

APPRENDRE À VOTER

L'apprentissage du suffrage de masse sous la II^e République dans le département de la Seine (1848-1851)

L'itinéraire d'une recherche

L'intérêt que l'on porte à certains épisodes de l'histoire est parfois une affaire de contraste.

Plus l'on affirme que les politiques peinent actuellement à exercer une prise sur la société, plus l'intervention sous tous azimuts du Gouvernement provisoire issu des journées de Février suscite la curiosité du chercheur. En quelques semaines en effet, ce gouvernement abolit l'esclavage, réduit la durée du temps de travail, crée des Ateliers nationaux, et décrète, le 5 mars 1848, le suffrage universel masculin.

Plus le pessimisme semble envahir la société française contemporaine, plus l'esprit de quarante-huit, fait d'optimisme, d'unanimisme et de foi dans l'avenir, apparaît singulier¹.

Plus l'on proclame que l'égalité est aujourd'hui en « crise² » et que la société des égaux se défait, plus la décision des quarante-huitards de généraliser à 9 millions de citoyens un droit de suffrage réservé jusqu'ici à près de 250 000 grands contribuables apparaît comme un acte déterminant dans la fondation d'une égalité politique.

Plus l'abstention électorale que connaissent les démocraties modernes est forte, plus les citoyens ont des états d'âme sur l'efficacité de leur vote et plus la participation immédiate,

¹ MOLLIER Jean-Yves, « La culture de 48 », APRILE Sylvie, HUARD Raymond, LÉVÊQUE Pierre, MOLLIER Jean-Yves, *La révolution de 1848 en France et en Europe*, Paris, Éditions sociales, 1998, pp. 127-178.

massive et souvent enjouée de près de 83 % des citoyens français à la première élection au suffrage universel d'avril 1848 peut apparaître déconcertante.

Toutes ces singularités de l'expérience électorale des révolutionnaires de quarante-huit, apparaissent à la fois des plus intrigantes et des plus stimulantes. Elles sont une invitation à étudier la façon dont la démocratie de masse s'est acclimatée en France. Elles sont aussi un appel à un détour par les origines électorales de l'exercice d'une souveraineté populaire pour tenter de comprendre le « malaise démocratique³ » de la société française contemporaine.

Toutefois, comment interroger un tel moment électoral aussi dense et complexe ? Dans un premier temps, il fut choisi d'analyser les pratiques électorales des Français lors de l'avènement du suffrage universel quarante-huitard. Mais un tel avant-projet de recherche apparaissait trop indéterminé pour être pertinent. La notion de pratique est, à bien des égards, trop vaste et trop vague. En définitive, tout dans l'exercice électoral ne peut-il pas être qualifié de pratique ?

Aussi, les recherches et les analyses furent-elles concentrées sur la seule question de la fraude électorale sous la Seconde République. Très vite, ce concept se révéla précieux. Les nombreuses actions frauduleuses commises lors des premiers scrutins organisés au suffrage universel permirent de prendre la mesure des difficultés de l'apprentissage d'un suffrage populaire. Plus généralement, l'examen de cet envers de la démocratie que représente l'étude de la transgression des normes électorales était symptomatique des modalités de l'initiation au suffrage de masse d'une société dont la plupart des membres étaient ignorants des pratiques démocratiques.

Néanmoins, dans cette optique, l'apprentissage d'une souveraineté électorale populaire ne pouvait être appréhendé par le seul biais de la fraude électorale : c'était prendre le risque de n'aborder une démocratie naissante que sous l'angle de ses dysfonctionnements et de l'infraction à ses règles. Or, aussi hésitant qu'il a pu être à ses débuts, l'exercice du suffrage universel quarante-huitard ne saurait se résumer à ses erreurs. Cette assimilation stricte du suffrage populaire à ses échecs est du reste d'autant plus dangereuse que la fraude électorale apparaît finalement assez marginale dans les différents scrutins organisés sous la

² ROSANVALLON Pierre, *La Société des égaux*, Paris, Seuil, Collection Les livres du nouveau monde, 2011, pp. 9-23.

II^e République. Les processus électoraux engagés de 1848 à 1851 arrivent même tous à terme sans contestation majeure de nature à les remettre en cause.

Dès lors, la fraude électorale ne saurait à elle seule rendre compte de l'ensemble d'un processus d'initiation du peuple à un suffrage de masse. Aussi tous les autres aspects de l'exercice du suffrage universel quarante-huitard furent-ils progressivement envisagés : la genèse du concept même de suffrage quarante-huitard qui à la veille de la révolution de 1848 reste encore indéfini, l'invention de règles et de normes adaptées à l'échelle d'un suffrage de masse, la mise en œuvre pratique de ces prescriptions nouvelles et les simples incidents ou difficultés qui auraient pu survenir lors de ces premiers scrutins.

L'objet de la thèse

Pourtant, choisir comme objet d'étude les aléas de l'initiation du peuple au suffrage universel quarante-huitard pouvait, dans un premier temps, apparaître comme une question sans objet. Longtemps en effet la question de la réception du suffrage universel masculin en 1848 ne s'est pas posée. Plus exactement, l'exercice du suffrage populaire en 1848 était considéré comme réglé au moment même de son institution. Du reste, tout dans la pratique de ces premiers scrutins de masse invitait à ne pas dépasser cette impression première.

En effet, le décret du 5 mars 1848 instituant le suffrage universel masculin n'avait rencontré que peu de contestation majeure. La seule opposition sérieuse n'avait finalement permis de différer que de quinze jours l'élection d'une Assemblée constituante. Mais elle n'avait pas eu raison du scrutin lui-même ni du concept de suffrage populaire forgé par le Gouvernement provisoire. Par ailleurs, les Français s'étaient massivement rendus aux urnes au printemps 1848. Hormis dans quelques localités comme Limoges ou Rouen, aucun accident sérieux ne fut relevé. Les élections eurent le plus souvent lieu dans un climat de liesse et de fraternité. Quant aux résultats du scrutin d'avril 1848, ils consacrèrent presque unanimement des républicains modérés. Pourquoi dans ces conditions interroger plus en avant les modalités de l'apprentissage du suffrage quarante-huitard et les formes de la politisation du peuple tant elles semblaient évidentes.

Jusqu'au début des années quatre-vingt-dix, les historiens préférèrent privilégier d'autres questionnements tels que les conditions de la réception d'une nouvelle République dans une

³ ROSANVALLON Pierre, *Le Peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique de la France*, Paris, Gallimard, bibliothèque des histoires, 1998.

France encore si peu républicaine ou la formation, à l'occasion des élections législatives de 1849, d'un clivage gauche-droite dont nous avons longtemps été les héritiers.

Finalement l'adhésion massive et immédiate des Français au suffrage universel quarante-huitard a longtemps occulté sa mise en œuvre et finalement relégué son étude. Toutefois, pourquoi cette initiation populaire au suffrage universel aurait-elle été aussi évidente, aussi aisée ? À cet égard, bien des politistes et des historiens ont récemment émis des doutes sur l'évidence du moment électoral quarante-huitard et sur sa dimension idéale. C'est dans ce doute que cette thèse s'inscrit.

Effectivement, à la veille de la révolution de 1848, le concept de suffrage direct et universel reste profondément inédit. Les quarante-huitard sont en effet presque sans précédent et sans héritage dans leur entreprise d'intégration du peuple dans le corps électoral de la nation. Sans doute, avant eux, les hommes de la Révolution française avaient déjà consacré la souveraineté du peuple et constitué des corps électoraux de masse. Mais les citoyens n'avaient finalement jamais réellement directement exercé cette souveraineté, tant les conditions d'usage du vote étaient encadrées et filtrées par de nombreuses procédures. Quant à la Constitution de 1793, elle ne changea pas fondamentalement les choses, faute d'être appliquée. De même, si la monarchie de Juillet avait constitué un corps électoral de près de trois millions de citoyens, son exercice était limité aux seules élections municipales. De fait, dans les heures qui précèdent la chute du régime de Louis-Philippe, Alphonse de Lamartine qualifie encore le suffrage universel d'énigme. Finalement le vote universel fait davantage figure de slogan d'opposition à la monarchie de Juillet que de concept achevé dont il faudrait seulement procéder à la mise en œuvre concrète. De surcroît, le suffrage universel ne fait pas l'unanimité, s'il a ses partisans, minoritaires, il a surtout ses détracteurs, résolus, qui n'imaginent pas un seul instant que le peuple puisse être directement associé à l'exercice de la souveraineté par la voie électorale sans que la société ne sombre dans le chaos.

Par ailleurs, si le concept de suffrage populaire reste contesté et mal assuré sa mise en œuvre matérielle n'apparaît pas plus certaine. Tous les précédents électoraux, suffrage à degrés, censitaire ou capacitaire ne sauraient de part leur conception et leur organisation servir de modèle. En effet, comment faire voter 9 millions de Français alors même que beaucoup d'entre eux sont illettrés, sont sans expérience politique, et souvent sans autonomie car toujours soumis aux autorités traditionnelles de la société française. L'institution du suffrage quarante-huitard se présente donc comme une gageure.

Or, c'est précisément ce défi, que représente l'instauration d'un suffrage de masse, qui est au cœur de cette étude.

Ce défi est d'abord intellectuel puisque les quarante-huitards ont dépassé tous les modèles existants et toutes les expériences antérieures en inventant un concept politique – le suffrage direct et universel – qui passait encore quelques jours avant la révolution de Février pour une utopie ou une totale absurdité. Le peuple est alors associé directement à l'exercice du pouvoir politique et dans des dimensions jusque-là encore inconnues : en effet des catégories de citoyens que les hommes de 1789 ou de 1792 avaient laissées aux marges de la vie politique sont désormais intégrées au corps des électeurs-citoyens. Seules les femmes sont toujours exclues et le resteront près d'un siècle encore.

Mais ce défi fut aussi matériel car il fallut constituer *ex nihilo* en quelques semaines et sans techniques préexistantes un corps électoral de plusieurs millions de personnes. Ce travail fut d'autant difficile que chaque citoyen ne disposait pas d'une identité administrative qui aurait permis aux auteurs des listes électorales de les identifier. De même, il fallut inventer une organisation électorale taillée à la mesure d'un suffrage de masse. Des techniques et des procédures durent être trouvées pour faciliter le vote de millions de Français presque totalement profanes en la matière. Une géographie électorale, des lieux et des rites devaient voir le jour. Chaque élément de cette organisation matérielle devait alors garantir l'indépendance du vote du peuple qui, dans la société française du premier XIX^e siècle, reste encore très soumis à ses notables – le grand propriétaire, le noble ou le prêtre – et à des rapports de forces économiques et sociaux qui lui sont défavorables.

À l'issue des élections d'avril 1848, le Gouvernement provisoire peut considérer avoir réussi son pari. Même si les actes de violences, les accidents, les fraudes et les incidents de toutes natures sont nombreux, la France se dote néanmoins d'une Constituante, au suffrage direct et universel. Dans le même temps, les autorités politiques de la France prennent conscience de la fragilité de l'expression d'une souveraineté populaire électorale. Les républicains sont aussi lucides ; avoir réussi à imposer un suffrage populaire à l'issue d'une révolution est une chose, le pérenniser dans une France dont les élites restent jalouses de leurs prérogatives politiques en est une autre. La pérennisation du vote universel reste d'autant plus complexe que l'expression électorale est encore concurrencée par d'autre mode d'exercice de la souveraineté que sont les révoltes, ou les émotions populaires.

Aussi dès le lendemain du premier scrutin d'avril 1848, les républicains se lancent-ils dans un immense travail minutieux de perfectionnement des procédures et des rites électoraux. L'identification des électeurs, le choix des lieux de vote, la comptabilité des suffrages et leur proclamation font l'objet de techniques de plus en plus pointilleuses. La mise en place et en œuvre d'un ensemble de techniques, de préventions et de répressions des incidents et des fraudes électorales est aussi initié. Quant au concept de suffrage quarante-huitard, il est constitutionnalisé.

Pour autant, le suffrage populaire n'arrive pas à s'imposer complètement à une société dont les élites restent réticentes envers l'expression électorale du peuple – fût-elle pacifiée. Aussi, à l'issue des élections législatives de 1849 remportées par les monarchistes, la nouvelle majorité commence par mettre sous tutelle le suffrage universel dont elle entrave de plus en plus l'exercice. En vain, le vote des Français se radicalise-t-il tandis que les électeurs s'impliquent de plus en plus dans le processus électoral dont ils n'entendent pas être dépossédés. Les élections partielles organisées en mars et en avril 1850 sont à cet égard exemplaires dans l'appropriation par les citoyens des procédures électorales et dans leur initiation aux joutes politiques. Mais cette implication normée et pacifiée du peuple apparaît aux yeux de bien des conservateurs comme une provocation. Aussi le suffrage universel quarante-huitard est-il supprimé par la loi du 31 mai 1850 dont l'application partisane ne fit que renforcer les effets. Un tiers de l'électorat consacré par la révolution de 1848 est alors exclu des listes électorales. Malgré tout, les conservateurs n'osent pas aller plus loin dans la réduction du corps électoral et n'envisagent pas de reconstituer le suffrage censitaire antérieur à la révolution de Février. La place prise par le peuple est désormais trop centrale pour que celui-ci soit exclu totalement de l'exercice de la souveraineté. Par ailleurs, l'opposition à la loi du 31 mai 1850 est d'une telle ampleur qu'elle ne connaît qu'une application limitée à l'occasion de quelques élections partielles. Pour le reste, la loi est abrogée dès le coup d'État du 2 décembre 1851 tandis que le suffrage quarante-huitard est rétabli, sans retrouver toutefois l'application libérale du printemps 1848.

Les acquis

Dès lors quels sont les apports d'une étude centrée sur l'apprentissage populaire du suffrage en 1848 ?

Cette étude nous permet, après d'autres, de brosser un portrait du moment électoral quarante-huitard différent de celui idéalisé, tracé par l'historiographie de l'immédiat après-guerre. D'abord, l'instauration du suffrage universel en 1848 apparaît comme une étape déterminante, éminente et novatrice de l'initiation du peuple aux pratiques modernes du suffrage telles que nous les connaissons aujourd'hui. La proclamation du suffrage direct et universel en 1848 préfigure l'exercice moderne de la démocratie dans la mesure où les quarante-huitards procèdent à une intégration du peuple la plus large possible dans les prises de décision politique. Le suffrage quarante-huitard est aussi déterminant dans la politisation du peuple car il ignore les inégalités sociales. Aucune condition financière n'est plus exigée alors que le principe censitaire avait fondé, à des degrés divers, la plupart des modes de suffrage depuis la Révolution française. Toutefois, ces deux caractéristiques du vote universel n'auraient sans doute pas contribué à impliquer le peuple dans l'exercice de la souveraineté, si les élections organisées au suffrage universel n'avaient rencontré un taux de participation aussi considérable. Dès lors, cette adhésion massive du peuple à l'exercice du suffrage ajoutée à l'échec des journées insurrectionnelles de juin 1848 impose le suffrage universel comme le seul mode d'exercice légitime de la souveraineté. Les manifestations révolutionnaires sont, quant à elles, disqualifiées.

Toutefois, il n'est pas possible de ne voir dans le suffrage instauré par les révolutionnaires de 1848 que la matrice des pratiques électorales que nous connaissons aujourd'hui. Le suffrage quarante-huitard est, à bien des égards, trop singulier, trop différent. Le vote universel est en effet d'abord perçu comme un moyen d'achever l'égalité politique amorcée sous la Révolution française. Pour autant, même si le peuple est intégré directement à l'exercice de la souveraineté, il est aussi mis à distance par toute une série de procédures, de contraintes. La souveraineté populaire instituée en 1848 est d'abord une souveraineté déléguée, canalisée et contrainte. C'est pour cette raison que le vote en 1848 est conçu comme un acte collectif et public et non comme un acte individuel accompli en conscience.

Le suffrage quarante-huitard nous apparaît donc particulièrement ambigu. Le vote universel est en fait conçu comme un compromis politique. Le peuple, présent directement et physiquement dans la vie politique, l'est aussi essentiellement symboliquement, tant

l'exercice qu'il a du suffrage est contrôlé et atténué dans une société très hiérarchisée. Mais ce compromis est fragile. La pratique déléguée du suffrage universel est partiellement remise en question en 1849 et à l'occasion des élections partielles de 1850 qui donnent lieu à de réelles tensions. Le suffrage universel apparaît donc comme un concept en constant devenir qui est le fruit d'un rapport de force continu entre les différentes composantes de la société française.

Vincent VILLETTE