

---

UN SANCTUAIRE

ÉLECTORAL.

LE BUREAU DE VOTE

ET L'INVENTION

DU CITOYEN-ÉLECTEUR

AU CHILI À LA FIN

DU XIX<sup>e</sup> SIÈCLE\*

---

**Alfredo Joignant**

Véritable temple de l'opinion, le bureau de vote passe de nos jours pour indispensable à l'accomplissement du geste électoral. Sa présence ne permet-elle pas d'ériger le peuple au rang de source ultime de la souveraineté? Sans doute cette dramaturgie doit-elle beaucoup aux règles de droit qui sont venues la justifier. Elle tient aussi, comme l'ont montré des travaux récents<sup>1</sup>, à un ensemble d'instruments qui ont permis de matérialiser les injonctions abstraites de la doctrine. C'est parmi ces inventions que s'inscrivent un certain nombre de technologies devenues familières aux démocraties représentatives mais dont l'oubli n'a pas peu contribué à les faire percevoir sur le mode de l'évidence. Des équipements électoraux qui ont non seulement nécessité d'être importés, mais qui ont également requis un apprentissage ajusté aux fonctions qui leur étaient imparties. Signe que les bureaux de vote, ces organes électoraux dont la fonction est de surveiller aussi bien le déroulement que le résultat d'une élection, n'ont pas toujours bénéficié du crédit d'impartialité que leur accordent volontiers désormais les manuels d'instruction civique. Quel que soit le niveau d'analyse finalement adopté par le chercheur, mise à jour de la genèse de telle ou telle technologie ou recherche des vicissitudes qui accompagnent sa naturalisation, force est de constater que son objet, aussi insignifiant

\* Ce texte est né au sein du Groupe de recherches sur l'acte de vote (Grav) à l'université de Paris I (CRPS) : il fut présenté au colloque sur « L'acte du vote en question : expériences françaises et étrangères de la pratique électorale » (Paris, 8 et 9 décembre 1992). Depuis, il a bénéficié des acquis de la recherche en la matière dont témoigne une importante littérature socio-historique ainsi que du projet de recherche Ecos-Conicyt (C97H01) sur la socialisation politique en France et au Chili, dirigé par Alfredo Joignant et Olivier Ihl.

## DOSSIER

### *Formes et formalités du vote*

Alfredo Joignant  
*Un sanctuaire électoral.  
Le bureau de vote et l'invention  
du citoyen-électeur au Chili  
à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle*

1. Voir, outre les numéros spéciaux sur l'acte de vote de la *Revue française de science politique*, n° 1, 1993 et de *Polittix*, n° 22, 1993, les études d'Yves Deloye, «Rituel et symbolisme électoraux : réflexions sur l'expérience française», in Raffaele Romanelli (éd.), *How Did They Become Voters. The History of Franchise in Modern European Representational Systems*, Londres, Kluwer International, 1996, pp. 53-76; O. Ihl, «L'urne électorale. Formes et usages d'une technique de vote», *Revue française de science politique*, vol. 43, n° 1, 1993, pp. 30-60; Alain Garrigou, «Le secret de l'isoloir», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 71-72, 1988, pp. 22-45; Michel Offerlé, «L'électeur et ses papiers. Enquête sur les cartes et les listes électorales (1848-1939)», *Genèses*, n° 13, 1993, pp. 29-53.

2. Les *pelucones* (littéralement : «chevelus») forment un groupe social composé de sujets issus de la vieille aristocratie coloniale et imprégnés d'un fort esprit religieux : il tirait son nom de la pratique consistant à porter des perruques. Sur le plan politique, ils étaient partisans d'un pouvoir fort et centralisé. Les *pipiolos*, quant à eux, étaient ainsi désignés par leurs adversaires afin de faire ressortir leur position sociale plus «modeste». Ils étaient favorables à un régime politique de type fédéral.

3. La *calificación* fut pendant tout le XIX<sup>e</sup> siècle le document attestant la qualité de citoyen inscrit. En ce sens, il est l'ancêtre des cartes d'électeur.

puisse-t-il paraître, fut constamment enjeu de luttes. Dans cet article, c'est le second niveau d'analyse qui sera retenu. Un choix qui ne relève nullement d'une décision de méthode mais renvoie plutôt aux contraintes imposées, au cœur de la démocratie chilienne, par cet objet si méconnu qu'il est convenu d'appeler les «bureaux de vote» (*juntas receptoras*). Dès le moment où l'on porte le regard sur l'histoire des élections dans ce pays, y compris sur les plus anciennes, s'impose l'impression que le terme et l'instance qu'il désigne ont toujours existé, même si c'est en recouvrant des réalités fort différentes, par exemple en l'absence d'isoloir. S'il en est ainsi, c'est parce que ces lieux ne furent jamais au fond associés à des actes ou à des moments d'institution susceptibles d'être identifiés comme un «point d'origine». D'où l'intérêt de revenir sur la réforme électorale du 12 novembre 1874 qui passe pour avoir inventé le «vote moderne» au Chili.

### **La question de la «liberté électorale»**

Tous les historiens s'accordent à décrire les élections chiliennes du XIX<sup>e</sup> siècle comme marquées par la fraude et la violence. Passages à tabac des électeurs soupçonnés de n'avoir pas voté pour le «bon» candidat, altération des voix, vol des urnes, refus arbitraire de la qualité de citoyen à des individus qui y avaient pourtant droit : on n'en finirait pas d'énumérer les pratiques de détournement des voix, même si toutes ne ressortent pas nécessairement à l'époque du domaine de «l'illégalité». Au beau milieu de ces transgressions, les bureaux de vote, instance où se font les élections et, bien souvent, où se refont ses résultats, occupent une place de choix. Aux élections législatives de 1829, alors que la participation électorale ne concernait qu'une petite fraction de la population, un observateur, Zapiola, décrit comment les *pipiolos*, dans la lutte qui les opposait aux *pelucones*<sup>2</sup>, organisent leur travail électoral à partir de trois «commissions», chacune remplissant une fonction différente autour des bureaux de vote. Il y a d'abord une commission «négociatrice», chargée d'acheter les *calificaciones*<sup>3</sup> et les votes ; il existe ensuite une commission appelée «comprimante» (*apretadora*) : son but est d'empêcher les adversaires de s'approcher des bureaux de vote ; enfin, il faut évoquer une commission, connue sous le nom d'*arreatadora*, dont le rôle est d'arracher à l'électeur sa *calificación* au moment où il

s'apprête à voter<sup>4</sup>. Cette description montre, au fond, le rôle passif et partial rempli durant des décennies par les scrutateurs. Elle annonce la question, posée au cours des débats législatifs des années 1870, de la «liberté de l'électeur» au moment de voter.

La loi électorale du 12 novembre 1874 est surtout connue par le fait d'avoir accompli une extension du suffrage. Elle octroie le droit de vote aux hommes de vingt-cinq ans (s'ils sont célibataires) ou de vingt et un ans (s'ils sont mariés) et, surtout, sachant lire et écrire. C'est ainsi que le nombre des inscrits passa de 49047 électeurs au moment des élections législatives de 1873 à 106194 trois ans plus tard, le nombre des suffrages exprimés passant dans la même période de 25981 à 80346<sup>5</sup>. Il ne faudrait pas en déduire pour autant que l'électorat chilien, avant sa promulgation, était régi par les critères de richesse et de fortune propres aux régimes censitaires. J. Samuel Valenzuela a raison de noter qu'entre 1830 et 1874 cet électorat faisait une large place aux analphabètes car le revenu minimum exigé pour obtenir la *calificación* avait été fixé à un niveau très bas. C'est que pour les autorités gouvernementales, il s'agissait de favoriser «l'inscription sans entraves des membres des gardes civiques» dont les membres se trouvaient totalement sous leur emprise<sup>6</sup>. L'inscription sur les listes électorales étant réalisée par les autorités locales, elles-mêmes étroitement dépendantes des autorités centrales pour leur réélection, les divers gouvernements pouvaient donc compter sur un électorat qui leur était largement acquis. Reste que l'intérêt de la loi électorale de 1874 ne se limite pas à l'extension du suffrage qu'elle a pourtant rendue possible. Parmi les enjeux qui ont présidé aux débats législatifs, on ne peut manquer de souligner la récurrence du thème de la «liberté de l'électeur».

4. Ricardo Donoso, *Las ideas políticas en Chile*, Santiago, Editorial Universitaria, 2<sup>e</sup> éd., 1967, pp. 282-283.

5. Chiffres empruntés à J. Samuel Valenzuela, *Democratización vía reforma: la expansión del sufragio en Chile*, Buenos Aires, Ediciones del IDES, 1985, p. 150.

6. *Ibid.*, p. 60. Les gardes civiques étaient surtout formées par des artisans, des petits commerçants et des paysans.

#### LA «GUÉRITE»

C'est au cours de ces débats que surgit pour la première fois l'idée de l'isoloir pour protéger la liberté de l'électeur. Lors de la session du 9 juillet 1872, le député José Sanfuentes propose d'«introduire l'électeur dans une guérite», afin que «personne ne le voie» au moment où il insère son vote «dans l'enveloppe». Compte tenu de la position sociale des législateurs de l'époque, on ne s'étonnera pas des ricanements, voire de l'hilarité que cette proposition a pu produire chez les députés qui se trouvaient présents, non plus que de la réaction de José Manuel Balmaceda, futur président de la République, qui trouva l'idée «bonne» mais «quelque peu ridicule» (*Boletín de sesiones de la Cámara de Diputados* – désormais BSCD – session ordinaire du 9 juillet 1872, pp. 228-229).

## DOSSIER

*Formes et formalités du vote*

Alfredo Joignant  
*Un sanctuaire électoral.  
Le bureau de vote et l'invention  
du citoyen-électeur au Chili  
à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle*

C'est dans ce contexte que la composition et les fonctions des bureaux de vote furent discutées par les députés et, au bout du compte, reformulées en vue d'être constituées en garantes de la «liberté électorale». Les débats parlementaires qui précèdent la promulgation de la loi de 1874 sont à cet égard riches d'enseignements. Le texte, qualifié de «transcendantal» par ses promoteurs, est débattu article après article pendant près de trois ans. Surtout, il exige aussi bien de la part des députés que du ministre de l'Intérieur, Eulogio Altamirano, un effort d'imagination : il fallait prescrire mais aussi proscrire. Non seulement encadrer des pratiques mais prévoir et déjouer les abus que le texte pouvait induire. On ne s'étonnera pas, dès lors, si à la suite de ces débats, le bureau de vote est devenu un lieu sacralisé. Une sorte de sanctuaire électoral qui consacre le caractère tout à la fois ouvert et public de l'acte de vote.

À partir de cette loi, les bureaux de vote deviennent des instances capables de matérialiser, avec et parmi d'autres technologies électives, la fiction constitutive d'un régime démocratique, celle de représenter la volonté du peuple par sa présence active et organisée, au même titre d'ailleurs que les instances échantillonnées que l'on trouve dans certains systèmes juridiques (les jurys) sont censées représenter le sens populaire et donc indiscutable de la justice. La réforme électorale ôte notamment aux mairies l'attribution consistant à nommer les membres des *juntas calificadoras* et *receptoras* : ces deux organes sont désormais composés par les plus importants contribuables (*mayores contribuyentes*)<sup>7</sup>. On le voit : c'est toute la trame législative des fonctions des bureaux de vote dans leurs rapports momentanés mais cruciaux avec les électeurs qui est en jeu.

### Une citoyenneté problématique

Ce n'est pas seulement au moment précis de voter que l'électeur fait attester son identité et son suffrage (en commençant par sa qualité de citoyen inscrit sur les listes électorales). Un premier type de rapport s'instaure avec les membres des bureaux d'inscription au moment d'obtenir la *calificación* qui lui permet, théoriquement, d'exercer son droit de vote. Une des principales innovations introduites par la loi de 1874 consiste à retirer aux mairies la faculté de désigner les membres des bureaux d'inscription sur les listes électorales ainsi que des

7. Les *juntas calificadoras* sont au XIX<sup>e</sup> siècle les instances chargées d'inscrire les citoyens sur les listes électorales. Exception faite d'une courte période au cours de laquelle il fut établi un registre électoral permanent, les sujets ayant droit au vote devaient s'inscrire à chaque fois qu'il y avait une élection. Les *juntas receptoras*, quant à elles, correspondaient aux bureaux de vote proprement dits.

bureaux de vote proprement dits, la fonction revenant désormais aux plus importants contribuables. Cette modification, qui fut ardemment combattue par le président de la République de l'époque, Federico Errázuriz, et notamment par son ministre de l'Intérieur E. Altamirano, cherchait à bannir l'encadrement des élections par des autorités locales inféodées au gouvernement<sup>8</sup>. Les plus importants contribuables passent pour des sujets capables d'assurer une certaine transparence dans la procédure électorale, puisque ce sont des «éléments sains, indépendants, étrangers au pouvoir<sup>9</sup>». J. M. Balmaceda ajoute que ce n'est pas seulement la richesse économique qui fondait cette indépendance, mais également «le capital que représente l'intelligence», l'un et l'autre donnant des «garanties de probité ou d'indépendance». Rappelons-le : l'impôt qui octroie la qualité de grand contribuable est également payé par les membres des professions dont l'exercice suppose la possession de ressources culturelles : avocats, notaires...<sup>10</sup>. Il s'ensuit donc moins un dispositif étroitement censitaire qu'un «système fonctionnel reposant sur des critères de capacité», ceux-ci pouvant tenir comme l'a bien vu Rogers Brubaker «à l'âge, au sexe, au statut, aux biens possédés, au revenu, au métier, à l'alphabétisme ou à un niveau scolaire<sup>11</sup>». Au total, la procédure d'inscription sur les listes électorales, établie par la loi de 1874, peut être décrite à partir du schéma de la page suivante.

Bien évidemment, il serait naïf de croire qu'un tel processus se retrouve mot pour mot dans la réalité. De nombreux recours en annulation montrent qu'il manquait souvent une ou plusieurs conditions requises par la loi : dualité de juntas de contribuables et, par conséquent, de «bureaux inscripteurs» au lieu de l'unicité requise, composition irrégulière des bureaux, détournement des *calificaciones*... Des faits qui se produisent fréquemment mais qui sont généralement déclarés «insuffisants» pour annuler la procédure et encore moins une élection. C'est ce qui ressort de la lecture des débats législatifs relatifs à plusieurs recours en annulation, avant et après la promulgation de la loi. Quant aux relations que le citoyen établit lors de son inscription, là aussi on peut noter un ensemble d'entorses faites à la norme et, parfois, induites par elle. Ne l'oublions pas : l'extension du suffrage accomplie par cette loi concerne ceux qui savaient lire et écrire, une qualité qui devait être prouvée au moment de l'inscription. Or, c'est souvent à cette occasion que des «irrégularités»

8. La question de l'encadrement de la *procédure* électorale par l'autorité municipale n'est pas mineure.

Elle concerne d'abord l'inscription sur les listes électorales ainsi que la garde de ces dernières.

La méfiance à l'égard du maire est, au XIX<sup>e</sup> siècle, si présente qu'un député, Vergara Albano, plaida pour l'écarter de cette mission afin d'éviter les altérations coupables (BSCD, sess. ord. du 6 juin 1872, p. 25).

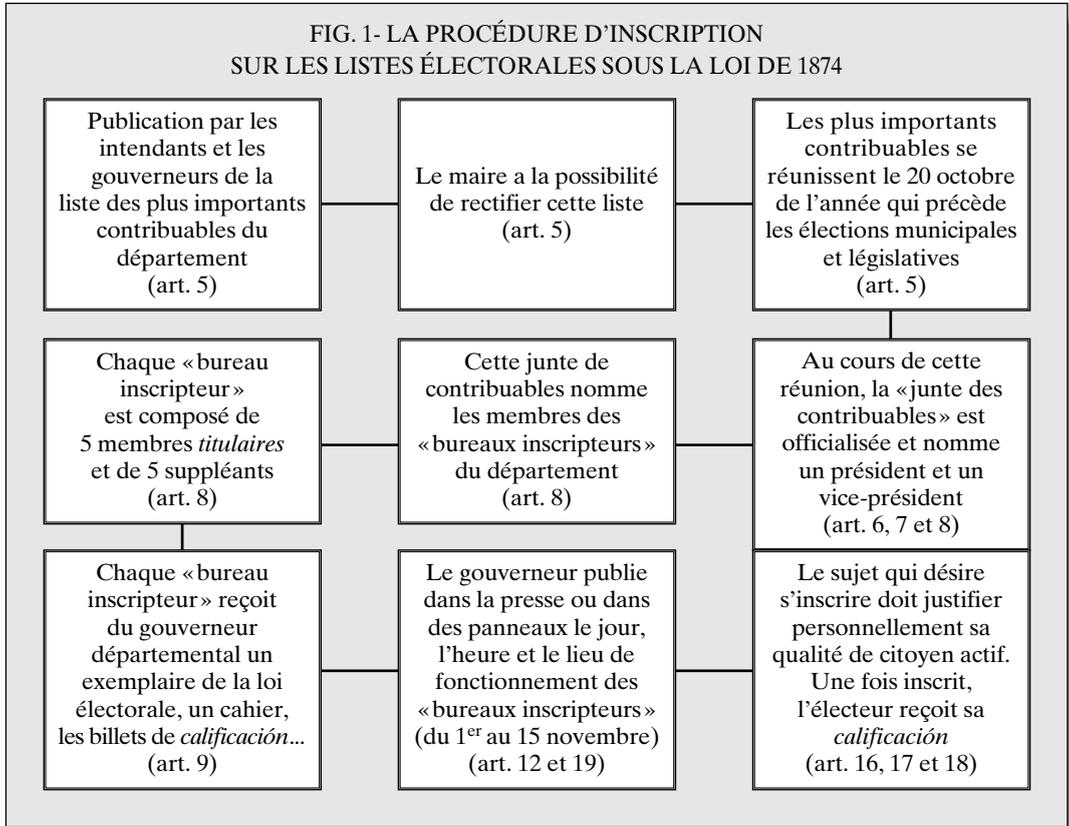
La loi confiera finalement la surveillance de ces listes au conservateur des hypothèques et au maire (art. 21).

9. Selon les termes du député Pedro Montt (BSCD, sess. ord. du 13 juillet 1872, p. 248).

10. BSCD, sess. ord. du 26 août 1873, p. 402.

11. Rogers Brubaker, *Citoyenneté et nationalité en France et en Allemagne*, Paris, Belin, 1997, p. 55, n. 23.

FIG. 1- LA PROCÉDURE D'INSCRIPTION  
SUR LES LISTES ÉLECTORALES SOUS LA LOI DE 1874



12. Il s'agirait, selon le ministre de l'Intérieur, Eulogio Altamirano, d'un bureau d'inscription d'Itata (BSCD, sess. extraord. du 13 novembre 1875, p. 494). On peut citer aussi le cas du refus d'inscription opposé à un recteur de lycée, rapporté par le député Mac-Iver au cours des débats concernant l'élection législative de Cauquenes (*ibid.*, sess. extraord. du 2 décembre 1876, p. 385).

13. À la veille des élections législatives de 1876, le doute surgit : les femmes pouvaient-elles être associées au droit de vote ? Un doute qui traduit une certaine politisation de la question. Comme le rappelle un historien, «une dame se présenta à Valparaiso» afin d'obtenir sa *calificación*, et à La Serena, chose extraordinaire, dix femmes parvinrent à s'inscrire sur les listes (Agustín Edwards, *Cuatro presidentes de Chile. 1841-1876*, Valparaiso, Sociedad Imprenta y Litografía Universo, 1932, t. II, p. 372).

ont lieu. Comme ce refus d'inscrire un citoyen parce qu'il avait omis de mettre un accent au mot *telégrafo*<sup>12</sup>. Généralement, c'est la difficulté à déterminer l'âge des électeurs qui donne lieu à des querelles. Dans ce cas, la loi elle-même n'est pas très précise puisqu'elle signale, dans son article 17, qu'en cas de doute sur l'âge de l'individu «la junta décide de son admission à partir de *l'aspect de l'individu*» (souligné par moi). Ce dernier problème renvoie à la faible crédibilité des documents attestant l'identité des individus ; la loi elle-même s'en fait l'écho en érigeant en moyen de preuve le «titre d'une profession ou d'un emploi» dont l'exercice est supposé revenir à un majeur (art. 17).

Il serait facile de continuer à illustrer le large éventail de détournements et de violations, explicites ou sournoises, de la règle électorale. Ce faisant, on verserait dans la description anecdotique, bien que celle-ci ne soit pas toujours dépourvue d'intérêt<sup>13</sup>. En réalité, ces transgressions révèlent un continuum allant de la méfiance à l'égard

## LES ENJEUX DE L'ÂGE

La difficulté à déterminer l'âge des votants s'est trouvée à l'origine d'innombrables débats. Elle concernait aussi les candidats: c'est le cas, par exemple, de l'incertitude frappant un député suppléant, le plaignant avançant comme preuve de sa «minorité» un registre de baptême accusateur (rapport de la commission d'enquête parlementaire au sujet des élections de Casablanca, 7 juillet 1879, BSCD, 1879). La question de l'indétermination de l'âge et, au-delà, de l'identité personnelle n'est pas négligeable, dans la mesure où l'on peut faire l'hypothèse que la construction de la citoyenneté démocratique suppose la mise en place progressive de techniques et d'instruments d'identification «fiabiles». Par là, on rejoint l'assertion de Gérard Noiriel quant à l'émergence d'un nouveau champ de recherche pour l'histoire des symboles nationaux: «l'histoire de la symbolique bureaucratique», à savoir celle des «photographies d'identité, des couleurs, des tampons...»: G. Noiriel, «La question nationale comme objet de l'histoire sociale», *Genèses*, n° 4, 1991, p. 93.

de la procédure électorale (et du propre acte de voter) à la croyance toute relative en leur légitimité. Des écarts qui, largement variables, n'acquièrent leur sens que si l'on prend au sérieux les contextes sociaux où se déroule l'inscription (et a fortiori l'élection). Ainsi, les situations censées exprimer la «liberté» et l'«individualité» de l'électeur, (par exemple lors de son acte de corroboration de sa qualité de «citoyen sachant lire et écrire» ou de son âge), placent dans un rapport de face-à-face des individus qui se connaissent, voire qui se haïssent, notamment dans les campagnes<sup>14</sup>. D'où le sort de ce jeune citoyen qui, au moment de s'inscrire sur les listes électorales, s'est vu refuser sa *calificación* parce que son père, présent sur les lieux mais ayant des opinions politiques opposées, affirmait qu'il était mineur alors même que ce dernier avançait à titre de preuve son certificat de baptême<sup>15</sup>. On le constate: à l'instar des communes rurales françaises du XIX<sup>e</sup> siècle, «c'est le regard du groupe et la tradition qui servent d'instrument d'identification<sup>16</sup>». Signe que la situation d'inscription sur les listes électorales peut être décrite, en vertu du contexte de son accomplissement, comme un moment d'actualisation d'un rapport de force qui plonge ses racines dans des relations sociales aussi diverses que complexes. Si l'acte de vote proprement dit est l'occasion d'innombrables pressions exercées sur l'électeur, c'est que, enjeu politique par excellence, le suffrage est également un enjeu social. Afin d'appréhender les liens noués entre l'électeur et les membres des bureaux de vote, il convient au préalable de décrire le processus qui mène à la constitution de ces rapports.

D'abord, il est important de noter que la loi interdit à certaines catégories de personnes de faire partie de ces bureaux: c'est le cas notamment des «employés publics

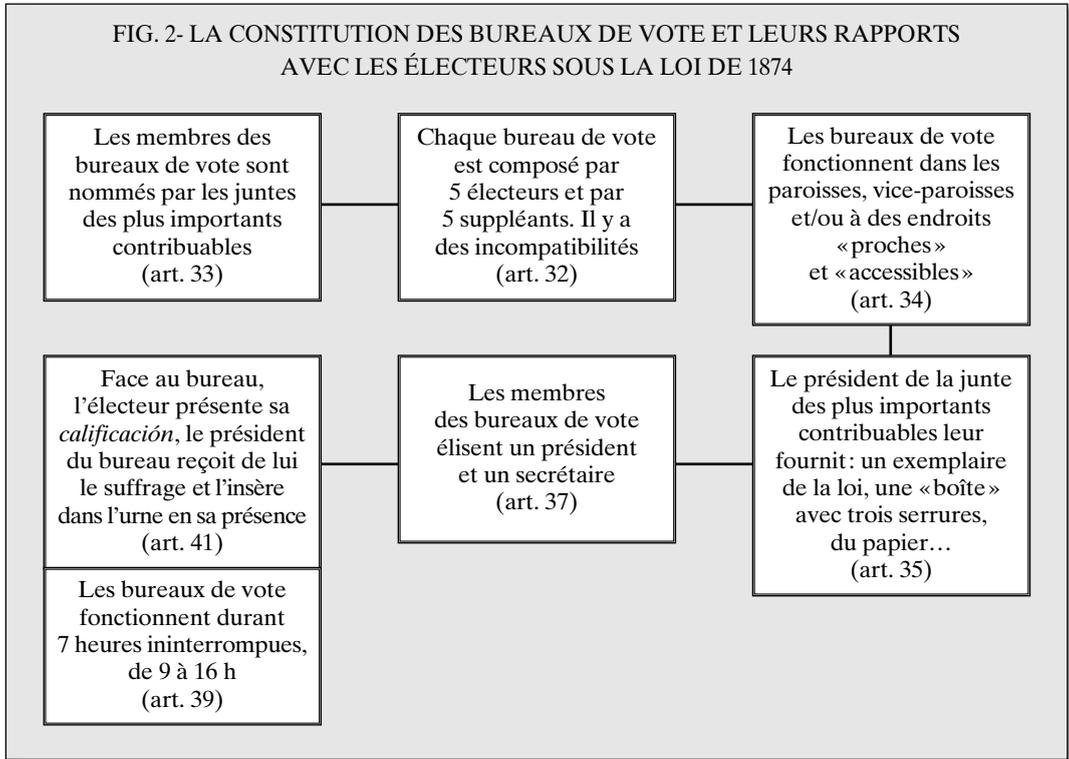
Nos recherches n'ont pas permis de trouver trace de ces dix femmes. Mais dans un bureau de vote du département de La Ligua, il est fait mention d'une requête de Paz Olivares Reyes qui «proteste contre l'exclusion dont elle a fait l'objet dans l'acte de voter» (*Fondo del Ministerio del Interior*, Biblioteca Nacional de Santiago).

14. Le phénomène fut rationalisé par les acteurs politiques: les «abus» qui avaient lieu dans les grandes villes, à Santiago notamment, n'étaient pas «aussi effrontés et patents» qu'à Putaendo, par exemple, une localité agraire érigée en épouvantail. Voir en ce sens *Las elecciones de 1881. Noticia de las reclamaciones de nulidad presentadas al Congreso y discursos presentados con este motivo por los diputados de la minoría*, Santiago, Imprenta de «El Independiente», 1881.

15. Rapporté par le ministre de l'Intérieur E. Altamirano. BSCD, sess. ord. du 8 juin 1875, p. 42.

16. Gérard Noiriel, «L'identification des citoyens. Naissance de l'État civil républicain», *Genèses*, n° 13, 1993, p. 11.

FIG. 2- LA CONSTITUTION DES BUREAUX DE VOTE ET LEURS RAPPORTS  
AVEC LES ÉLECTEURS SOUS LA LOI DE 1874



qui perçoivent un salaire et dont la nomination, la promotion ou la destitution» dépendent d’une intervention du président de la République «ou de ses agents» (article 32). Au moyen de cet article, c’est le bannissement de l’intervention gouvernementale dans les élections qui est recherché, le corollaire étant une procédure de nomination des membres des bureaux de vote qui laisse une certaine place au hasard<sup>17</sup>. Par ailleurs, la loi, en prévoyant des lieux accessibles et des délais impératifs de fonctionnement, interdit aux scrutateurs d’interrompre ou de conclure l’élection de manière discrétionnaire. On peut citer toutefois le cas, lors des élections législatives de 1876, d’un bureau de vote de Huelén qui «a commencé ses travaux une demi-heure avant celle déterminée par la loi», et surtout qui a fonctionné dans «une chambre et en présence de force armée» (*Fondo del Ministerio del Interior*). D’une manière générale, la loi fixe l’heure de clôture des bureaux de vote à seize heures, tout simplement parce qu’il est «indispensable que les élections concluent avec de la lumière» afin d’éviter «le vol des boîtes», c’est-à-dire des urnes, selon

17. Cette procédure de nomination est également utilisée lors de la formation des bureaux d’inscription sur les listes électorales. Signalons que le tirage au sort dont il est question ici porte uniquement sur la liste des plus importants contribuables, les «élus» étant les seuls à nommer les membres des bureaux de vote.

les termes du député Vergara Albano<sup>18</sup>. Quant aux suspensions des élections, elles sont prévues pour des cas comme la présence sur les lieux d'une bande armée (article 43), des désordres et des attroupements empêchant les électeurs de voter (article 44).

Il n'est pas douteux que ces précautions juridiquement consacrées tendent à garantir l'autonomie, voire la sécurité de l'électeur au moment de voter. Cependant, l'interaction qui s'établit entre le votant et les membres des bureaux de vote se montre souvent rebelle à la logique prônée par les textes de droit. Véritables démentis opposés à une norme censée les commander et les régir, ces écarts nous renseignent sur des significations aujourd'hui oubliées de l'acte électoral en voie d'« universalisation ». C'est qu'ici comme ailleurs, les pratiques déviantes nous apprennent davantage sur la légitimité du suffrage, voire du votant, que les normes censées les encadrer, et déjà parce qu'elles furent jugées conformes à la codification dont elles faisaient l'objet sans être pour autant leur simple produit<sup>19</sup>.

## L'économie d'un acte

Le geste électoral codifié par la loi de 1874 ne serait guère compréhensible si l'on excluait de l'analyse les débats relatifs à ses conditions de production, sociales et matérielles. À cet égard, il faut se rappeler que c'est dans un contexte d'intervention accrue de l'État dans les élections que s'inscrit ce travail législatif. La pression électorale de l'État, qui n'est « qu'une des manifestations parmi d'autres d'un encadrement du suffrage<sup>20</sup> », est au Chili un trait constant des élections au XIX<sup>e</sup> siècle<sup>21</sup>. Si l'on ajoute l'entrée récente des radicaux à la Chambre des députés et l'apparition en son sein de nouveaux groupes politiques, on comprend que l'enjeu de la « liberté de l'électeur » ait occupé une large place dans les débats. Dans les années 1870, la question cruciale porte sur le fait de savoir si les « influences » – gouvernementales ou non – sont légitimes et par conséquent si le vote doit être secret.

C'est que le droit de suffrage ne tire pas seulement son importance de l'orientation qu'il vient exprimer mais également des modalités concrètes qui président à sa production. Ce sont elles après tout qui établissent son caractère de « sincérité » et de « régularité », autrement dit, sa légitimité. La manière dont s'organise le vote peut être interprétée comme une remise en cause de l'ordre social dans

18. BSCD, session ordinaire du 27 juillet 1872, p. 301.

19. C'est là que réside l'intérêt du travail pionnier mené par Y. Déloye et O. Ihl sur les votes blancs et nuls, expressions jugées pathologiques et déviantes au regard des formes établies, ou plutôt en voie d'être établies dans la France de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle : Y. Déloye, O. Ihl, « Des voix pas comme les autres. Votes blancs et votes nuls aux élections législatives de 1881 », *Revue française de science politique*, vol. 41, n° 2, 1991, pp. 141-170 ; « Légitimité et déviance. L'annulation des votes dans les campagnes de la III<sup>e</sup> République », *Politix*, n° 15, 1991, pp. 13-24.

20. Raymond Huard, « Comment apprivoiser le suffrage universel ? », in Daniel Gaxie (éd.), *Explication du vote. Un bilan des études électorales en France*, Paris, FNSP, 1985, p. 137.

21. Quoiqu'en dise un des plus importants historiens chiliens sur cette période, pour qui « le grand pêché du gouvernement » n'était pas d'intervenir dans les élections, mais plutôt « d'être obéi passivement et sans réplique : cette soumission inconditionnelle constituait l'unique force politique effective du pays » : Alberto Edwards Vives, *La fronda aristocrática*, Santiago, Editorial del Pacífico, 1959, p. 63, [1<sup>re</sup> éd. 1928], souligné par l'auteur.

## DOSSIER

### *Formes et formalités du vote*

Alfredo Joignant  
*Un sanctuaire électoral.  
Le bureau de vote et l'invention  
du citoyen-électeur au Chili  
à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle*

22. Selon les termes du député Blest Gana, BSCD, sess. ord. du 27 juillet 1872, p. 303.

23. Position soutenue par le député conservateur Zorobabel Rodríguez, *ibid.*, p. 303.

24. Intervention du député Arteaga Alemparte, *ibid.*, p. 302.

25. Selon les termes du député Puelma, *ibid.*, p. 303.

26. Selon les propos du député José Manuel Balmaceda, *ibid.*, p. 303.

27. On pourrait à la limite parler de ce clivage comme du fruit d'un enjeu «transversal», pour emprunter la terminologie d'A. Garrigou, les alignements «partisans» et les prises de position politiques qui en dérivent s'estompant face à des clivages sociaux qui mettent en jeu, dans la société chilienne d'alors, les rapports entre les classes qui se trouvent représentées dans la chambre basse (A. Garrigou, «Conjoncture politique et vote», in D. Gaxie (éd.), *Explication du vote...*, *op. cit.*, p. 366).

28. BSCD, sess. ord. du 27 juillet 1872, p. 304, souligné par nous.

son ensemble. Certains députés, pourtant farouchement opposés à toute intervention électorale du gouvernement, honnissent le vote secret: c'est, à leurs yeux, une solution qui détruit «d'autres influences légitimes» comme, par exemple, «l'emprise de l'opinion»<sup>22</sup>. C'est pourquoi, ils défendent un «vote discrétionnaire», c'est-à-dire «la liberté de voter comme on le souhaite»<sup>23</sup>. Le sens de ces plaidoyers en faveur du vote public, ou tout du moins à l'encontre du «vote occulte», devient manifeste pour les partisans du secret du suffrage. Dans leur esprit, seule la dissimulation des préférences garantit à l'électeur «l'indépendance de son jugement» car elle lui permet d'obéir «uniquement à la voix de sa conscience»<sup>24</sup>. Bien qu'avec le vote secret les influences ne disparaissent pas, celles-ci deviennent au moins des «influences volontaires», ce qui est préférable aux «influences forcées» induites par la publicité du suffrage<sup>25</sup>. Il s'agit d'éviter que quiconque ne vote dans un sens contraire à ses convictions. Et les références historiques sont brandies comme des preuves: «l'honorable Chambre croit-elle que Louis XVI aurait été condamné à la guillotine si le vote de l'assemblée française avait été secret?»<sup>26</sup>.

Le clivage entre les partisans du vote public et ceux du vote secret trouve son fondement dans des positions sociales, dans la mesure où il brouille et transcende les divisions partisans au sein de l'hémicycle<sup>27</sup>. L'enjeu du débat est posé par le député Vicente Reyes: au fond, remarque-t-il, le principal argument brandi contre le secret du suffrage est que «la *dignité* du citoyen» n'est possible qu'en manifestant «avec *assurance* et publiquement son mode de penser»<sup>28</sup>. Alors que le secret du

### LA QUESTION DES ENVELOPPES

Assez curieusement, les incertitudes concernant les enveloppes ont persisté fort longtemps après la promulgation de la loi. C'est ainsi qu'en 1875, le député Zorobabel Rodríguez conclut, d'après la lettre du paragraphe premier de l'article 46 de la loi – «Si au moment d'ouvrir le suffrage, il apparaissait qu'il contient plusieurs votes identiques, un seul d'entre eux sera dépouillé; s'ils étaient différents, aucun ne sera dépouillé» – que de «cette rédaction il s'ensuit que le vote va dans une enveloppe» (BSCD, session extraordinaire du 13 novembre 1875, p. 494). Signe que le texte fut «découvert» et enrichi à chacune de ses lectures. En fait, ce qui était visé par cet article, c'est le cas d'un vote *plié* contenant plusieurs suffrages (voir en ce sens l'intervention du député Cood, *ibid.*, p. 495). La confusion parvint même à induire en erreur J. S. Valenzuela, un sociologue pourtant averti, qui conclut non seulement à l'existence des enveloppes en 1874, mais aussi et de manière totalement anachronique, à celle de l'isoloir (J. S. Valenzuela, *Democratización vía reforma...*, *op. cit.*, p. 62).

suffrage est associé par d'aucuns à la « malhonnêteté », voire à « l'immoralité », et la publicité du vote à un véritable « code de l'honneur ». Pour d'autres ces modalités du vote renvoient à des propriétés exactement inverses. Ce sont donc des rationalisations différentes de l'individualité et, finalement, du statut de l'électeur qui s'opposent, et cela au sein d'élites parlementaires qui sont loin de constituer un groupe homogène. À croire que le principe d'explication renvoie moins ici à des facteurs idéologiques qu'à un éthos, concept indiquant chez Max Weber, comme nous le rappelle Reinhard Bendix, « que la participation de chaque homme dans la société à laquelle il appartient suppose un engagement personnel avec les modèles de conduite et les intérêts matériels et spirituels d'un groupe social donné<sup>29</sup> ». L'hypothèse vaut d'être suivie : si le débat à propos du secret du vote suscite des opinions diamétralement opposées, et souvent de manière contradictoire chez les députés, c'est parce que les élites parlementaires pressentent qu'il s'agit là d'un enjeu qui menace leur existence en politique et, au-delà, leur position sociale<sup>30</sup>. Mais qu'entend-on à l'époque par vote secret ? Essentiellement, l'existence d'enveloppes où se trouve inséré le suffrage de l'électeur. Le projet de loi original prévoit, dans son article 37, « que le suffrage doit être contenu dans des enveloppes », disposition qui fut combattue, dès 1872, par le député Walker Martínez au nom de la publicité du vote. D'une manière générale, les partisans du secret considèrent l'enveloppe comme l'instrument permettant de matérialiser l'indépendance de l'électeur. Assez rapidement pourtant, cet instrument fit l'objet de critiques. D'abord par les députés qui étaient favorables à la publicité du suffrage, ensuite par leurs adversaires qui estimaient la précaution « insuffisante ». Si bien que la loi élimina les enveloppes au moment même où elle consacrait le vote personnel et secret.

Le vote secret consacré par la loi de 1874 n'est pas tellement différent de celui décrit par Alain Garrigou avant que l'isoloir n'ait été établi en France, à savoir un acte dont l'essentiel s'accomplit en public<sup>31</sup>. Cette pratique du vote, à mi-chemin entre le secret et le public, tire une part de son caractère hybride du compromis tacite passé entre les diverses fractions parlementaires lors de sa codification. Mais du point de vue de l'électeur, le vote ainsi défini se présente comme un acte problématique : le secret consacré par la loi relève la plupart du temps d'une impossibilité pratique, au sens où il s'accomplit dans des

29. Reinhard Bendix, *Max Weber*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1979, p. 252 [éd. angl., *Max Weber. An Intellectual Portrait*, New York, Doubleday & Company, 1960].

30. C'est ainsi que l'on pourrait expliquer l'opposition farouche du député B. Gana au vote secret, alors même qu'il avait soutenu auparavant des réformes « laïcisantes » favorisant l'autonomie individuelle, comme le mariage et l'enterrement civils.

31. A. Garrigou, « Le secret de l'isoloir », *op. cit.*

## DOSSIER

### *Formes et formalités du vote*

Alfredo Joignant  
*Un sanctuaire électoral.  
Le bureau de vote et l'invention  
du citoyen-électeur au Chili  
à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle*

conditions qui ne garantissent nullement ce qu'Erving Goffman appelle les « territoires du moi<sup>32</sup> » : par là, il faut entendre aussi bien la présence d'un espace d'intimité pour le votant que la possibilité d'affirmer de façon autonome son *identité* de citoyen électeur.

Une large part des difficultés qu'affronte l'électeur découle du procédé établi par l'article 41 de la loi, bien que celui-ci soit rédigé de manière à garantir la « sincérité » du suffrage. Cet article stipule qu'au moment de voter, l'électeur présentera aux membres du bureau sa *calificación*, laquelle sera confrontée au registre afin de vérifier sa qualité de citoyen inscrit. Or, là encore, force est de constater la récurrence des querelles relatives à l'identité de l'électeur. Ou le fait que les membres du bureau de vote apparaissent toujours comme les principaux accusés. Dans le projet de loi originel de la Chambre basse, il était prévu un procédé complexe pour « vérifier » l'identité de l'électeur : en cas de contestation, le votant devait apposer sa signature, laquelle était comparée à celle qu'il avait laissée sur le registre au moment de s'inscrire. S'il y avait dissemblance entre les deux signatures, l'impétrant ne pouvait évidemment pas voter. C'est le seul cas où les membres du bureau pouvaient contester l'identité d'un votant. Toutefois, il était également prévu, alors même que les deux signatures avaient été déclarées conformes, qu'au moins deux électeurs puissent contester ce vote. L'électeur devait alors *jurer* qu'il était bien la personne mentionnée sur sa *calificación*. Si après cette déclaration solennelle, les deux électeurs juraient à leur tour qu'il ne s'agissait pas de la même personne, les membres du bureau étaient en droit de refuser le suffrage. On passera rapidement sur les longues discussions occasionnées au Parlement pour savoir au nom de qui il fallait jurer si on n'était pas croyant, ou encore si « jurer au nom de Mahomet ou sur sa propre mère avait de la valeur<sup>33</sup> ». Notons simplement que ces dispositions charrient un problème : l'absence de technologies bureaucratiques crédibles poussait à « moraliser » un acte dont la valeur s'établissait alors par un contrôle notabiliaire qui avait toutes les apparences d'une citoyenneté de voisinage. Au bout du compte, la loi retiendra, dans son article 42, la proposition relative à la comparaison des signatures, écartant les dispositions concernant le serment. Mais du coup, comme on pouvait s'y attendre, les querelles à propos de l'identité électorale furent relancées,

32. Erving Goffman, *La mise en scène de la vie quotidienne*, t. II : *Les relations en public*, Paris, Minuit, 1973, pp. 43-72.

33. BSCD, session ordinaire du 3 août 1872, pp. 313 et suiv.

34. Les cas de dissemblance entre les signatures pouvaient susciter des décisions partagées. Ainsi dans un bureau d'Illapel, il fut accordé « à la majorité » de ne pas recevoir les suffrages de deux électeurs, le même accord ayant été pris « à l'unanimité » dans le cas du citoyen Florencio Rosas (*Fondo del Ministerio del Interior*). Cas non prévu par la loi, celui mentionné sur un procès-verbal du bureau de vote de Talca : un citoyen qui se présenta pour voter, tendit une *calificación* dont le numéro d'ordre était différent de celui qui figurait sur le registre. Les membres du bureau, par trois voix contre deux, décidèrent de ne pas accepter le suffrage (*Fondo del Ministerio del Interior*).

aux élections législatives de 1876<sup>34</sup> comme à celles qui les suivront un demi-siècle durant<sup>35</sup>.

L'électeur, après avoir corroboré son identité, avait à accomplir une autre opération : celle relative à l'élaboration et à l'émission du suffrage. L'article 41 de la loi établit les conditions formelles de la remise du suffrage. Si cet article est si précis, c'est parce qu'il met à l'épreuve le caractère secret du vote, et par voie de conséquence le statut souverain dont l'électeur est crédité<sup>36</sup>. Le président du bureau « reçoit le suffrage et le dépose dans la boîte en présence de celui qui l'émet », le vote devant être émis « sur du papier blanc ordinaire n'ayant aucune marque ou aucun signe, faute de quoi il ne sera pas admis ». Après avoir accepté le bulletin, un des membres du bureau de vote l'enregistre sur la table alphabétique « à côté du nom de l'électeur », la *calificación* lui étant à ce moment restituée « avec la mention *a voté* au verso ». Aussi minutieuse que soit la description normative de l'acte de vote, il faut se garder de l'ériger en principe de production du geste lui-même. Prétendre que les acteurs qui se rencontrent au moment de voter agissent à partir d'un texte juridique ou à la lumière de catégories bureaucratiques récemment établies serait négliger de poser la question logiquement préalable : celle de l'accoutumance à un acte largement inédit. D'ailleurs, l'ensemble de ces opérations fait l'objet de détournements. Non seulement parce que la définition orthodoxe du geste électoral n'est pas encore intériorisée (l'est-elle jamais complètement ?) mais surtout parce que ces accommodements sont l'indice d'une réappropriation à partir de schèmes fondamentalement pratiques<sup>37</sup>. La situation électorale permet d'« actualiser » des rapports sociaux préexistants, comme, par exemple, les rapports de clientèle dont l'une des caractéristiques est un lien affectif largement « réversible » : « la jalousie, la haine, l'humiliation et le ressentiment » pouvant éventuellement sanctionner un manque d'égards ou de fidélité à la promesse donnée<sup>38</sup>. Des logiques psychosociales qui sont essentielles dans l'espace d'interconnaissance villageois et qui prennent tout leur sens une fois rapportées aux discussions parlementaires sur la nature des enveloppes, le type de papier exigé ou ce que l'on appellera de manière plus générale l'ordre de l'élection.

### *Bon papier et mauvais plis*

Comment empêcher que le suffrage de l'électeur soit connu avant son insertion dans l'urne, et déjà par les

35. Au moins jusqu'à l'introduction, en 1925, des empreintes digitales dans la procédure d'inscription (voir Pedro Eduardo González García, *Reformas religiosas, sociales, electorales, económicas y políticas de la constitución del año 33 promulgadas el 18 de septiembre de 1925. Efectos del parlamentarismo en Chile*, Santiago, Imprenta Siglo XX, 1927, p. 220), l'établissement des listes électorales permanentes, en 1962, venant parachever le processus de réduction des incertitudes liées à l'identité des électeurs (Federico G. Gil, *El sistema político de Chile*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1969, pp. 227 et suiv.).

36. D'où cette « loi générale » posée par Pierre Bourdieu, à savoir que « plus la situation est dangereuse, plus la pratique tend à être codifiée » : P. Bourdieu, « Habitus, code et codification », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 64, 1986, p. 41.

37. C'est tout le sens de l'analyse d'André Mary sur les rapports entre schème pratique et codification : « la notion de schème pratique est [...] première aussi bien historiquement que logiquement », celle-ci étant la seule à fournir « le principe d'intelligibilité des états postérieurs du schème, de leur efficacité » (A. Mary, « Le corps, la maison, le marché et les jeux. Paradigmes et métaphores dans le "bricolage" de la notion d'habitus », in *Lectures de Pierre Bourdieu*, Cahiers du Laboratoire de sociologie anthropologique de l'université de Caen, n° 8-9, 1<sup>er</sup> semestre 1988, p. 32).

38. Jean-François Médard, « Le rapport de clientèle. Du phénomène social à l'analyse politique », *Revue française de science politique*, vol. 26, n° 1, 1976, p. 106, n. 15.

## DOSSIER

*Formes et formalités du vote*

Alfredo Joignant  
*Un sanctuaire électoral.  
Le bureau de vote et l'invention  
du citoyen-électeur au Chili  
à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle*

membres du bureau de vote ? C'est à cette question que les députés chiliens tentent de répondre à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, en définissant les caractéristiques de l'instrument qui matérialise l'« opinion » du votant. La discussion a d'abord porté sur les enveloppes, plus précisément sur leur physionomie. Il était prévu à l'origine qu'elles devaient être d'une couleur uniforme – procédé élémentaire destiné à éviter que les agents électoraux puissent exercer leur emprise sur le votant – et distribuées par les membres du bureau. Une fois écarté le thème des enveloppes, en raison notamment de l'attitude arbitraire que pourraient avoir les membres des bureaux de vote en décrétant leur épaisseur, la discussion se centra sur le geste du vote proprement dit. S'agissant de garantir l'« indépendance » de l'électeur, plusieurs techniques ont été envisagées. Sans doute, aux yeux du citoyen du XXI<sup>e</sup> siècle, la procédure proposée par le député J. Sanfuentes (le votant reçoit un suffrage, sans tenir compte de sa forme ni de son aspect, « des mains de chacun des représentants des différents partis<sup>39</sup> » et l'introduit dans une « guérite ») peut apparaître inoffensive. Elle fut pourtant âprement contestée : l'« indépendance » du votant était envisagée en tenant compte non de sa position dans un espace ouvert et public, mais à partir des caractéristiques du vote lui-même.

Bien que les débats aient longtemps confondu l'enveloppe et le vote, le contenant et le contenu, le problème pour les députés consistait à éviter que ces deux instruments ne contiennent des signes extérieurs mettant en doute l'« autonomie » tâtonnante de l'électeur. La loi fixait comme condition de validité l'absence de tout signe sur le « papier blanc ordinaire » venant matérialiser du vote. Or, c'est bien la question de la marque qui pose problème, car le type de papier employé par l'électeur peut être interprété comme un signe volontaire : « il y a vingt ou trente types de papier blanc », le manque de précision pouvant donner lieu « à une infinité d'abus ». C'est pourquoi le député Vicuña Mackenna proposa que le suffrage soit « blanc », comme « celui qui est utilisé pour faire du papier à en-tête »<sup>40</sup>. Seulement, lui fut-il répondu, ce type de papier n'est pas complètement uniforme, puisqu'« il y a du papier français, allemand, belge, espagnol, et ils sont tous différents<sup>41</sup> ». Sans doute, le papier, quel qu'il soit, reste-t-il préférable au carton dans la mesure où il est impossible de déterminer *un type* au sujet de ce dernier. Mais encore fallait-il en définir les caractéristiques car il

39. BSCD, sess. ord. du 9 juillet 1872, p. 228.

40. BSCD, sess. ord. du 13 novembre 1875, p. 492. Notons au passage que cette proposition a lieu un an après la promulgation de la loi.

41. Selon les termes du ministre des Finances Barros Luco, *ibid.*, p. 493.

reste « bien difficile de fixer la limite où finit le papier et où commence le carton ». Devant ces difficultés, réelles ou feintes, la solution retenue fut « ne rien dire » sur la physionomie du vote<sup>42</sup>.

Ce n'est pas seulement le type de papier utilisé qui suscitait la controverse mais également, et à plus forte raison, les marques et signes extérieurs portés sur le bulletin. D'où l'attention accordée au cas du suffrage marqué avant qu'il ne soit introduit dans l'urne par opposition à celui découvert au moment du décompte des voix. La distinction n'est nullement académique puisqu'elle commande le destin même du suffrage. Si au moment de voter, il est établi que le vote n'était pas « extérieurement vierge », celui-ci sera refusé (article 41 de la loi). En revanche, s'il parvient à être introduit dans l'urne, la sanction s'avère différente : il ne sera pas considéré dans le décompte des voix et à la demande d'un des membres du bureau, il y sera fait simplement mention dans le procès-verbal<sup>43</sup>. Il n'est pas douteux que ces subtiles distinctions ne sont compréhensibles que par rapport à la méfiance qui entoure l'impartialité des membres du bureau de vote lors du décompte des voix : « le danger » est qu'un des assesseurs électoraux ne « fasse avec la main un signe quelconque sur les votes des adversaires [...] afin de les exclure du dépouillement<sup>44</sup> ». Mais il n'y a pas que le type de papier et les signes extérieurs qui mettent en cause le secret du vote : la nature des plis peut également être interprétée comme une atteinte à la souveraineté du votant. Bien entendu, la question n'aurait pas été soulevée si la matérialité du bulletin de vote ne s'était prêtée à une telle interprétation. Le carton étant exclu de l'éventail des matériaux légitimes, le papier, élément plus vulnérable, autorisait une plus grande « souplesse » d'action : « n'importe quel pli de papier » accompli par un des assesseurs électoraux au moment du scrutin « pouvait être considéré comme une marque »<sup>45</sup>. La limite entre le bon et le mauvais pli étant laissée dans l'ombre par la loi, elle fut érigée à l'état d'enjeu de lutte au moment du décompte des voix<sup>46</sup>. Sans doute, ces informations peuvent être interprétées de manière anecdotique, un peu à la manière des historiens à l'enthousiasme naïf dont se moque Moses I. Finley lorsqu'ils découvrent des exemples censés illustrer l'« habileté » des analphabètes consistant à « gribouiller une signature sur un document qu'ils ne savaient pas lire<sup>47</sup> ». Reste que leur importance pour le socio-historien

42. Propos du député Z. Rodríguez (BSCD, sess. extraord. du 27 octobre 1874, p. 404), d'ailleurs largement congruents avec sa position relative à la modalité du vote (public ou secret), la meilleure manière étant là encore de « ne rien dire ».

43. Dans les procès-verbaux des élections législatives de 1876, il est fait mention de votes « marqués ». À Valparaiso, ils sont désignés sous le label d'« incidents » : c'est le cas de deux voix déclarées « nulles » au motif qu'elles comportaient du papier en soie collé, ou encore de cinquante-neuf votes « qui avaient un trait » qui formait un carré. D'une manière plus générale, la loi ne fait aucune mention au statut de ces voix (sont-ils blancs ou nuls ?), et l'on ignore leur volume et leur récurrence.

44. J. M. Balmaceda, BSCD, sess. extraord. du 27 octobre 1874, p. 405.

45. Selon les termes du député Puelma, BSCD, session ordinaire du 25 juillet 1872, p. 301.

46. Opération dans laquelle participent les membres des bureaux de vote et les représentants des candidats en lice.

47. Moses I. Finley, *El nacimiento de la política*, Barcelona, Editorial Crítica, 1986, p. 47 [éd. angl., *Politics in the Ancient World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983]. Pour une réflexion sur ces questions méthodologiques qui, malgré les apparences, ne sont pas éloignées de notre propos, on enverra au livre du même auteur, *Ancient History. Evidence and Models*, Londres, Chatto & Windus/The Hogarth Press, 1985.

## DOSSIER

*Formes et formalités du vote*

Alfredo Joignant  
*Un sanctuaire électoral.  
Le bureau de vote et l'invention  
du citoyen-électeur au Chili  
à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle*

est d'une tout autre nature. Elles documentent sur les formes sociales d'accomplissement du geste électoral. Et notamment signalent que l'«indépendance» de l'électeur n'est pas seulement mise en cause par les membres du bureau de vote. Les débats législatifs le montrent à leur tour: l'émission du suffrage étant réalisée dans un lieu ouvert, le principe du secret dépendait aussi des individus présents au sein de ce véritable sanctuaire civique qu'est le bureau de vote.

### *L'accomplissement du suffrage*

À la différence de l'opération relative à l'élaboration du bulletin, accomplie dans un endroit autre que l'enceinte électoral, et pas forcément par l'électeur, l'émission du suffrage se déroule dans un lieu codifié. D'où son incidence sur le comportement et sur le choix du votant. Cet espace, bien que mis sous surveillance, reste dépourvu de cloisonnement qui pourrait garantir les «territoires du moi» de l'électeur. Ce qui s'explique par la légitimité – variable et relative selon les députés – du jeu des «influences» exercé sur le votant. Pour certains, principalement des «libéraux» et surtout des «radicaux», préserver le votant des «mauvaises» influences revenait à adopter un dispositif de régulation de l'ordre électoral. Une lecture de l'acte de vote qui suscita, on s'en doute, une vive opposition de la part des conservateurs, pourtant favorables à une réforme électoral, et plus largement des fractions parlementaires dont le sort dépendait de l'intervention gouvernementale.

Par «régulation de l'ordre électoral», on entend la prérogative de gérer l'ensemble des opérations et des événements qui se produisent dans l'enceinte du bureau de vote. C'est aux scrutateurs que revient la charge d'organiser le flux des activités qui s'accomplissent dans ce lieu, en imposant à chacun aussi bien une manière légitime de voter que les façons convenables de s'y tenir. C'est ainsi que certaines conduites sont définies comme blâmables: utilisation de «mots provocateurs», insultes proférées à l'encontre d'un électeur, «état d'ivresse», distribution d'alcool, port d'arme (article 66 de la loi). Des atteintes aux *bonnes mœurs* d'une élite aristocratique comme aux valeurs d'un ordre civique en voie de formation. Ne sont-elles pas réputées provoquer des «tumultes» et des «désordres», au même titre que l'«emploi de moyens violents pour empêcher les électeurs» de voter, l'«achat de voix» ou encore les «pressions» exercées par «les

employés publics» sur les votants (article 66)? Ce sont précisément les «émeutes» et les «attroupements» que les députés chiliens ont cherché à mettre en échec. Une attitude qui révèle une tendance à la pacification des pratiques politiques dont on peut suivre la trace aussi bien dans les discussions concernant les recours en annulation des élections au cours des années 1870<sup>48</sup> que dans les controverses relatives à des questions de mœurs. Plusieurs moyens furent envisagés, notamment l'obligation d'installer les bureaux, lorsque la dimension «de la ville ou du village» le requiert, à au moins «250 mètres» les uns des autres (article 34). C'est aussi le sens du vote par appel nominal prévu par le projet de loi: un procédé de régulation élémentaire qui, au moyen de la «liste alphabétique», offrait une «solution égalitaire et rationnelle de gestion de la citoyenneté» tout en contribuant à l'«atomisation et à l'individualisation du vote»<sup>49</sup>. Il reste qu'elle suscita de nombreuses réserves parmi les élites conservatrices. Ce n'est pas la fin mais la *manière* de gérer le déploiement des électeurs qui était objet de dispute. Pour le député radical Manuel Antonio Matta, l'acte électoral doit «s'exécuter dans le calme et en complète paix» afin qu'à chaque appel du bureau «les citoyens se rappellent l'*obéissance* qu'ils doivent à cette *autorité*»<sup>50</sup>. Le député conservateur Z. Rodríguez y voyait au contraire une sorte d'incitation à «l'attroupement excessif et à l'accumulation d'électeurs autour des bureaux»<sup>51</sup>. Si le vote par appel nominal permet, pour les uns, de protéger la liberté du votant, pour d'autres il place sur un pied d'égalité le paysan et le propriétaire terrien, ce qui ruine la force sociale des hiérarchies en vigueur. Une appréhension qui s'appuie sur les revendications mêmes des partisans d'un tel appel: pour le député M. A. Matta, «la seule autorité électoral qui est reconnue est celle créée par les votants eux-mêmes»<sup>52</sup>, dans la mesure où elle n'est pas autre chose qu'une émanation du corps des électeurs. Par là, on retrouve la fiction d'un organe qui tire sa légitimité de son origine ultime, le peuple, et du mécanisme au moyen duquel il le représente, l'arbitraire alphabétique.

Une fois écarté le procédé de l'appel nominal, une autre question impliquait la gestion de l'ordre électoral: comment les membres du bureau devaient s'acquitter de leur tâche d'organiser la police des lieux? L'octroi en leur faveur du monopole du recours à la force armée en cas de désordres y répond. Mais cette attribution pouvait donner lieu à des abus. C'est pourquoi la loi exigeait un «accord»

48. Exemple paradigmatique: les longs débats concernant l'élection législative d'Illapel de 1873. Bien que le recours en annulation ait été rejeté par les députés, les actes mis en cause donnèrent lieu pour la première fois à une tentative de typification juridique (voir en ce sens l'intervention du député radical Cood lors de la session extraordinaire du 4 octobre 1873, *in* BSCD, p. 12).

49. M. Offerlé, «L'électeur et ses papiers...», *op. cit.*, p. 38.

50. BSCD, sess. extraord. du 22 septembre 1874, p. 107, souligné par nous.

51. *Ibid.*

52. *Ibid.*

## DOSSIER

*Formes et formalités du vote*

Alfredo Joignant  
*Un sanctuaire électoral.  
Le bureau de vote et l'invention  
du citoyen-électeur au Chili  
à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle*

pour faire appel à la force armée, celle-ci étant limitée à des «cas extrêmes» (article 70). Les procès-verbaux que nous avons exploités n'offrent pratiquement pas d'exemples de ces situations limites; en revanche, certains recours en annulation en font mention mais dans le cas d'une «division» du bureau de vote. Ce qui renseigne sur l'obéissance largement problématique de la force publique aux «autorités électorales». L'étroite imbrication entre les autorités locales (elles-mêmes largement dépendantes pour leur réélection – le maire – ou leur nomination – l'intendant – des décisions des autorités centrales) et les forces de l'ordre rend difficile l'application de la loi en cas de différend politique. Le texte pourtant est clair: il *impose* aux autorités du département de «porter secours» aux membres du bureau de vote et de «coopérer» avec eux. Une intervention des forces de l'ordre qui est juste limitée par le statut souverain de l'électeur: c'est pourquoi l'article 68 de la loi leur interdit de «se situer [...] dans l'enceinte».

Qu'en est-il de l'influence exercée sur le votant par les individus qui se trouvent sur le lieu du vote, et particulièrement par ceux qui font office d'agents électoraux? Les membres du bureau ont la possibilité de les faire expulser ou de faire arrêter ceux qui achètent des votes: seulement, ceci n'est possible que lorsque l'opération s'accomplit de «manière notoire». En revanche, dans le cas où cette pratique, appelée *cohecho*, se produit à l'extérieur de l'enceinte, rien n'est prévu. Assez curieusement, le point suscita beaucoup de confusion dans l'hémicycle. Ce fut le cas lorsque le député J. Sanfuentes mit en scène une situation de ce genre: «si Pedro, citoyen ayant droit au vote, se présente et que je lui dise: je vous donne tant pour le vote; portez-le à main levée jusqu'à l'introduire dans l'urne, est-ce que je peux ou pas l'acheter de cette manière?». Réponse du député radical M. A. Matta: «c'est impossible». Mais il ne put démontrer pourquoi<sup>53</sup>, ce qui revenait à souligner l'absence de moyen imparable pour éviter l'achat des votes. Aussi le député conservateur Z. Rodríguez en conclut que le *cohecho* «est un mal, mais un mal inhérent aux démocraties»: «l'agent d'un parti qui a acheté le vote d'un électeur le suit de près, l'observe jusqu'au moment où il insère son vote dans l'enveloppe, et il sait de cette façon s'il a voté conformément à son engagement»<sup>54</sup>. Ce n'est pas le fruit du hasard si les procès-verbaux dressés à la suite des élections

53. BSCD, sess. ord. du 9 juillet 1872, p. 228.

54. BSCD, sess. ord. du 27 juillet 1872, p. 303.

législatives de 1876 ne font à aucun moment mention d'achats de votes. La typification d'une pratique qui se produit de manière sournoise suppose de la part des garants du scrutin un point de vue capable de la discerner et, surtout, une adhésion au statut d'autorités électorales impartiales. La séparation entre appartenance citoyenne et appartenance sociale, si problématique pour nombre de votants, l'est également pour les membres des bureaux de vote. C'est pourquoi leur contrôle s'effectue à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle avec un «regard oblique»<sup>55</sup>. Tantôt avec une vision lacunaire qui relève d'une myopie sociale, tantôt avec un coup d'œil partisan qui n'est pas très distant d'une hypermétropie politique. Dans tous les cas, les pratiques électorales, «légitimes» ou «déviantes», doivent être pensées à partir du *champ de vision des bureaux de vote*, c'est-à-dire de leurs membres, avec leurs partis pris mais aussi leur statut embryonnaire. Il faudra du temps pour que ce rôle en voie de neutralisation fasse fonction de «patrie sociale», selon le mot de Norbert Elias<sup>56</sup>, et que, partant, s'objective un geste dénoué des logiques de la *vencidad*, avec son système de dépendances et son sens de la déférence.

55. Richard Hoggart, *La culture du pauvre*, Paris, Minuit, 1970 [éd. angl., *The Uses of Literacy*, London, Chatto and Windus, 1957].

56. Norbert Elias, *La société de cour*, Paris, Flammarion, 1985, p. 125.