

COURS DU 27 JANVIER

Jon Elster

PLAN DU COURS

- 13 janvier : Introduction
- 20 janvier : Les Etats Généraux avant 1789
- 27 janvier : La convocation des Etats de 1789
- 3 février : La Constituante entre les soldats du roi et les foules parisiennes
- 10 février : Les deux grandes peurs de 1789
- 3 mars : L'écriture de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen
- 10 mars : Séparation des pouvoirs : bicaméralisme et veto royal
- 28 avril : Lier le futur : éligibilité et amendements.
- 5 mai : Conclusion

EFFETS DU VOTE CROISE

- L'Assemblée s'ouvrira sans autre distinction de rang que celui des provinces. Les ordres, animés d'intérêts divers, mus par des passions souvent contraires, ne se grouperont pas dans un fatal isolement ; ils demeureront fidèles à ceux qui les ont envoyés : l'esprit provincial l'emportera sur l'esprit de caste. [...] La pensée de la province *et de la France* est ici plus forte que les intérêts rivaux. (Georges Picot, *Histoire des Etats Généraux*, éd. 1888, t. 5, p. 250-51 ; c'est moi qui souligne.)

LE VOTE CROISE EN BRETAGNE

- La Bretagne envoyait aux Etats moins des mandataires que des ambassadeurs. Pour remplir cette mission, il fallait des députés qui fissent plier les intérêts de leur ordre devant les intérêts généraux de la Bretagne. N'est-ce pas ainsi que, par une étrange interversion des rôles, chaque ordre était exclu du droit d'élire ses propres mandataires ? [...] En 1614 aussi bien qu'en 1576 les députés du clergé furent choisis par le tiers et la noblesse, pendant que les députés de la noblesse étaient élus par l'Eglise et le tiers et que ceux du troisième ordre se trouvaient désignés par les suffrages des nobles joints au clergé. C'est ainsi qu'en face du reste de la France, les Bretons entendaient choisir des députés formant un corps unanimement dévoué aux intérêts généraux de la province. (Georges Picot, *Histoire des Etats Généraux*, éd. 1888, t. 5, p. 271-72.)

L'INDETERMINATION DU VOTE

- Chaque Ordre siégeait par gouvernement et division de gouvernement. Il y avait douze gouvernements dans chaque Ordre, chacun avec son président. Mais *le problème du vote ne fut jamais bien résolu* : devait-on voter par gouvernement, chacun ayant une voix, par bailliage de même, ou par tête ? Selon le mode de scrutin, les résultats pouvaient être très différents : le gouvernement d'Ile-de-France comptait 14 bailliages ; celui de Bourgogne, 12 ; celui de Normandie, 7 ; celui de Picardie, 5 ; celui de Guyenne, 16 ; celui d'Orléans, 19. Les résultats pouvaient être opposés si les représentants votaient par bailliages et sénéchaussées au lieu de voter par gouvernement. (Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue*, t. II, p. 219 ; c'est moi qui souligne.)

UN RECIT DE JEAN BODIN

- [Le 26 décembre 1576], en assemblée du tiers-état, à la pluralité [=majorité] des gouvernemens fut arrêté, que le roi seroit supplié réunir tous ses sujets à la religion catholique & romaine, par les meilleures & plus saintes voies & moyens que faire se pourroit, & que tout autre exercice de religion prétendue reformée fût ôté [...]. Lequel article passa aux voix des gouvernemens de l'Isle-de-France, Normandie, Champagne, Languedoc, Orléans, Picardie & Provence ; mais les gouvernemens de Bourgogne, Bretagne, Guyenne, Lyonnais, Dauphiné furent d'avis qu'on devoit ajouter audit article, que l'union de ladite religion se fît par voies douces & pacifiques, & sans guerre. Toutesfois les sept gouvernemens l'emporterent. Mais il est à noter que le gouvernement de Guyenne avoit dix-sept députés, & le gouvernement de Provence n'en avoit que deux. [...] Il y eut grandes altercations & plaintes des cinq gouvernements dredits » (Journal de Jean Bodin, en C.-J. Mayer, *Des Etats Généraux et autres assemblées nationales*, 1789, t. XIII, p. 227-28).

BAILLIAGES OU PROVINCES (1)

- Plusieurs disoient qu'il fallait opiner par bailliages, en affaire qui se présentait, attendu la conséquence d'icelle : il fut néanmoins *arrêté d'opiner par provinces* (Journal de Florimond de Rapine, en C.-J. Mayer, *Des Etats Généraux et autres assemblées nationales*, 1789, t. XVI p.197 ; c'est moi qui souligne).

BAILLIAGES OU PROVINCES (2)

- [II] proposa à la compagnie, que cette affaire étant d'une extrême conséquence , & s'agissant de la dignité du royaume et de la vie de nos rois, qu'il était raisonnable d'opiner par bailliages, & non par provinces, parce qu'elles n'étaient égales en nombre de députés, & que celles qui n'avoient que trois ou quatre députés, auroient autant de voix que celles qui avoient trente ou quarante bailliages ; si on opinait par provinces, (chose injuste) & qu'au commencement des états on avait opiné par bailliages, & que si depuis il avait été résolu qu'on opineroit par provinces, que cela se doit entendre aux affaires ordinaires ; mais ne s'étant rien présenté de si sérieux & important que l'affaire qui le traitoit, qu'il prioit la compagnie d'*aviser si l'on opineroit par bailliages* (Journal de Florimond de Rapine, en C.-J. Mayer, *Des Etats Généraux et autres assemblées nationales*, 1789, t. XVI p.199 ; c'est moi qui souligne).

- C.-J. Mayer (éd.), *Des Etats Généraux et autres assemblées nationales*, 1789, 18 volumes
- Lalourcé et Duval (éds.), *Recueil de pièces originales et authentiques concernant la tenue des Etats-Généraux [de 1560 à 1614]*, 1789, 4 volumes.
- Lalourcé et Duval (éds.), *Recueil des cahiers généraux des trois ordres aux Etats-Généraux [de 1560 à 1614]*, 1789, 4 volumes.

- Jon Elster, « Argumenter et négocier dans deux assemblées constituantes » [1787 et 1789] , *Revue Française de Science Politique* 1994.

LES DOUBLES CONTRAINTES IMPOSEES AUX ETATS

- [Les Etats généraux] n'ont d'autre existence que celle que leur consent le roi. La 'bouche ouverte' - os apertum - est un principe fondamental qui règle tout le déroulement des Etats. Les députés étant en même temps considérés comme des mandataires de leurs électeurs, il est aisé de se rendre compte que les Etats, *dominés* par l'os apertum et *contrôlés* par le mandat impératif, étaient étroitement cantonnés dans l'ordre du jour prévu. (André Castaldo, *Les méthodes de travail de la Constituante*, 1989, p. 43; c'est moi qui souligne.)

MOYENS D'INFLUENCE

- *Autorité de convocation :*
 - **Choix de procédures électorales**
 - **Choix de la date où va s'ouvrir l'assemblée**
 - Choix de la date où va se clore l'assemblée
 - Choix du lieu où va se tenir l'assemblée
 - Restrictions sur l'agenda de l'assemblée
 - Interdiction des mandats impératifs
 - Restriction sur les procédures de l'assemblée
 - Mode de ratification de la constitution
-
- *Autorité d'élection :*
 - **Choix de procédures électorales**
 - **Election des députés**
 - Mandat limitatifs
 - Mandats impératifs

LE ROI CONTRE LES FAISEURS DE ROIS

- *Autorité du pouvoir convoquant* : si X crée Y, alors X possède une autorité supérieure à celle d'Y. *Que le roi se méfie du faiseur de rois.*
- *Autorité du pouvoir constituant* : si Y est créée afin de réguler, entre autres choses, les activités de X, c'est Y qui semble être l'instance supérieure. *Que le faiseur de rois se méfie du roi.*

LE POUVOIR CONSTITUE NE SAURAIT LIMITER LE POUVOIR CONSTITUANT

- Nous agissons en vertu du pouvoir constituant; or, [la proposition du veto royal] serait mettre en question si le pouvoir constituant ne peut agir qu'avec la permission du pouvoir constitué (Target le 7 septembre 1789, *Archives Parlementaires* 8, p. 603).

IMPORTANCE DES CONDITIONS INITIALES

- Si je note ces détails trop minutieux, semble-t-il, pour une large esquisse sommaire, c'est parce qu'à *l'origine des révolutions bien des faits prennent une importance exceptionnelle : un pli imperceptible à l'intérieur du germe se développe en conséquences inattendues et certainement le Tiers Etat, dans les premières semaines si critiques de la Révolution, n'aurait pas eu l'appui de la minorité de la noblesse sans ces particularités de la procédure électorale [qui permet l'élection de nobles non propriétaires] (Jean Jaurès, *Histoire Socialiste de la Révolution Française*, Editions Sociales, t. 1, p. 276 ; c'est moi qui souligne).*

LES CURES PORTE-PAROLE DU PEUPLE

- Sa Majesté a [...] reconnu, avec une véritable satisfaction, qu'au moyen des assemblées graduelles ordonnées dans toute la France pour la représentation du tiers-état, elle aurait ainsi une sorte de communication avec tous les habitants de son royaume, et qu'elle se rapprocherait de leurs besoins et de leurs vœux d'une manière plus sûre et plus immédiate.
- Sa Majesté a tâché de remplir encore cet objet particulier de son inquiétude, en appelant aux assemblées du clergé tous les bons et utiles pasteurs qui s'occupent de près et journellement de l'indigence et de l'assistance du peuple, et qui *connaissent plus intimement ses maux et ses appréhensions*. (Règlement du 24 janvier 1789, in *Archives Parlementaires*, t. 1, p. 544 ; c'est moi qui souligne.)

ASSURER LA VARIÉTÉ DES CONNAISSANCES

- L'ancienne délibération par ordre ne pouvant être changée que par le concours des trois ordres et par l'approbation du roi, le nombre des députés du tiers-état n'est jusque-là qu'un moyen de *rassembler toutes les connaissances utiles au bien de l'état*, et l'on ne peut contester que *cette variété de connaissances* appartient surtout à l'ordre du tiers-état, puisqu'il est une multitude d'affaires publiques dont lui seul a l'instruction (« Résultats du Conseil du roi » du 27 décembre 1788 , in *Archives Parlementaires*, t. 1, p. 492 ; c'est moi souligne.)

LA THESE DE CHARLES BEARD

- Les hommes qui formulèrent la loi fondamentale du pays, possédaient-ils les espèces de propriété qui connurent une augmentation de valeur immédiate et directe ou une sécurité plus assurée à la suite de leurs travaux à Philadelphie ? [...] Le but de cette recherche n'est pas, évidemment, de montrer que la Convention était constituée pour les bénéfices personnels de ses membres. Loin de là. [...] Le seul point examiné ici est le suivant : représentaient-ils des groupes distincts *dont ils comprenaient et ressentaient les intérêts économiques concrètement et nettement à travers leur propre expérience de possesseurs de droits de propriété similaires*, ou travaillaient-ils simplement en étant guidés par des principes abstraits de science politique ? (Charles Beard, *An Economic Interpretation of the Constitution of the United States* éd. de 1986, avec une Introduction de Forrest McDonald, p. 73 ; c'est moi qui souligne.)
- C'est-à-dire qu'il [Beard] ne fait aucune distinction entre, disons, un planteur qui avait une terre d'une valeur de 20 000 dollars et incidemment quelques dollars en titres, et un financier qui avait placé la plupart de ses ressources en titres. Chacun d'eux est classé comme détenteur de titres et aucun poids n'est attribué à l'importance relative des titres de chacun. Cette pratique est en accord avec le fait que Beard se concentre explicitement sur l'importance de la détention de différentes formes de propriété comme donnant aux délégués *une expérience des tracasseries causées par chacune de ces formes*, plutôt que comme les conduisant à agir de certaines façons par intérêt personnel. (Forrest McDonald, *We the People*, éd. de 1992, p.12-13; c'est moi qui souligne.)

LA CONCEPTION MODERNE DE LA REPRESENTATION

1. Les représentants sont élus (uniquement) par ceux qu'ils représentent.
- 2. Les représentants sont pris (uniquement) parmi ceux qu'ils représentent

AUTORISATION DU VOTE CROISE

- Chaque ordre rédigera ses cahiers, et nommera ses députés séparément, à moins qu'il ne préfère d'y procéder en commun, auquel cas le consentement des trois ordres, pris séparément, sera nécessaire (Règlement du 24 janvier 1789, Art. XLIII, in *Archives Parlementaires*, t. 1, p. 549).

SIEYES CONTRE TOCQUEVILLE

- [Gardons-nous] bien de proposer la réunion des trois Ordres dans chaque Bailliage, pour élire en commun tous les députés. Je regarde cette idée comme extrêmement dangereuse. Il ne faut pas que le Tiers se prête jamais à une démarche par laquelle on lui feroit reconnaître et consacrer la *division* des Ordres & le triomphe absurde de la minorité sur la très-grande pluralité. (Sieyes, *Qu'est-ce que le tiers-état*, 1789, p. 101.)
- [Sieyès] repousse l'idée de faire élire par tout le monde les ordres. Cette idée qui avait été appliquée dans le Dauphiné, et qui pouvait être considérée comme une transaction acceptable et devant nécessairement mener très vite à l'absorption de toute la nation en une masse commune, est rejetée avec soin par Sieyès. (Tocqueville, « Considérations sur la Révolution », in *Oeuvres*, ed. Pléiade, t. III, p. 531.)

LIBERTE TOTALE = DESPOTISME

- En somme, grâce à l'étrange amalgame des deux systèmes, l'anglais qui brise les cadres sociaux [écartant les influences et les notabilités mais offrant aux citoyens le choix entre des candidats et des programmes], le français qui exclut toute influence personnelle [rejetant toute campagne d'opinion comme une cabale], le règlement du 24 janvier mettait les électeurs non dans la liberté, mais dans le vide. *L'extrême liberté rejoint ici le despotisme* : à force de dégager la vue, on met tous les objets hors de vue ; à force de couper toute attache, on ôte tout point d'appui. Il était impossible, dans de pareilles circonstances, que les votants pussent s'entendre sur un choix, une idée (Augustin Cochin, *L'esprit du jacobinisme*, p. 83 ; passages entre crochets p. 81; c'est moi qui souligne.)

LA CONCENTRATION DES VOTES COMME INDICE DE COLLUSION

- En 1789, un ballottage entre deux candidats ne survenait que lorsque deux premiers scrutins n'avaient pu donner de majorité absolue à personne. Pourtant, il était relativement rare qu'un troisième scrutin soit nécessaire au sein des assemblées de bailliage ou de sénéchaussée. Les votes en effet étaient concentrés plutôt que dispersés, malgré l'absence de restrictions à l'éligibilité. Cela démontre l'existence d'un certain degré d'organisation locale, ou de collusion ; les preuves dont nous disposons à cet égard sont certes indirectes, mais elles sont néanmoins irréfutables (Malcolm Crook, *Elections in the French Revolution*, 1996, p. 26).

LA TENUE DES ETATS GENERAUX A PARIS NE PRESENTE AUCUN RISQUE

- La position de la France, dans ce moment, ne peut nullement se comparer à celle où elle était lorsqu'on jugeait autrefois nécessaire d'éloigner l'Assemblée des Etats de la capitale. Il y a sans doute des mécontentements, des haines, de l'esprit de parti, mais aucun projet séditieux, aucun mouvement inquiétant dans le peuple. La principale, on peut même dire la seule question nationale qui doive être traitée dans ces Etats, est le rétablissement des finances. Elle peut donner lieu à des débats d'opinion, *jamais à des éclats dangereux.* (« Réflexions sur le lieu le plus convenable pour la tenue des Etats Généraux », 25 août 1788, in A. Brette, *Histoire des édifices où ont siégé les assemblées parlementaires de la Révolution Française*, 1892, p. 299 ; c'est moi qui souligne.)

LA TENUE DES ETATS A TOURS SERAIT PLUS DANGEREUSE ET PLUS COUTEUSE

- Pour détourner sa Majesté de fixer son choix sur [Versailles], on ne peut alléguer que la crainte de la capitale sur l'Assemblée et respectivement [sic], ainsi que celle de voir le public se diviser sur chaque question et des partis trop nombreux se former. Mais croit-on que lorsque les Etats seront à Tours, par exemple, les correspondances ne pourront pas produire le même effet et peut-être même pire que les conversations ? [...] Ce serait s'abuser que de croire que l'éloignement du lieu de l'Assemblée diminuera considérablement l'agitation des esprits. Elle existera du plus au moins [sic]. Le point essentiel à décider est donc, si cette différence peut être mise en balance avec 45 millions de dépenses et de diminution de recettes, avec la gêne qui s'ensuivrait pour tout le monde, le danger des maladies dans une ville où les hommes seraient nécessairement entassés et la dépopulation de la capitale, toutes choses qu'on évitera en rassemblant les Etats à Versailles . (« Réflexions sur le lieu le plus convenable pour la tenue des Etats Généraux », 25 août 1788, in A. Brette, *Histoire des édifices où ont siégé les assemblées parlementaires de la Révolution Française*, 1892, p. 300.)

LE CONSEIL DE BARENTIN

- Je proposai et j'insistai pour que les Etats-Généraux se tinssent à Soissons, et le roi, pendant leur durée, à Compiègne ; ou dans toute autre ville près de laquelle le roi pût résider. (Barentin, *Mémoires*, 1844, p. 106)

LA TENUE DES ETATS GENERAUX A PARIS PRESENTE UN GRAND RISQUE

- [L'approbation supposée générale sur le choix de Versailles] ne comprenait que le sentiment [...] des partisans de la liberté ou plutôt de la licence. On conçoit dès lors combien il devenait précieux pour eux d'avoir les Etats-Généraux à Paris, du moins à Versailles. Une population immense prompte à agiter, aisée à mettre en mouvement, facilitait les moyens d'influencer les membres des Etats, de les capter quelquefois sans qu'ils s'en aperçussent ; enfin de substituer à des discussions, naturellement froides et raisonnables, des délibérations fougueuses et hors de toutes mesures (Barentin, *Mémoires*, 1844, p. 105).

L'IMPORTANCE DES RENTIERS DANS LE CHOIX DE LIEU

- Si vous reléguez dans une province, ajoutait-il [Necker], les représentants de la nation, ils ne porteront sur Paris qu'un regard indifférent ; ils ne songeront qu'à soulager du poids des impositions les propriétés territoriales; excepté les députés de cette grande ville, tous les autres sont étrangers aux effets sur le roi; ils n'en possèdent aucun ; le sort des rentiers les touchera peu ; ils ne redouteront point, pour libérer l'Etat, de proposer une banqueroute sinon totale au moins partielle ; ils n'y verront aucune injustice. [...] Réunissez, au contraire, les députés à Paris ; tenez-y les Etats-Généraux ; ces députés formeront des liaisons avec les citadins, s'éclaireront sur la nature de leurs biens, et finiront par les regarder avec moins de défaveur (Barentin, *Mémoires*, 1844, p. 106-7).

SELON NECKER, SON CHOIX S'EST AVERE JUSTE

- [On] présumait que, placés à proximité de la capitale, [les députés des provinces] auroient plus d'égards pour les créanciers de l'état, et cette conjecture ne s'est pas trouvée fausse (*Sur l'Administration de M. Necker par lui-même*, 1791, in Necker, *Oeuvres Complètes*, t. 6, p. 54).

SELON NECKER, SON CHOIX S'EST AVERE JUSTE

- [On] présumait que, placés à proximité de la capitale, [les députés des provinces] auroient plus d'égards pour les créanciers de l'état, et cette conjecture ne s'est pas trouvée fausse (*Sur l'Administration de M. Necker par lui-même*, 1791, in Necker, *Oeuvres Complètes*, t. 6, p. 54).

EVITER DE FAIRE PENSER QUE LE ROI SE DEFIE DU PEUPLE

- [On] dit qu'il fallait [assigner le lieu des Etats] à une plus grande distance des mouvements de la capitale, et sur ce point [...] on est bien plus en force après les événements qu'avant l'expérience. Ce qui se présentait à la pensée, au moment de la délibération sur cette question, c'est d'abord que les derniers états, ceux de 1614, s'étoient tenus à Paris, et il n'étoit pas naturel de donner au roi les apparences de la défiance [...] ; et on eût excité des soupçons sur la sincérité du roi si [...] on eût adopté un système d'ombrage que, sous la régence de Médicis, on n'avait pas cru nécessaire (*Sur l'Administration de M. Necker par lui-même*, 1791, in Necker, *Oeuvres Complètes*, t. 6, p. 52-53).

RAPPEL

- *Autorité de convocation :*
- Choix de procédures électorales
- Choix de la date où va s'ouvrir l'assemblée
- Choix de la date où va se clore l'assemblée
- Choix du lieu où va se tenir l'assemblée
- Restrictions sur l'agenda de l'assemblée
- Interdiction des mandats impératifs
- Restrictions sur les procédures de l'assemblée
- Mode de ratification de la constitution

LA FAUTE SUPREME DE LOUIS XVI

- Enfin, faute *suprême*, la question du vote par tête, indiquée avec raison comme la question principale, discutée dans le sens du Tiers État et de façon à susciter les espérances et les passions du Tiers et pourtant *non tranchée*, c'est-à-dire de toutes les manières imaginables de se conduire la plus mauvaise. Si le roi d'avance avait nettement refusé le vote par tête, il eût été plus difficile aux communes de l'exiger. Si le roi, d'avance, avait commandé le vote par tête, il eût été bien difficile aux privilégiés d'espérer lutter contre le torrent. La Révolution se serait faite, mais avec plus de chances de douceur et de tranquillité d'esprit. Mais faire espérer le vote par tête et cependant ne pas l'autoriser c'était enflammer le Tiers État à l'attaque et permettre aux privilégiés la résistance. En d'autres termes faire tout à coup tourner la réforme en révolution violente (Tocqueville, « Considérations sur la Révolution », in *Oeuvres*, éd. Pléiade, t. III, p. 546 ; c'est lui qui souligne.)

RAPPEL

- *Autorité d'élection :*
- Choix de procédures électorales
- Election des députés
- Mandat limitatifs
- Mandats impératifs

INTERDICTION DES MANDATS IMPERATIFS

- Sa Majesté est persuadée que la confiance due à une assemblée représentative de la nation entière empêchera qu'on ne donne aux députés aucune instruction propre à arrêter ou à troubler le cours des délibérations. Elle espère que tous ses sujets auront sans cesse devant les yeux, et comme présent à leurs sentiments, le bien inappréciable que les États généraux peuvent opérer, et qu'une si haute considération les détournera de se livrer prématurément à un esprit de défiance qui rend si facilement injuste (Préambule au Règlement du 24 janvier 1789, in *Archives Parlementaires*, 1 p. 544-45 ; c'est moi qui souligne).