

# 5

## LES SENS DU TIRAGE AU SORT

Après ce parcours chronologique de deux siècles, il convient de dresser, par-delà les vicissitudes de l'histoire qui ont conduit à l'abandon du tirage au sort en Suisse, un bilan des raisons qui ont présidé à son introduction, lesquelles nous aideront ensuite à comprendre les enjeux d'une possible réapparition de la pratique à l'heure actuelle et les obstacles auxquels elle devra faire face.

On associe souvent tirage au sort et démocratie, en s'appuyant sur quelques citations célèbres d'Aristote, de Montesquieu ou de Rousseau. Or cette alliance, posée comme évidente par ces auteurs, ainsi que par la plupart des militants du tirage au sort aujourd'hui, mérite d'être remise en question par l'utilisation effective qu'on peut observer dans les exemples suisses que nous venons de présenter. Sous l'Ancien Régime, à Glaris, Berne ou Bâle, comme au moment de la Révolution, sous les régimes de la République helvétique et de la Médiation, l'introduction du tirage au sort ne répond pas à un souci de démocratisation des régimes en place. De plus, le fonctionnement effectif des institutions ne permet pas non plus de conclure que le tirage au sort garantit nécessairement une démocratisation des systèmes politiques concernés.

Au-delà des seuls cas suisses, les exemples historiques d'utilisation du tirage au sort comme mécanisme de désignation (Athènes, Rome, les républiques italiennes, etc.) ne permettent pas davantage de définir un sens unique que cette procédure prendrait de manière systématique. Au contraire, ce mécanisme a comme vertu de satisfaire à de nombreuses conceptions du pouvoir, et pourrait même sans doute s'accommoder du principe représentatif et des interrogations qui l'accompagnent quant au rapport exact que doivent entretenir représentants et représentés. Dans les moments où plusieurs conceptions s'affrontent, comme dans les périodes de changements brusques et rapides, le tirage au sort est utilisé et légitimé avec des arguments variés et parfois contradictoires. Ce phénomène est particulièrement frappant durant la République helvétique où, en quelques années, de nombreux sens distincts sont attribués à ce mécanisme par différents acteurs.

Comme le dit fort justement Yves Déloye, « loin de renvoyer à une "essence" ou à une "nature", ni même à un principe stabilisé, le tirage au sort se révèle systématiquement imbriqué dans des arrangements institutionnels ritualisés, dans des configurations historiques, dans des cultures (souvent indissociablement religieuse et politique) qui singularisent le tirage au sort et interdit d'en globaliser l'étude et la compréhension » (dans Lopez-Rabatel et Sintomer, 2019: 514). Les exemples suisses le démontrent très clairement, et nous conduisent, plutôt qu'à chercher une « essence » introuvable du

tirage au sort, à examiner les différents sens qu'il a pu et peut encore prendre.

En outre, en s'intéressant aux cas suisses, on observe également que le tirage au sort n'est jamais une pratique séparée de l'élection. Dans l'histoire, leurs destins sont même étroitement liés. Dans les exemples examinés ici – mais cela reste vrai dans la plupart des autres cas historiques –, élection et tirage au sort n'ont bien souvent été que deux moyens différents pour les cercles dirigeants (grandes familles, patriciat, corporations) de conserver leur pouvoir, particulièrement lorsque celui-ci était contesté. Les membres de ces cercles, dans les républiques souveraines de l'ancienne Confédération, se saisissent du tirage au sort au cours du 17<sup>e</sup> siècle pour tenter de mettre fin aux pratiques de corruption qui commençaient à menacer la pérennité de leur pouvoir. À la charnière des 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècles, alors que la Révolution française exerce une influence profonde sur la Suisse, les procédures mises en place ont aussi pour effet de légitimer un nouveau pouvoir encore fragile, mais dont les détenteurs sont, dans une large mesure, les héritiers des anciennes élites cantonales.

Nous avons pu voir que le contexte suisse, laboratoire des théories de l'État et des débats constitutionnels aux 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècles, est un terrain de recherche particulièrement riche pour qui s'intéresse à l'usage du sort en politique. Les discours et écrits des acteurs politiques eux-mêmes offrent un matériau tout à fait exceptionnel pour appréhender les justifications des utilisations du tirage au sort à cette période. Les correspondances, les pamphlets,

les récits de voyages, les échanges marchands ou encore les missions diplomatiques constituent autant d'éléments historiques permettant de retracer les différentes significations attribuées au tirage au sort au fil des ans. Si la Suisse est un carrefour si instructif, c'est aussi que les usages et les significations de cet outil dans les collectivités politiques de l'ancienne Confédération proviennent pour une large part de l'étranger. Les nombreuses adaptations locales que cet instrument a ensuite connues nous renseignent également sur la circulation des idées et des pratiques politiques dans l'Europe moderne et contemporaine.

### **L'impartialité du tirage au sort : pacifier la cité**

La logique neutralisante et impartiale du tirage au sort est largement connue; on la retrouve de fait dans la plupart de ses usages historiques. Dans ses travaux, Yves Sintomer a établi une liste des logiques d'institutionnalisation du tirage au sort. Parmi celles-ci figure en bonne place une volonté de diminuer les conflits internes par le biais d'un moyen de sélection dont la neutralité sera reconnue par tous.

Dans les républiques de la Suisse d'Ancien Régime, la logique centrale d'instauration du tirage au sort consiste à pacifier les relations entre les familles qui se partagent le pouvoir. Les différentes réformes qui introduisent le sort dans les procédures électorales obéissent à la nécessité de réduire les conflits et les rivalités au sein des patriciats locaux ou entre

les familles dirigeantes. Plus prosaïquement, il s'agit aussi de répartir à l'aide d'un moyen impartial les revenus liés à l'exercice du pouvoir.

Aussi bien dans les cantons à *Landsgemeinde* au milieu du 17<sup>e</sup> siècle que dans les villes de Bâle et Berne au début du 18<sup>e</sup> siècle, l'objectif premier de l'usage du hasard dans les élections consiste à réduire les menaces envers les familles qui se partagent le pouvoir en leur assurant un cadre institutionnel plus stable. Le danger principal se trouve alors dans les manipulations électorales qui rendent l'accès au pouvoir incertain et coûteux. Les grandes familles glaronnaises, par exemple, cherchent un moyen qui permettra de réduire leurs dépenses pour l'achat des voix des citoyens, tandis qu'à Berne, on espère que le tirage au sort deviendra un moyen de pacifier les conflits au sein du patriciat. Dans la ville de Bâle – où les violences et les émeutes urbaines de la fin du 17<sup>e</sup> siècle ont terrifié les cercles dirigeants –, l'instauration du tirage au sort vise à restaurer l'autorité de la république. Dans tous ces cas, l'impartialité du tirage au sort est le plus fréquemment mobilisée pour justifier son instauration.

Ces réformes institutionnelles inédites interviennent dans un cadre conservateur assez rigide. Dans le même temps, il faut aussi noter le caractère expérimental de l'usage du tirage au sort dans la Suisse d'Ancien Régime. C'est souvent lorsqu'ils sont à court de solutions que les acteurs politiques se résolvent à user du sort. Dans ce contexte, les nouveaux mécanismes sont testés pendant quelques années avant d'être progressivement amendés

(comme à Glaris) ou abandonnés (comme à Schwytz). Les modèles étrangers sont aussi régulièrement suivis, quand ils ne sont pas mentionnés explicitement comme exemples. Au début du 17<sup>e</sup> siècle, comme l'a montré l'historien Nadir Weber (2018), les autorités de la ville de Berne expriment par exemple leur volonté d'emprunter des techniques qui sont en usage dans la République de Venise (qui passe alors pour un modèle de stabilité).

Dans le contexte de la République helvétique, le tirage au sort apparaît comme un instrument capable d'assurer l'impartialité de la désignation des représentants. La Constitution helvétique de 1798 mentionne beaucoup plus souvent le tirage au sort que d'autres constitutions européennes de la fin du 18<sup>e</sup> siècle. Les procédures elles-mêmes font l'objet de prescriptions très détaillées afin d'assurer leur transparence et leur impartialité. La loi du 3 septembre 1799 « sur la sortie de la moitié des électeurs nommés par les assemblées primaires » illustre bien la complexité de l'opération d'élection puis de désélection par le sort, et le degré de précision nécessaire pour garantir sa véritable impartialité. C'est un véritable rituel codifié, qui multiplie les procédures pour limiter les tricheries : le tirage se fait dans deux sacs « garnis de franges » pour empêcher d'y voir les billets, il a lieu en public, les portes ouvertes, et ce sont des enfants qui l'effectuent pour assurer l'innocence des tireurs et redoubler encore la symbolique impartiale de la procédure.

Dans tous les cas, la crainte des dissensions internes et des blocages qu'elles pourraient provoquer incite les acteurs politiques à s'accorder sur l'utilisation, parfois

mesurée, mais parfois plus large aussi, du tirage au sort dans l'attribution de certaines des charges politiques de la cité, du canton ou de l'État.

### **Lutter contre la corruption**

En introduisant le sort dans différentes étapes du processus électoral – que ce soit en réduisant le corps électoral ou en désignant un candidat au sein d'un petit groupe –, il s'agit toujours d'en rendre le résultat plus incertain et donc de lutter contre les manipulations et les fraudes auxquelles les moyens mis en place auparavant – vote secret, amendes, serments, etc. – n'avaient pu mettre fin.

Il est difficile de donner une définition précise de ce que la « corruption » recouvre sous l'Ancien Régime. Nous l'avons vu dans le chapitre 2, les pratiques électorales dans l'ancienne Confédération sont assez éloignées de l'idée que l'on se fait aujourd'hui d'une procédure équitable et transparente. Achat de voix, vénalité des offices et marchandages étaient généralisés et, quoique critiqués, se faisaient ouvertement et ne tombaient pas, en tant que tels, sous l'accusation de corruption. Davantage qu'une volonté véritable de supprimer ces pratiques, les diverses tentatives de réforme que l'on peut observer aux 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles dans plusieurs cantons visent donc bien plutôt à en limiter les excès et les cas les plus scandaleux, en particulier parce que ceux-ci minent la légitimité du pouvoir tout entier. Le tirage au sort n'est alors que l'un des outils, parmi d'autres, auxquels les cantons ont recours.

La lutte contre les manipulations et la corruption demeure un objectif pour les principaux acteurs de la République helvétique, bien qu'ils l'accompagnent d'autres considérations. Dans la Constitution de 1798, les procédures d'élection et de désélection témoignent de l'obsession de la crainte de voir réapparaître des brigues. Hans Conrad Escher de la Linth et Paul Usteri vont discuter cette question dans un article de leur journal *Der schweizerische Republikaner* publié le 26 mars 1798 et dont le titre est particulièrement révélateur : « Est-ce que le sort doit être introduit pour certaines des élections les plus importantes, afin de lutter contre les intrigues ? » Tout à fait avertis des usages du tirage au sort dans l'ancienne Confédération et surtout de ses limites, ils conviennent que « le sort est aveugle ». Conscients de son caractère ambivalent, ils pensent toutefois que « la vraie question est de savoir si le but ultime, de prévenir les intrigues et qu'ainsi ses inconvénients soient remplacés ou du moins compensés, est véritablement atteint ». Leur article montre bien que la fonction anti-corruptrice du tirage au sort est celle qui leur paraît la plus décisive, tout en n'étant pas à leurs yeux pleinement prouvée. En effet, les exemples de l'Ancien Régime ne leur permettent pas de conclure de manière très assurée sur ce point-là, comme nous l'avons vu dans le chapitre 3.

On peut remarquer que, jusqu'aux années 1830, de nombreux acteurs politiques perçoivent encore le tirage au sort comme un outil efficace pour limiter les manipulations électorales et le pouvoir des factions, montrant par là que cette conception a



profondément marqué les usages du sort en Suisse alors même qu'il avait disparu à peu près partout ailleurs en Europe.

### **Un tirage au sort égalitaire ?**

À la fin du 18<sup>e</sup> siècle, le cas du canton de Glaris permet de montrer qu'aux côtés du souci proprement oligarchique de pacifier les relations entre les grandes familles détentrices du pouvoir, il existe également une autre fonction attribuée au tirage au sort. Marginale dans la Suisse d'Ancien Régime, celle-ci repose sur le principe de l'égalité entre tous les membres d'une collectivité politique, et donc sur l'égalité des chances d'accès au pouvoir dont chacun d'entre eux devrait théoriquement disposer.

Comme nous l'avons vu plus haut, le système mis en place à Glaris en 1791 consiste à attribuer par le sort plusieurs charges cantonales en effectuant le tirage sur l'ensemble du corps civique. Bien que nous ayons vu que les citoyens modestes qui obtiennent ainsi une fonction la revendent aux membres des familles dominantes, cette réforme constitue toutefois l'une des rares applications concrètes d'un idéal égalitaire lié au tirage au sort, aussi bien en Suisse qu'en Europe. C'est la première fois que l'ensemble des citoyens revendiquent pour leur propre usage une pratique qui était alors exclusivement utilisée par les familles au pouvoir. Le fait que cette réforme a été approuvée et qu'elle a ensuite été utilisée pendant plusieurs années constitue un exemple historique tout à fait inédit dans l'histoire du tirage au

sort en politique. Ce cas illustre de façon exemplaire quelques-unes des tensions inhérentes aux collectivités politiques suisses de la fin du 18<sup>e</sup> siècle, entre l'adhésion d'une partie des citoyens aux idéaux des Lumières tels qu'ils ont été traduits dans les révolutions américaine et française et un système politique qui reste à l'inverse attaché aux principes conservateurs qui l'ont animé durant des siècles.

Pourtant, au-delà du cas de Glaris, l'on trouve aussi des discours qui donnent au sort un sens égalitaire ou démocratique. Olivier Meuwly (2018 : 50) a par exemple mis au jour un texte du pasteur vaudois Frédéric Monneron datant de 1803, qui justifie ce mécanisme de désignation de la manière suivante :

« L'élection est dans l'esprit de la démocratie, le sort ne lui est point contraire. Celui-ci rompt l'intrigue, celle-là appelle la vérité ; employés séparément, ils livrent l'État aux mouvements irréguliers de l'ineptie et de la cabale. Sagement combinés, ils offrent à un peuple sage tous les avantages qu'on peut attendre d'une constitution solide et bienfaisante. »

Nous voyons encore une fois que, dans l'esprit de nombreux acteurs de cette époque, tirage au sort et élection ne sont pas strictement opposés et ne relèvent pas l'un de la démocratie, l'autre de l'aristocratie. Les deux mécanismes présentent des qualités qui, pour ce pasteur féru de droit constitutionnel, se renforcent s'ils sont « sagement combinés ». L'affirmation lapidaire de Montesquieu et Rousseau identifiant tirage au sort et démocratie ne trouve donc nulle

confirmation historique dans le cas des collectivités politiques qui constituent alors la Suisse et usent activement du tirage au sort comme de l'élection.

### **Peter Ochs, ancien et moderne**

Nous retrouvons dans le contexte suisse quelques-uns des arguments classiques en faveur de l'introduction du tirage au sort. Sur ce point, la Suisse ou les collectivités qui la constituent avant sa création ne font pas exception. Le contexte particulier de la fin du 18<sup>e</sup> siècle, sur lequel nous nous sommes déjà étendus, favorise cependant l'apparition de réflexions étonnantes. Il faut à cet égard mentionner un texte de Peter Ochs, celui-là même que l'historiographie nationaliste suisse a longtemps présenté comme le fossoyeur des anciennes libertés confédérales, dans lequel défend le tirage au sort avec une argumentation à la fois très complète et profondément originale. Cette *Note sur l'intervention du sort*, rédigée en 1802 et adressée au ministre français Talleyrand, mérite d'être citée car c'est un document exceptionnel. Voici ce qu'on peut y lire :

«L'intervention du sort dans les élections est une institution hautement nécessaire en Suisse. Elle peut seule y garantir l'égalité des droits, rapprocher les esprits, calmer les agitations des partis, et tranquilliser le citoyen paisible. Voici mes raisons :

- 1<sup>o</sup> L'expérience que firent les cantons de Glaris, de Berne et de Bâle de l'intervention du sort dépose péremptoirement en faveur de cette intervention.

- 2° Elle est moins aveugle que l'intrigue, le préjugé, l'esprit de faction et les relations de famille.
- 3° Elle procure au mérite réel des chances contre le mérite apparent.
- 4° Elle rabat l'orgueil et la morgue de ceux qui, se fiant sur l'influence de leurs moyens ou de leurs partis, se croient déjà en imagination portés aux premières places.
- 5° Elle offre assez d'incertitude dans les chances, pour que l'on y réfléchisse à deux fois avant de se compromettre par de basses menées.
- 6° Elle présente facilement le moyen de satisfaire à la fois plusieurs partis qui, n'ayant ensuite à se plaindre que des décisions du hasard, se tranquillisent sans nourrir de rancune contre les électeurs, ni haïr celui qui l'emporta par la faveur du sort.
- 7° Elle produit chez le peuple soumission et même confiance, par l'idée que l'on a recours au sort, à défaut d'autres moyens, et dans des intentions de bien public la Providence n'abandonne point le sort au hasard.»

Peter Ochs est-il représentatif de l'idée que l'on se faisait communément des avantages du tirage au sort au début du 19<sup>e</sup> siècle? Il est impossible de le savoir avec certitude, mais on peut au minimum affirmer qu'il a une réelle conscience des potentiels du tirage au sort, qu'il voit susceptible de satisfaire à de nombreux prérequis de la représentation et de la démocratie. Il a d'ailleurs une connaissance intime de ce mécanisme, puisqu'il l'a expérimenté, d'abord à Bâle, puis au sein des institutions de la République helvétique. Dans cette *Note*, ce n'est donc pas une

opinion purement théorique qu'il exprime, ainsi que son premier point l'atteste. Il embellit sans doute un peu les expériences des cantons qu'il cite en exemples – Glaris, Berne et Bâle –, mais l'intérêt de cette mention est sans doute ailleurs. Elle permet en effet de montrer qu'un usage séculaire du tirage au sort ne mène les républiques ni à l'anarchie ni à la décadence.

Ochs est bien conscient que le sort permet de limiter l'influence des puissants et la corruption qu'ils ont les moyens d'exercer pour se maintenir au pouvoir. Il utilise à cette fin un argument que l'on trouvait déjà à Genève à la fin du 17<sup>e</sup> siècle, à savoir que l'incertitude produite par le sort rend la corruption trop hasardeuse, et donc trop coûteuse, pour être tentée. Il faut dès lors «réfléchir à deux fois» avant de s'y lancer, comme il l'écrit. Son deuxième point, qui va dans le même sens, permet de retourner l'un des arguments habituels contre le tirage au sort, à savoir son irrationalité. Il avance qu'entre le sort et l'intrigue, c'est le premier qui est le moins «aveugle». Combinant avec adresse l'imaginaire politique des Lumières dont il est un fervent admirateur (il a lu avec passion les textes de son compatriote Isaak Iselin), et qui valorise la rationalité des processus politiques, et cette pratique des anciennes républiques qu'est le tirage au sort, il avance que les dérives contre lesquelles cette dernière a été utilisée naguère n'ont pas disparu et que le sort n'a rien perdu de son efficacité pour lutter contre elles.

Cependant, comme on peut le constater dans son texte, il ne limite pas les vertus du sort, classiquement, à la lutte contre les brigues. Il utilise en

effet plusieurs autres arguments tout à fait originaux. Il en fait d'abord un outil capable de désigner les plus méritants, ce qui peut apparaître comme un argument paradoxal, puisque le sort désigne n'importe qui. Il faut sans doute le comprendre à nouveau «à l'envers» en quelque sorte, puisque Ochs écrit bien qu'il s'agit de procurer au «mérite réel» une possibilité de succès, laissant sous-entendre que, dans d'autres situations, il n'en a aucune. Le tirage au sort assure aux citoyens les plus méritants des chances égales d'accéder au pouvoir, alors que la seule élection ou d'autres méthodes de sélection des magistrats ne favorisent que le «mérite apparent», celui procuré par les relations de famille ou la fortune.

Pour Ochs, le tirage au sort permet également de limiter l'arrogance des plus riches en attribuant les postes de pouvoir par le hasard, c'est-à-dire par un moyen imperméable à toute influence monétaire ou relationnelle. Comme le dit Oliver Dowlen (2008), le tirage au sort est «a-rationnel», il ne favorise rien ni personne en particulier. C'est bien cette qualité qui est mise en avant ici et, prise indépendamment de toutes les autres, elle a un incontestable caractère égalitaire. C'est d'ailleurs la première qualité du sort qu'il mentionne dans sa *Note*, affirmant qu'il peut seul «garantir l'égalité des droits», réutilisant un argument qui était apparu à Glaris au moment de l'établissement du *Kübellos*. Notons que cette égalité revêt par la suite un caractère plus subjectif dans la réflexion d'Ochs. Il s'agit alors de «rabattre l'orgueil et la morgue». L'inégalité, on le sait, s'inscrit

aussi bien dans des pratiques que dans des attitudes mentales : par exemple dans la conscience de valoir davantage qu'un autre membre de la collectivité et de « se croire déjà en imagination portés aux premières places », pour reprendre la formule saisissante de la lettre à Talleyrand.

Ochs insiste ensuite, au point 6 de sa lettre, sur le caractère pacificateur du sort. Il reprend à cet effet l'argument avancé par Montesquieu dans *L'esprit des lois*, à savoir que l'une des qualités du sort est qu'il « n'afflige personne ». Mélangeant ici encore des considérations anciennes et modernes, il relève qu'il est compatible avec l'existence de plusieurs groupes poursuivant des intérêts divers (il faut se garder de donner ici au terme de « parti » le sens qu'il a aujourd'hui), et qu'il n'est donc pas réservé à de petites sociétés homogènes. Insister sur son caractère pacificateur ou tranquillisant, c'est de toute manière reconnaître que l'on a affaire à des sociétés conflictuelles et divisées, comme l'ont d'ailleurs toujours été les républiques. Ici aussi, on remarquera la présence de considérations sur les affects politiques, puisque Ochs parle de « rancune » et de « haine ». En ce sens, le sort est présenté comme un moyen d'apaiser les mœurs politiques.

Enfin, sa liste se clôt par un argument que l'on peut presque qualifier d'anachronique puisque, sous les termes de « confiance » et de « soumission », Ochs parle de la légitimité que le sort permet de conférer à un régime. Or nous avons vu que, selon Bernard Manin, le 18<sup>e</sup> siècle finissant fait reposer la légitimité dans le consentement des gouvernés,

particulièrement dans le cadre de la Révolution française dont Ochs connaissait parfaitement les débats. Qu'il mentionne ensuite « la Providence » qui « n'abandonne point le sort au hasard » ne lève pas l'équivoque et invalide même certains de ses arguments précédents. En 1796, lorsqu'il était candidat pour la troisième fois au poste d'*Oberstzunftmeister* à Bâle, il s'exclama, dans l'attente de son élection : « Mon Dieu ! Si une révolution est nécessaire, dois-je y contribuer ou non ? Si c'est le cas, laisse le sort tomber sur moi. Si ce n'est pas le cas, alors ne le laisse pas m'atteindre. » On voit que le Bâlois est encore particulièrement influencé par la culture religieuse de l'Ancien Régime, dont son canton était un centre important, qu'il mélange en 1802 avec habileté à la philosophie des Lumières. L'important est plutôt ici de relever, comme nous le disions plus haut, qu'au nom de la Providence, Ochs rappelle que non seulement le sort ne conduit pas aux révoltes, mais qu'il est même bien plus efficace pour les prévenir et garantir l'obéissance des gouvernés.

La *Note* d'Ochs est un exemple très intéressant des mélanges conceptuels et des contorsions intellectuelles auxquels se livrent les réformateurs de l'époque en Suisse. Contraints de célébrer sous une forme ou une autre les libertés des anciennes républiques, mais désireux de les remplacer par un régime qui fasse droit aux principes des Lumières – libertés individuelles, égalité devant la loi, fin des privilèges, administration rationnelle des affaires publiques, etc. –, leurs textes permettent, un peu paradoxalement, d'éclairer certains problèmes politiques sous



un angle nouveau. Ainsi, le double caractère pacificateur et égalitaire du sort apparaît clairement dans ces lignes, tout comme la volonté d'assurer au nouveau régime une assise plus stable, mariant révolution et conservatisme. En d'autres termes, la *Note* d'Ochs montre de manière éclatante le caractère hybride du tirage au sort, à la fois au niveau conceptuel et historique; c'est une hybridation d'idées et de principes divers empruntés à la fois aux idées du républicanisme d'Ancien Régime, aux Lumières et aux années révolutionnaires.

Les efforts consentis par Peter Ochs pour donner au sort un sens qui soit compatible avec le nouvel imaginaire politique qui s'élabore au début du 19<sup>e</sup> siècle ne sont toutefois pas couronnés de succès. Dans ce qui va bientôt constituer la Suisse moderne, le tirage au sort est en effet, pour la plupart des acteurs politiques, trop étroitement lié aux négociations des grandes familles de l'Ancien Régime, comme son rétablissement à Genève dans la constitution réactionnaire de 1814 le montre exemplairement. Il n'est plus possible de le mettre en conformité avec le gouvernement représentatif naissant. Les demandes égalitaires et démocratiques vont bien plutôt prendre la forme des revendications de la démocratie «pure» ou de la «législation directe par le peuple», sous la forme du veto, puis du référendum à partir des années 1830. Dans cette histoire de la démocratie en Suisse, le tirage au sort disparaît donc progressivement comme moyen de redistribuer le pouvoir et d'en limiter les abus.

## Des effets concrets limités

Au-delà des principes énoncés par les uns et les autres, il faut rappeler que les effets concrets de l'introduction du tirage au sort dans les cas qui nous ont intéressés ici sont limités, pour ne pas dire inexistantes. Par exemple, les pratiques de corruption et d'achats de voix demeurent dans les cités-États de l'Ancien Régime. Nous avons aussi rappelé que la *Landsgemeinde* de Glaris doit à plusieurs reprises intervenir pour tenter d'interdire certaines pratiques visant à contourner le tirage au sort (par exemple l'échange de boules après le tirage).

Quant à la « démocratisation » du pouvoir, les listes des magistrats occupant les différents postes du 17<sup>e</sup> siècle au début du 19<sup>e</sup> montrent une lancinante régularité dans les noms qui y apparaissent. Là où l'objectif de l'introduction du tirage au sort n'était pas l'élargissement des détenteurs du pouvoir, comme à Berne ou à Bâle, ce résultat n'est évidemment pas surprenant. Il l'est toutefois davantage dans les régimes qui visaient une forme d'égalité. C'est singulièrement le cas sous la République helvétique et la Médiation, pendant lesquelles on observe une très grande stabilité des personnes occupant le sommet du pouvoir politique suisse. Il est même possible de retracer les parcours de certains magistrats prééminents, non seulement *pendant* cette séquence historique, mais aussi *avant* et *après* elle, c'est-à-dire sous des régimes formellement conservateurs et réactionnaires desquels ils auraient dû être exclus.

La variété des procédures instaurées dans la Suisse d'Ancien Régime fait qu'il est également possible d'observer des écarts à cette règle générale, notamment dans le cas de Bâle. Dans cette ville, l'on peut noter une légère ouverture des cercles du pouvoir à des candidats issus de strates inférieures de la hiérarchie sociale et politique. Ceci s'observe essentiellement après la réforme de 1740, qui a augmenté de trois à six le nombre de participants au tirage au sort. Dans ce cas, l'objectif central est d'éviter la formation d'un patriciat. Cet objectif a d'abord été poursuivi grâce à l'ordonnance sur le sort de 1718, puis par sa révision en 1740. Par ailleurs, suite à cette réforme, certains candidats ont bénéficié du tirage au sort en accédant plus rapidement à certaines charges de la ville.

Ces situations demeurent toutefois peu nombreuses. Les cas de la ville de Berne et du canton de Glaris illustrent à l'inverse les effets classiques du tirage au sort, que l'on introduit afin de pacifier les relations entre les familles dominantes en instaurant une répartition équilibrée du pouvoir. Dans le canton de Glaris, suite à la réforme de 1640 – qui consiste, rappelons-le, en une élection de huit candidats à la majorité, suivie d'un tirage au sort pour désigner le vainqueur –, on note au fil des années la présence régulière des mêmes magistrats pour la seconde étape. Cette dynamique se vérifie notamment pour les élections du *Staathalter* (le vice-*Landammann*). En ce qui concerne cette charge – occupée par un citoyen réformé pendant deux ans avant qu'il accède au poste de *Landammann* pendant

trois ans –, il est important de préciser qu'elle ne fait l'objet d'aucune limitation au niveau du cumul des mandats. Il existe donc plusieurs situations où un *Landammann* termine son mandat et participe directement au tirage au sort suivant dans l'optique de reconquérir ce poste.

Par exemple, dans la seconde moitié du 18<sup>e</sup> siècle, un *Landammann*, Johan Peter Zwicky (1692-1779), parvient à participer à six tirages au sort pour l'élection de cette charge importante sur huit élections qui se sont tenues pendant cette période pour cette charge. La présence régulière de certains magistrats suppose que la participation à la liste des huit candidats n'est pas très concurrentielle et que les familles dominantes parviennent sans difficulté à y placer un de leurs membres. Parallèlement, on continue à observer des fraudes et des irrégularités lors des élections suite à l'instauration du sort. Johann Heinrich Zwicky (1651-1733), un autre membre de la même famille, s'est démarqué en étant sélectionné cinq fois de suite par le sort au poste de *Landammann* au début du 18<sup>e</sup> siècle. Un tel enchaînement n'a pu se faire qu'à l'aide d'arrangements établis avant l'élection, ou même d'échanges de boules. Au final, ce magistrat est resté en fonction pendant trente ans à l'une des deux charges les plus importantes du canton, soit en tant que *Staathalter* soit en tant que *Landammann*, ce qui représente un cas unique de longévité. Dans ce canton, le tirage au sort représente donc une solution idéale pour réserver l'autorité à quelques magistrats qui ont ensuite une chance égale (lorsqu'aucune fraude n'a été commise)

d'accéder à la fonction suprême. Il faut aussi noter que, parfois, on y trouve moins de participants qu'il n'en est prévu par les institutions, ce qui s'explique probablement par des arrangements.

En ce qui concerne les effets concrets de l'usage du sort dans la ville de Berne, il faut rappeler que cette technique n'a pas été adoptée pour les charges les plus influentes, telles que celles d'avoyer ou de banneret. Le sort a essentiellement été utilisé pour la distribution de charges lucratives et a permis de trancher parmi des candidats proches, tous issus du patriciat. La réforme de 1710, qui prévoit l'établissement d'une liste de candidats avec des critères d'entrée précis puis un tirage au sort pour désigner un élu, a probablement permis de pacifier les relations entre ces patriciens, car de tels critères ont certainement limité leurs luttes effrénées pour acheter les voix des conseillers. Il est plus difficile de se prononcer sur les bienfaits potentiels de la réforme de 1722, qui combine en plusieurs étapes élection et tirage au sort, mais, comme l'a suggéré l'historien Nadir Weber (2018), on peut émettre l'hypothèse d'une efficacité limitée en se basant sur des observations individuelles. Certains patriciens bernois, à l'instar d'Albrecht von Haller (1708-1777) – lui-même éliminé à de nombreuses reprises par le sort –, indiquent que la procédure de tirage au sort introduite en 1722 n'a rien changé aux arrangements entre les familles. Il est toutefois malaisé de vérifier concrètement la véracité de tels propos.

Par-delà ses effets concrets, dont l'éventail varié dépend de leur contexte d'instauration dans les

différentes républiques suisses d'Ancien Régime, il faut encore mentionner la portée symbolique de l'acte lui-même du tirage au sort. Il permet d'apaiser la conflictualité inhérente à une élection en proposant un rituel alternatif fondé sur l'impartialité du procédé, mise en scène par un ensemble d'instruments inattaquables et par le choix d'un lieu souvent ouvert qui permet de vivre collectivement le moment fatidique. Dans la plupart des républiques suisses, cette codification particulière conduit à une large acceptation de la décision indiquée par le sort et évite des tensions ultérieures. *In fine*, la variété des modes électoraux dessine donc une opposition entre ce qui se montre (les tirages au sort) et ce qui est progressivement dissimulé (notamment la pratique du vote, qui devient secrète à cause des conflits qui l'accompagnent, du moins dans les villes de Berne et Bâle).