



# Démocratie, citoyenneté, régimes électoraux et élections en France de 1789 à 1899

**Alexandre Niess**

DANS **PARLEMENT[S], REVUE D'HISTOIRE POLITIQUE** 2014/3 n° 22 , PAGES 15 À 24  
ÉDITIONS **CLASSIQUES GARNIER**

ISSN 1768-6520

ISBN 9782812446764

DOI 10.3917/parl1.022.0015

Date de mise en ligne : 25/06/2015

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-parlements2-2014-3-page-15?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Classiques Garnier.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

## [SOURCES]

# DÉMOCRATIE, CITOYENNETÉ, RÉGIMES ÉLECTORAUX ET ÉLECTIONS EN FRANCE DE 1789 À 1899

Si la démocratie est littéralement la souveraineté du peuple et la citoyenneté l'exercice de droits et de devoirs civils, civiques et politiques, il peut exister un hiatus entre ces deux notions dans la pratique. C'est pourquoi s'interroger sur leur rapport à la pratique électorale est primordial. Celle-ci est, en effet, inhérente au système démocratique – qui s'appuie sur la représentation du peuple – et à la notion de citoyenneté, puisque le citoyen possède des droits politiques parmi lesquels le plus essentiel est le droit de vote. Ces deux documents abordent cette question par le biais de graphiques en points et en courbe qui présentent des données brutes (population, électeurs et grands électeurs – Fig. 1) et des données relatives (participation électorale – Fig. 1 –, électeurs et élus – Fig. 2). Comment – par l'intermédiaire de ces données statistiques représentées graphiquement – est-il possible d'analyser l'évolution des notions et pratiques de citoyenneté et du rapport à la démocratie dans le système politique et électoral français de 1789 à 1899 ?

*A priori*, évoquer les rapports entre démocratie, citoyenneté et pratique électorale consiste à dire que, plus le corps électoral est vaste, plus la citoyenneté est élargie et plus le système est démocratique. De même, plus le peuple – qu'il s'agisse de la population en son entier ou du seul corps électoral – est représenté et plus la démocratie est réelle. Dans les faits, ces deux axiomes doivent être discutés et surtout nuancés.

Certes, il est évident que la démocratie est plus grande en 1799 ou en 1849 qu'en 1830 ; notamment parce que la citoyenneté est plus large. En effet, au début de l'année 1799, la France compte un peu plus de 28 millions d'habitants dont 7 500 000 sont électeurs. Le corps électoral représente alors un peu plus de 26 % de la population. Ces

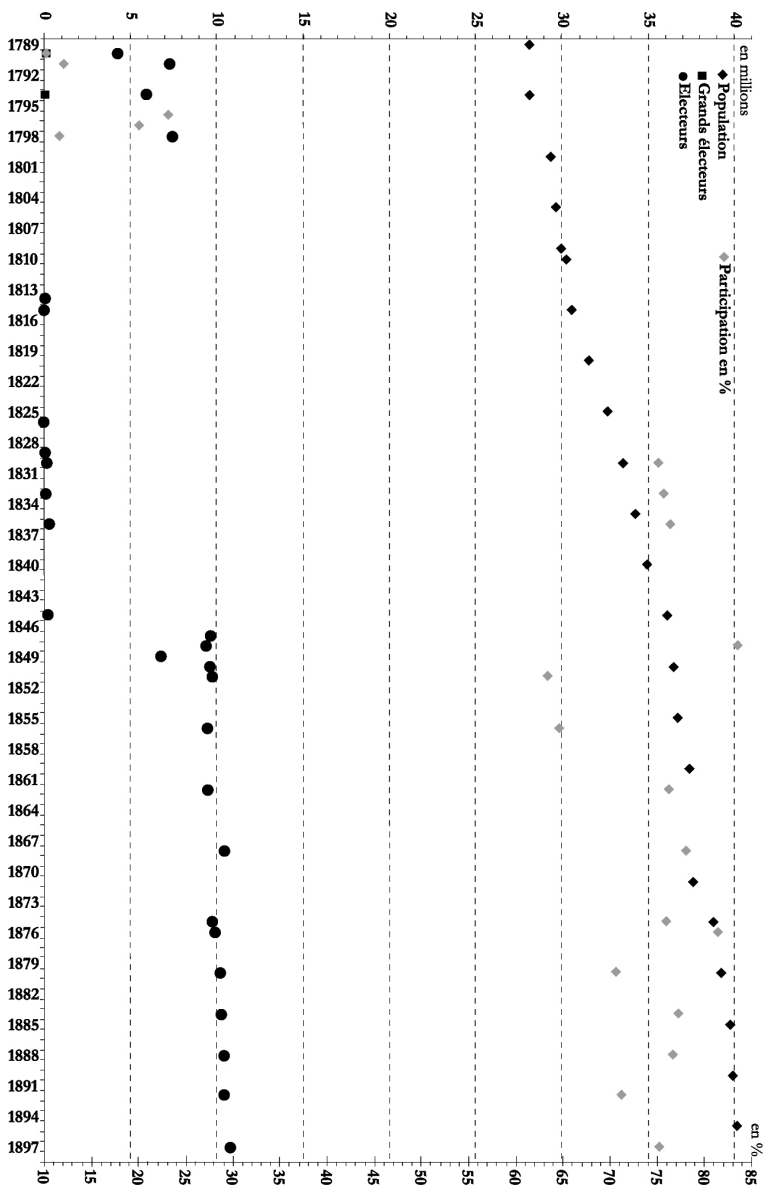


FIG. 1 – Population, électeurs et participation électorale en France entre 1789 et 1899

électeurs désignent les membres du Conseil des Cinq-Cents, institué par la Constitution de l'an III qui entre en vigueur le 23 septembre 1795.

Sous la II<sup>e</sup> République, en 1849, la France compte un peu plus de 36 millions d'habitants et près de 9 400 000 électeurs – soit un peu plus de 26 % de la population – représentés par 750 députés. En 1830, avant les événements de juillet, la population française s'établit à près de 33 millions d'habitants mais le nombre d'électeurs est très réduit (94 000 seulement). Ces électeurs ne représentent alors que 0,28 % de la population totale et sont représentés par 370 députés. Ainsi, la composition du corps électoral est un indice de la démocratisation d'un système politique ; tout comme semble l'être le nombre des représentants élus. Pourtant, aussi éclairants que soient ces indicateurs, ils ne justifient pas à eux seuls la démocratisation du système politique.

Ainsi, au début de l'année 1789, lors des procédures de mise en place des États Généraux, la France compte approximativement 28 600 000 habitants. Les sujets du roi de France sont alors représentés par 1 139 députés (0,0040 % de la population) dont 1 116 se rendent à la séance d'ouverture du 5 mai 1789 : 308 membres du clergé, seulement 185 représentants de la noblesse – puisque les députés bretons ont décidé de ne pas se rendre à la convocation – et 623 députés du Tiers État<sup>1</sup>. De plus dans les pays d'élection, tous les hommes ont pu théoriquement prendre part à l'élection de leur représentant ; donc le corps électoral est très large. Malgré tout, peut-on dire que la démocratisation de la France au début de 1789 est forte ? Bien évidemment, non. Cela montre donc que ces deux critères peuvent être des facteurs explicatifs de l'avancée ou du recul de la démocratie dans un pays mais que, sans prendre en considération les pouvoirs réels des électeurs et de leurs représentants, toutes les clefs explicatives ne sont pas réunies. Aussi précieux que peuvent être ces deux graphiques, il ne faut donc pas oublier qu'ils n'apportent qu'une clef de lecture partielle.

Malgré tout, ces deux graphiques montrent les différentes phases du processus de démocratisation du système politique français et de la vie politique française entre 1789 et 1899. La figure 2, par le biais

1 Jérôme Mavidal, Émile Laurent (dir.), *Archives parlementaires de 1787 à 1860*, t. 1, *Cahiers des États Généraux (Clergé, Noblesse, Tiers-État) classés par lettres alphabétiques de bailliage ou sénéchaussée imprimés par ordre du corps législatif*, Paris, Librairie administrative de Paul Dupont, 1868, p. 593-608.

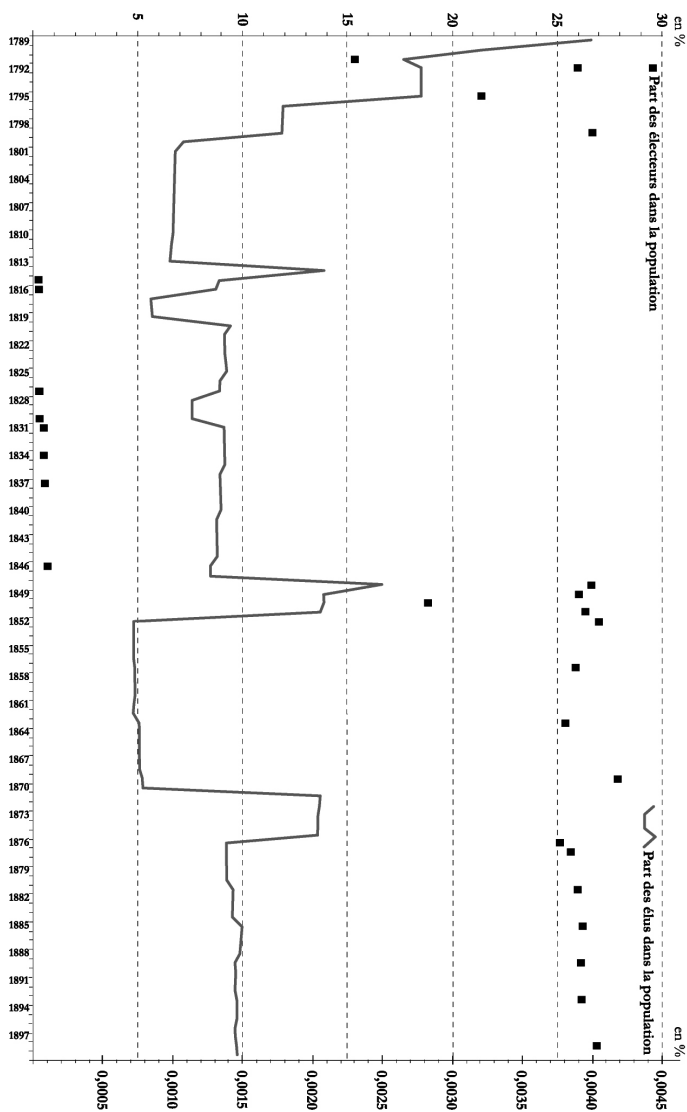


FIG. 2 – Proportion des électeurs et des élus<sup>1</sup> en fonction de la population française totale (1789-1899)

<sup>1</sup> Le nombre d'élus pris en considération est celui des seules chambres basses en cas de bicamérisme.

de la part des électeurs dans la population globale, montre les phases d'élargissement ou de réduction du corps électoral et, donc, les variabilités liées à la démocratisation ou à la limitation de la démocratie dans le système électoral et politique. La Constitution de 1791, selon les vœux formulés par Siéyès, met ainsi en place un suffrage censitaire ouvert à 4 298 360 citoyens actifs, âgés d'au moins 25 ans, payant un impôt équivalent à trois journées de travail et vivant dans le canton depuis au moins un an. L'année suivante, cette constitution est modifiée par les décrets des 10 août, 12 août et 21 août 1792 et permet de pratiquement doubler le nombre des électeurs (environ 7 300 000) [voir Fig. 1] et de faire passer la proportion de ce corps électoral dans la population française de 15,3 % à 25,9 % [voir Fig. 2]. La démocratisation est en marche avec la mise en place des articles 7 et 8 de la Constitution montagnarde de l'an I qui précisent, sous le titre de « la souveraineté du peuple », que « Le peuple souverain est l'universalité des citoyens français » (art. 7) ; « Il nomme immédiatement ses députés. » (art. 8). Ce texte constituant est donc la proclamation du principe égalitaire de suffrage universel ; ou pour le moins semi-universel puisque contrairement au principe défendu par Condorcet, les femmes n'intègrent ni la citoyenneté active ni le corps électoral. Les événements intérieurs et extérieurs empêchent la mise en œuvre réelle de cette Constitution de 1793 mais le principe du suffrage universel est posé, du moins dans les textes. Au lendemain de la Terreur, la démocratisation et l'ouverture du corps électoral sont des processus associés aux Montagnards. Elles sont donc mises à mal par les constituants de 1795 qui sont séduits par le discours préliminaire au projet de Constitution prononcé par Boissy d'Anglas le 23 juin 1795 ; au cours duquel, il dit : « nous devons être gouvernés par les meilleurs. » Sonne ainsi l'heure du retour au suffrage censitaire qui établit le corps électoral à environ 6 millions d'électeurs, correspondant approximativement à 21 % de la population.

Comme le souligne la figure 2, le coup d'État du 18 Brumaire an VIII réinstaura le suffrage semi-universel et permet ainsi, à près de 7,5 millions de Français, d'être électeurs. Mais les différentes Restaurations viennent réduire à peau de chagrin le corps électoral. La Charte de 1814 maintient le principe de l'élection des représentants du peuple, mais les électeurs doivent être âgés de 30 ans et payer un impôt direct supérieur à 300 francs. Le corps électoral correspond à 0,24 % des

Français (environ 72 000 électeurs) en 1815. Le nombre passe à 94 000 en 1816 puis reste le même jusqu'en 1830. Le taux des électeurs dans la population française oscille alors entre 0,28 et 0,30 % de la population. À cause des ordonnances de Saint-Cloud du 25 juillet 1830, Charles X, qui espère assurer la victoire des Ultras en limitant encore le corps électoral par le changement du mode de calcul du cens, provoque une réaction révolutionnaire à Paris qui engendre le changement de régime. L'ouverture démocratique engagée par la monarchie de Juillet est réelle mais très limitée. En 1831, le corps électoral passe à un peu plus de 166 000 électeurs (soit 0,49 % de la population). Ce nombre augmente petit à petit (171 015 en 1834, 198 836 en 1837 et atteint pratiquement 246 000 en 1846). Bien évidemment, la démocratisation la plus flagrante du système électoral est la proclamation du suffrage semi-universel le 24 février 1848 en même temps que l'instauration de la II<sup>e</sup> République. À ce moment-là, le nombre des électeurs atteint 9 618 057 et ce corps électoral correspond à 26,65 % de la population. Sur le principe, ce suffrage semi-universel n'est pas remis en cause, malgré la réelle limitation du nombre des électeurs à la suite de l'article 2 de la loi électorale du 31 mai 1850, qui précise que sont électeurs « tous les Français âgés de vingt-et-un ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques, actuellement domiciliés dans la commune et qui ont leur domicile dans la commune ou dans le canton depuis trois ans au moins », alors que le décret du 5 mars 1848 n'exigeait que six mois de résidence. Cette première tentative du gouvernement sous le regard complaisant de Louis-Napoléon Bonaparte est rapidement avortée puisque les pétitions fleurissent ; le président qui a promulgué la loi le 3 juin demande son abrogation en octobre 1851. Durant ces dix-sept mois, le corps électoral est passé de plus de 9 millions à 6,8 millions sans qu'aucune élection majeure ne soit organisée. À partir de la fin de l'année 1851, le nombre des électeurs dans ce corps électoral ne baisse pas en deçà des 9,5 millions (vers 1857) pour atteindre 10,8 millions en 1898.

Néanmoins, même si le corps électoral est important et si la démocratisation est réelle en théorie cela ne signifie pas toujours que la démocratie existe et vit. Par exemple, malgré les 26 % d'électeurs dans la population française, les élections législatives des 29 août et 5 septembre 1791 ne regroupent les votes que d'environ 10 % du corps

électoral<sup>1</sup>. C'est pourquoi au-delà de la démocratisation constitutionnelle, porter un regard sur la pratique démocratique par le biais des élections est fondamental. Les taux de participation aux élections législatives constituent un indice parmi d'autres. La figure 1 montre qu'à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, la démocratisation n'est pas intégrée par les Français qui participent très peu aux élections : 10,2 % en 1791, 11,9 % l'année suivante et 11,5 % en 1799. Seuls les scrutins de mars-avril 1797 (23 %) et des 9 et 18 avril 1798 (20 %) semblent davantage intéresser les électeurs. Le basculement se fait au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, puisqu'en 1831, malgré la restriction très forte du corps électoral (166 583 électeurs), le taux de participation est élevé (75,09 %). Ces 125 090 votants ouvrent la voie à une pratique électorale ancrée dans les mentalités et à une véritable acculturation, puisque progressivement, le nombre d'électeurs votants s'accroît pour atteindre 7 835 327 en 1849 et 8 106 123 en 1898. Le taux de participation le plus faible est enregistré lors des élections législatives des 29 février et 14 mars 1852 avec 63,27 % de votants et 6 223 000 électeurs environ.

La deuxième limite de la démocratisation réelle de la vie politique française se joue aussi à partir de 1852, avec la pratique de la candidature officielle ainsi que la faiblesse de la représentation nationale, tant en nombre (voir Fig.2) qu'en pouvoir. Pour ce second point, on peut aussi noter ce qui se produit à la suite de l'écriture de la Constitution de l'an VIII, dans laquelle le suffrage semi-universel est réinstauré ; néanmoins, le système électoral est complexe et les citoyens n'élisent pas directement leurs représentants mais présentent des listes de notabilités cantonales, départementales et nationales dans lesquelles le gouvernement ou le Sénat choisit les membres des assemblées, les fonctionnaires, etc.

C'est pourquoi, la III<sup>e</sup> République constitue sans doute la quintessence du système démocratique tel qu'il est imaginé et progressivement construit entre la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle et à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. C'est sous ce régime que le corps électoral est le plus large (plus de 10 millions d'électeurs), moment où il équivaut peu ou prou à 26 % de la population, tandis que les représentants de la chambre basse correspondent à près de 0,0015 % de la population. Entre 1871 et 1898, les élections législatives rassemblent une majorité d'électeurs : 70,55 % en 1881

1 Jacques Godechot, *Les Révolutions (1770-1799)*, Paris, PUF, 1965.

pour la plus faible participation et 81,29 % lors des législatives de 1877 pour la participation la plus massive ; signe de la réelle démocratisation des pratiques électorales. À partir de là, restait encore à conquérir les droits politiques et civiques pour la moitié de la population adulte, à savoir les femmes.

Alexandre NIESS  
Docteur en histoire contemporaine  
Chercheur associé au POLEN-  
CEPOC et au CERHIC  
alexandre.niess@univ-reims.fr