

L'appel aux urnes

Comment les hommes français sont devenus des électeurs

dans l'historiographie du suffrage, trois questions essentielles ont été posées et continuent à être débattues souvent de manière comparative.

La première – celle du « pourquoi ? » – a peut-être été beaucoup moins posée dans l'historiographie française. Pourquoi le suffrage universel (au sens du dix-neuvième siècle donc « masculin ») a-t-il été instauré en France ? Sinon par une décision inattendue et révolutionnaire qui s'inscrit dans deux dates : celle de l'affirmation du principe (25 février, 2 mars 1848) et celle du décret (5 mars) qui délimite ce qu'universel veut dire : un homme, de nationalité française, âgé de 21 ans, résidant depuis 6 mois et non privé de ses droits civiques. Remis en cause par la loi du 31 mai 1850, le vote universel (« sans condition de cens ») est pourtant réinstauré lors du coup d'État du 2 décembre, maintenu sous haute surveillance sous l'Empire, et définitivement légitimé – parfois faute de mieux – lors des derniers débats législatifs de principe des années 1871-75. Les controverses sur les origines sociales puis récemment sur les origines économiques de la démocratie (fondées sur des travaux économétriques) ou les déclinaisons historiques des débats sur

MICHEL OFFERLÉ
École normale supérieure, Paris

les transitions démocratiques (la littérature proliférante depuis les années 1950, baptisée « développementaliste » puis « transitologique ») ont peu pénétré en France chez les historiens.

En fait de « pourquoi », c'est la thèse de l'accession des masses aux urnes par la pression révolutionnaire qui prévaut. L'approche de Pierre Rosanvallon¹, placée sous le signe de l'histoire conceptuelle du politique, recherche « le pourquoi », de façon un peu isolée mais sur certains points stimulante, dans les modalités du débat politique en France et dans les catégories de pensée des législateurs produisant l'individu comme sujet autonome susceptible de produire une opinion par le vote².

Les débats historiographiques se sont plus focalisés sur le « quand » et sur le « comment » : quand et comment les Français sont-ils devenus

1. Rosanvallon Pierre, *Le sacre du citoyen*, Paris, Gallimard, 1992, Folio, 2001.

2. Individu, propriétaire, contribuable ou chef de famille ?

des électeurs ? Il y a une mythologie républicaine qui a recouvert ces deux questions, comme il y a une mythologie états-unienne qui a recouvert l'accession tourmentée au suffrage. Dans les deux pays, ce n'est que récemment que l'histoire du suffrage universel a été réinvestie. On ne parlera ici que des hommes, puisqu'en 1848 il va de soi, pour l'immense majorité, que le vote des seuls hommes signifie « vote universel ». Si l'on veut rétrospectivement dater l'universalité, trois dates sont disponibles : 1848 (hommes y compris dans les colonies – les quatre anciennes, les comptoirs des Indes et les quatre communes du Sénégal, à l'exclusion de l'Algérie), 1944 (hommes et femmes citoyen-ne-s français-es) ou 1956-58 (citoyen-ne-s français-es et sujet-te-s français-es).

Quand et comment apprennent-ils à voter ? Faut-il être politisé pour aller voter ? Tels sont les deux problèmes que nous soulevons.

La première fois

Il faut pourtant aller voir en deçà de 1848 pour comprendre comment les Français sont devenus des électeurs. Les élections censitaires réservées à quelque 1 % (Restauration) ou 2 % des hommes majeurs (Monarchie de juillet) sont doublement intéressantes pour comprendre l'apprentissage du recours au vote sur une longue période. D'abord, parce que c'est au cours de cette période que s'inventent les technologies (textes de lois, objets, pratiques, jurisprudence) qui serviront de cadre aux élections de masse ultérieures : listes électorales permanentes – mais classées alors en ordre de cens décroissant – urnes, bureaux de vote,

contrôle de la légalité de l'élection... En second lieu, la loi du 1831 ouvre le corps électoral municipal à une population (large dans les campagnes) exclue du cens législatif et qui fait l'apprentissage continu de l'exercice du droit de vote municipal. Cette expérience est nouvelle, mais elle ravive pour certains des pratiques expérimentées durant la Révolution, dont on connaît mal la transmission par-delà le silence des urnes (municipales, mais aussi législatives pour la plus large partie de la population) pendant plus de trente ans.

Ces élections pourtant ne sont pas des élections comme les nôtres. Certes, durant la Révolution, le sens du vote a radicalement été transformé. Devenu formellement individuel et secret, le vote est pourtant resté longtemps un acte hybride, faiblement protégé du regard d'autrui et renvoyant moins à l'expression autonome d'opinions qu'à la manifestation politique d'un corps déjà constitué. Le 23 avril 1848, date des premières élections françaises au suffrage universel, peut être à la fois considéré comme l'expression de la constitution de la nation rassemblée par et dans le suffrage et comme la première réussite (plus de 83 % de votants) du suffrage universel individuel ainsi ratifié par cette participation massive. Auréolé par la tradition républicaine du sceau de l'acte fondateur (les Français sont spontanément devenus des citoyens), le 23 avril 1848 doit pourtant être contextualisé. Prétendre qu'il n'y a pas eu d'incidents électoraux ne signifie pas pour autant qu'à l'aune de notre conception et de nos pratiques de vote, ces élections soient régulières ou « sincères », entendons exemptes de pressions ou

de fraudes. Elles sont autres. Elles se situent dans ce long mouvement de production de l'électeur « moderne » qui individualise et nationalise le vote des Français. En produisant des électeurs, on produit aussi des citoyens français que le rituel démocratique (un homme, une voix, une opinion) enrôle et réalise.

La matérialité du vote

Des années 1790 aux années 1910, le fonctionnement des collèges électoraux se transforme. Alors que le vote révolutionnaire s'effectue dans des assemblées délibérantes qui durent de nombreuses heures voire plusieurs jours, le temps de ce qui va s'appeler « campagne électorale » et le jour du vote s'automatisent progressivement. Le vote est d'abord effectué sur un mode collectif : c'est l'exemple typique de 1848 bien décrit par Tocqueville ou Garnier Pagès où l'électeur des campagnes se rend collectivement aux urnes et attend le tour de sa commune et l'appel de son nom pour remettre entre les mains du président du bureau de vote son bulletin qui le glisse dans l'urne. Lorsque le vote cesse d'être organisé au chef-lieu de canton pour l'être à la commune (sous le second Empire et sous la Troisième République), la formule reste la même : le citoyen convoqué aux urnes (le vote est un devoir autant qu'un droit) attend d'être appelé pour voter par ordre alphabétique. Ces prescriptions tombent en désuétude et le moment du vote devient le moment d'un choix réputé individuel. La matérialisation de l'individualisation du vote ne viendra que plus tard : lorsque l'isoloir, espace étrange, aura été adopté après plusieurs décennies de débats sur le

modèle de l'*Australian ballot* inventé en 1857. Désormais, nous sommes en 1913, l'électeur nous ressemble. Les objets du vote ont été progressivement standardisés : listes, cartes électorales, bureaux de vote, urnes, enveloppes, isoloirs. Son secret, sa liberté et sa sincérité sont garantis par la loi du 29 juillet 1913 qui couronne le processus pratique et idéologique d'une citoyenneté démocratique donc « évidemment » individualisée. À « l'abri des regards » d'autrui, le citoyen opine dans l'isoloir et glisse désormais lui-même son bulletin protégé par une enveloppe dans l'urne.

« Le petit carré de papier blanc »

Encore faut-il qu'il y ait des électeurs, c'est-à-dire des individus suffisamment intéressés par cet acte pour se rendre aux urnes. La formule de « la coulée démocratique » de Maurice Agulhon³ est tout à la fois suggestive et problématique. On n'est pas spontanément électeur, on le devient, et, sans doute, de manière différente et décalée selon les statuts sociaux et les régions et selon des modalités d'emblée très autonomes ou sous des formes « communautaires » persistantes.

Les travaux récents sur le mystère de ce « petit carré de papier blanc » pour reprendre la formule de Gambetta popularisant le bulletin de vote, ont montré que les voies vers la démocratie n'ont sans doute pas toutes été démocratiques et que l'on avait avalisé un peu vite la vulgate républicaine des vainqueurs (les pères fondateurs de la Troisième République) qui, après avoir conjuré un suffrage souillé par la tache

3. Agulhon Maurice, *La République au village*, Paris, Plon, 1971.

plébiscitaire de l'Empire, trouvaient enfin « son peuple » (le socle de granit de la République), un peuple démocrate qui les légitimait.

Ce peuple électoral est le produit de multiples mobilisations, l'école, la presse et en tout premier lieu les hommes politiques eux-mêmes qui, en produisant la profession politique produisent parallèlement les profanes de la politique qui légitiment, par le vote, leur existence. La « coulée démocratique » et les nouveaux notables démocrates y sont bien présents quand ils multiplient les banquets et surtout les réunions publiques (forme privilégiée de la parole et du contact démocratiques jusque dans les années 1960), quand ils font vivre une presse foisonnante, locale et nationale, quand ils saturent les villes d'affichages sauvages durant les campagnes électorales. Ce sont eux qui inventent les promesses et les programmes politiques (rendus obligatoires par la loi Barodet de 1882⁴). L'échange électoral légitime est un échange purement politique : les électeurs ont des opinions qu'ils expriment en votant pour des programmes.

Les socialistes, tout en n'acceptant dans un premier temps le combat électoral que comme un mode propagandiste de regroupement et de visibilité, ont, bien entendu, contribué à la naturalisation du suffrage comme mode légitime de désignation des dirigeants. Ils ont pu aussi, une fois des fiefs constitués, utiliser des moyens de pression sur les récalcitrants.

L'échange électoral : les voies tortueuses de la démocratie

Le temps des notables s'estompe. Ces derniers, en régime censitaire, soit ne faisaient pas campagne (« mon nom est mon programme »), soit réunissaient les gens influents à leur table ou à celle du préfet, soit en régime de suffrage élargi, mettaient à contribution leurs épouses qui entretenaient par des libéralités la réputation du notable et, plus encore, en période électorale.

D'autres acteurs de l'apprentissage démocratique du suffrage ont donc bien été présents tout au long de ces décennies. Le patronage et les relations clientélaires ont été stigmatisés par les républicains qui dénonçaient les pressions et l'emprise que pouvaient exercer sur l'électorat ceux qui disposaient des ressources économiques susceptibles de « fausser » l'élection : promesses d'emplois, chantages aux congédiements, conduite aux urnes sous la surveillance du régisseur ou des contremaîtres voire, tout simplement, achats de voix, distribution de nourriture ou de vêtements, sans parler des largesses avant, voire le jour-même du vote (vins et alcools gratuits, rastels...). Ce sont donc les grands propriétaires terriens et les grands industriels (*cf.* Schneider au Creusot) qui peuvent engager des sommes considérables dans ces entreprises de conquête et de maintien de leur pouvoir : rares sont néanmoins les données précises sur les dépenses électorales. Ces élites décalées ont donc participé à leur manière à la mobilisation électorale comme a pu le faire paradoxalement l'Église catholique qui a utilisé pour son propre compte ou pour le compte de notabilités la menace de privation des biens de salut (baptême,

4. D'où le nom de Barodet qui a été donné aux recueils des professions de foi des élus colligés à la Chambre des députés.

mariage, enterrement) comme moyen de pression et de mobilisation sur les hommes, mais aussi sur les femmes qui, bien que non-électorales, peuvent aussi être présentes dans le processus politique (rappels à l'ordre familial, enrôlement des enfants, distribution de brochures et d'images électorales). Par ailleurs, les campagnes boulangistes des années 1887-89 ont atteint des sommets et ont été dénoncées comme « campagnes à l'américaine ».

Toutes ces transactions dénoncées comme pressions par les républicains qui instaurent ainsi un troisième tour devant l'assemblée lors de la vérification des pouvoirs, ne doivent pas être prises au premier degré. Elles s'étagent de la corruption et de l'achat de voix, à la remobilisation intéressée de fidélités chancelantes ou latentes, de la déférence intériorisée jusqu'à l'évidence du don et du contre-don ritualisés dans une période d'échange intense.

Les candidatures officielles, inventées sous la Restauration, ont été aussi paradoxalement des canaux d'accoutumance au vote. C'est sous le Second Empire qu'elles se sont systématisées. Et c'est sous le Second Empire que se crée l'accoutumance (« Après vingt-six années de possession, avons-nous le droit de toucher à celui qui possède ce droit », déclare le député Jouin en 1874). Durant la Troisième République, les formes les plus criantes de ce type de mobilisation sont gommées (le pouvoir politique ne doit plus distribuer de bulletins de vote), mais le rôle des préfets dans l'élection est tout à fait central. Le patronage public (surveillance des fonctionnaires, mobilisation des instituteurs, menaces de congédiements, distribution de libéralités et de décorations) est bien réel.

Il faut enfin souligner que ce processus de mobilisation électorale n'aurait pas eu cette profondeur si, à côté des élections dites politiques, il n'y avait pas eu ces multitudes d'élections municipales souvent très controversées. Le vote municipal par sa répétition et par son fort degré de réalité (on sait pour qui l'on vote et l'on peut voir directement les conséquences concrètes de son vote) a été un outil très important de la construction démocratique française.

Les mobilisations électorales

C'est dans les années 1890 que cette mobilisation s'enracine : les taux d'inscription sur les listes électorales et les taux de participation aux élections nationales (avec, bien sûr, des variations selon les types de conjonctures politiques), attestent cette réussite. Les scrutins se déroulent « dans le calme » et sans incidents la plupart du temps. Il y a certes des blessés durant les campagnes électorales et nombre de réunions ou de proclamations de résultats sont houleuses, mais rares sont les émeutes électorales, les attaques de bureaux de vote ou des morts violentes dues au processus électoraux (hormis dans les élections corses et dans les élections dites « coloniales »).

Reste une dernière question épineuse. Cette mobilisation réussie signifie-t-elle que les électeurs français ont été politisés durant ce processus ? Et cette politisation n'est-elle envisageable que de manière conflictuelle et contestataire comme le laissait suggérer le modèle de « la coulée » de Maurice Agulhon.

Ces questions restent ouvertes eu égard aux définitions que l'on peut donner de la politisation. Si l'on en

donne une définition restreinte telle qu'elle peut être mesurée par les politistes (« attention portée à la compétition politique et à ses enjeux » impliquant connaissances et compétence politique), la réponse est négative pour l'immense majorité des citoyens français de 1848, de 1900 ou de 2014. Si politisation signifie un intérêt minimal orienté vers le vote et manifesté par une participation électorale ainsi qu'une capacité à traduire les enjeux politiques nationaux en termes locaux et personnels, alors oui la diffusion réussie des normes de la citoyenneté républicaine nationale a été une entreprise de mobilisation et de politisation. Et on ne voit pas pourquoi il faudrait y accoler une étiquette dite progressiste pour en avaliser l'existence. ■

Pour aller plus loin :

Agulhon Maurice, *La République au village*, Paris, Plon, 1971.

Déloye Yves et Ihl Olivier, *L'acte de vote*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.

Garrigou Alain, *Le vote et la vertu*, Paris, Presses de la FNSP, 1992.

Huard Raymond, *Le suffrage universel en France (1848-1946)*, Paris, Aubier, 1985

Offerlé Michel, *Un homme, une voix ? Histoire du suffrage universel*, Paris, Gallimard, Découvertes, [1993], 2^e édition 2002.

Rosanvallon Pierre, *Le sacre du citoyen*, Paris, Gallimard, 1992, Folio, 2001.