

Contradictions, reculs et avancées

1. Révolution et invention démocratique

Le déroulement pratique de la Révolution française tout entière s'inscrit, de 1789 à 1795, dans une **alternance permanente entre votes de masse et insurrections populaires**. Il faut toujours le garder à l'esprit car on explique trop rarement que le caractère massif et la durée exceptionnelle de la Révolution s'expliquent en bonne partie par la multiplicité et l'intensité des pratiques collectives dans la population, dont les formes de vote et d'élection. Il faut bien sûr préciser que ces formes pratiques du vote et de l'élection sont assez différentes des nôtres mais qu'elles avaient une légitimité considérable, parce qu'elles reposaient sur des **assemblées de citoyens**, des réunions au niveau des villages, des petites villes et des quartiers (*sections*) dans les grandes villes. Donc, à côté des insurrections et des batailles, la Révolution française repose aussi sur un immense et durable réseau d'assemblées de citoyens (et parfois citoyennes).

*

Au départ, c'est la monarchie qui a pris l'initiative politique qui a « amorcé » la Révolution : elle convoque pour 1789 des *états généraux*, une institution disparue depuis presque deux siècles (1614), ceci dans un but précis : réaliser des élections contrôlées afin de faire voter par une assemblée légitime les impôts dont le gouvernement a besoin ; il s'agit de forcer le clergé et la noblesse, les deux *ordres* (ou *états*) privilégiés, à payer l'impôt.

La convocation des états se veut donc un essai réformiste prudent mais octroie aux *sujets* du roi la capacité de rédiger des *cahiers de doléances* locaux. Il ne s'agit donc pas seulement d'élire mais aussi de rédiger des *mandats* pour les députés, des sortes de programmes politiques locaux. Toutes sortes de gens essaient alors de rédiger des *modèles* de cahiers qui circulent, créant donc une première campagne de presse publique. Il s'enclenche un immense mouvement de rédaction, un gigantesque tâtonnement d'écriture, pour lesquels le nombre de journaux et de brochures publiés explose ; cela crée un vaste kaléidoscope d'opinions, forcément contradictoires. C'est du jamais vu.

Répondant à l'effort de la monarchie pour s'auto-réformer, les dizaines de milliers de cahiers de base de 1789 invoquent facilement le patronage du roi mais leur conformisme apparent peut tout aussi bien masquer l'insolence des *sujets de Sa Majesté* : en célébrant longuement la *bonté* du roi, en le complimentant à l'excès, il arrive qu'on se paye surtout sa tête : c'est le *persiflage*, dont le roi, tout absolu qu'il est, et ses dignitaires, ne peuvent jamais vraiment savoir si c'est du lard ou du cochon.

La formation des états généraux s'organise selon un découpage territorial et social archaïque et selon des formes médiévales surannées. Le clergé, représentant de la Divinité, et la noblesse votent à part, et pèsent autant que les 98% du reste de la population, les roturiers du troisième état (le tiers état). Les élections de ce tiers état se font par paliers successifs, depuis les communautés d'habitants, les paroisses et les corps de métiers des villes, jusqu'à des réunions dans les sièges d'anciennes justices (les *baillages* et *sénéchaussées*) où les délégués élus à la base sélectionnent les doléances et s'autosélectionnent, choisissant les députés qui seront finalement élus et partiront pour Versailles.

Les cahiers adoptés à la base sont totalement revus dans les circonscriptions secondaires, où sont sélectionnés les « vrais » députés du tiers état, ainsi « écrémés », avec la formation d'une sorte de front politique, d'une alliance encadrée par de gros notables qui mobilisent ainsi une légitimité écrasante. Cette alliance va s'imposer à une partie des députés des deux ordres privilégiés, le clergé et la noblesse, et permettre, à Versailles, la décision majoritaire de transformer les *états* en une seule *Assemblée nationale constituante*. Cette transformation place la monarchie en face d'un interlocuteur imprévu, une Assemblée nationale légitime bien au-delà de l'impôt.

En vérité, cette procédure de sélection des hommes et des doléances est également une expérience politique fondatrice, y compris pour ceux qui ont échoué à se faire entendre. Derrière le succès fondateur du *tiers état*, qui s'affirme comme étant par lui-même l'immense majorité du pays, une grande partie du « peuple proprement dit » n'a pas eu voix au chapitre. Paysans et artisans de 1789 ont mal maîtrisé les exercices de rédaction et d'adoption des cahiers, mais ils y ont participé de leur mieux. Dans l'élaboration des *doléances*, leur point de vue antiseigneurial a largement été noyé dans les cahiers primaires et surtout dans ceux des assemblées secondaires. Il n'empêche que ça a été aussi pour eux une formidable école, une expérience fondatrice. En profondeur, à partir de l'adoption des cahiers locaux, l'idée de mettre les revendications par écrit va rester bien vivante pendant les dix années qui suivent : chaque fois que les citoyens s'assembleront, ils auront tendance à reprendre la parole et la plume.

De nos jours encore, en France, le projet d'écrire à nouveau des cahiers de doléances revient périodiquement dans les mouvements sociaux. C'est dire la profondeur du souvenir qu'ils ont laissé !

Le succès global de la transformation des *états généraux* de Versailles en *Assemblée nationale* et la résistance du pouvoir royal à cette nouvelle autorité légitime expliquent à leur tour la puissance du mouvement populaire d'autodéfense : le 14 juillet à Paris, on s'arme en prenant l'arsenal des Invalides puis celui de la Bastille. Succès et politisation de masse. Comme en écho, en province, surgit alors le gigantesque mouvement dit de la *Grande peur* : une rumeur omniprésente diffuse la menace d'un ravage imminent des récoltes, d'un péril militaire imprécis mais vécu comme réel ; pour y faire face, on improvise des autorités locales, on s'arme ; pour réquisitionner des armes, on fait des raids dans les châteaux, où, déjà, on cherche à détruire les archives seigneuriales. Ce mouvement de municipalisation et d'armement transforme définitivement la situation, prenant le relais des assemblées électives du début 1789. La monarchie absolue est durablement affaiblie en face de l'Assemblée nationale, dont personne ne sait encore si elle peut résister durablement, mais les conséquences vont à leur tour aller au-delà du but politique initial.

Ceux qui commencent à se nommer eux-mêmes des « citoyens » et parfois des « citoyennes » ne conçoivent pas leurs droits politiques comme uniquement liés au vote. Ils tiennent tout autant à porter les armes, un privilège qu'ils sont tout juste en train d'arracher aux nobles en formant leurs propres Gardes nationales, et à leur droit à s'exprimer librement par pétition ou à lire une presse libre... Les débats font rage sur la façon d'organiser les nouvelles autorités. Dans le cas de Paris, les 60 *districts* qui avaient été les structures électorales de 1789 se transforment en assemblées permanentes qui débattent à l'infini des limites que les citoyens veulent mettre aux pouvoirs de la future municipalité parisienne. C'est là qu'on peut repérer le premier débat moderne sur le *mandat impératif* et la *révocabilité* des élus. Mais, dans le même temps, les membres de l'Assemblée constituante décident d'abandonner la totalité des

mandats impératifs qu'ils avaient reçus de leurs défunts ordres, provinces ou de leurs villes d'élection, afin de discuter librement de la refonte de toutes les institutions.

L'Assemblée débat d'abord, dans ce cadre, de la façon de maîtriser les nouvelles structures spontanées, municipalités et garde nationale, dont elle va organiser le remplacement lors de procédures électorales organisées au long de 1790. C'est délibérément que la Constituante généralise alors l'élection comme mode d'accès à toutes les *fonctions publiques*, avec des mandats très courts de deux ans maximum, ce qui restera la norme jusqu'à la fin de la décennie, mais ne fait aucune place au mandat impératif ou à la révocabilité des élus.

Pour ces élections (1), la procédure qui a permis la formation des états généraux reste logiquement le modèle de référence : elle seule a permis de réunir plusieurs millions de votants dans une cinquantaine de milliers d'assemblées élémentaires. Sur ce modèle, des assemblées municipales mais aussi cantonales délibéreront puis éliront en leur sein ceux qui vont les administrer, mais aussi ceux qui vont se réunir à leur tour en assemblées *électorales* secondaires et choisir finalement les administrations des 560 *districts* et des 83 *départements*, ainsi que, dans le futur, les députés. Dans cette logique, pour chaque élection, pour chaque vote, les citoyens continueront à s'assembler à un niveau donné : municipal, ou par section dans les grandes communes, et cantonal pour les élections politiques. C'est l'invention de ce que nous appelons la *démocratie locale*, en 1789-1790.

À cette époque, presque personne ne pense qu'il soit possible de voter autrement que dans une assemblée de voisins, au village ou dans un quartier urbain, donc dans des réunions qui prennent au minimum une journée entière. Il faut bien sûr pouvoir consacrer du temps à cette succession pyramidale d'élections, ce qui a tendance à sélectionner des élus plus disponibles parce que plus riches ou plus instruits. Ce cadre est pourtant celui d'une égalité juridique qui, précisément parce qu'elle est radicalement nouvelle, n'est pas que formelle. Adopter, par exemple, le simple ordre alphabétique des noms (ou des prénoms !) pour établir la liste des citoyens assemblés paraîtrait banal de nos jours mais, à l'époque, cela permet de refuser l'ordre de *préséance* de l'Ancien régime et donc ses privilèges. L'égalité juridique n'abolit pas les inégalités sociales, mais tenir ces réunions de citoyens, c'est réellement, à chaque fois, « mettre en scène » (2) leur citoyenneté récente, autour des choix à faire.

Ces réunions sont une force du système et, surtout en période de forte participation, une formidable école. Pour que les assemblées de citoyens parviennent à se tenir, il faut que les participants arrivent à maîtriser les contradictions qui les divisent, affrontements religieux ou antagonismes sociaux. Sinon elles explosent, au sens strict. Elles doivent donc, simultanément, traiter de toutes sortes de questions qui les impliquent à fond mais aussi respecter un rituel collectif, garant d'un minimum de consensus et de légitimité. Elles sont donc de véritables écoles politiques, à une échelle jusque-là inconnue, en même temps qu'elles procurent un auditoire régulier à tous ceux qui ont un message à transmettre. À l'échelle de tout le pays, ce réseau des assemblées cantonales, municipales et de sections urbaines est bien plus dense que celui des clubs et sociétés politiques qui se créent par ailleurs.

En pratique, des institutions élues par la base fonctionneront de façon à peu près constante de 1789 à 1799, des assemblées de citoyens se réuniront pendant presque dix années, une expérience en tous points exceptionnelle, et les différents moments du « retour à l'ordre » seront eux aussi scandés par des votes, devenus la norme de la légitimation. On doit tenir compte de la puissance de cette vie collective si on veut comprendre comment la mobilisation

des foules révolutionnaires a pu durer si longtemps, mais aussi comment cette première expérience démocratique de masse a pu transformer la conscience collective.

*

On élit donc toutes les administrations des municipalités, cantons, districts, départements, mais aussi tous les juges de tous les niveaux, les directeurs des postes et les commissaires de police, tous les grades de la Garde nationale jusqu'au rang de colonel, aussi bien que les *syndics des gens de mer*... Au-delà des élections municipales, où les nouveaux *citoyens* mais aussi parfois les veuves peuvent voter directement s'ils payent un impôt direct de la valeur de trois journées de travail, les élections politiques ont lieu dans des assemblées *primaires*, cantonales, où on ne trouve plus que les *citoyens actifs* mâles, qui doivent se réunir au chef-lieu, ce qui prend nécessairement au moins une journée. Ils y délibèrent sur les *affaires communes*, élisent leurs juges de paix et choisissent des *électeurs* (que nous dirions « secondaires »). À leur tour, ces *électeurs* sont chargés de se réunir, au département et au district, pour y *procéder aux élections* administratives et politiques.

Ces élections systématiques de peut-être un million de *fonctionnaires publics* rappellent ce qui se pratique alors dans les 13 colonies américaines qui viennent de former les États-Unis, mais à une tout autre échelle. Couronnant le nouveau réseau d'autorités élues et la généralisation du droit de porter les armes, il s'organise un mouvement de *fédération* : des délégations des nouvelles Gardes nationales se forment dans tous les départements et finissent par se rassembler à Paris, le 14 juillet 1790, pour célébrer le premier anniversaire de la prise de la Bastille.

Le droit de vote s'étend aussi à la nomination des nouveaux curés et évêques. Vu le rôle majeur du clergé dans la société de l'époque, le fait que les fidèles choisissent eux-mêmes ces nouveaux *desservants* n'est absolument pas anodin et instaure une réelle capacité de contrôle. Les catholiques traditionalistes ne s'y trompent pas et cette réforme débouche sur une scission (un *schisme*) entre les catholiques qui acceptent le nouveau régime de *constitution civile du clergé* et les adversaires de tout changement, fidèles à l'autorité du Pape.

En face de cette extension vertigineuse du système électoral, il n'existe encore aucune offre politique standardisée qui soit pareillement comprise de tous, rien qui ressemble à des « partis ». Les journaux et pamphlets tentent d'influer, mais leurs tirages sont techniquement limités et ils ont tendance à se recopier ! De plus, quand il s'agit d'élire, l'idée même de candidature est franchement suspecte : la conception admise est que *celui qui convoite une place prouve par là même qu'il en est indigne*. L'idée maîtresse, d'origine religieuse, est qu'au niveau d'une assemblée de voisins, *chacun sait*, en son *for intérieur*, qui *mériterait* d'être élu. C'est pourquoi, dès 1789, les élections se font sans candidatures. On vote d'abord totalement au hasard (et chacun peut voter pour soi !), puis de même pour le second tour. S'il n'y a pas eu de majorité absolue, on organise alors un troisième tour, un *ballottage* limité aux deux *candidats* arrivés en tête du second tour.

Il reste encore quelque chose, de nos jours, de cette mauvaise opinion collective sur ceux qui se portent candidats : beaucoup d'entre eux doivent signaler hautement que ce sont « leurs amis » qui les ont poussés à se présenter.

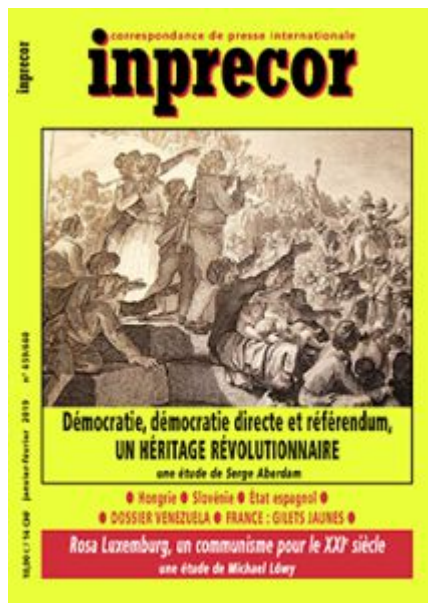
Le système de vote en assemblées permet en pratique la cohabitation de deux orientations qui s'opposent plus ou moins sourdement au long des dix années de Révolution : en effet, la culture politique mathématisée qui est la nôtre n'existe absolument pas encore à cette époque. Des exigences aujourd'hui élémentaires comme de connaître les pourcentages de participation ou la répartition des voix lors de chaque vote ne sont pas même envisagées. Le point fondamental est la bonne tenue, *paisible*, de l'assemblée municipale, primaire ou électorale, dont d'ailleurs les listes, décomptes de voix, bulletins et autres *instruments* du vote sont le plus souvent **brûlés** à l'issue de la réunion. L'assemblée des libres citoyens crée de la légitimité en délibérant librement, et pas en remplissant des critères quantifiés. Les votes sont la façon technique de connaître les choix mais leur légitimité est celle des citoyens réunis.

De ce fait, cette légitimation se dédouble elle-même : les citoyens une fois librement assemblés doivent-ils se borner à élire, ou bien peuvent-ils aussi exercer leur droit de *délibérer* sur les *sujets de leur choix* ? Les élites conçoivent ce débat comme celui entre la *représentation* et la *démocratie*, mais il a une réalité très pratique et ne cessera jamais vraiment pendant les dix ans de révolution, battant son plein pendant les étés de 1792 et de 1793, lorsque les exigences sociales liées à la redistribution de la production agricole commenceront de s'exprimer dans les institutions politiques. L'expérimentation, entre 1790 et 1794, du vote en assemblée de citoyens n'est donc jamais éloignée de ce que nous appelons *démocratie directe*. La population peut essayer de s'exprimer dans ces assises locales et la généralisation de cette pratique permettra les premiers exercices du *vote populaire* direct (nous disons le *référéndum*) entre 1792 et l'été 1793.

*

Si on compare le système électoral créé au début de la Révolution avec nos pratiques d'aujourd'hui, on constate que les assemblées de citoyens ont **combiné** l'exercice de plusieurs types de droits que nous pratiquons désormais dans des domaines séparés : non seulement le droit d'élire (alors beaucoup plus étendu et fréquent) mais le droit d'association (les citoyens assemblés *s'associent* pour exercer leur *portion* de souveraineté) et le droit de pétition (ils adoptent toutes sortes de *vœux*), sans parler du droit de porter les armes (dans la Garde nationale) qui fait figure de garantie supplémentaire. Fréquence des votes, droit de délibérer en assemblées de base, brièveté des mandats, organisation militaire citoyenne : il y a une étrange proximité avec ce que nous pouvons imaginer comme une démocratie *directe*. Ces pratiques ont en tout cas des effets politiques immenses. Même après la décapitation des mouvements populaires, en 1794-1795, la période dite du Directoire restera dans ce cadre électoral et verra les premiers essais d'un régime de *démocratie représentative* limitée, en 1795-1799. Et même Bonaparte, après son coup d'État de décembre 1799, devra encore avoir recours en 1800 à un plébiscite, truqué mais décisif.

Serge Aberdam



Publié initialement dans *Inprecor*, 659-660 janvier février 2019

Serge Aberdam est historien, spécialiste de la Révolution française.

(1) S. Aberdam, S. Bianchi, B. Gainot et autres (ouvrage collectif), *Voter, élire pendant la Révolution française, 1789-1799. Guide pour la recherche*, seconde édition revue et augmentée, Paris, CTHS 2006, 494 p.

(2) Dans les colonies esclavagistes des *Îles à sucre*, les assemblées de citoyens mettent au contraire en visibilité les inégalités raciales entre blancs, *personnes libres de couleur* et esclaves, et mettent ainsi en mouvement les terribles guerres qui entraîneront finalement la première abolition de l'esclavage (1794) puis l'indépendance d'Haïti (1804).