

Colloque Collège de France

LES MAJORITÉS
MAJORITY DECISIONS

Chaire Rationalité et Sciences Sociales (Jon Elster)

-13 et 14 mai 2009-

Coordination scientifique : Stéphanie Novak

**L'idée de majorité
et l'impossible deuil de l'unanimité**

Dominique Reynié, Institut d'études politiques de Paris.

Unanimité et majorité sont deux manières parmi d'autres de décider collectivement. La question révèle donc l'existence d'une situation spécifique que l'on peut caractériser ainsi : 1) il existe une communauté ; 2) cette communauté doit prendre des décisions ; 3) et il n'y a pas d'autorité extérieure à la communauté pour décider à sa place (ou, par hypothèse, cette décision ne serait pas reconnue).

Dans une telle situation, la pratique de l'unanimité revient à établir une correspondance parfaite entre la prise de décision et ceux qu'elle concerne. Tous ceux qui sont concernés par la décision ont été d'accord pour prendre une certaine décision. Tous ceux qui forment la communauté concernée se reconnaissent dans la décision. La frontière du consentement recouvre exactement les limites de la communauté. Nul n'est laissé en dehors du consentement et donc de la communauté. Dans le regard porté sur les pratiques passées de l'unanimité on a peut-être accordé une importance trop grande au regard sociologique, retenant l'idée d'une forme de discipline absolue au terme de laquelle la communauté assigne chacun de ses membres à un ralliement proche de l'asservissement, selon des mécanismes sociaux qui ne sont pas reconnus politiquement et demeurent, en tant que tels, opératoires mais comme invisibles à l'œil civique¹. La réalité sociale peut bien confirmer l'existence de mécanismes de ce type, il n'en

demeure pas moins que l'idée d'unanimité porte avec elle le souci du consentement à la décision et celui de la liberté politique. La valeur d'une décision prise à l'unanimité est moins dans le contenu substantiel de la décision que dans l'adhésion de tous à une décision. Et s'il existe une autorité, ce n'est pas celle d'une personne sur toutes les autres, mais celle du groupe sur chacun de ses membres, ce qui constitue une forme d'autorité bien particulière. Le programme de l'unanimité est bien la réalisation d'un accord universel au terme d'une participation universelle. C'est la double unanimité.

Par rapport à l'unanimité, l'idée de majorité paraît plus qu'en retrait : elle semble exister sur un autre plan, tant il est certain qu'une différence de nature et non pas de degré sépare l'unanimité de la majorité. La question se pose de savoir ce que l'idée de majorité doit à l'exigence d'unanimité, comment l'une se combine avec l'autre. La formalisation de l'idée de majorité est le résultat d'une longue histoire. Cette histoire fait apparaître la contribution déterminante du Moyen Âge, plus particulièrement des communes et des assemblées religieuses. Ce n'est pas principalement l'ancienneté et le nombre des expériences qui rend les pratiques et les réflexions ecclésiastiques intéressantes mais l'immensité du peuple de l'Église. S'il ne s'agit plus de citoyens, mais de

¹ Tönnies, Weber ou Durkheim, chacun soulignant, avec son propre

fidèles, il s'agit en revanche de l'universalité. C'est en ce sens que les expériences et les réflexions électorales de l'Église chrétienne peuvent ici nous intéresser, non pas parce qu'elles se situent avant nous, dans une lignée généalogique, mais parce qu'elle prend place dans le même ordre d'expérience, celui qu'ignorait la citoyenneté antique, l'expérience du gouvernement d'un peuple d'égaux, et si grand qu'il est impossible de le rassembler et très difficile de le compter¹.

L'objet de cette contribution sera de se demander comment la formation de l'idée de majorité est dépendante d'une exigence d'unanimité et ce que la formalisation de plus en plus sophistiquée de l'idée de majorité doit à la permanence de cette exigence. *C'est le constat d'une unanimité inaccessible dans les faits mais cependant toujours recherchée qui donne le jour à la solution majoritaire (I) et c'est la permanence de l'exigence d'unanimité qui conditionne l'évolution de la pratique majoritaire et de sa formalisation (II).*

vocabulaire, l'importance de l'homogénéité sociale.

¹ Cf. François Jacques, *Le Privilège de liberté. Politique impériale et autonomie municipale dans les cités de l'Occident romain (161-244 après J.-C.)*, ceFr, 76, Rome, 1984. Pierre Rosanvallon, voit la première occurrence de l'expression *populi universi suffragio* dans une lettre de Cyprien, évêque de Carthage du III^e siècle (lettre citée par F. Jacques, p. 428). Cf. *La Légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Le Seuil, 2008, p.37, note 2.

I.

LA SOLUTION MAJORITAIRE DANS L'EXIGENCE D'UNANIMITÉ

Pratiques ecclésiastiques de l'unanimité.

Si l'on suit les travaux de Léo Moulin¹, Adhémar Eismein² et Jean Gaudemet³, lorsque les assemblées religieuses du Moyen Âge, avaient recours aux techniques électorales pour décider, elles pratiquaient le plus souvent ce que l'on pourrait appeler un vote communautaire, s'exprimant par acclamations. La possibilité d'une minorité s'éteignait à la suite de l'expression de la majorité. Au terme de cette procédure, l'unanimité était proclamée, notamment parce que les membres de la minorité se soumettaient aussitôt à une décision qui est, en réalité, d'abord majoritaire. Les élections à l'unanimité signifiaient, en fait, l'écrasement de la minorité dans l'expression bruyante et ostentatoire d'une majorité rehaussée en unanimité par les acclamations. Il n'était pas rare que la majorité soit obtenue lorsque, à la suite de tractations invisibles, un groupe présentait un candidat

¹ Moulin L., Les origines religieuses des techniques électorales et délibératives modernes, *Revue internationale d'histoire politique et constitutionnelle*, nouvelle série, 10, avril-juin 1953, p. 106-148 [nous utilisons ici la pagination de la réédition de cet article in *Politix*, n° 43, troisième trimestre, 1998, p. 117-162].

² Eismein A., L'unanimité et la majorité dans les élections canoniques, in *Mélanges Fitting*, Montpellier, Société anonyme de l'imprimerie générale du midi, 1907-1908.

³ *Les élections dans l'Église latine des origines au XVIe siècle*, Paris, Éditions Fernand Lanore, 1990.

unique à l'approbation populaire, celui-ci étant alors accepté par consensus¹.

L'unanimité comme résultat permet d'enfouir les divisions qui l'ont précédée. La proclamation d'une décision prise à l'unanimité annonce le résultat d'une délibération en même temps qu'elle affiche l'unité du groupe, du jury ou de la communauté. Certes, la règle de l'unanimité est liée à un attachement puissant à la bonne entente qui doit régner au sein d'une communauté. On doit comprendre la force d'un tel attachement, en des temps où l'on redoute toujours l'éclatement des communautés, les schismes, les luttes fratricides, la ruine de l'Église. La décision unanime est l'expression publique de cette entente. Quand bien même l'unanimité recèle, sous sa proclamation ostentatoire, des divisions enfouies, sa proclamation signifie *urbi et orbi* que l'unité de la communauté est supérieure aux conflits qui peuvent la parcourir, que la communauté est plus forte et qu'elle perdure.

Il faut également songer à l'importance de l'unanimité dans les communautés religieuses ou dans les procédures visant à élire les plus hauts membres d'une institution religieuse, comme l'Église catholique lors de l'élection du pape. Un texte promulgué par Nicolas II en 1059 indique que sans

¹ Esmein A., L'unanimité et la majorité dans les élections canoniques, in *Mélanges Fitting*, Montpellier, Société anonyme de l'imprimerie générale du midi, 1907-1908.

l'unanimité, l'élu n'est pas apostolique mais apostat¹. Formulons une hypothèse sans entrer dans les considérations proprement théologiques que ce texte suggère. Si, dans une communauté chrétienne, l'élection est l'expression de la volonté de Dieu, *vox populi vox dei*, alors l'unanimité doit se manifester et, si possible, *per viam quasi inspirationis*, sauf à admettre l'idée d'un Dieu incertain, partagé, en désaccord avec lui-même, ce qui est contradictoire avec l'idée de Dieu. Ainsi, admettre la division des voix, la tolérer et accepter la technique majoritaire semble contradictoire avec l'impératif d'unanimité ou avec l'idée d'une communauté inspirée. En revanche, si le résultat électoral est donné comme étant l'expression de la communauté des électeurs, et de cette communauté seulement, l'emploi de la technique majoritaire est infiniment plus aisé que dans le cas où le résultat électoral est censé exprimer la volonté d'une puissance divine. De ce point de vue, la laïcisation des sociétés favorise le recours à la technique majoritaire.

Comme les sociologues, Léo Moulin pense que l'unanimité « n'est pas irréalisable dans des groupes fortement homogènes comme l'étaient ou le sont encore, pour des raisons évidemment très diverses, une tribu primitive, une communauté religieuse ou une cité italienne »¹. Certes, dans les communautés religieuses, la peur du schisme et de

¹ Léo Moulin, op. cit., p. 134.

l'isolement favorisait, sinon forçait, l'unanimité. L'opinion minoritaire n'était pas tenable longtemps. Les minoritaires réintégraient la majorité, produisant l'unanimité, ou bien n'avaient d'autre choix que de quitter la communauté. Pourtant, on fera remarquer que la différenciation sociale n'est pas incompatible avec le mécanisme d'unanimité si la décision est réservée à l'une des classes composant la société, c'est-à-dire lorsqu'il existe une différence entre le collège électoral, qui décide, et la communauté qui réunit l'ensemble des individus concernés par la décision. Si une société admet qu'une partie d'elle-même, une caste, une classe, un collège, est légitime à décider pour tous sans avoir été formellement mandatée pour cela, que cette acceptation soit fondée sur une tradition, sur une habitude, ou qu'elle soit fondée sur l'idée d'une supériorité de la classe qui décide, une aristocratie, l'unanimité peut être atteinte malgré l'hétérogénéité de la société, mais elle n'est atteinte qu'au sein de cette caste, de cette classe ou de ce collège. L'unanimité n'est pas incompatible avec l'hétérogénéité d'une société si cette hétérogénéité se combine avec une hiérarchisation des différences. Dans ce cas, l'hétérogénéité de l'ensemble de la société est compensée par l'homogénéité de la classe qui décide. En revanche, si l'hétérogénéité sociale se combine

¹ Moulin, 1953, p. 122.

avec l'égalité, tous sont appelés à décider tandis que l'hétérogénéité rend improbable l'unanimité.

Ceci montre que l'idée d'unanimité déploie toute sa puissance quand elle combine la consultation de tous et le consentement de tous, ce que l'on appelle ici la double unanimité. Cela montre aussi qu'une forme d'unanimité est possible dans des communautés socialement hétérogènes et politiquement égalitaires, sous la forme d'un droit universel de suffrage.

La partie pour le tout : le recours à la saniorité comme marche vers la majorité.

Si l'élection à l'unanimité est la règle dans l'Église du Moyen Âge, elle n'est pas toujours possible. Comment décider lorsque l'unanimité se dérobe ? Léo Moulin cite Saint Benoît : « Si l'unanimité est impossible à atteindre, c'est l'abbé élu par la part du meilleur conseil (*sanior consilio*) de l'assemblée, même si elle n'est qu'une très petite minorité (*quamvis parva*), qui est désigné »¹. Donc, la première solution à l'impossible unanimité est la saniorité, revenant à charger une partie seulement de la communauté de décider pour tous, cette partie étant composée des *meilleurs* choisis parmi les membres de la communauté tout entière. Moulin note que « saint Benoît en accordant à une minorité, même

¹ Léo Moulin, op. cit., p. 136-137.

fort réduite, le droit d'imposer sa volonté parce que de plus haut mérite, a implicitement reconnu la notion de majorité »¹, et d'abord parce que lorsque le mot *maioritas* est utilisé, ajoute Léo Moulin, c'est au sens de *incrementum, excellentia, praesentia, primatus*, et non au sens actuel de majorité². La saniorité est alors une expression de l'*excellentia* et donc de la *maioritas* dans un sens non pas quantitatif, qui est celui de la pluralité, mais qualitatif, qui désigne les meilleurs, les plus sages, etc.

Notons que le principe de saniorité étant activé lorsque l'unanimité se révèle impossible à atteindre, la justification de son utilité implique, me semble-t-il, la reconnaissance d'une supériorité de l'unanimité sur la saniorité. C'est par défaut que l'on recourt à la saniorité. Il faut donc concevoir qu'une décision peut être prise de façon imparfaite mais satisfaisante. La saniorité offre une première voie pour décider de façon imparfaite mais satisfaisante. Pourtant la saniorité est indiscutablement une minorité. Comment une minorité pourrait-elle compenser l'unanimité ? La validité d'une décision prise selon le principe de saniorité tient à la qualité des membres composant la *sanior pars*. Dans une communauté donnée, la *sanior pars* désigne le groupe des membres jugés les plus éminents, à un titre ou un autre. C'est

¹ Léo Moulin, op. cit., p. 137. Le mot *maioritas* est absent de la Règle de Saint Benoît.

² Il en va de même pour *pluralitas*.

la qualité attachée à la saniorité qui supplée à l'unanimité. Mais ce qu'il faut retenir ici est que le recours au principe de saniorité, lorsque l'unanimité n'est pas atteinte, ouvre la possibilité qu'une fraction seulement de la communauté prenne une décision acceptable par tous.

Le principe de saniorité rend possible l'expression d'un résultat reconnaissant l'existence d'un désaccord, puisque le recours à la saniorité est la marque même d'une défaillance de l'unanimité. Si la défaillance de l'unanimité ne conduit pas saint Benoît à évoquer le principe de majorité, celui-ci est cependant contenu dans le principe de saniorité.

La saniorité comme véritable antinomie de l'unanimité

Le principe de saniorité recèle une faiblesse qui tient précisément à la difficulté d'établir des critères de saniorité. Plus précisément, la difficulté est d'établir les critères de saniorité reconnus par tous, c'est-à-dire aussi par ceux qui seront jugés inadéquats et qui conséquemment ne prendront pas part à la décision. On trouve une trace de cette difficulté dans le fait que, en pratique, la saniorité d'un individu est déclarée par le souverain, une autorité suprême. On le voit, en suivant Léo Moulin, pour l'élection des évêques et des abbés, où étaient déclarés *sanior* ceux qui avaient la confiance du prince, du roi ou des évêques. La saniorité n'est jamais suffisamment justifiable au point de pouvoir

apparaître comme une évidence aux yeux de tous ceux qui en sont exclus. La déclaration de saniorité, d'une manière ou d'une autre, relève d'une affirmation d'autorité et c'est d'ailleurs à ce titre que la saniorité d'une personne peut être admise par les autres membres de la communauté. On contestera d'autant moins la saniorité prêtée à une personne qu'elle a été attribuée par le souverain. Mais, de fait, c'est l'autorité qui désigne qui assure le contrôle, voire la manipulation, de la décision. L'échec de l'unanimité conduit à confier le choix à une minorité, la saniorité, elle-même choisie par un seul (le souverain). En un mouvement régressif, on passe de l'unanimité à l'un seul.

L'application du principe de saniorité entraîne au moins deux conséquences problématiques : si la procédure électorale est entre les mains des électeurs –ceux qui forment la *sanior pars*- , les électeurs, et donc l'élection, se trouvent entre les mains de l'autorité qui les désigne. Conséquemment, les élus tombent aussitôt sous la coupe de qui désigne les électeurs. Une telle situation est probablement praticable dans certains cas, mais beaucoup plus difficile dans d'autres cas, en particulier lorsqu'il s'agit de désigner le titulaire d'une charge suprême, par exemple le pape. En effet, dans ce cas, si le principe de saniorité est appliqué, comme nous venons de le voir, cela place, par voie de conséquences, l'élu sous la coupe de ceux qui déclarent la saniorité, ce qui peut entrer en

contradiction avec l'objectif qui est d'attribuer une charge qui n'a point de supérieur.

On voit ici comment la saniorité se distingue radicalement de l'unanimité. Dans les cas d'unanimité, tous les membres de la communauté s'accordent sur la décision. Les mécanismes de la saniorité reviennent à déplacer la production de l'accord de tous vers quelques-uns seulement, que ce soit parce que l'unanimité n'a pas été possible ou que ce soit parce qu'une autorité souhaite manipuler la décision. Mais le recours à la saniorité constitue bel et bien un renoncement à l'unanimité, si l'on admet que, pour une décision donnée, l'institution d'un Collège des meilleurs écarte définitivement toute chance de réaliser l'unanimité.

Le principe de saniorité possède en commun avec le principe de majorité le fait d'accepter qu'une décision puisse émaner d'une partie de la communauté seulement. La majorité, comme la saniorité, sont une partie de la communauté. Certes, la majorité représente, par définition, une fraction de la communauté plus importante que la saniorité qui est bien, au plan quantitatif, une sorte de minorité. Pour autant, majorité et saniorité ont en commun de n'être pas toute la communauté mais une partie seulement. En ce sens, il y a bien, d'un côté, l'unanimité et, de l'autre, mais ensemble, la majorité et la saniorité.

Mais il est possible d'admettre qu'une forme d'autorité est attachée à la pluralité, qui est pour ainsi dire l'autorité de la quantité, de telle sorte que le principe de saniorité et le principe de majorité sont difficiles à démêler l'un de l'autre : « le nombre est une présomption de saniorité », selon la belle formule de Léo Moulin¹, non seulement en raison de la possibilité d'une sagesse populaire, d'une sagesse des foules, mais aussi en raison de l'idée de grandeur que l'on peut attacher à un chiffre plus grand. Le sanior ne peut-il pas être, selon les cas, le meilleur, le plus fort ou le plus nombreux ? Pour le moins, saniorité et majorité ont en commun d'offrir une alternative à l'unanimité en faisant valoir une qualité capable de compenser leur imperfection numérique commune, car elles ne sont que deux expressions d'une fraction de la communauté, par rapport à l'unanimité. D'un certain point de vue, la saniorité désigne toujours la meilleure partie d'une communauté, soit en raison de la qualité particulière des membres qui composent une *sanior pars*, soit en raison du fait que si l'on admet que la communauté est composée de personnes toutes éminentes, alors la meilleure partie de cette communauté est la plus grande, ou tout simplement la plus nombreuse, c'est-à-dire la majorité.

La saniorité, dans le sens où les membres de la *sanior pars* sont réputés les meilleurs, suppose donc une distinction entre

¹ Léo Moulin, op. cit., p. 144.

les personnes qui composent la communauté et même la reconnaissance d'une inégalité. En revanche, si l'on n'admet pas d'inégalité entre les membres d'une communauté appelée à décider, et si l'unanimité est inaccessible, alors la pluralité des suffrages offre une issue satisfaisante. Ainsi, une décision collective est validée si elle est prise par tous les membres de la communauté (unanimité), par les meilleurs unanimement reconnus comme tels (saniorité) ou par les plus nombreux parmi les égaux (majorité).

S'il s'agit d'une communauté considérant qu'il y a des supérieurs et des inférieurs, la décision est prise par les supérieurs, c'est-à-dire par les membres de la classe ou de la caste jugée supérieure. Mais cela veut dire que la décision est prise par des individus égaux entre eux, ici, égaux en supériorité (les membres composant la caste). Dans ce cas, la décision peut être prise à l'unanimité ou, à défaut, à la majorité. Même au sein d'un groupe de « meilleurs », l'absence d'accord favorise l'idée de majorité. C'est bien la pluralité, c'est-à-dire le nombre le plus grand, qui est une présomption de saniorité, en l'absence d'accord unanime. Ce n'est pas parce que cette qualité est comme consubstantielle au nombre mais parce qu'elle est cohérente avec l'exigence du consentement.

Tendre vers l'unanimité : la majorité

Le principe de majorité peut être préféré au principe de saniorité lorsqu'il s'agit d'affirmer la suprématie d'une charge, et aussi bien d'assurer son indépendance. Ainsi, lors du deuxième concile de Latran, en 1179, le pape Alexandre III décidait que l'élection des papes se ferait désormais à la majorité des deux tiers. Sont donc évités les cas de paralysie générés par la règle rigoureuse de l'unanimité et les implications inacceptables du principe de saniorité. Grâce au principe de majorité, il n'est plus nécessaire de déclarer la saniorité de certains membres et donc de chercher à la justifier. Dans les faits, un mécanisme de saniorité demeure, à travers le statut d'électeur, le Collège des meilleurs devient le « corps électoral », mais il est moins visible et d'application plus large, puisqu'il permet de concevoir un droit de suffrage « universel » et d'y parvenir sous la pression d'une contrainte de justification.

Il est donc possible de préserver la suprématie du titulaire désigné par l'élection, et aussi bien l'indépendance de l'élu. La supériorité du principe de majorité, notamment par rapport au principe de saniorité, est affirmée dans un texte extrait du canon 8 rédigé lors du concile de Lyon en 1274 et que cite Moulin : « Lorsque, dans une élection controversée un candidat est élu par des électeurs deux fois plus nombreux que ceux de l'autre candidat, la minorité ni son élu ne

peuvent tenter de faire casser le vote de la majorité en alléguant un défaut de zèle, de mérite ou d'autorité. Ils peuvent cependant invoquer des causes qui entraînent la nullité de plein droit¹. On cesse d'admettre qu'il est possible à quelques-uns seulement de contester la volonté du plus grand nombre pour quelque motif que ce soit, en l'absence d'irrégularité. Nul ne peut opposer un défaut de « zèle », de « mérite » ou « d'autorité » au choix de la pluralité, c'est-à-dire du plus grand nombre. La reconnaissance d'une qualité supérieure propre au plus grand nombre, en tant que tel, signe la fin de la saniorité. Si les critères qui confèrent la saniorité sont toujours contestables, la pluralité suppose le respect d'un seul critère, d'une grande clarté sitôt que l'on compte, et public, puisqu'il peut être mesuré. La saniorité est hétéronome quand la majorité est autonome. Si la saniorité est donnée par une autorité extérieure, qui devient par là-même la véritable autorité, la majorité est donnée par ceux qui la forment en convergeant et qui sont la véritable autorité. Si la saniorité réalise l'exclusion du plus grand nombre au nom de critères contestables, la majorité accueille tout le monde et, à ce titre, peut faire l'objet d'une reconnaissance unanime. Contrairement à l'idée de saniorité l'idée de majorité est susceptible d'un consentement unanime.

¹ Léo Moulin, op. cit., p. 144.

En ce sens, l'idée de majorité traduit la permanence d'une prétention à l'unanimité dans une communauté où l'ordonnement des choses en rend cependant plus difficile l'expérience et l'expression. La règle de majorité peut réaliser un accord unanime que la saniorité n'obtiendra qu'exceptionnellement ; la règle de majorité peut réaliser un accord permanent, ce que la saniorité n'obtiendra jamais. Plus encore, la majorité, en tant que pluralité, tend vers l'unanimité et à ce titre, même si elle ne l'atteint pas, elle exprime une forme de reconnaissance de l'unanimité.

En témoigne l'idée de majorité qualifiée. Si l'on suit Léo Moulin, l'idée de majorité qualifiée, dans laquelle il décèle une « nostalgie de l'unanimité »¹, est présente dans les systèmes électoraux et délibératifs communaux du haut Moyen Âge. La majorité qualifiée est requise dans le cas de décisions jugées particulièrement importantes : modification des statuts communaux, vote d'impôts, déclaration de guerre ou ratification d'un traité de paix, etc. Pour le moins, on remarquera que la majorité qualifiée suppose d'accorder une importance et une attention particulière au nombre des suffrages. La majorité qualifiée est susceptible de définitions quantitatives très variables. L'idée de la majorité qualifiée suppose que la majorité simple, ou pluralité, ne suffit pas. On peut ainsi établir l'existence de quatre niveaux quantitatif

¹ Léo Moulin, op. cit., p. 124.

distincts utilisables dans les procédures électorales : minorité, pluralité, majorité qualifiée, unanimité. On rangera la majorité absolue dans la catégorie « majorité qualifiée », tandis que l'on nommera « pluralité » la majorité simple.

La raison d'être d'une majorité qualifiée est susceptible d'interprétations différentes : ainsi, le recours à la majorité qualifiée permet de distinguer entre les décisions ordinaires et les décisions extraordinaires, celles portant par exemple sur des lois ordinaires et des lois constitutionnelles. Le choix de l'une ou l'autre des majorités affecte donc une valeur particulière à l'objet de la discussion, produit une information pertinente pour les électeurs et confère une importance particulière à la prise de décision, favorisant la participation électorale. La distinction entre des types différents de majorité et la possibilité de recourir à l'un ou à l'autre des types distingués permet ainsi de hiérarchiser les questions mises en délibération.

II.

L'UNANIMITÉ

COMME CONTRAINTE DE JUSTIFICATION

ET LA FORMALISATION DE L'IDÉE DE MAJORITÉ.

La sortie de l'unanimité se réalise dans la reconnaissance de l'idée de majorité puis sa consécration comme règle. A partir du moment où la qualité de cette règle est reconnue, elle entre dans un processus continu d'interrogation et de mise en cause adossé à l'attente suscitée par la promesse d'une possible substitution.

Si l'on compare unanimité et majorité, en dehors de toute théorie ou programme de type élitiste ou tyrannique, la contrainte de la justification semble s'appliquer à l'idée de majorité. L'unanimité n'a pas à se justifier. Dans les cas où l'unanimité empêche la décision parce que l'on fait l'expérience qu'elle est impossible à atteindre, on ne conteste pas l'intention de réunir l'unanimité mais, bien différemment, on constate l'impossibilité de le faire pour une décision donnée. En revanche, on demande à la règle de majorité de se justifier. Lorsque l'on demande à l'idée de majorité de se justifier, c'est par rapport à l'unanimité à laquelle elle prétend se substituer, dont elle prétend compenser l'absence et vers laquelle il lui est demandé de tendre. En dehors de la

critique de type élitiste et de la critique de type marxiste, c'est moins l'idée que le fait majoritaire qui est discuté, selon une posture revenant à prendre aux mots la promesse de quasi-unanimité, et cherchant non pas à en contester la possibilité mais au contraire à la déployer davantage : extension du droit de suffrage, détermination des conditions pratiques permettant l'expression du vrai vœu de la pluralité, vote secret, scrutin proportionnel, contrôle des opérations électorales, représentation proportionnelle, etc..

Réaliser la véritable majorité (1) : le collège électoral universel.

En révélant la qualité du nombre, l'idée de majorité entraîne l'extension du collège électoral selon un mouvement qui prétend à l'unanimité (dans l'universalité).

Le principe de majorité appliqué aux procédures électorales suppose la désignation des participants à la décision, dans la mesure où la nature et le nombre des participants affectent la signification du principe de majorité et son usage comme technique. Le principe de majorité contient une référence à la quantité, au nombre de ceux qui soutiennent un point de vue ou qui privilégient une option par rapport à une ou plusieurs autres. La reconnaissance de cette quantité ne va pas de soi. Lorsque l'Église est restée, pendant dix siècles, la seule institution d'où le principe de l'élection n'avait pas disparu,

la présence du peuple se manifestait à travers les assemblées de fidèles qui prenaient part, par acclamations le plus souvent, à la désignation des membres du clergé. L'adage *vox populi vox dei* renferme la justification chrétienne de l'élection en présence du peuple des fidèles. Plus qu'il ne prend part à la décision, le peuple est consulté sur le choix des évêques et des curés, ainsi que sur certaines questions temporelles importantes¹. Il réagit par acclamations, il ne décide ni ne participe à la décision. Il est invité à constater la décision et à l'approuver. La *plebe praesente* des fidèles est une foule, *turba*, plus qu'un *populus*, peuple. La manipulation de la foule des fidèles est aisée. La multitude, la foule approuve et suit. Organiser la participation des fidèles à la désignation du clergé expose au risque de partager le pouvoir d'élire, moins avec la multitude qu'avec l'infime minorité de ceux qui savent le manipuler. La reconnaissance du principe de majorité conduit soit à laisser passer le pouvoir de désigner du côté du peuple, le grand nombre, au risque d'une minorité manipulatrice, soit à définir les qualités nécessaires au pouvoir d'élire et le réserver à quelques-uns seulement pour former une saniorité régulatrice.

L'introduction du principe de majorité appelle d'abord l'invention du citoyen capacitaire ou du suffrage censitaire, plus qu'elle n'appelle l'universalisation du droit de vote, car

¹ Léo Moulin, op. cit., p. 131.

il s'agit de ne pas laisser le champ libre à une clique de manipulateurs ou de meneurs patentés. Dans un premier temps, on assiste donc, en quelque sorte, au retour de la *sanior pars* à l'intérieur du fait majoritaire, une saniorité régulatrice, pour contenir la résurgence d'une saniorité manipulatrice.

Pour qu'une majorité puisse se substituer à la parfaite unanimité, elle doit émaner du plus grand nombre possible de participants, pour ne pas être comme une saniorité cachée. La majorité peut compenser, certes imparfaitement, l'unanimité mais elle doit au moins *être irréprochable comme majorité*, pour pouvoir prétendre à ce rôle. En effet, lorsque l'unanimité est possible, elle se constate et ne se compte pas. L'unanimité, c'est tous. Tous, ce n'est pas un chiffre, certes, mais seulement parce que le chiffre le plus grand n'existe pas dans le monde mathématique. En politique, l'unanimité est le nom que l'on donne au chiffre le plus grand. Lorsque l'unanimité est inaccessible, il faut recourir à la majorité, laquelle suppose de compter les voix. La qualité de chaque voix est contenue dans l'unité qu'elle représente : ni plus, ni moins. C'est l'égalité stricte entre les suffrages qui permet le calcul, selon les cas, de la pluralité simple ou d'une majorité qualifiée.

Le nombre des votants, de même que la pluralité, ne suffit pas à produire une majorité satisfaisante. Placée dans la

perspective intimidante de l'unanimité, la pluralité doit satisfaire un certain niveau de participation pour devenir significative d'une majorité. C'est ainsi que l'idée de majorité est associée à celle du *quorum*, expression d'une pluralité dans la pluralité. Il ne faut pas qu'une abstention soit si grande que l'expression de la pluralité n'aurait plus le pouvoir de signifier la majorité.

Les règles de *quorum*, présentes au moins depuis le XIII^e siècle¹, montrent avec une netteté particulière comment l'expression d'une pluralité peut ne pas suffire non seulement à faire l'élection, mais encore à réaliser le principe de majorité. Le *quorum* désigne le nombre d'électeurs calculé par rapport à la totalité des électeurs inscrits qui doivent avoir pris part au vote pour que l'élection puisse être considérée comme valable. L'idée sous-jacente au *quorum* est finalement que la qualité d'une majorité est fonction du nombre de suffrages qu'elle représente et du niveau de participation des membres du collège électoral². Le *quorum* vise à réduire la distance entre la majorité et l'unanimité, à réduire l'écart de la majorité par rapport à l'unanimité.

¹ Léo Moulin fournit l'exemple d'un quorum de 999/1000, op. cit., p. 124.

² Ainsi, en France, lors des élections législatives, un candidat ayant obtenu la majorité des suffrages exprimés dès le premier tour ne peut être déclaré élu si cette majorité ne représente pas au moins le quart des électeurs inscrits.

Réaliser la véritable majorité (2) : produire un scrutin sincère.

De même, pour qu'une majorité puisse se substituer à la parfaite unanimité, il faut qu'elle exprime le vœu sincère des participants, faute de quoi elle n'est qu'une apparence trompeuse cachant une saniorité, si les électeurs sont sous l'emprise de mentors, patrons ou de corrupteurs dont ils ne seraient, en quelque sorte, que la bouche, la main ou le bulletin. La désignation du Doge de Venise, si fameuse pour sa complexité, combinait mécanismes à plusieurs degrés et alternance de procédures, puisque tirage au sort et élection (majoritaire) se succédaient. L'introduction du tirage au sort permettait de réduire à néant les pratiques de corruption et les tentatives diverses pour contrôler l'issue du scrutin. En même temps, l'invention d'un système aussi lourd témoigne d'une volonté farouche d'éviter certains effets, c'est-à-dire finalement de contrôler le scrutin. La désignation du Doge témoigne d'une certaine défiance à l'égard de la procédure électorale, c'est-à-dire aussi vis-à-vis de l'idée de majorité. On voit que, dès les origines, la règle de majorité n'est pas le fin mot de la procédure électorale. Une majorité peut résulter de la volonté sincère des participants, autant que de pratiques de corruption (clientélisme, influence, achat de votes, fraude électorale pure et simple). De ce point de vue, la majorité peut susciter les mêmes soupçons que la saniorité, ceux d'une

procédure qui prétend dans un cas exprimer le point de vue des plus nombreux, dans un autre cas exprimer le point de vue des plus capables, tandis que les deux procédures enfermeraient également un contrôle de la décision par une autorité extérieure ou dissimulée.

Pour qu'une majorité puisse se substituer à la parfaite unanimité, il faut garantir la sincérité du scrutin. La validité du scrutin, c'est-à-dire la qualité de la majorité, est aussi déterminée par la pleine liberté des votants.

Dans la procédure électorale, le secret défavorise la corruption car il rend impossible l'imputation d'une préférence recueillie à l'un quelconque des votants et en conséquence ne permet pas au corrupteur de vérifier l'efficacité de son investissement. De même, on peut considérer que le secret favorise la sincérité du vote en libérant les électeurs du regard des membres considérés éminents en raison de leurs titres, compétences, fortune, appartenance, genre, expérience ou agissements. Dans l'ensemble composé par les individus qui ont le droit de prendre part au vote, le scrutin secret tend à détacher le résultat d'un vote de la qualité sociale des votants.

La majorité est la majorité, sans considération possible pour le statut de ceux qui la composent ni, bien sûr, de ceux qui composent la minorité. La majorité ne rassemble pas les meilleurs, mais le plus grand nombre. Mise au secret des

qualités sociales, pleine lumière sur les quantités électorales. Si l'on pouvait faire apparaître, par hypothèse, que la minorité réunit les membres les plus éminents de la communauté, cela ne devrait pas avoir d'effet sur la qualité de la majorité. Sauf à retomber dans la saniorité, il n'est plus possible d'arbitrer par la qualité des votants. On admet que la qualité est la même et si l'on considère que la qualité est strictement identique, d'un votant à l'autre, alors seul le nombre peut les départager. C'est ainsi que le secret du vote est cohérent avec la règle de majorité. On notera que Léo Moulin fait état d'une conjonction historique entre l'affirmation nette du principe de majorité dans l'Église chrétienne et l'expression de sa préférence pour le scrutin secret¹.

Réaliser la véritable majorité (3) : l'institutionnalisation de la minorité.

La manifestation d'une majorité est une expérience de puissance : « au sein de l'Assemblée du peuple, le sentiment de force matérielle est encore trop puissant pour qu'il y fût possible [...] de demander à la majorité absolue de renoncer à faire prévaloir sa volonté vis-à-vis d'une minorité d'une certaine importance »². Il faut empêcher la majorité de

¹ Léo Moulin, op. cit., p. 142.

² Hans Kelsen, *La démocratie, sa nature, sa valeur*, Paris, Economica, 1988 (traduction de Charles Eisenmann -1932), p. 58 (chapitre VI).

s'imposer en unanimité – ce qu'elle n'est pas – en écrasant la minorité. Il faut empêcher la majorité de se transformer en nouvelle unanimité en se séparant de la minorité au nom de l'idée fallacieuse de fonder une nouvelle communauté parfaitement unifiée. La coexistence entre la majorité et la minorité est conditionnée par l'exigence d'unanimité. C'est conformément à cette exigence que majorité et minorité se reconnaissent mutuellement. Il est évident que non seulement l'une n'est pas la négation de l'autre mais que, plus encore, l'une est la condition de l'autre. Dans l'idée de majorité, ce n'est pas le fait majoritaire qui compte mais le fait de cette coexistence, comme le pointe Kelsen : « que dans l'action du principe majoritaire, le point capital ne soit pas dans la majorité numérique, ce fait est lié de la façon la plus étroite à cet autre qu'il n'y a pas dans la réalité sociale de domination absolue de la majorité sur la minorité, parce que la volonté générale formée sur la base du principe majoritaire ne résulte nullement d'une décision dictatoriale imposée par la majorité à la minorité, mais de l'influence réciproque que les deux groupes exercent l'un sur l'autre, du choc de leurs orientations antagonistes »¹.

Les limitations du pouvoir de la majorité et l'institutionnalisation de la minorité comme dérivent de l'impératif d'unanimité.

¹ Kelsen, *La Démocratie*, op. cit., p. 59.

L'expression d'un fait majoritaire lors d'une décision ne saurait supposer que la décision a été prise dans l'intérêt exclusif de cette majorité, sauf à instituer aussitôt cette majorité en une unanimité, unanimité qui ne peut être que celle d'une autre communauté, une nouvelle communauté issue de la précédente, dans un mouvement de séparation définitive d'avec la minorité. L'idée de majorité suppose précisément qu'une décision vaut pour tous tandis qu'elle émane manifestement d'une partie seulement de la communauté. Dans le cadre de la recherche d'unanimité, les acclamations visaient à donner à tous le sens de la décision, adoptée par tous après une démonstration de force. Ceux qui se rangent, même aussitôt, à l'avis de l'acclamation, ont pu être pendant un instant les membres d'une minorité. Il y a donc un phénomène majoritaire présent au sein du mouvement qui produit l'unanimité. Il s'agit en fait d'une majorité initiale rehaussée en unanimité par le ralliement de tous les autres. Sous ce régime de décision, une minorité ne dure pas. La différence entre un régime d'unanimité et un régime de majorité n'est pas dans l'existence d'un fait majoritaire mais dans la disparition immédiate ou la permanence d'une minorité.

C'est la permanence du fait minoritaire qui caractérise l'idée de majorité. Mais l'intégrité de la minorité, sa survie, doit peut-être davantage à l'idée d'unanimité qu'à celle de

majorité. Si l'on ne peut plus désormais réaliser l'unanimité et si l'on décide de décider à la majorité, alors on admet que la communauté tout entière n'est pas contenue dans la majorité, sauf à risquer l'éclatement de la communauté, ou son asservissement, ce que produirait une majorité demandant à la minorité de la rejoindre. L'idée de majorité réside moins dans la simple pluralité que dans la coexistence d'une majorité et d'une minorité, ce qui est une expression de l'unanimité. C'est la constitutionnalisation du fait majoritaire : séparation des pouvoirs, statut de l'opposition, contrôle juridictionnel des actes législatifs, réitération de l'élection, supposant que certaines décisions quoique majoritairement acquises n'en demeurent pas moins temporaires, ce qui implique que les décisions prises sont susceptibles d'être à nouveau soumises à la discussion, et conséquemment que le statut de majorité est provisoire. D'une certaine manière, le respect dû à une minorité est celui que l'on doit à une majorité en puissance. Le respect que l'on doit à une minorité est le signe que loin d'être exclue de la communauté, elle y prend une part déterminante puisqu'elle est cette fraction de la communauté qui reconnaît la loi du plus grand nombre tandis qu'elle ne l'atteint pas. La constitutionnalisation du fait majoritaire est une autre expression de l'attachement à l'unanimité.

Réaliser la véritable majorité (4) : la représentation proportionnelle.

On a pu faire observer que « dans un contexte électoral, l'expression 'droits de la minorité' n'a plus aucune signification [car] elle se compose de tous ceux dont le suffrage a été perdu parce que leur candidat n'a pas obtenu de siège »¹. En fait, il est possible de considérer qu'il existe un droit des minorités étendu au contexte électoral si l'on tient compte du mode de scrutin. Le scrutin proportionnel peut permettre la réintégration dans la décision publique de voix perdues sous le régime du scrutin majoritaire. Cela dépend de conditions techniques particulières déterminant notamment la conversion des voix en sièges et la répartition des restes.

Kelsen attribue même au scrutin proportionnel la capacité de réunir les divergences dans l'unité de la représentation : « Dans un système proportionnaliste, de même que la somme des voix exprimées par les adhérents d'un parti ne s'oppose pas à la somme des voix obtenues par un autre parti, mais s'y juxtapose, de même les voix données aux différents candidats du même parti se renforcent les unes les autres pour concourir au résultat total. Dans l'hypothèse idéale d'élection proportionnelle, il n'y a pas de vaincu, parce qu'il n'y a pas de mise en minorité : pour être élu, il n'est pas nécessaire d'obtenir une majorité de voix ; il suffit d'obtenir un

¹ Sartori G., *Théorie de la démocratie*, Paris, Armand Colin, 1973, p. 80.

minimum dont le calcul constitue précisément le trait caractéristique de la technique proportionnaliste. Si l'on envisage le résultat d'ensemble de l'élection, si l'on compare le corps représentatif issu de l'élection proportionnelle au corps électoral considéré en sa totalité, on peut reconnaître en un certain sens que –comme on affirme parfois que c'est l'essence de la proportionnelle- cette représentation a été élue par les voix de tous et contre les voix de personne, c'est-à-dire à l'unanimité »¹.

Enfin, on fera l'hypothèse que la question de l'inégalité d'accès aux fonctions électives en raison du genre ou des origines ethniques est l'une des plus récentes mises en cause de la pratique majoritaire que l'on pourrait expliquer par la permanence d'une exigence d'unanimité.

Majorité d'approbation et majorité de choix. L'élection comme compétition soumet le fait majoritaire au soupçon d'illusion, au nom de l'impossible agrégation des préférences individuelles, et au soupçon de saniorité, au nom des mécanismes aristocratiques qui sous-tendent la compétition électorale.

La plupart des cas de recours à la règle de majorité auxquels donne accès l'histoire des techniques électorales dans les

institutions religieuses, selon les sources utilisées ici, frappent par leur simplicité. Le plus souvent, il s'agit d'approuver une proposition d'élection, non de choisir un candidat parmi une pluralité de prétendants déclarés et déterminés. Or, au-delà de deux possibilités offertes aux électeurs, on sait désormais que les procédures permettant d'agrèger les préférences individuelles pour extraire une décision collective se heurtent à de nombreuses difficultés et génèrent des problèmes d'agrégation d'autant plus épineux que le nombre des votants est plus grand. La question de savoir comment extraire un résultat conforme « au véritable vœu de la pluralité » (Condorcet) fera l'objet de débats abondants, atteignant un niveau de formalisation finalement accessible aux seuls mathématiciens. Ce degré de sophistication montre que les difficultés liées à l'application du principe majoritaire restent invisibles, pour ainsi dire, à l'œil du simple électeur. Pour qui n'est pas mathématicien avisé, la règle de majorité conserve presque intacte sa force de persuasion, malgré les conséquences paradoxales et les effets de distorsion des préférences individuelles qu'elle peut entraîner. C'est aussi l'une des grandes forces de ce principe que de pouvoir dissimuler des vices, dont l'existence peut-être démontrée, accessibles à l'autopsie que pratiquent mathématiciens et professionnels de l'élection, candidats

¹ *La démocratie*, op. cit., p. 61.

compris. Ou bien, différemment de ce que pensait Condorcet, la visée principale n'est pas d'assurer le véritable voeu de la pluralité. Ou encore, l'accès au véritable voeu de la pluralité n'est pas déterminant pour la validité du principe de majorité, soit parce que la validité de l'élection englobe l'expression du voeu de la pluralité mais ne s'y limite pas, soit parce qu'il est impossible de déterminer ce qu'est le voeu de la pluralité, soit encore parce que la règle de majorité est celle sur laquelle nous nous sommes unanimement accordés. En ce sens, l'idée de majorité ne serait pas le substitut d'une unanimité impossible, mais l'expression d'une unanimité acquise, manifeste dans le seul résultat qu'elle peut et qu'elle doit produire, à savoir l'accord sur la règle permettant d'arbitrer le choix des règles (et non pas l'accord sur les règles, lesquelles ne requièrent pas toutes l'unanimité).

Le déplacement de l'usage de l'idée de majorité, d'un univers unanimiste et d'approbation vers un univers compétitif et de candidatures, change profondément la perception et le rôle de la règle de majorité. L'inscription de la majorité dans un cadre compétitif, et non plus d'approbation, affaiblit sa raison d'être qui est de tendre vers une unanimité que l'on sait impossible mais à laquelle on ne semble pas vouloir renoncer.

La nature aristocratique de l'élection expose l'idée de majorité au soupçon d'une saniorité cachée. En ce cas, il y aurait trahison de l'idéal d'unanimité.

La reconnaissance du principe de majorité conditionne la réduction des effets aristocratiques attachés à l'extraction des majorités, comme en témoignent les efforts pour faire entrer des exclus de la majorité, sinon du droit de voter pour le moins de la possibilité d'être élus. Il en allait ainsi, hier, de l'invention de l'indemnité parlementaire censée favoriser l'accès des classes populaires aux fonctions électives. Il en est ainsi aujourd'hui des revendications portant sur la représentation des minorités ethniques et religieuses, comme de l'accès des femmes aux assemblées élues. Finalement, alors que jamais autant de conditions n'avaient été réunies pour assurer la sincérité des scrutins, les dernières revendications visent à favoriser, voire à garantir, la conformité de la représentation à des critères de représentativité qui permettent de penser qu'il s'agit précisément de représenter au sens statistique toute la société, c'est-à-dire une forme d'unanimité. La combinaison d'une hétérogénéité sociale croissante et d'une exigence accrue d'égalité des conditions exerce une pression sur l'application de l'idée de majorité. On ne conteste pas que les élus sont le fait d'une décision majoritaire, mais on juge pourtant que les assemblées élues ne sont pas représentatives de la

communauté. Il existe certainement une tension entre la représentativité par délégation, qui est celle du gouvernement représentatif, et la représentativité par reflet, qui est celle de l'enquête statistique. L'émergence et le développement d'une quantification systématique des réalités sociales pèse certainement beaucoup sur les transformations des pratiques et des procédures majoritaires. Il n'en demeure pas moins que la communauté peut considérer ne pas se reconnaître dans une assemblée instituée conformément aux vœux de la majorité. Une communauté qui reproche à ses assemblées élues de ne pas lui ressembler cherche les raisons du soutien unanime, soupçonnant le retour d'une saniorité.

L'idée de majorité n'est pas de se substituer à l'unanimité, mais de rendre possible l'unanimité dans la pluralité des préférences et la diversité des modes d'existence d'une communauté.