

PREMIÈRE PARTIE.

1860-1914: LE SECOND DIX-NEUVIÈME SIÈCLE

Répliques de 1789, les révolutions de 1848 portent un coup sévère à l'Ancien Régime : les vieilles perruques et les bas de soie, démodés depuis plus de cinquante ans, s'effacent définitivement derrière les habits noirs et les coiffures sévères ; les hobereaux se retirent peu à peu sur leurs terres et laissent place à ces « couches nouvelles » dont Gambetta salue l'avènement.

« Siècle de la bourgeoisie », le XIX^e semble, dès lors, adopter les contradictions de ses élites montantes : libéral, il laisse fleurir les constitutions et les institutions démocratiques, sans pour autant garantir une égalité réelle entre les citoyens ; libre-échangiste, il voit poindre une mondialisation sans précédent, tandis que l'aventure coloniale, ponctuée de multiples conflits, transpose les vieilles rivalités européennes en Asie et en Afrique ; strict, voire pudibond, il cultive cette frivolité dont la « fête impériale » est empreinte, et dont le cancan reste, aujourd'hui encore, la vivante évocation.

Les sociétés subissent alors de violentes mutations : les villages sortent peu à peu de leur isolement, que les premières décennies du siècle ont déjà entamé : aux nouvelles routes viennent s'ajouter les chemins de fer, qui bouleversent les modes de vie, de production et de consommation. L'exode rural s'intensifie et,

des gares, un flot constant de campagnards vient irriguer les villes qui s'étendent plus rapidement que jamais, en accusant les malaises urbains.

De fait, les manufactures et les usines, bastions de l'industrie, cristallisent les tensions : une fois rompus les liens qui les unissaient à leur famille, à leur village, les paysans devenus ouvriers sombrent parfois dans l'alcoolisme voire dans le crime, et s'écartent souvent des principes religieux qui, naguère, leur inspiraient sinon le respect, du moins la peur des autorités traditionnelles. Certains s'appliquent à dénoncer ces maux. D'autres entreprennent de répondre à ce que l'on nomme déjà la « question sociale ».

Les adversaires de la démocratie – et ils sont encore très nombreux – s'inquiètent tout particulièrement de ces « classes laborieuses », si souvent vues comme des « classes dangereuses », pour citer l'ouvrage classique de Louis Chevalier, paru en 1958. Ouvriers et petites gens s'éveillent en effet à la politique et, l'illettrisme régressant, commencent à prendre part au débat public. Dans les combats politiques et sociaux qui marquent la période, les couches populaires acquièrent peu à peu une véritable conscience de classe, dont le socialisme épouse l'histoire.

À ces antagonismes sociaux et politiques, s'ajoutent les tensions internationales, opposant tout particulièrement les démocraties libérales aux monarchies autoritaires. La Révolution française et son héritage restent au cœur de leur conflit. Et la Grande Guerre seule – en mettant un terme à cette « persistance de l'Ancien Régime » qu'a étudiée Arno Mayer – parvient à clore le long XIX^e siècle.

Fiche 1. Les lents progrès de la démocratie : regards sur les institutions (1860-1905)

1861-1865	grandes réformes d'Alexandre II en Russie.
1867	naissance de l'Autriche-Hongrie.
1870	senatus-consulte du 20 avril, consécration de l'Empire libéral en France.
1875	lois constitutionnelles françaises des 24, 25 février et 14 juillet.
1876	constitution de la monarchie espagnole.
1884	réforme électorale anglaise ; abaissement du cens, extension du corps électoral.
1884	la loi proscrit la nomination de nouveaux sénateurs inamovibles en France.
1889	constitution Meiji au Japon.
1905	réforme des institutions en Russie. Création de la Douma.

Progrès du constitutionnalisme : né au ^{xvi}^e siècle, le constitutionnalisme est une doctrine juridique en vertu de laquelle l'ordre normatif doit être couronné par une norme suprême, la Constitution. Au temps des Lumières, les textes constitutionnels définissent les institutions et leur équilibre. Au cours du ^{xix}^e siècle, les constitutions s'étoffent peu à peu : elles tendent désormais à garantir les droits et libertés politiques. Dans la perspective tracée par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, plusieurs textes de portée constitutionnelle sont rédigés, telles les chartes de 1814 ou de 1830 en France. En 1848, la vague révolutionnaire conduit à l'élaboration de plusieurs constitutions ou lois fondamentales, lesquelles sont révisées ou remplacées durant la seconde moitié du ^{xix}^e siècle. Au cœur des luttes politiques et des débats institutionnels, ces documents témoignent des lents progrès de la démocratie.

I. Naissance des démocraties occidentales

A. De l'Empire libéral à la République triomphante : le cas français

Les contestations de l'Empire autoritaire : au début des années 1860, l'Empire, régi par la constitution du 14 janvier¹ 1852, et officiellement établi par Napoléon III le 2 décembre de la même année, est de plus en plus critiqué par les libéraux. L'Empereur jouit d'une grande autorité, face à un pouvoir législatif éclaté en trois

1. Rouher en aurait rédigé le texte en une seule nuit.

assemblées : le Corps législatif, le Conseil d'État et le Sénat. Le souverain préside officiellement les deux dernières et, de surcroît, en nomme les membres. Le Corps législatif est certes élu au suffrage universel, mais la pratique des candidatures officielles assure la prééminence aux partisans du régime en place, au détriment des opposants, républicains, libéraux ou légitimistes. Les candidats officiels bénéficient notamment de l'appui des pouvoirs publics au cours de leur campagne, pour la distribution de la propagande électorale, l'affichage de leurs déclarations, etc. Du reste, au sein des départements, les préfets veillent au « bon déroulement » des élections, dans le droit fil de la tradition décrite par Stendhal dans *Lucien Leuwen* (1834). Exilé à Jersey, Victor Hugo ne cesse de tonner contre Napoléon III, qu'il considère comme un usurpateur.

Vers l'Empire libéral : en réponse aux contestations, le souverain engage plusieurs réformes qui démocratisent le régime. Après 1860, l'Empire autoritaire s'efface peu à peu derrière l'Empire libéral. Le Corps législatif gagne ainsi le droit de répondre au discours du Trône, prononcé chaque année par l'Empereur en janvier, ou « droit d'adresse » (1860). En 1869, les députés obtiennent l'initiative des lois et le droit d'amendement, alors qu'auparavant ils devaient se contenter de discuter, puis d'accepter ou de repousser les textes présentés par le Gouvernement. Le sénatus-consulte du 20 avril 1870 vient couronner ces réformes, qui sont largement approuvées par le plébiscite de mai 1870. Ce faisant, les Français témoignent leur attachement à des institutions plus démocratiques, cependant qu'ils accordent leur confiance à l'Empereur : certain d'avoir reconquis son ancienne popularité, Napoléon III s'exclame « J'ai retrouvé mon chiffre ! » Quant à Léon Gambetta, il se désole : « C'est un écrasement, écrit-il, l'Empire est plus fort que jamais... »

10

Un empereur socialiste ? Il n'est d'ailleurs pas improbable que cette orientation ait correspondu aux vœux de Napoléon III lui-même, marqué, dans sa formation intellectuelle, par le socialisme et les idées démocratiques. L'Empereur avait coutume de dire : « Quel gouvernement que le mien ! L'impératrice est légitimiste, Napoléon-Jérôme est républicain, Morny, orléaniste ; moi je suis socialiste. Il n'y a de bonapartiste que Persigny, mais il est fou ! »

Un césarisme démocratique : en fait, le Second Empire apparaît comme une forme de césarisme, régime marqué par le poids de l'exécutif et notamment de son chef. Il ne s'en colore pas moins de teintes démocratiques. Ce mouvement est interrompu par la guerre franco-prussienne et par la défaite de Sedan, le 2 septembre 1870, qui entraîne la chute de l'Empire et l'avènement de la République.

La Troisième République et sa démocratisation : passées les années troubles de 1870 à 1877, au cours desquelles la forme du régime et l'avenir des institutions semblent plus qu'incertains (cf. fiche 16), la Troisième République poursuit le mouvement de démocratisation, dans le cadre des lois constitutionnelles de 1875. Ainsi, après 1884, on cesse de nommer des sénateurs inamovibles, ou sénateurs à vie : Émile de Marcère, le dernier d'entre eux, meurt en 1918 à

l'âge de quatre-vingt-dix ans. Le « pays légal » se rapproche peu à peu du « pays réel », même si, à l'échelle locale et nationale, le pouvoir des notables demeure prégnant (cf. fiche 3).

B. Essor du parlementarisme dans le monde anglophone

Le modèle britannique : admiré par les écrivains des Lumières, le modèle anglais fait preuve d'une véritable stabilité au cours des époques moderne et contemporaine. Procédant de la « Glorieuse révolution » de 1689, il repose sur un parlement bicaméral, composé d'une chambre des Communes et d'une chambre des Lords. Au cours du XVIII^e siècle, le pouvoir exécutif, confié au roi, s'est peu à peu concentré au sein du **cabinet**, regroupant un nombre plus ou moins restreint de ministres. Toutefois, en dépit de son harmonie, ce système souffre de certaines carences, qui se font jour au cours du XIX^e siècle. Notez qu'alors les États-Unis disposent déjà d'un système en partie similaire ; le Parlement y est composé de deux chambres : la chambre des représentants, élue sur une base démographique ; et le Sénat, élu sur une base strictement territoriale, à raison de deux sénateurs par État.

Vers une meilleure représentation : enjeu majeur de la représentation politique, la carte des circonscriptions britanniques est devenue obsolète dès le début du XIX^e siècle, faute d'avoir été redessinée : certaines localités très peu peuplées disposent d'un siège de député, acquis aux élites rurales, là où de grandes agglomérations, nées de la révolution industrielle – telle Manchester où se concentrent les classes laborieuses – sont manifestement sous-représentées. C'est le phénomène des « bourgs de poche » et des « bourgs pourris ». En 1832, les pouvoirs publics procèdent à une première révision de la carte électorale, complétée, en 1884, par la réforme Gladstone. Celle-ci ne se contente pas de refondre les circonscriptions, elle abaisse également le niveau du cens, montant d'impôts en deçà duquel les citoyens ne disposent pas du droit de vote. Cette réforme aboutit à un doublement du corps électoral. Aux États-Unis, le suffrage s'est également élargi, avec l'abandon progressif du cens dans les années 1820. Le nombre de votes exprimés lors des scrutins présidentiels, lors de la nomination des grands électeurs, croît ainsi de manière significative, pour frôler les 4,7 millions en 1860 lors de l'élection de Lincoln, contre 2,4 millions vingt ans plus tôt.

Limites : à travers le monde et à de rares exceptions près, les femmes restent privées du droit de vote. Outre-Manche, s'ajoutent à elles les citoyens sans domicile propre, les indigents qui bénéficient des secours de l'assistance, ainsi que les domestiques qui sont légion dans la société victorienne. Aux États-Unis, l'esclavage a été aboli par le président Lincoln, en 1865. Une fois achevée la guerre de Sécession, le Sud est occupé par les armées du nord, dans le cadre de la « reconstruction » : les Noirs, qui sont désormais membres à part entière du corps électoral, peuvent ainsi exercer leur droit de vote, et même assumer des fonctions électives. Mais en 1877, sitôt parties les troupes fédérales, les démocrates du Sud, ouvertement racistes, reprennent en main les instances locales,

tandis que le Ku Klux Klan poursuit son odieuse « chasse au nègre » ; dès lors, les Noirs sont privés de leurs nouveaux droits politiques. Il s'agit là d'une grave entorse aux principes de la représentation démocratique.

II. Les ambiguïtés de l'autoritarisme

A. Constitutionnalisation des régimes autoritaires et patriarcaux

Les Hohenzollern et « l'absolutisme autoritaire » : passée la décennie 1850, connue en Prusse comme « l'ère de la réaction » faisant suite à la révolution de 1848, la dynastie des Hohenzollern a certes accordé quelques concessions aux libéraux. Mais, après la fondation de l'Empire allemand en 1871, le chancelier du Reich, qui, dans les faits, cumule presque toujours ses fonctions avec celles de ministre de Prusse, détient un pouvoir immense. Le prince de Bismarck assume ces deux charges pendant près de vingt ans, de 1871 à 1890, date à laquelle Guillaume II le pousse à la démission : le chancelier avait acquis une place trop importante aux yeux du jeune souverain. Le grand-père de ce dernier, Guillaume I^{er}, ne disait-il pas : « Il est difficile d'être empereur avec un tel chancelier » ?

Né en 1818, **Otto de Bismarck** est un enfant de la vieille aristocratie prussienne. Après des études de droit, il mène une carrière politique mouvementée, défendant les principes de l'absolutisme et du nationalisme allemand. En 1862, le roi Guillaume I^{er} l'appelle à la tête du Gouvernement de Prusse. Bismarck s'engage dès lors dans une politique d'industrialisation et d'expansion, aux dépens de l'Autriche (1866) puis de la France (1870) (cf. fiche 13). Après la fondation du Reich le 18 janvier 1871, Guillaume I^{er} est couronné empereur d'Allemagne. Le « chancelier de fer » atteint alors le sommet de sa puissance. Il exerce une influence considérable sur les relations internationales : l'on parle même, pour désigner le jeu d'alliances et de traités conclus à cette époque, de « système bismarckien ». En 1888, le vieil empereur Guillaume I^{er} s'éteint à l'âge de 91 ans. Le fils de ce dernier, Frédéric III, meurt après trois mois de règne. C'est Guillaume II, petit-fils de Guillaume I^{er} qui lui succède. Mais, jaloux de son autorité, il n'entend pas laisser à Bismarck le soin de diriger les affaires de l'Allemagne : au terme d'une lutte sourde, le chancelier démissionne en 1890. Il meurt huit ans plus tard, âgé de 83 ans, non sans avoir prédit à l'empereur les déconvenues auxquelles ce dernier aurait dû s'attendre.

L'autocratie russe : au début du règne d'Alexandre II (1818-1881), la Russie semble s'ouvrir aux idées démocratiques. En 1861, celui que l'on nomme alors le « tsar libérateur » abolit en effet le servage. Cette date, pour le moins tardive au regard de l'histoire européenne, marque le début d'une série de réformes qui se poursuit jusqu'en 1865 : l'organisation de la justice est redessinée en 1864, afin de garantir une meilleure indépendance des juges et une séparation plus effective d'avec l'administration. Cette même année, les assemblées locales, ou *zemstos*, dont

les compétences viennent d'être clarifiées, sont dotées d'une première forme d'autonomie. Il s'agit notamment d'assurer la bonne administration des campagnes où l'affranchissement des serfs a provoqué un véritable bouleversement. Toutefois, Alexandre II ne renonce pas plus que son fils et successeur aux principes de l'autocratie : tous deux se considèrent encore comme des monarques de droit divin. Sous le règne d'Alexandre III, les pouvoirs sont même centralisés au profit du tsar. Pour illustration, après 1889, les « capitaines de canton », autorités locales, naguère élus, sont directement nommés par Pétersbourg, et la timide décentralisation, engagée quelques années plus tôt, prend partant fin. Quant au « conseil des ministres » institué par Alexandre II en 1857, il se réunit dans le bureau de l'empereur et obéit aux ordres de ce dernier : il ne souffre donc pas la comparaison avec les gouvernements modernes.

L'Autriche-Hongrie et les spécificités d'un empire multinational : par les lois constitutionnelles de 1867, François-Joseph I^{er} (1830-1916) accepte les principes du libéralisme, quoique à contrecœur : selon l'historien Jean-Paul Bled, il se résout, ce faisant, à un « mariage de raison » destiné à sauver son empire branlant. La double monarchie se dote alors d'un Parlement de l'empire : le *Reichsrat*. Ce dernier comprend d'une part la « chambre des seigneurs », où siègent les archiducs et les évêques en vertu d'un droit héréditaire, ainsi que les membres nommés par l'Empereur ; d'autre part la « chambre des députés ». Ces institutions placent l'Autriche-Hongrie à mi-chemin entre le parlementarisme et l'autocratie : en vertu de ce compromis, François-Joseph s'efforce de régner en monarque constitutionnel et désigne son Premier ministre selon la composition du *Reichsrat*.

Ce mouvement ne se cantonne pas à la seule Europe. Dès les années 1860, le Japon s'engage également dans une phase de réformes institutionnelles. « L'ère Meiji », qui s'ouvre en 1867, est marquée par un changement dynastique. Selon les termes de la constitution de 1889, l'empereur Mutsuhito (1852-1912) est sacré et inviolable ; le souverain exerce par ailleurs le pouvoir législatif, avec le consentement de la Diète ; chef des armées, il dirige l'administration. Constitutionnalisation ne rime donc pas nécessairement avec démocratisation, cet exemple l'illustre. Et, de fait, il convient de souligner qu'au cours de la période, les avancées démocratiques restent timides dans les régimes autoritaires.

B. De timides avancées démocratiques

Progrès du suffrage universel : la représentativité progresse au sein des monarchies autoritaires d'Europe centrale et orientale. Le nouvel Empire allemand, fondé en 1871, est ainsi doté d'un Parlement de l'Empire, le *Reichstag*, élu au suffrage universel masculin. Néanmoins, les trente-huit États fédérés formant le Reich conservent leurs institutions propres, et notamment leurs parlements. La Prusse garde donc son système électoral traditionnel, dit le *système des trois classes*, qui favorise sensiblement les anciennes élites foncières. L'Autriche-Hongrie de 1867 adopte, quant à elle, le suffrage censitaire. Le cens est abaissé

en 1882 et l'empereur François-Joseph parvient à imposer le suffrage universel en 1906, pensant ainsi consolider son Empire en contrariant le mouvement des nationalités. Le suffrage n'en reste pas moins strictement masculin ; d'ailleurs, la Hongrie, qui dispose d'institutions autonomes, choisit, quant à elle, de conserver le système censitaire pour l'élection de son parlement, la diète.

Affirmation des libertés publiques et séparation des pouvoirs : parallèlement, les libertés publiques font timidement leur apparition dans les constitutions impériales. À Vienne, la loi constitutionnelle de 1867 reconnaît ainsi que « tous les peuples de l'État sont égaux » et que « chaque peuple a un droit inaliénable à conserver et à cultiver sa nationalité et sa langue ». Après la restauration espagnole, la Constitution de 1876 fait sienne le préambule de la Constitution de 1869, garantissant les droits et libertés des citoyens. Cette évolution est cependant loin d'être uniforme. En Russie, il faut attendre la révolution manquée de 1905 pour que Nicolas II engage la réforme des institutions. Le pouvoir législatif est alors confié à une Douma élue, embryon parlementaire.

La question du bicamérisme

Rares sont les pays d'Europe qui, en cette seconde moitié du XIX^e siècle, disposent d'un Parlement monocaméral. La France a brièvement expérimenté ce système, entre 1848 et 1852. Mais la Constitution de l'Empire a rétabli le Sénat, héritier de la Chambre des pairs de la Restauration et de la Monarchie de Juillet. De fait, la seconde chambre, ou « chambre haute » concourt à la stabilité politique. Elle assure la représentation des élites sociales, attachées à l'ordre et à la tradition. Les membres y siègent parfois de droit : en Espagne, les enfants du roi et de l'héritier du trône siègent au Sénat, ainsi que les grands ; en Grande-Bretagne, les Lords héréditaires occupent une place éminente à la chambre haute. Le chef de l'État peut, par ailleurs, y nommer des membres à vie, comme en Espagne, ou en France, sous le Second Empire puis sous la République, jusqu'en 1884. Enfin, les membres non nommés de la chambre haute sont fréquemment élus au suffrage indirect, qu'il soit censitaire ou universel, ce qui ménage l'influence des élites économiques et politiques.

Les figures réformistes : en cette seconde moitié du XIX^e siècle, certaines figures incarnent une politique plus libérale, au sein même des familles régnantes. Il en est ainsi de Frédéric de Prusse (1831-1888), fils de l'empereur Guillaume I^{er} et père de Guillaume II. Époux de la fille aînée de la reine Victoria, il n'est pas insensible au modèle parlementaire anglais, et fait figure de réformiste. Mais, écarté du pouvoir par la maladie, il ne règne que trois mois, en 1888, et ne peut pas mener la moindre réforme. En Autriche-Hongrie, c'est l'archiduc Rodolphe, petit-fils de François-Joseph, qui se veut le défenseur des idées avancées. Las, il se suicide en 1889, en compagnie de sa maîtresse. L'archiduc François-Ferdinand, qui devient, en 1896, l'héritier présomptif du trône, reste très attaché à l'autoritarisme traditionnel des Habsbourgs.