnel de liste à échelle départementale qui défavorise les petits partis.

### **Les Pyrénées orientales, la Drôme et la Manche : trois exemples**

Les Pyrénées orientales, la Drôme et la Manche sont des départements à 4 circonscriptions, donc à 4 sièges si l'on passe demain à une proportionnelle de liste départementale. Si l'on prend pour base les résultats des différentes listes lors des récentes élections européennes dans ces trois départements et qu'on les projette sur un scrutin proportionnel de liste départementale, on observe clairement le pouvoir d'éviction de ce mode de scrutin sur les « petites » listes. Quel que soit le mode de calcul retenu, deux listes ayant franchi la barre des 5% se trouvent privées de sièges dans les Pyrénées orientales, et 4 dans la Drôme. La méthode de répartition des sièges peut amplifier ou au contraire atténuer cet effet d'éviction. La méthode « à la plus forte moyenne » favorise les listes totalisant le plus grand nombre de voix, tandis que la méthode « au plus fort reste » favorise les listes ayant le plus de « voix perdues ». En retenant la méthode à la plus forte moyenne retenue dans la PPL du RN, celui-ci augmente la « prime majoritaire implicite » liée à la maille départementale. Ainsi, dans la Manche, avec moins d'un tiers des suffrages exprimés, il obtient la moitié des sièges (2/4) ; dans les Pyrénées orientales, il obtient les trois quarts des sièges (3/4) avec 43% des suffrages exprimés ; et dans la Drôme, la moitié des sièges (2/4) avec un tiers des suffrages exprimés.

Pyrénées  
Orientales

	% des suffrages exprimés	Nb de sièges au plus fort reste	Nb de sièges à la plus forte moyenne	Différence
<b>RN</b>	43,38	2	3	1
<b>PS</b>	11,89	1	1	0
<b>Ens</b>	10,74	1	0	-1
<b>LFI</b>	7,33	0	0	0
<b>RI</b>	6,26	0	0	0

Drôme

	% des suffrages exprimés	Nombre de sièges au plus fort reste	Nombre de sièges à la plus forte moyenne	Différence
<b>RN</b>	33,24	2	2	0
<b>PS</b>	13,56	1	1	0
<b>Ens</b>	12,66	1	1	0
<b>LFI</b>	9,3	0	0	0
<b>EELV</b>	6,6	0	0	0
<b>LR</b>	6,6	0	0	0
<b>RI</b>	5,77	0	0	0

Manche

	% des suffrages exprimés	Nombre de sièges au plus fort reste	Nombre de sièges à la plus forte moyenne	Différence
<b>RN</b>	31,21	1	2	1
<b>Ens</b>	18,6	1	1	0
<b>PS</b>	15,14	1	1	0
<b>LR</b>	7,72	1	0	-1

C'est la raison pour laquelle on a beaucoup entendu les amis de Marine Le Pen revenir sur ce sujet ces dernières semaines. Est-ce toutefois une raison suffisante pour refuser cette proposition ? Si l'on oublie un instant le RN, au nom de quels principes est-il légitime de la refuser ? Il y en a deux principaux : le premier réside dans la juste représentation du poids relatif des différentes sensibilités politiques dans le pays, juste représentation que n'assure pas du tout cette formule ; le second réside dans le nombre de voix perdues ou considérées comme d'aucun effet dans les « petits » départements. Cette situation crée une discrimination de fait entre les électeurs vivant dans des zones denses et ceux vivant dans des zones peu denses.

Si l'on veut mettre en place un scrutin intégralement proportionnel aux prochaines élections législatives, il vaut mieux donc envisager d'autres mailles géographiques



(régionales, nationales...). Reconnaissons-le d'emblée, ces autres mailles posent un problème inverse : non plus des listes trop courtes, mais des listes souvent trop longues. Pour 577 sièges, une liste nationale compterait en effet 577 candidats. Dans ces conditions, il est évident que l'immense majorité des électeurs ne connaîtraient ou ne reconnaîtraient que les cinq ou dix premiers noms. Ils seraient dans l'incapacité de juger des autres, de leurs compétences, de leurs atouts, de leurs défauts, de leurs déclarations et engagements passés, etc. Le lien entre électeurs et élus en serait fortement affecté, et l'emprise des appareils partisans parisiens beaucoup accrue. Alors même que les partis ont plutôt mauvaise presse dans l'opinion, ils retrouveraient là une centralité majeure, a fortiori si, comme le proposent le RN et la plupart des autres, on écarte les options de panachage ou de vote préférentiel comme le préconise la PPL du RN (les listes seraient bel et bien bloquées).

La maille régionale paraît un compromis acceptable entre ces écueils symétriques, plus encore si l'on choisit pour circonscriptions électorales, non pas les grandes régions actuelles mais les anciennes. Dans ces conditions, chacune des listes sera moins longue que ce que l'on connaît, par exemple, aux élections européennes. Ce dispositif assurera en outre un minimum d'ancrage local et ne laissera pas entièrement la main aux états-majors parisiens. Enfin, il assurera une représentation réellement proportionnelle. Quant au mode de calcul, la méthode du « plus fort reste » favorisera la représentation des listes ayant recueilli le moins de voix quitte à ce qu'un seuil de qualification soit fixé à 4 ou 5% pour contenir les effets de fragmentation de l'Hémicycle.

Il est temps, en tout cas, de sortir des débats de principes généraux et d'entrer dans les débats techniques car les choix réputés techniques ont en réalité, comme on vient de le montrer, des conséquences politiques majeures.