

POUVOIR EXÉCUTIF ET POUVOIR LÉGISLATIF EN FRANCE DE 1879 À 1914

Jean-Louis Clément

(Université Robert-Schuman de Strasbourg)

À l'orée du roman *Leurs Figures* qui relatent les tribulations des « déracinés » lorrains dans l'affaire de Panama, le député Bouteiller, le double d'Auguste Burdeau (1851-1894), professeur de philosophie et à cette heure-là ministre de la Marine, définit ainsi le parlementarisme : « Le parlementarisme, c'est une majorité décidée à suivre le gouvernement, lui laissant l'étude et le choix des résolutions, et combattant derrière lui selon la tactique qu'il a arrêtée¹ ».

Cette claire formule contraste avec l'éclipse du pouvoir exécutif qui fit l'objet de sévères critiques entre 1880 et 1914. En novembre 1888, au cœur de la crise boulangiste, Philippe Villiers de l'Isle-Adam (1838-1889) publiait, dans *Le Figaro*, la nouvelle intitulée *L'Amour du naturel*. Dans celle-ci, le Président de la République Sadi Carnot, en villégiature à Rambouillet, se promène dans la forêt. Il entre par hasard dans une chaumière où réside un jeune couple issu des meilleures familles des Champs-Élysées. Dans ces lieux retirés du monde, Daphnis et Chloé sont en quête du naturel. Entré *incognito*, Sadi Carnot ne tarde pas à se faire reconnaître après avoir essuyé les remarques acérées de l'ingénu Daphnis sur les députés. Stupéfaits, les deux tourtereaux croient voir le roi ; Sadi Carnot de les interrompre : « Jeunes gens, il n'y a plus de roi ! [...] cependant j'ai les pouvoirs d'un roi ... quoique... » Comprenant intuitivement la restriction ultime apporté à son propos par son hôte, Daphnis conclut par cette remarque fausement naïve : « J'entends ! [...] vous n'êtes pas, non plus, un roi ... naturel² ? » Quinze ans plus tard, au moment où une partie de la classe politique mène campagne pour la représentation proportionnelle, le député Charles Benoist (1861-1936) trouve inconvenant ces propos tenus par le président du Conseil Émile Combes le 11 octobre 1903 au parc d'artillerie de Gravanches près de Clermont-Ferrand : « Il se peut que j'aie du rôle

¹ Maurice Barrès, *Leurs Figures* dans Maurice Barrès, *Romans et Voyages*, Paris, Robert Laffont, 1994, p. 1058.

² Philippe Villiers de l'Isle-Adam, *Contes cruels*, Paris, Le Livre de poche, 1983, p. 334.

d'un chef de gouvernement une conception peu flatteuse pour certains amours propres. Mais je me fais difficilement à l'idée d'un président du Conseil républicain qui mène la majorité où bon lui semble¹ ... ».

Ces textes n'ont pas évidemment la même valeur ni la même portée mais ils ont en commun de cerner la relation difficile que les pouvoirs exécutif et législatif entretinrent pendant les années de la fondation de la République. D'un côté un parlementarisme idéalisé, de l'autre coté une caricature du pouvoir exécutif. Mais derrière les éclaboussures de la polémique, il nous appartient d'extraire les différentes théories et pratiques qui ont réglé les relations entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif pendant ces trente-cinq ans.

I. Les principes républicains du Parlementarisme

L'élection de Jules Grévy à la Présidence de la République le 5 janvier 1879 est le signe de l'éclipse volontaire du pouvoir exécutif. L'homme a voté, en 1848, contre une constitution présidentielle qui ouvrait la porte au pouvoir personnel ; il s'est abstenu le jour du vote de l'amendement Wallon. Dans son message de remerciements du 7 février 1879, il pose le principe d'une présidence d'abstention par ces mots : « Soumis avec sincérité à la grande loi du régime parlementaire, je n'entrerai jamais en lutte contre la volonté nationale exprimée par ses organes constitutionnels² ». Cette simple phrase fonde la « Constitution Grévy » qui consiste, pour le Chef de l'État, à ne pas faire usage des pouvoirs prévus par les lois fondamentales de 1875 : droit de dissolution, droit de seconde lecture, droit de nomination aux emplois publics³.

L'effacement de la fonction présidentielle ne renforce pas le rôle du président du Conseil dont l'existence légale et légitime, en 1880, repose sur le seul décret présidentiel. Désigné de cette façon au mois de septembre 1880, Jules Ferry gouverne deux mois avant de faire, le 7 novembre de cette année-là, sa déclaration de principe

¹ Charles Benoist, *Pour la Réforme électorale*, Paris, Plon, 1908, p. 14.

² Cité dans Jean-Jacques Chevallier, *Histoire des Institutions et des Régimes politiques de la France de 1789 à nos jours*, Paris, Dalloz, 1972, p. 310.

³ Odile Rudelle, « La Troisième République. Projets d'élargissement électoral 1870-1944 » dans Léon Hamon et Guy Lobrichon (dir.), *L'Élection du Chef de l'État en France de Hugues Capet à nos jours*. Entretiens d'Auxerre 1987, Paris, Beauchesne, 1988, p. 142.

devant le Parlement¹. Qui plus est, il n'est pas sûr que, dans les premières années du régime, le Président du Conseil ait eu une claire conscience de son autonomie et de son autorité par rapport au Président de la République. Léon Gambetta a donné l'impression de gouverner comme si Jules Grévy était le véritable chef de l'exécutif agissant par son entremise. Le 8 décembre 1880, il déclare à la Chambre des députés à l'heure où il veut créer deux nouveaux ministères, l'Agriculture et les Beaux-Arts, : « Je dis que M. le Président de la République [...] a été invité à user de sa prérogative et qu'il a voulu, avec nous, par notre intermédiaire, organiser deux grands nouveaux services publics dans ce pays² [...] ». Jules Ferry, en 1883, donne l'inflexion fondamentale à la fonction de président du Conseil : il le dispose à n'être que l'intermédiaire entre les deux Chambres³ afin de ne pas prêter le flanc à l'accusation qui avait ruiné le ministère de Gambetta : la prétention au pouvoir personnel. Par voie de conséquence, il s'établit vite la coutume constitutionnelle qui écarte de la fonction de chef du gouvernement les fortes personnalités. Jules Ferry lui-même en pâtit en 1886⁴.

Cette orientation est voulue par le Parlement qui se défie viscéralement du pouvoir exécutif par refus de l'Empire et du régime présidentiel que Patrice de Mac-Mahon a essayé d'imposer de mai à octobre 1877. En effet, le pouvoir exécutif d'abstention plaît à des dirigeants républicains peu ou prou marqués par une conception positiviste du pouvoir. Auguste Comte, dans son *Système de Politique Positive*, refuse le principe qui fait des chefs temporels des « créateurs et des arbitres de la puissance matérielle fondée par l'ensemble de leurs contemporains et de leurs prédécesseurs ». Il les transforme « en vrais fonctionnaires publics, chargés de l'administration des capitaux et de la direction des travaux matériels⁵ » soumis aux décisions des assemblées qui mettent en évidence les lois du fonctionnement de la Démocratie. Par voie de conséquence, le président du Conseil ne peut gouverner sans la confiance du Parlement. Mais aucune règle ne préside au constat du maintien ou de la perte de celle-ci : la simple

¹ Odile Rudelle, *La République absolue Aux origines de l'instabilité constitutionnelle de la France républicaine 1870-1889*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1982, p. 79, note 58.

² Odile Rudelle, *La République absolue ... op. cit.* p. 87.

³ Odile Rudelle, *La République absolue... op. cit.* p. 96.

⁴ Odile Rudelle, « La Troisième République Projet ... op. cit. p. 142.

⁵ Auguste Comte, *Système de Politique Positive*, Paris, Au siège de la Société positiviste, 1929, p. 373.

rumeur peut conduire à la démission du gouvernement comme Charles de Freycinet en 1880 ; la crainte d'une trop grande autonomie du pouvoir exécutif décide de la fin du cabinet Ferry le 30 mars 1885 : la « chute » de Lang-son ne fut que le prétexte avouable de la manœuvre conduite par Georges Clemenceau¹. Ce dernier considère que la stabilité ministérielle ne peut se faire aux dépens des prérogatives du Parlement. Il écrit dans *Le Petit Var* du 14 septembre 1885 ceci : « Si, par stabilité ministérielle, on entend l'obligation de soutenir en tout temps, et quoiqu'il fasse, un ministère quelconque, alors le régime représentatif n'est plus qu'une duperie² ».

Les Républicains ont favorisé l'éclosion de cette tradition républicaine pour la raison que l'État n'est, à leur avis, que l'agglomération des services publics. Son rôle essentiel consiste à traduire en droit positif l'évolution du social voulu par le suffrage universel. De l'avis de Jules Ferry, ce dernier, dans ses profondeurs, est éloigné des solutions extrémistes et se reconnaît dans ce régime parlementaire « solide, agissant et délibérant au grand jour » qui repousse toute personnification du pouvoir exécutif : régime césarien ou monarchie constitutionnelle³.

Aux yeux de certains témoins, comme Joseph Paul-Boncour (1873-1972), le gouvernement de « Défense Républicaine » présidé par Pierre Waldeck-Rousseau (1846-1904) aurait été le modèle de ce parlementarisme républicain. L'ancien collaborateur de ce président du Conseil écrit dans les années 1940 ceci : « la stabilité ministérielle n'était pas incompatible avec les institutions, pourvu qu'elles aient un chef ». Il retrace la méthode de son maître en politique en insistant sur la collaboration étroite que le chef du gouvernement entretenait avec les présidents et rapporteurs des commissions parlementaires⁴. La réalité semble avoir été plus terne que le souvenir idéalisé de Paul-Boncour. La longévité du ministère Waldeck-Rousseau tient à l'absence de programme du gouvernement, une fois réprimé l'agitation nationaliste qui gagnait la société militaire en 1899. Elle tient encore à la liberté et à l'autonomie d'action que le président du Conseil a accordées à ses ministres, en particulier à Théophile Delcassé qui conçoit la politique extérieure de la France en accord

¹ Odile Rudelle, *La République absolue ... op. cit.* p. 111 à 113.

² Cité dans Jean-Baptiste Duroselle, *Clemenceau*, Paris, Fayard, 1988, p. 173.

³ Jules Ferry, *La République des citoyens*, présenté par Odile Rudelle, Paris, Imprimerie Nationale, 1996, t. 2, p. 356 : discours de Bordeaux du 30 août 1885.

⁴ Joseph Paul-Boncour, *Entre-deux-guerres Souvenirs sur la III^e République, t. 1 : Les luttes républicaines 1877-1918*, Paris, Plon, 1945, p. 78 et 91.

avec le seul Président de la République Émile Loubet. Cette stabilité est liée à l'absence de chefs parlementaires dans les deux Chambres, tant dans la majorité que dans l'opposition¹. Pierre Waldeck-Rousseau n'est donc pas la tête pensante d'un gouvernement déterminé s'appuyant sur une majorité parlementaire qui laisse à l'exécutif le choix des solutions, des moyens pour la conduite du pays.

II. Les principes d'un régime républicain d'autorité

La question de l'autorité et de l'autonomie nécessaire au pouvoir exécutif fut perçue par les fondateurs de la Troisième République. Émile de Marcère, député rallié du Nord et ancien ministre de l'Intérieur en 1878, explique l'affaire Boulanger par la faiblesse du pouvoir exécutif :

« Cet épisode étrange du général Boulanger, qu'on ne peut séparer de son cheval noir, est la caractéristique d'une période de notre histoire. La France avait, après la guerre, aspiré à vivre noblement sous le régime propre aux démocraties, qui est la République. Après dix années de bon vouloir, d'efforts vers une organisation formée sous ce drapeau qui a sa noblesse, elle se voyait sans direction, sans vues certaines, exposée à tous les coups de vent, si aisément tournés en tempête dans un État démocratique² ».

Edmond Schérer (1815-1889), sénateur inamovible et membre éminent du Centre Gauche libéral³, écrivait ses phrases, à l'heure de la révision limitée des lois constitutionnelles décidée par Jules Ferry :

« La démocratie tend à priver le pouvoir exécutif de la force de résistance dont aucun gouvernement ne peut se passer. Une dynastie, une aristocratie, sous d'autres régimes, forment un contrepoids à la puissance populaire [...] Mais, en démocratie, il n'y a de force que dans le peuple même et quand cette force devient turbulente, désordonnée, anarchique, l'autorité fait défaut pour lui résister⁴ ».

¹ Pierre Sorlin, *Waldeck-Rousseau Thèse pour le Doctorat ès Lettres présentée à la Faculté des Lettres et Sciences humaines de l'Université de Paris* Paris, Librairie Armand Colin, 1966, p. 450 à 460.

² Émile de Marcère, *Souvenirs d'un témoin, vision d'un siècle* Paris, Plon- Nourrit, 1914, 2^e édition, p. 280.

³ Jean-Marie Mayeur et Alain Corbin (dir.) *Les Immortels du Sénat 1875-1918 Les cent seize inamovibles de la Troisième République* Paris, Publications de la Sorbonne, 1995, p. 459 à 463.

⁴ Edmond Schérer, *La Démocratie et la France Études* Paris, Librairie Nouvelle, 1884, p. 52 et 53.

Ce sénateur estimait avoir trouvé la solution dans la séparation des pouvoirs qu'il nomme « division des pouvoirs », dans le recours à la seconde lecture qu'il appelle « délibérations répétées » et dans le maintien d'une chambre haute¹.

Le principe de la stricte séparation des pouvoirs se trouve aussi au cœur du projet constitutionnel du député puis sénateur de Vaucluse Alfred Naquet (1834-1916). Le conseiller politique le plus proche du général Boulanger peaufine, depuis 1879, dans des conférences données dans les loges maçonniques, comme celle de Nîmes, ses projets constitutionnels². Il n'est toutefois pas le père de toutes les idées qu'il promeut. En 1880, Albert-Édouard Portalis (1845-1918), le descendant du rapporteur du Code Civil, avait présenté l'essentiel des critiques radicales à l'égard des lois constitutionnelles de 1875 et il avait mis en avant le principe de la séparation des pouvoirs qui donnerait au Chef de l'État français des pouvoirs équivalents à ceux du Président des États-Unis d'Amérique : mode d'élection, droit de veto, cabinet irresponsable³.

Alfred Naquet reprend les mêmes idées en les nuancant. Les lois constitutionnelles de 1875 sont une œuvre orléaniste. En effet, elles établissent le Parlementarisme qui est la forme du régime représentatif propre à une monarchie constitutionnelle dans laquelle le roi règne sans gouverner, dans laquelle le suffrage est censitaire et dans laquelle les élites, représentées en petit nombre, se répartissent en deux grands partis. À l'exemple de l'Angleterre, le système se grippe le jour où le droit de vote est accordé à un plus grand nombre de citoyens qui ont tendance à multiplier les partis politiques dans les assemblées⁴. En conséquence, dans un système parlementaire qui abandonne le principe aristocratique, il ne peut exister que des gouvernements de coalition. Ces derniers sont voués à l'inaction dès lors que l'unité de vue et d'action n'existe pas dans le ministère et que sa survie dépend du bon vouloir de l'un ou l'autre groupe membre de la coalition. Alfred Naquet de conclure :

¹ Edmond Schérer, *La Démocratie en France ... op. cit.* p. 75.

² Bertrand Joly, *Dictionnaire biographique et géographique du nationalisme français 1880-1900* Paris, Honoré Champion, 2005, p. 303. Alfred Naquet, *Discours prononcé le 28 septembre 1888 au cercle révisionniste de Marseille* Avignon, Imprimerie de Gros, 1888, p. 4.

³ Albert-Édouard Portalis, *Deux Républiques* Paris, G. Charpentier, 1880, p. 219 et 220, p. 241, p. 347.

⁴ Alfred Naquet, *Discours prononcé le ... op. cit.*, p. 5 à 11.

« En réalité, il n'y a plus d'indépendance ni pour le député toujours placé sous la menace de la question de confiance ; ni pour le ministère, toujours précaire, toujours sous le coup d'une coalition dirigée contre ses jours [...] Ce que l'on discute chaque fois, c'est le renversement ou le maintien du ministère (sous couvert de voter des projets de lois)¹ ».

La solution constitutionnelle réside, pour l'élu de Vaucluse, dans l'indépendance des ministres par rapport aux Chambres. Ceux-ci dépendront du pouvoir exécutif seul et auront pour mission l'application des lois et la direction de l'administration. Le pouvoir exécutif, lui, sera collectif et non personnel et il prendra le nom de Directoire. Si les cinq directeurs ne doivent pas être élus au suffrage universel direct, ils peuvent être désignés soit par le Congrès, soit par des grands électeurs comme aux États-Unis soit par l'Assemblée nationale augmenté des délégués des Conseils généraux. Cet exécutif exerce un droit de *veto* sur les initiatives législatives de la ou des Chambres par l'usage restauré de la seconde lecture. Par ailleurs, Alfred Naquet est ouvert, par indifférence, au système monocaméral ou bicaméral. La question de la responsabilité gouvernementale devant le Parlement est contournée par la concomitance des mandats de l'exécutif et du législatif. Le théoricien constitutionnel du général Boulanger n'envisage que le cas d'une entente entre les pouvoirs exécutif et législatif pour confisquer la souveraineté. Comme cette dernière réside dans le peuple, celui-ci la conserve par le moyen du *referendum* d'initiative populaire selon la pratique helvétique².

Cette ébauche constitutionnelle repose sur le dogme improbable de la souveraineté populaire que les Opportunistes, se fondant sur les travaux sociologiques d'Émile Littré, cherchent à corseter par l'exaltation de son règne et par le refus concomitant de son gouvernement³. En outre, la théorie sociale d'Alfred Naquet diffère de celles des disciples de Jules Ferry. Ceux-ci adhèrent à des doctrines sociologiques individualistes⁴ ; celui-là fonde ses analyses et sa pratique politique sur une conception organique du corps social qui possède une vie propre dominant l'individu. Ainsi, il entend faire passer son projet de révision constitutionnelle en s'appuyant sur la

¹ Alfred Naquet, *Discours prononcé ... op. cit.*, p. 15.

² Alfred Naquet, *Discours prononcé ... op. cit.*, p. 34 à 51.

³ Jean-Louis Clément, *Les Assises intellectuelles de la République Philosophies de l'État*, Paris, La Boutique de l'Histoire, 2006, p. 41.

⁴ Jean-Louis Clément, *Les assises intellectuelle ... op. cit.*, p. 67 et 68.

« légende » qui entoure le général Boulanger au même titre que la « légende » de Gambetta, chef de la Défense nationale en 1871, a fait accepter l'idée de République. En effet, les masses « ne comprennent pas les abstractions ; elles ne se passionnent pour une idée que lorsqu'elles peuvent incarner cette idée dans un homme¹ ».

Pour conserver la République sur les principes de l'individualisme et de la hiérarchie sociale de type libéral, les Républicains firent exclure Alfred Naquet de l'« Église de La République » pour hérésie². Cette mesure disciplinaire étant insuffisante pour barrer la route à un régime autoritaire fondé sur une sociologie organique et sur la séparation stricte des pouvoirs, le professeur de Droit public de Bordeaux, Léon Duguit qui est aussi un républicain radical, s'efforça de détruire cette idée « métaphysique » héritée de Montesquieu.

« Théoriquement, écrit-il en 1893, cette séparation absolue des pouvoirs ne se conçoit pas. L'accomplissement d'une fonction quelconque dans l'état (*sic*) se traduit toujours en un ordre donné ou en une convention conclue, c'est-à-dire en un acte de volonté [...] Il implique donc le concours de tous les organes constituant la personne état (*sic*) [...] Il ne serait pas difficile de montrer que, dans ce régime tous les organes de l'état (*sic*) participent toujours à l'accomplissement de chaque fonction³ ».

Le juriste bordelais de conclure son introduction par ces mots :
« Je rappelle en outre que les deux tentatives, faites en France pour fonder un gouvernement sur le principe de la séparation, ont conduit notre pays, l'une à la tyrannie d'une assemblée, l'autre au despotisme d'un empereur⁴ ».

Dans la conclusion générale, le professeur de Droit public propose, pour justifier le parlementarisme, une hiérarchie des fonctions et autorités dans l'État qui maintient l'interdépendance complète entre l'exécutif et le législatif. Cette hiérarchie d'organes de

¹ Alfred Naquet, *Discours prononcé ... op. cit.*, p. 66. Maurice Barrès a fait sienne cette formule dans : *L'Appel au Soldat in Romans et Voyages*, Paris, Robert Laffont, 1994, p. 780.

² André Combes, « Radicalisme et franc-maçonnerie » dans Serge Berstein et Marcel Ruby (dir.) *Un siècle de radicalisme*, Villeneuve-d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2004, p. 73.

³ Léon Duguit, *La Séparation des pouvoirs et l'Assemblée nationale de 1789*, Paris, La Librairie du Recueil Général des Lois et des Arrêts et du Journal du Palais, L. Larose éditeur, 1893, p. 1.

⁴ *Ibidem*.

pouvoir et d'autorités équilibrées peut seule « assurer le fonctionnement normal et le développement progressif d'une société civilisée¹ » à l'heure où l'État s'attribue, au grand dam des vieux libéraux comme le juriste Charles Beudant (1825-1895), le « rôle d'agent unique de la destinée sociale et même de la destinée humaine² ».

L'établissement de cette tradition parlementaire républicaine explique l'échec de la présidence de Jean Casimir-Périer (27 juin 1894-16 janvier 1895). L'historiographie traditionnelle insiste sur la faiblesse de caractère du Chef de l'État, auparavant président du Conseil³. Cette explication consensuelle est peu convaincante. Certes, le nom de famille de l' élu s'apparente au monde des élites orléanistes que les Opportunistes et les Radicaux entendent éloigner des allées de la grande politique depuis 1880 mais le projet du nouveau Président de mettre un terme à la « Constitution Grévy » afin de « développer les mœurs nécessaires à une démocratie républicaine⁴ » ne pouvait que heurter les Républicains refusant les lois constitutionnelles monarchistes de 1875 et le principe de la séparation des pouvoirs.

III. L'organisation de la démocratie

L'échec d'un retour à l'interprétation littérale des lois constitutionnelles de 1875 ne met pas fin à la critique du parlementarisme de la « tradition républicaine ». Les analyses émanent de la droite de l'échiquier politique : Charles Benoist, disciple de l'économiste saint-simonien Henri Baudrillart (1821-1892) ou Paul Deschanel (1851-1924), républicain de sensibilité libérale. Cette mouvance n'a pas le monopole des attaques. Elles se conjuguent avec celles qui proviennent des Républicains nourris de la pensée de Proudhon et qui se réclament de Pierre Waldeck-Rousseau comme Joseph Paul-Boncour.

¹ *Ibidem* p. 118.

² Charles Beudant, *Le Droit individuel et l'État Introduction à l'étude du droit deuxième édition* Paris, Librairie nouvelle de Droit et de Jurisprudence, Arthur Rousseau, 1891, p. 281.

³ Jacques Chastenet, *Histoire de la Troisième République. La République triomphante 1893-1906*, Paris, Hachette, 1955, p. 175. Adrien Dansette, *Histoire des Présidents de la République De Louis-Napoléon Bonaparte à Charles de Gaulle*, Paris, Le Livre du Contemporain, 1960, p. 114.

⁴ Adrien Dansette, *Histoire des Présidents ... op. cit.*, p. 118.

Les reproches sont les mêmes dans les différentes sensibilités. Dans le premier article qu'il consacra, dans la *Revue des deux Mondes* du 1^{er} juillet 1895, à l'organisation du suffrage universel, Charles Benoist affûta le trait suivant :

« Le Parlement fait et défait, demande un gouvernement et empêche ou renverse tout gouvernement, affirme et nie, se précipite et s'enfuit, acclame et anathématise : la France est absente ou ne bouge pas ; et l'on ne sait ce qui est des deux le plus inquiétant, de ces convulsions du Parlement ou de cette atonie du pays¹ ».

Paul Deschanel dénonce pour sa part "l'influence délétère des politiciens pesants²". Joseph Paul-Boncour donne une analyse identique dans ses mémoires tardifs :

« Mais le problème était plus vaste, et se liait, bel et bien, à ce qui devint, dans le second entre deux guerres, la faiblesse croissante du régime : l'instabilité dans le gouvernement, le manque d'autorité dans l'exécutif, et la répugnance à lui conférer, par la peur, non sans fondement, qu'on a de l'abus qu'il peut en faire, dans un régime centralisé³ ».

Les deux écoles puisent leur argumentaire aux mêmes sources du socialisme « utopique ». Joseph Paul-Boncour a une claire conscience de cette unité idéologique fondamentale entre les différentes formes de socialisme. Décrivant son itinéraire intellectuel, il a les mots suivants :

« Ce qui me séduisait dans ces socialistes français, c'était l'action à laquelle ils conviaient, bien plus que leurs théories économiques, déjà dépassées par les événements [...] De même Proudhon, d'un si solide bon sens et que le souci de sa tâche critique a mis en garde contre l'utopie. Bien plus que ses constructions sociales, bien plus que son mutuellisme, dépassé par l'évolution économique, nous allons lui demander des directives d'action, des idées-forces, qui restent fécondes [...] Nous pesons la valeur de sa « hiérarchie de l'atelier », si proche d'ailleurs de celle de Saint-Simon, autre figure pittoresque et dynamique, qui ouvrit les voies à un esprit d'entreprise, dont, à défaut du socialisme qui n'en avait pas encore la force, s'empara du grand capitalisme du dix-neuvième siècle⁴ ».

¹ Cité dans Charles Benoist, *Souvenirs* Paris, Plon, 1933, p. 436.

² Paul Deschanel, *La République nouvelle* Paris, Calmann-Lévy, 1898, p. 233.

³ Joseph Paul-Boncour, *Entre-deux-guerres ... op. cit.*, p. 150.

⁴ Joseph Paul-Boncour, *Entre-deux-guerres ... op. cit.*, p. 62.

Élie Halévy, dans une série d'articles parus en 1908 dans la *Revue de Paris*, participa, dans un esprit proche de Charles Benoist, à restaurer la philosophie politique saint-simonienne de laquelle il retint, comme ses contemporains, la nature économique de la société : « les saint-simoniens conçurent, et nous tendons après eux, à concevoir la société comme une association non pour l'abolition, mais pour l'organisation de la concurrence¹ ».

Cette assimilation de l'État à une manufacture ou à un atelier conduit les promoteurs de l'organisation de la démocratie à modifier, dans sa nature, le suffrage universel qui ne doit plus représenter la seule loi du nombre mais qui doit aussi représenter le citoyen réel car, en cette fin du XIX^e siècle, écrit Charles Benoist : « Si les députés que nous avons, pour la plupart politiciens de carrière, nous représentait réellement, c'est que nous serions, – ce qui ne se serait jamais vu – toute une nation de journalistes, de professeurs, de médecins et d'avocats² ».

Ce projet de réforme repose sur une sociologie qui récuse tout autant l'individualisme que le collectivisme. De l'avis de Charles Benoist, l'être collectif qu'est la Société « est fait non seulement de la multitude des individus, mais d'une foule d'êtres collectifs de divers degrés dans les divers ordres³ ». Le philosophe Alfred Fouillée (1838-1912) précise, quelques années plus tard, cette nouvelle approche sociologique du suffrage universel par ces mots :

« [...] une nation n'est pas une réunion accidentelle d'individus [...] ; c'est une personne vivante et perpétuelle, qui a un corps organisé à conserver et à développer, qui a des traditions à sauvegarder, des droits et des devoirs séculaires⁴ ».

Dans ces deux cas de figure, il est aisé de reconnaître l'influence des premiers fondateurs de la pensée positiviste comme Auguste Comte. Ce dernier, empruntant à son maître Claude-Henri de Saint-Simon, présente une théorie du développement des sociétés ainsi :

¹ Ludovic Frobert, *Élie Halévy République et économie (1896-1914)* Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2003, p. 49 et 61 (pour la citation).

² Charles Benoist, *La Crise de l'État Moderne De l'organisation du suffrage universel* Paris, Maison Didot, Firmin-Didot et Cie, imprimeurs-éditeurs, 1897, p. 23.

³ Charles Benoist, *La Crise de l'État ... op. cit.* p. 158, 159 et 161.

⁴ Alfred Fouillée, *La Démocratie politique et sociale en France* Paris, Félix Alcan éditeur, 1910, p. 19.

« Cette élaboration perpétuelle tend bientôt à dépendre davantage du concours successif des générations que du concours simultané des individus. Même dans ces fonctions grossières, mais indispensables, nous travaillons surtout pour nos successeurs, et nos principales satisfactions proviennent de nos prédécesseurs¹ ».

Par voie de conséquence le suffrage universel doit aussi représenter ces cellules fondamentales de la société. Paul Deschanel prophétise que ces corps intermédiaires revendiqueront le droit d'être représentés dans les Assemblées « pour y introduire l'expérience, le savoir, le sens pratique, l'horreur de la déclamation et du vide² [...] ». Dans une logique saint-simonienne qui ménage les susceptibilités libérales, Charles Benoist maintient le vote individuel pour des citoyens réparties selon le principe de la double circonscription : la territoriale d'une part qui représente l'individu et la professionnelle d'autre part qui représente les corps intermédiaires. L'individu qui a conscience de son association perpétuelle avec les autres dans sa profession est représenté à la Chambre des députés ; l'association professionnelle formée par les individus est représentée au Sénat. En mettant ainsi fin à la tyrannie individualiste en refaisant « un homme qui aurait sa place marquée et qui tiendrait à d'autres hommes, ce serait bien construire l'État moderne³ [...] ». Alfred Fouillée qui reprend, à quelques détails près, la même organisation du suffrage universel en déduit plus clairement que Charles Benoist la conséquence sur la relation du pouvoir exécutif avec le pouvoir législatif : la stabilité et l'harmonie puisque la représentation sera essentiellement professionnelle et non « métaphysique » c'est-à-dire représentant l'individu qui, dans le positivisme, n'a aucune consistance⁴. Dans ce nouveau contexte, le Président de la République pourra à nouveau faire usage des pouvoirs qui lui sont octroyés par les lois constitutionnelles de 1875⁵.

Les Proudhoniens, par la plume de Joseph Paul-Boncour, constatent le changement de nature du suffrage universel sous l'effet du phénomène syndical. Les groupements professionnels « évoluent [...] vers une souveraineté économique » et, de ce fait, quittent le

¹ Auguste Comte, *Système de politique positive* Paris, Au siège de la Société positiviste, 1929, p. 370.

² Paul Deschanel, *La République nouvelle ... op. cit.* p. 232.

³ Charles Benoist, *La Crise de l'État ... op. cit.* p. 156.

⁴ Auguste Comte, *Système de Politique Positive ... op. cit.* p. 334.

⁵ Paul Deschanel, *La République nouvelle... op. cit.* p. 236. Alfred Fouillée, *La Démocratie politique ... op. cit.* p. 67 à 75.

domaine du droit privé pour entrer dans le domaine du droit public. Ces organisations professionnelles se créent « à l'intérieur et sous l'hégémonie de l'État ». Le rôle de ce dernier est d'agir comme l'arbitre suprême des intérêts particuliers que demeurent malgré tout les fédérations professionnelles et syndicales. Le fédéralisme économique permet le renforcement du pouvoir exécutif et il gomme la tension entre ce dernier et le pouvoir législatif par le fait que le fondement et le but de toute politique est l'économie établie science par Proudhon¹.

En tout état de cause, la question des relations entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif repose sur des compréhensions différentes et inconciliables de la société et de la nature du lien social. Sociologie individualiste contre sociologie organique ; lien social spontané pour les Opportunistes par la loi de l'imitation de Gabriel de Tarde ou la loi du passage de la coopération obligatoire à la coopération volontaire d'Herbert Spencer² contre le lien social soit vitaliste soit économique pour les contestataires du parlementarisme républicain.

L'ensemble de ces écoles ne s'accorde que sur deux points : le premier, fonder l'autorité dans l'État sur la « nature des choses » selon la formule de Montesquieu ; le second, clore définitivement l'ère des Révolutions par la mise en place d'un ordre positif.

¹ Joseph Paul-Boncour, *Le Fédéralisme économique Étude sur les rapports de l'individu et des groupements professionnels* Préface de M. Waldeck-Rousseau Paris, Félix Alcan, 1900, p. 333, 334, 355. Joseph Paul-Boncour, *Entre-deux-guerres...* *op. cit.* p. 151 à 153. Jean-Louis Clément, *Les Assises intellectuelles...* *op. cit.* p. 130 et 131.

² Jean-Louis Clément, *Les assises intellectuelles ... op. cit.* p. 69 et 70.