

Antonio Annino (coord.)

*Historia de las elecciones en
Iberoamérica,
siglo XIX.
De la formación del espacio
político nacional*

Fondo de Cultura Económica
Argentina, Buenos Aires
1995,
482 p.

Dans le cadre du renouvellement des approches de l'histoire politique, les pratiques électorales en Amérique Latine sont sorties, depuis quelques années, de l'obscurité où les avaient plongées les interprétations classiques concernant la formation des nations au XIX^e siècle. Le livre, qui réunit treize auteurs, offre pour la première fois aux historiens une synthèse des problématiques, des méthodes et des sources les plus appropriées pour aborder ce que l'on pourrait appeler la "révolution du suffrage", intervenue à partir de 1809 dans toute l'aire hispanique, et au Brésil en 1821. Les objectifs sont clairement définis dans l'introduction: il s'agit d'en finir avec la "légende noire" qui voudrait que les élections en Amérique Latine, constamment marquées par la fraude et la corruption, n'aient été que des farces, des procédures purement formelles dépourvues

de réelles conséquences sur la formation de l'espace et du système politiques des nations surgies de la désintégration des Empires ibériques.

Les interprétations traditionnelles donnaient la première place au caudillisme, aux coups d'État prétoriens et aux rébellions locales et, par conséquent, mettaient l'accent sur les ruptures événementielles, sur "l'instabilité" et pour tout dire l'irrationalité de la vie politique latinoaméricaine au XIX^e siècle. L'étude des pratiques électorales réelles et de leurs acteurs —votants, agents électoraux, autorités gouvernementales et locales— et des valeurs qui les informent, plus encore l'optique délibérément choisie par le coordinateur de l'ouvrage, qui privilégie le niveau local, permettent désormais d'écrire une autre histoire politique du sous-continent au XIX^e siècle. Les différents chapitres reposent sur l'exploitation d'archives jusqu'alors négligées (listes de votants, procès-verbaux d'assemblées électorales, requêtes et plaintes post-électorales), ou sur la presse lorsque celle-ci constitue un acteur à part entière des campagnes électorales. À une ou deux exceptions près, les études de cas s'accompagnent d'un effort de clarification conceptuelle qui confère à l'ouvrage une grande unité, soulignée par les deux guides de lecture que sont l'introduction d'Annino et le commentaire final de Botana.

Les 12 chapitres sont regroupés par aires géographiques: quatre sont consacrés au Río de la Plata et à l'Argentine (plus précisément à Buenos-Aires et sa province), deux au Mexique (Nouvelle-Espagne et Yucatán), deux à l'aire andine (Équateur-Pérou), enfin quatre au Brésil. En dépit

de l'absence notable du Chili, de l'Amérique Centrale et des pays andins du nord (Venezuela et Colombie), ce choix offre un panorama assez complet des sociétés diverses dans lesquelles s'est imposée la pratique du suffrage: zones à forte population indienne marquées par une vigoureuse tradition rurale-communautaire (Mexique et Andes); un vaste Brésil esclavagiste dont l'unité nationale et la centralité étatique restent, tout au long du siècle, davantage une aspiration qu'une réalité; une province de Buenos Aires qui permet d'aborder la question des rapports politiques entre la ville et son *hinterland* rural.

On suggérera cependant aux lecteurs d'adopter un ordre de lecture chronologique qui, en mettant moins l'accent sur les spécificités nationales, révèle la profonde parenté, à différents moments, entre les pratiques et les valeurs liées au suffrage dans les diverses aires géographiques. On voit alors surgir, en sept chapitres souvent denses, la période qui, de 1812 aux années 1860-1880, est marquée par l'influence durable du modèle électoral établi par la Constitution de Cadix —œuvre des Libéraux espagnols. Ce modèle est adopté non seulement en Nouvelle-Espagne et dans la vice-royauté du Pérou, qui ne réalisent leur indépendance qu'après 1820, mais aussi, tacitement, par le Río de la Plata en dépit de sa rupture *de facto* avec la métropole dès 1810, et légalement par le Portugal et le Brésil au moment de la révolution constitutionnaliste de 1820-1821. Les trois dernières décennies du XIX^e siècle donnent lieu à cinq études qui mettent en relief les changements intervenus un peu partout dans la législation électorale et

dans l'extension et la signification données à la pratique du suffrage.

Qui vote? Comment? Et pour quoi faire? Après l'effondrement de la dynastie espagnole, la nécessité de donner une représentation politique aux peuples de l'Empire entraîne l'abandon du principe de légitimité monarchique et la proclamation, par les Cortes, de la souveraineté du peuple. La Constitution de Cadix, s'inspirant, comme le rappelle N. Botana, de l'expérience révolutionnaire française de 1789-1791, fonde la représentation sur des procédures électives: le vote est le moyen par lequel on obtient à partir du "nombre" —la somme des volontés individuelles— la "qualité de la représentation". Les libéraux de Cadix, et à leur suite les gouvernants ibéroaméricains, ouvrent généreusement l'accès au suffrage: peuvent voter tous les hommes adultes, sans condition de cens, mais à l'exclusion des "dépendants" (fils de famille non mariés, domestiques) et de ceux qui sont frappés d'indignité (faillis, condamnés, vagabonds...).

Ce suffrage quasiment universel est contrebalancé par la multiplication des degrés d'élection. Pas moins de quatre, de la paroisse à la province, autant d'étapes qui devaient permettre de concilier les contraires: donner sa place au peuple souverain défini de manière extensive, tout en faisant reposer le choix ultime des représentants de la nation sur des élites triées sur le volet, un petit nombre d'hommes jugés, par leurs pairs, les plus capables et les plus dignes de confiance. On peut regretter que les auteurs n'aient pas réservé une place, même limitée, aux procédures électives dont l'Ancien Régime était fort coutumier. Une telle en-

quête aurait donné davantage de force aux conclusions très claires que l'on peut tirer des études de cas, sur la parenté, non formelle mais de fond, entre le système traditionnel de cooptation à l'intérieur des corps et des communautés (mentionné pour mémoire par M.-D. Démelas), et les quatre degrés du suffrage gaditan.

Quoi qu'il en soit, la rupture se situe bien dans l'apparition d'un cadre constitutionnel inédit et d'un nouveau lexique politique, qui promeuvent désormais la délégation de pouvoir du "bas" vers le "haut", à partir d'une société composée d'individus autonomes et dotés des mêmes droits. Contrairement à une idée reçue, les pratiques électorales ont été marquées, tout au long de la période, par le légalisme et l'institutionnalisation proposés par le modèle gaditan et par les législations nationales subséquentes; mais aussi, et c'est là que réside l'origine de la mauvaise réputation des élections ibéroaméricaines, par l'imprécision et la flexibilité de ces normes. La latitude laissée aux acteurs explique, non la "fraude" ou la "corruption" —dont les textes législatifs ne définissaient pas les critères d'évaluation— mais les pratiques hybrides dans lesquelles les structures et les valeurs anciennes l'emportaient constamment sur les abstractions déclarées —individu, souveraineté, représentation "nationale". Les chapitres consacrés aux toutes premières expériences électorales (J.-C. Chiaramonte, A. Annino, M.-D. Démelas) mettent tous l'accent sur les béances des textes normatifs qui laissaient aux acteurs locaux, en l'absence d'agents administratifs chargés d'organiser les scrutins, une marge de manœuvre considérable.

L'identification légale du moderne *ciudadano* (un homme, une voix) au *vecino* traditionnel (l'habitant d'une cité, d'une paroisse: un statut dont étaient seuls juges les autres habitants, en fonction de la durée de la résidence, de la "réputation" et du "*modo honesto de vivir*"), conduisait à territorialiser la citoyenneté et à maintenir l'individu dans le réseau des liens collectifs et coutumiers. Elle allait de pair avec le choix de la paroisse comme cadre du premier degré des élections. C'est la communauté paroissiale, à travers ses "autorités naturelles" (curé, notables de quartier...) qui était chargée d'organiser concrètement l'assemblée électorale, de dresser selon des critères dont elle restait seule juge, la liste des votants, de procéder au vote (public, souvent oral), d'établir enfin la liste des *compromisarios*, chargés de désigner les *electores de partido*.

Dans les *pueblos* indiens des Andes comme dans les paroisses urbaines de Mexico ou de Buenos Aires, la signification individuelle du vote se perd au profit de son caractère communautaire. La communauté locale sort renforcée d'un mode de scrutin à l'organisation duquel nulle autorité "étatique" ne prend part. Ses autorités traditionnelles, celles dans lesquelles repose, de façon tout à fait coutumière, la confiance de la communauté, se voient investies d'une nouvelle légitimité, celle conférée par le vote du nombre. Dans les *pueblos* andins ou ceux du Yucatán étudiés par M. Bellingeri, l'incorporation des Indiens dans la citoyenneté ne soulève alors aucune objection: on sait d'avance que leur vote est captif; d'ailleurs, dans les villages dont la population est mêlée, des accords préalables permettent de conserver dans le conseil municipi-

pal une répartition stricte entre élus indiens et non indiens. La situation, toutes choses égales par ailleurs, n'est guère différente au Brésil, dans les années 1821-1823 évoquées par L. M. Bastos Neves: en dehors des esclaves, tous les hommes sont des citoyens, mais ceux qui comptent sont désignés par leur appartenance à des statuts qui associent privilèges et propriétés ("clergé, noblesse, agriculteurs, propriétaires"). Dans ces conditions, le caractère aléatoire du vote ample tant redouté des publicistes et des gouvernants, ne menace jamais sérieusement, en réalité, les hiérarchies sociales existantes. Autrement dit, la pratique du suffrage, au lieu d'introduire une modernité radicale dans les rapports politiques et sociaux, conforte au contraire, au niveau local, la structure corporative et d'ordres de la société d'Ancien Régime.

En dépit de cette combinatoire qui semble donner le dernier mot aux structures anciennes, les effets politiques de l'introduction du suffrage, à la fois à court et à long terme, au niveau local comme à celui des entités nationales-étatiques en formation, sont décisifs et révolutionnaires. Pas dans le sens prévu, cependant, par les promoteurs du principe de la souveraineté du peuple et de la nation moderne. L'élection renforce, partout, l'autonomie des autorités locales et l'autogouvernement des communautés et municipalités. Dans les terres indiennes du Mexique et des Andes, le vote, au lieu de déléguer la souveraineté aux instances nationales, permet aux communautés de l'absorber et de la revendiquer pour elles-mêmes, c'est la "révolution silencieuse" du municipalisme (Annino). Dans ces conditions,

comme le montre rigoureusement le chapitre de R. Graham consacré au Brésil, le gouvernement "central" ne peut que déguiser son impuissance en laissant les notables locaux régenter leurs clientèles électorales, envoyer à la Chambre les députés les plus dociles, et recevoir en retour les nominations aux postes de justice et de police qui leur permettent d'assurer le maintien de l'ordre. La construction de la nation à partir de la périphérie trouve là son expression achevée. Le cas brésilien montre également à l'extrême qu'il ne peut se produire de scrutin "moderne", fondé sur le suffrage individuel, sans l'existence préalable d'un minimum d'"État", soit l'instance de droit capable de défier la densité des relations interpersonnelles et des structures corporatives. A l'évidence, un tel État n'existait nulle part, au XIX^e siècle, en Amérique Latine.

Les pages consacrées par M. Ternavasian au Río de la Plata, dans les années 1820 et à l'époque de Rosas, démontrent à quel point la prise en considération des pratiques électorales réduit à l'obsolescence les visions traditionnelles de "l'instabilité", de la "ruralisation" ou du "caudillisme". En l'occurrence, le rosisme apparaît désormais moins comme une étape de ruralisation de la politique (soit, selon la politologie classique, une aberration, une perte de rationalité), que comme une incorporation de la *campaña* dans l'univers policé de la représentation. Tandis que dans les années 1820 font rage, à la ville, les luttes de factions entre les élites lors de chaque scrutin, l'espace politique s'étend par l'inclusion de nouveaux *pueblos* (autant de districts électoraux) dans la représentation provinciale: au début des années 1830, les repré-

sentants du monde rural sont plus nombreux, à la Chambre, que ceux de la ville. L'unanimité, c'est-à-dire la mise au pas des factions, qui fait la force du régime de Rosas peut alors s'appuyer sur le réseau des juges de paix, représentants de "l'État" — mieux vaudrait parler "d'autorité" ou de "gouvernement" — dans les *pueblos*: la justice qu'ils incarnent dans le règlement des différends locaux en fait également de parfaits agents électoraux mis au service des candidats du gouvernement.

Moment d'équilibre privilégié mais aussi exceptionnel, sans doute, dans le cas du rosisme. Ce que mettent en lumière les six autres chapitres consacrés au modèle électoral gaditan, c'est un divorce jamais comblé entre la citoyenneté, bien ancrée dans le territoire de la *patria chica* et de l'autonomie communautaire, et la représentation politique nationale que les gouvernants voulaient fondée sur la délégation des volontés individuelles, mais que la captation de la souveraineté par les communautés a vidée de son sens. Les quatre degrés du suffrage, savamment calculés pour promouvoir la désignation des meilleurs, conféraient finalement un poids considérable aux notables locaux et entravaient d'autant l'intégration des oligarchies nationales.

Telle est l'explication fondamentale des changements intervenus, entre les années 1860 et l'extrême fin du siècle selon les pays, dans les législations électorales. L'échec de la représentation conçue comme délégation de pouvoir va de pair avec la difficulté rencontrée par les nations latino-américaines pour prendre corps et devenir, dans l'esprit des citoyens, des réalités politiques

concrètes. Cependant, les solutions trouvées par les dirigeants politiques ne sont guère allées dans le sens d'une meilleure pédagogie du suffrage, mais plutôt dans celui d'une brutale restriction, ou bien d'un compromis peu rigoureux mêlant, à l'intensité des luttes électorales, l'acceptation cynique d'un très petit nombre de votants effectifs.

Dans le premier cas on dispose de l'exemple, tardif mais péremptoire, du Pérou étudié par G. Chiaramonti. Dans un pays traumatisé par sa défaite dans la Guerre du Pacifique, l'idée que le suffrage ample serait un facteur de faiblesse de l'unité nationale conduit à modifier la Constitution, en 1895, pour éliminer du droit de vote les analphabètes: autrement dit les Indiens, qui forment dans la sierra l'écrasante majorité des électeurs. Le darwinisme social d'époque permet de justifier scientifiquement la mesure. La loi électorale de 1896 peut ainsi sans dommage établir l'élection directe des députés et du président de la République. Ce sont désormais les entrepreneurs blancs de la côte qui contrôlent la représentation politique. La réforme intervient, comme le souligne l'auteur, au moment où les finances publiques peuvent se dispenser de l'apport fiscal des Indiens, le vieux tribut rebaptisé "contribution personnelle". L'ancien pacte entre un État-fantôme et des communautés dont l'autonomie avait, depuis 1812, été galvanisée par l'élection, prenait ainsi fin. Que, sur ces bases, l'oligarchie péruvienne ait pu bâtir un véritable État national, est une question qui appelle, encore aujourd'hui, bien des doutes.

En 1881, le Brésil opte lui aussi, comme l'enseigne M. Wieser, pour le suffrage direct

accompagné de l'exclusion de nombreux électeurs analphabètes. D'un chapitre dont les concepts restent quelque peu obscurs au lecteur, on conclut sans grande surprise que la participation aux scrutins baisse sans que pour autant diminue, au niveau local, la violence électorale. Le chapitre de H. Klein sur la participation électorale à San Pablo en 1880, dans les zones rurales et urbaines, confirme le diagnostic sur l'impact de la loi de 1881: jusqu'à cette date la participation semble relativement large, et par conséquent elle englobe des couches populaires où l'analphabétisme est de règle. On peut cependant objecter que l'auteur s'appuie non sur les listes de votants effectifs, mais sur les listes électorales préalables au vote, très sujettes à caution.

Quoi qu'il en soit, dans le cas du Brésil comme dans celui du Pérou, le critère de l'alphabétisation est utilisé pour construire un nouvel électorat plus étroitement lié qu'auparavant à la représentation nationale. Le phénomène concretise aussi, en cette fin du XIX^e siècle, le passage désormais sans retour entre une culture au passé multiséculaire, fondée sur la communication orale et les relations d'interconnaissance associant des groupes sociaux très divers, et une culture de l'écrit que le développement de l'éducation réserve encore aux seules élites et qui semble liée à des impératifs d'économie politique trop bien compris, dans le cadre de l'association-dépendance avec l'Europe conquérante. Un *turning-point* qui rebondit, en notre fin de XX^e siècle, et donne à réfléchir sur les liens existant entre la globalisation électronique de l'information, l'agilité de la spéculation financière, le rôle des élites et ce qui reste des identités

politiques nationales.

Quant au second cas, H. Sabato, dans un chapitre consacré aux élections à Buenos Aires entre 1860 et 1880, rappelle à propos que le suffrage universel direct en Argentine ne date pas de la loi Sáenz (1912), mais de la constitution de 1853. La question est alors: pourquoi une si faible participation électorale, avant que le vote ne devienne secret et obligatoire? Les élections sont très nombreuses chaque année, très disputées aussi, mais l'essentiel se produit avant les scrutins, procédures rituelles et, selon l'auteur, "sport collectif": mobilisation des "citoyens-vecinos" par le biais des clubs électoraux, établis dans chaque paroisse et contrôlés par les factions politiques; propagande et information abondamment dispensées par une presse foisonnante. Les votants: non des individus mais des groupes, ouvriers des chemins de fer ou petits employés de l'État, des bataillons capables, au jour dit, de s'emparer des urnes, *manu militari* mais selon des codes partagés. La "*república restrictiva*", ainsi qualifiée traditionnellement en raison de la faible participation au scrutin (vers 1870, 1 000 votants dans une ville de 180 000 habitants), doit en réalité compter avec une mobilisation très large, mais aussi très peu politique, du peuple souverain. Somme toute, les journaux des différentes nationalités immigrées, les multiples associations, les liens de voisinage suffisent à assurer, selon des modalités à la fois modernes et traditionnelles, une représentation à la société. La représentation proprement politique des députés perd ainsi toute importance réelle en dehors des cercles étroits de l'oligarchie argentine.

Au total, cet ouvrage sur les élections locales, et c'est là sa grande qualité, offre autant de réponses que de questions nouvelles aux historiens de l'Amérique Latine contemporaine. S'il est vrai que les nations modernes ne se construisent pas seulement avec

des votes, mais aussi avec des chemins de fer, des administrations et des armées, encore faut-il qu'elles puissent se représenter politiquement pour exister, tant sur le plan interne qu'externe. Le livre ouvre ainsi —dans la perspective d'un second volume?— la

grande question de la représentation en Amérique Latine aux XIX^e et XX^e siècles.*

Annick Lempérière

NUEVE MIL AÑOS DE AGRICULTURA EN MÉXICO

Homenaje a:
Efraín Hernández Xolocotzi

Marco Antonio DÍAZ LEÓN, GEAVIDEO (coord.)
CEMCA, CONABIO, UACH, FONCA, Foro de la Cultura Mexicana,
Grupo de Estudios Ambientales e Instituto de Biología-UNAM.
México 1994-1996

"Nueve mil años de agricultura en México" es un proyecto de comunicación científica y popular cuyo objetivo es manifestar la importancia que representan a nivel mundial los sistemas agrícolas mesoamericanos, particularmente los mexicanos.

Por otra parte se pretende demostrar que el conocimiento empírico se ha adaptado a la situación actual, aportando elementos para la conservación, el manejo y el aprovechamiento de los recursos naturales, a lo que actualmente se le denomina: sustentabilidad.



Cinco títulos

- ✓ Origen de la agricultura (*agotado*) (23 min.)
- ✓ El maíz nuestro (23 min.)
- ✓ Razas de maíz (23 min.)
- ✓ Tecnología agrícola tradicional (30 min.)
- ✓ Ciencia campesina (22 min.)

VIDEOS