

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

PAUL MEURIOT

La population et les lois électorales en France de 1789 à nos jours

Journal de la société statistique de Paris, tome 57 (1916), p. 324-371

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1916__57__324_0

© Société de statistique de Paris, 1916, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/conditions>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

*Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
http://www.numdam.org/*

II

LA POPULATION

ET

LES LOIS ÉLECTORALES EN FRANCE

DE 1789 A NOS JOURS

[*Suite et fin (2)*]

QUATRIÈME PARTIE

PÉRIODE DU SUFFRAGE UNIVERSEL

I — DEUXIÈME RÉPUBLIQUE ET SECOND EMPIRE

1^o DEUXIÈME RÉPUBLIQUE. -- La proclamation du suffrage universel a été un des premiers actes de la deuxième République. Son établissement était annoncé dans le décret même du Gouvernement provisoire (5 mars 1848) qui

(1) La guerre actuelle affecte naturellement ces produits, surtout celui des chemins de fer. Par exemple, le revenu net des chemins de fer prussiens n'est plus inscrit au budget de 1915-1916 que pour 290 millions de marks, celui des chemins bavarois n'est que de 3 millions; celui des chemins saxons de moins de 20 millions.

(2) Voir *Journal de la Société de Statistique de Paris*, numéros de mai 1916, page 157; juin, p. 221; juillet, p. 298.

convoquait la future Constituante. Le suffrage était, cette fois « universel et direct » (art. 5). Tout citoyen était électeur, à l'âge de vingt et un ans et après six mois de résidence dans la commune. L'âge de l'éligibilité était de vingt-cinq ans. Ces principes sont devenus une des bases de notre droit public.

Pour le reste, il y avait des différences avec la pratique actuelle du suffrage universel. Le scrutin durait deux jours et le vote avait lieu au chef-lieu de canton (un canton trop peuplé ou trop étendu pouvait être sectionné); mais le bureau électoral devait être présidé par le juge de paix ou un suppléant. Les électeurs votaient, le maire en tête, commune par commune, la commune chef-lieu de canton la première, les autres appelées en raison directe de leur éloignement. Et c'était un curieux spectacle dans nos bourgs de province, lors des premières consultations du suffrage universel, que de voir arriver les électeurs des communes, conduits par leurs autorités : maire, curé, instituteur, sous l'escorte des pompiers aux uniformes invraisemblables. Mais revenons à ce qui fait spécialement l'objet de cette étude.

Le décret du 5 mars ne ruse pas avec le suffrage universel et l'article 2 dit expressément que « l'élection aura pour base la population ». Le nombre des députés était de 900, dont 16 pour les colonies qui reprenaient ainsi leur représentation parlementaire perdue depuis l'an VIII. La Constituante de 1848 a été ainsi la plus nombreuse de nos assemblées depuis les États généraux de 1789. Pourquoi ce chiffre de 900 membres fut-il adopté par le Gouvernement provisoire? C'était, à notre avis, une application de la Constitution de l'an I. Déjà le décret du 5 mars réalisait les principes essentiels de cette Constitution : suffrage universel, élection directe, base exclusive de la population. Or, nous avons vu que la loi électorale de l'an I donnait un député par 40.000 habitants, et que ce quantum avait été, en l'an III, la base de l'élection des Conseils. C'est exactement le quotient qui résulte de la division de la population de la France en 1848 par le nombre total des députés accordés à la métropole, soit 884.

La représentation parlementaire, qui était de 459 unités sous la monarchie de Juillet, voyait donc presque doubler son total, et naturellement cette augmentation s'étendait à tous les départements, surtout aux plus peuplés que la loi électorale de 1831 sacrifiait toujours plus ou moins, puisqu'elle ne tenait aucun compte de leur accroissement éventuel. Par exemple, tandis que le total des députés augmentait en 1848 dans la proportion de 70 %, celle-ci dépassait le double dans le Nord et dans la Seine qui, au lieu de 12 et 14 sièges en détenaient respectivement 28 et 34. Les dix plus petits départements recevaient 23 sièges de plus : 53 au lieu de 30 -- dans les dix plus peuplés, l'accroissement était de plus du double : 189 au lieu de 88. De cette façon, il n'y avait plus d'inégalité de représentation entre des départements de population égale.

En un point, le décret du 5 mars différait de la Constitution de l'an I. Celle-ci, nous nous en souvenons, établissait le scrutin uninominal par circonscription de même population. Au contraire, c'est le scrutin de liste qui est établi en 1848. De plus, la majorité relative suffisait pour être élu; il n'y avait de second tour de scrutin que dans le cas où les candidats arrivant les premiers n'auraient pas obtenu au moins 2.000 voix. C'était rendre bien rare le second tour; ce qui s'explique sans doute par la nécessité où on se trouvait de restreindre la durée de la période électorale.

Enfin, une autre innovation était le vote des armées de terre et de mer. Les militaires votaient au lieu de leur garnison, mais leurs votes étaient transmis à leurs départements de résidence légale et totalisés avec ceux de ces mêmes départements.

La Constitution du 4 novembre 1848, œuvre de la Constituante, s'inspire des mêmes principes que le Gouvernement provisoire. L'Assemblée législative est élue au suffrage universel et direct » (art. 24) et « l'élection a pour base la population » (art. 23). Elle est élue pour trois ans. Le scrutin de liste est maintenu et les députés sont élus, comme auparavant, à la majorité relative; mais, pour qu'il y ait élection, la loi électorale du 15 mars 1849 exige non pas 2.000 voix seulement comme en 1848, mais le huitième des électeurs inscrits. Sinon, il y a lieu à un second tour de scrutin, dans la huitaine.

On vote toujours au chef-lieu de canton. Il peut sembler étrange qu'une assemblée d'inspiration démocratique ait imposé aux électeurs l'obligation de déplacements parfois très difficiles, surtout à cette époque; mais la majorité voulait soustraire l'électeur aux influences locales, et le rapporteur de la loi électorale de 1849, Billault, défendit vivement le vote au canton contre Montalembert. C'est dans le même sentiment que la présidence du bureau demeurait confiée au juge de paix.

L'Assemblée législative se composait non plus de 900; mais de 750 membres; seule, en cas de révision de la Constitution, l'Assemblée dite de révision devait en comprendre 900. Ces deux chiffres procèdent évidemment de la Constitution de l'an III. Alors le Corps législatif avec ses deux Conseils était composé de 750 députés et le total de 900 membres était celui de l'Assemblée de révision.

Pour la répartition des sièges, la loi électorale de 1849 suivit scrupuleusement le principe de la population. La population de la France fut divisée par le total des sièges de la métropole, soit 739 et le quotient 47.903 habitants fut l'unité de base de la répartition des mandats. C'était donc, à quelques milliers près, le même quotient qu'en 1848 et qu'en l'an III. Autant de fois la population d'un département renfermait ce quotient, autant, naturellement, il avait de députés. L'opération donna, abstraction faite des restes, une somme de 696 parts de représentation. Il restait donc 43 sièges à distribuer; ils furent accordés aux départements où l'excédent était le plus considérable. Quarante-trois départements reçurent, de ce chef, un député de plus.

Comme en 1848, la loi électorale de 1849 attribue une députation aux colonies; mais de même que le chiffre total de l'Assemblée, le nombre des députés coloniaux était réduit de la façon suivante :

L'Algérie	avait 3 députés au lieu de 4 en 1848.		
La Martinique	— 2 —	de 3	—
La Guadeloupe	— 2 —	de 3	—
La Réunion	— 2 —	de 3	—
L'Inde Française	— » —	de 1	—

La Guyane et le Sénégal gardaient respectivement un député; la représentation coloniale était de 11 membres à la Législative au lieu de 16 à la Constituante. En 1849, les députés des colonies étaient élus dans les mêmes formes

que ceux de la France continentale. Cependant, en 1848, le Gouvernement provisoire avait admis la possibilité de nommer des suppléants aux députés coloniaux. N'oublions pas que les Noirs venaient d'être émancipés et participaient à l'élection. L'instruction ministérielle du 27 avril 1848 stipulait expressément que « les élections auraient lieu dans le plus bref délai possible après la libération des esclaves devenus citoyens ». Victor Schœlcher, qui, avec Henri Wallon, avait été un des apôtres de l'émancipation, fut successivement député de la Martinique et de la Guadeloupe.

L'adoption d'un quotient de représentation devait donner une exacte proportion entre la population et la députation; cette fois, la base de la population était une réalité. En 1848, le quotient électoral était, pour nos dix plus grands départements, de 40.100 habitants, pour nos dix les moins peuplés, de 38.600; en 1849, il était de 47.560 et de 49.100, respectivement. Il y avait donc, en somme, égalité presque parfaite, en tout cas telle qu'elle n'a jamais existé ultérieurement pour le recrutement de nos assemblées. Si, en 1849, un léger avantage se remarque en faveur des départements les plus peuplés, cela tient aux sièges supplémentaires accordés à l'excédent de population. Cela explique aussi pourquoi, dans la réduction générale des sièges à la Législative (750 au lieu de 900 à la Constituante), les petits départements perdaient relativement plus que les grands. Ce dernier groupe voyait, de l'une à l'autre Assemblée, son effectif de représentants baisser de 185 à 156, soit de 15,6 %, tandis que, pour les dix départements les moins peuplés, il tombait de 55 à 43; soit de 22 % à peu près. Cependant, vu le total élevé des sièges dans les deux Assemblées, la représentation des départements même les plus petits était encore nombreuse. En 1848, un seul département, les Hautes-Alpes, n'avait que 3 députés et, en 1849, ce contingent ne fut celui que de trois départements : Basses-Alpes, Hautes-Alpes et Lozère. Par contre, à l'Assemblée Constituante, 39 départements comptaient plus de 10 représentants; à la Législative, 27 étaient encore dans ce cas (Voir le tableau XIII).

TABLEAU XIII

Nombre, par département, des députés à l'Assemblée Constituante de 1848 et à la Législative de 1849.

Départements	Nombre de députés	
	1848	1849
Ain.	9	8
Aisne	14	12
Allier.	8	7
Basses-Alpes.	4	3
Hautes-Alpes	3	3
Ardèche.	9	8
Ardennes	8	7
Ariège	7	6
Aube	7	5
Aude	7	6
Aveyron	10	8
Bouches-du-Rhône	10	9

Départements	Nombre de députés	
	1848	1849
Calvados	12	10
Cantal	7	5
Charente	9	8
Charente-Inférieure.	12	10
Cher	7	6
Corrèze	8	7
Corse.	6	5
Côte-d'Or.	10	8
Côtes-du-Nord.	16	13
Creuse	7	6
Dordogne.	13	10
Doubs.	7	6
Drôme	8	7
Eure	11	9
Eure-et-Loir.	7	6
Finistère	15	13
Gard	10	8
Haute-Garonne.	12	10
Gers	8	7
Gironde.	15	13
Hérault.	10	8
Ille-et-Vilaine	14	12
Indre.	7	5
Indre-et-Loire	8	6
Isère	15	12
Jura	8	7
Landes	7	6
Loir-et-Cher.	6	5
Loire	11	9
Haute-Loire.	8	6
Loire-Inférieure.	13	11
Loiret.	8	7
Lot.	7	6
Lot-et-Garonne.	9	7
Lozère	4	3
Maine-et-Loire.	13	11
Manche.	15	15
Marne.	9	8
Haute-Marne.	7	5
Mayenne	9	8
Meurthe.	11	9
Meuse.	8	7
Morbihan	12	10
Moselle	11	9
Nièvre	8	7
Nord	28	24
Oise	10	8
Orne	11	9
Pas-de-Calais.	17	15
Puy-de-Dôme	15	13
Basses-Pyrénées	11	10
Hautes-Pyrénées.	6	5
Pyrénées-Orientales.	5	4

Départements	Nombre de députés	
	1848	1849
Bas-Rhin	15	12
Haut-Rhin	12	10
Rhône	14	1
Haute-Saône.	9	7
Saône-et-Loire.	14	12
Sarthe	12	10
Seine	34	28
Seine-Inférieure	19	16
Seine-et-Marne.	9	7
Seine-et-Oise.	12	10
Deux-Sèvres.	8	7
Somme	14	12
Tarn	9	8
Tarn-et-Garonne.	6	5
Var.	9	7
Vaucluse	6	5
Vendée	9	8
Vienne	8	6
Haute-Vienne	8	7
Vosges	11	9
Yonne	9	8
France continentale.	884	739
Colonies.	16	11
Total général.	900	750

B. — LE SECOND EMPIRE. — La Constitution du 14 janvier 1852 publiée par le prince président après le coup d'État fut celle de la présidence dite décennale et de l'Empire rétabli. Elle change sensiblement le régime électoral de la France. Il n'y a plus cette fois de députation coloniale et le vote n'a plus lieu au canton, mais au chef-lieu de chaque commune. La durée du scrutin est encore de deux jours mais peut être réduite. Le suffrage universel est maintenu dans les mêmes conditions que précédemment pour l'âge et la résidence. Il nomme les députés au Corps législatif (ce vocable n'apparaît alors) et leur mandat a une durée de six ans. Avec cette Constitution nous revenons au scrutin uninominal; l'article 36 s'exprime ainsi : « Les députés sont élus au suffrage universel, sans scrutin de liste », et le préambule plus explicite déclare (sans expliquer pourquoi), que ce scrutin « fausse l'élection ». Mais le scrutin uninominal n'avait plus, cette fois, comme cadre nécessaire l'arrondissement comme cela était sous Louis-Philippe et comme cela est de nos jours.

En effet, la Constitution de 1852 déclare bien que « l'élection a pour base la population » (art. 24), mais elle ajoute à l'article suivant qu'il y aura un député pour 35.000 électeurs. Le décret organique du 2 février 1852 attribue simplement un député de plus aux départements dans lesquels l'excédent des électeurs est de 25.000. Ce chiffre fut plus tard abaissé à 17.500 par le sénatus-consulte du 27 mai 1857.

De cette interprétation du terme de population devait résulter une diminution considérable du nombre des députés. Le second Empire ne rétablit pas

seulement de nom, mais d'effectif, le Corps législatif du premier. Le total des députés était de 261 (ce qui est presque exactement celui des « législateurs » de 1802); ce nombre fut confirmé par le décret organique du 2 février 1852. De même l'étendue et la composition des circonscriptions électorales échappaient à la compétence législative. Leur tableau publié en annexe au décret précité devait être revisé tous les cinq ans, c'est-à-dire après chaque recensement de la population. Il y eut, en effet, des revisions en 1857, 1863 et 1867, conséquence des dénombrements de 1856, 1861 et 1866, qui augmentèrent peu à peu le total des sièges au Corps législatif.

L'effectif du Corps législatif fut donc accru pendant les dix-huit ans de son existence. De 261 en 1852, le nombre des députés s'éleva à 267 en 1857, à 283 en 1863 et à 292 en 1869 (Voir le tableau XIV). A la première date, six départements, à la seconde, onze se virent attribuer un siège de plus. La représentation de Nice et de la Savoie (3 départements) accrut le Corps législatif de six députés. Par contre, la Seine et le Var, amoindri de l'arrondissement de Grasse, perdirent chacun un siège, en 1863. Avec ses 292 députés, le Corps législatif du second Empire est avec celui du premier et les Chambres du début de la Restauration (de 1816 à 1820) une des assemblées les moins nombreuses de notre histoire parlementaire. Comme dans ces Assemblées, la députation des petits départements se réduisait à l'unité : Basses-Alpes, Hautes-Alpes et Lozère. Vingt-trois départements n'avaient que 2 députés; plus du tiers, soit trente-deux, en comptait 3; il y en avait 4 dans dix-neuf départements. Sept départements avaient 5 représentants; trois seulement en avaient 6 : Gironde, Pas-de-Calais et Seine-Inférieure; enfin le maximum était de 9 dans le Nord et dans la Seine (il y en avait eu 10 dans la Seine, de 1857 à 1863).

Mais quelle était la relation de la représentation parlementaire à la population? Lors du dernier renouvellement du Corps législatif, en mai 1869, le quotient électoral était de 37.000 électeurs par siège; c'était donc la moyenne — à peu de chose près — requise par le régime électoral de 1852, et elle ne différait pas très sensiblement des plus grands départements (39.900) aux plus petits (35.300). Dans la Seine seulement, elle était particulièrement élevée : 46.000. Le quotient de population non plus ne comportait pas d'énormes différences. Dans l'ensemble, il était de 137.000 habitants par siège; de 150.000 dans les dix départements les plus peuplés et de 128.000 dans les dix plus petits. Mais, de département à département, on constatait pourtant des différences appréciables. La Seine avec 2.150.000 âmes n'avait pas plus de représentants que le Nord avec 1.392.000; c'était respectivement un mandat par 240.000 et 153.000 habitants. Même disproportion quant au chiffre des électeurs, puisque la Seine en comptait 417.000 et le Nord 320.000. La Gironde et la Seine-Inférieure avaient le même nombre de députés avec 700.000 et 793.000 âmes, mais avec un total presque identique d'électeurs. D'une manière générale, le quotient électoral — sauf dans la Seine — ne variait pas beaucoup. Ce qui différait le plus, c'était le quotient de population, car, comme nous le verrons, la proportion des électeurs à la population était chose fort diverse suivant les départements. Les difficultés d'inscription, surtout l'arrangement arbitraire des circonscriptions, étaient forcément une cause d'inégalité.

TABLEAU XIV

Nombre par département des députés au Corps législatif (1869).

Départements	Députés	Départements	Députés
Ain.	3	Lot.	2
Aisne.	4	Lot-et-Garonne. . .	3
Allier.	3	Lozère	1
Basses-Alpes. . . .	1	Maine-et-Loire. . .	4
Hautes-Alpes . . .	1	Manche.	4
Alpes-Maritimes . .	2	Marne.	3
Ardèche.	3	Haute-Marne. . . .	2
Ardennes	3	Mayenne	3
Ariège.	2	Meurthe.	3
Aube	2	Meuse.	3
Aude	3	Morbihan	3
Aveyron.	3	Moselle	3
Bouches-du-Rhône .	4	Nièvre	3
Calvados.	4	Nord	9
Cantal.	2	Oise.	3
Charente.	3	Orne	4
Charente-Inférieure. .	4	Pas-de-Calais. . . .	6
Cher	3	Puy-de-Dôme	5
Corrèze	2	Basses-Pyrénées . .	3
Corse	2	Hautes-Pyrénées . .	2
Côte-d'Or	3	Pyrénées-Orientales. .	2
Côtes-du-Nord. . .	5	Bas-Rhin	4
Creuse.	2	Haut-Rhin.	4
Dordogne	4	Rhône.	5
Doubs.	2	Haute-Saône.	3
Drôme	3	Saône-et-Loire. . . .	5
Eure	4	Sarthe	4
Eure-et-Loir. . . .	2	Savoie.	2
Finistère.	5	Haute-Savoie	2
Gard	4	Seine.	9
Haute-Garonne. . .	4	Seine-Inférieure . . .	6
Gers	3	Seine-et-Marne. . . .	3
Gironde.	6	Seine-et-Oise.	4
Hérault.	4	Deux-Sèvres.	3
Ille-et-Vilaine . . .	4	Somme	5
Indre.	2	Tarn	3
Indre-et-Loire . . .	3	Tarn-et-Garonne . . .	2
Isère	5	Var.	2
Jura	3	Vaucluse	2
Landes	2	Vendée	3
Loir-et-Cher.	2	Vienne	3
Loire	4	Haute-Vienne	2
Haute-Loire.	2	Vosges	3
Loire-Inférieure . . .	4	Yonne	3
Loiret.	3	Total.	292

3^e LES ÉLECTEURS INSCRITS EN 1848 ET EN 1870. — Le total des électeurs inscrits était, en 1848, de près de 10 millions, exactement 9.979.000, lors de l'élection présidentielle du 10 décembre 1848. C'était un taux de 28,2 pour 100

habitants sur l'ensemble de la France. Aujourd'hui, la proportion est la même. Il est certain cependant que, vu notre faible natalité, la relation des adultes à la population n'a fait que s'accentuer depuis. Mais, d'autre part, il faut remarquer que la proportion des militaires, c'est-à-dire des non-inscrits, a augmenté, tandis qu'en 1848, ils comptaient parmi les inscrits; de plus, que le nombre des étrangers, soit encore des non-inscrits, a considérablement grandi. On comprend ainsi pourquoi la proportion des électeurs n'a point changé depuis près de soixante-dix ans. Enfin, au milieu des premières consultations populaires, dans la hâte des élections, il a pu se produire des inscriptions erronées. Les instructions du Gouvernement provisoire étaient très larges, au moins quant à la constatation de l'âge. Par contre, le régime autoritaire, présidentiel et impérial, se montra très rigoureux quant à l'inscription et elle fut soumise à de multiples restrictions. Ce qui est certain, c'est que, à la fin de 1851, au plébiscite des 20-21 décembre, le total des électeurs inscrits n'était déjà plus que de 9.826.000, en baisse de 153.000 sur 1848. Un an plus tard, lors du plébiscite qui confirme le rétablissement de l'Empire (21-22 novembre 1852), le chiffre des électeurs est à peu près le même qu'en 1851 : 9.843.000. Durant tout le cours du second Empire, la population électorale de la France s'est accrue de 714.000 unités, dont 165.000, environ, reviennent aux annexions de 1860. Lors du plébiscite du 8 mai 1870, le total des électeurs dépassait 10 millions et demi, soit exactement 10.557.000. Ce n'était sur 1848 qu'un accroissement de 578.000. La proportion à l'ensemble de la population était de 28%, taux de 1848 et aussi de la France actuelle.

Nous venons de parler de la diminution totale des électeurs de 1848 à 1852 et de son relèvement de 1852 à 1870. Dans la première période, le nombre des inscrits s'abaisse dans 37 départements; l'accroissement comme la diminution peut provenir de mutations dans les résidences militaires, mais il est difficile de ne pas voir dans la régression de la Seine une conséquence des événements politiques : en 1852, ce département ne compte plus que 315.000 électeurs au lieu de 433.000 en 1848. De 1852 à 1870, il y a décroissance des électeurs dans 26 départements (non compris le Var, diminué de l'arrondissement de Grasse en 1860) et, dans la plupart de ces départements, la population avait décrue. Dans la majeure partie des départements — 47 — il y avait accroissement simultané de la population et des électeurs. De 1851 à 1870, nos dix départements les plus peuplés gagnaient environ 1.570.000 habitants, le total de leurs électeurs s'accroissait de 250.000. Dans les dix plus petits, la population baissait de près de 60.000 âmes et le nombre des électeurs n'augmentait que de 12.000 unités, accroissement médiocre, mais qui peut parfaitement coïncider avec la diminution des habitants, la hausse des adultes étant en raison inverse de la natalité.

Dans le tableau suivant (nº XV), nous donnons la population électorale de la France, en 1848 et en 1870, soit aux deux dates extrêmes de la première période du suffrage universel avec le pourcentage des électeurs à la population. En 1848, le taux moyen des électeurs (28%) est dépassé sensiblement dans 23 départements avec une moyenne de plus de 30%. En 1870, 27 départements excèdent ce taux. A l'une et à l'autre date, les dix premiers départements de ce groupe sont les suivants :

	En 1848		En 1870
Var.	39,6 %	Tarn-et-Garonne.	32,7 %
Hérault	82,6	Gers.	32,4
Seine	31,7	Aube.	32,3
Vaucluse.	31,6	Lot-et-Garonne	32,2
Bouches-du-Rhône.	31,5	Vaucluse.	32
Aube	30,9	Aude.	31,8
Lot-et-Garonne	30,8	Eure.	31,7
Aude	30,6	Drôme.	31,6
Tarn-et-Garonne.	30,6	Tarn.	31,4
Charente-Inférieure	30,5	Deux-Sèvres	31,3

La simple inspection de ces deux tableaux peut révéler un fait démographique des plus curieux. En 1848, les dix départements de notre groupe appartiennent à deux catégories différentes : les uns doivent leur forte proportion d'électeurs à des agglomérations militaires ou urbaines, les autres au nombre élevé de leurs adultes, résultat de la baisse de la natalité, comme nous l'avons déjà dit. Au contraire, en 1870, nos départements à forte proportion d'électeurs présentent la plupart (7 sur 10) une décroissance de population : ils sont de natalité faible et de population urbaine médiocre.

Considérons, au contraire, le groupe des dix départements ayant le taux le plus bas d'électeurs aux deux mêmes dates, ainsi qu'il suit :

	En 1848		En 1870
Basses-Pyrénées.	26,1 %	Basses-Pyrénées.	25,8 %
Hautes-Alpes.	26	Bas-Rhin.	25,7
Landes.	26	Bouches-du-Rhône.	25,1
Creuse.	25,6	Morbihan.	25
Côtes-du-Nord	25,5	Haut-Rhin.	25
Finistère.	25	Finistère.	24,8
Haute-Loire	25	Hautes-Pyrénées.	23,8
Cantal.	23,8	Corse.	23,5
Haut-Rhin.	23,3	Nord.	23
Bas-Rhin.	22,6	Seine.	19,3

Ici encore une différence intéressante se manifeste entre les deux parties du tableau. Dans le premier, afférent à 1848, nous n'avons que des départements à forte population rurale et à émigration notoire (ce dernier cas est celui des départements alsaciens). En 1870, nous retrouvons en partie ces mêmes départements, surtout ceux où la proportion des électeurs diminue par l'émigration, mais avec, eux aussi, des régions de forte population urbaine (Bouches-du-Rhône, Nord, Seine), où le faible taux des électeurs s'explique par l'accroissement de la population étrangère ou encore par les difficultés d'inscription.

TABLEAU XV

Total des électeurs par département en 1848 et 1870.

Départements	Électeurs		Accroissement (+) ou diminution (-)	Combien d'électeurs pour 100 habitants	
	en 1848	en 1870		en 1848	en 1870
Ain.	101.930	107.200	+	28	28
Aisne.	159.520	155.870	-	29,1	27,5
Allier.	89.530	106.660	+	27,1	28,3
Basses-Alpes.	45.970	43.900	-	30	30
Hautes-Alpes	35.280	34.100	-	26,1	28,3
Alpes-Maritimes	"	58.060	"	"	30
Ardèche.	100.450	112.650	+	26,7	29,9
Ardennes	89.940	92.060	+	27,6	28,2
Ariège.	73.120	74.360	+	27	29,6
Aube	82.320	83.120	+	30,9	32,3
Aude	87.870	91.370	+	30,6	31,8
Aveyron.	104.660	120.100	+	27	30
Bouches-du-Rhône	129.820	141.920	+	31,5	25,1
Calvados	141.440	133.870	-	28,1	28,4
Cantal.	62.630	62.610	-	23,8	26,2
Charente.	111.340	116.860	+	30	31
Charente-Inférieure.	143.670	148.060	+	30,6	31
Cher	80.610	94.610	+	27,1	28,3
Corrèze	81.800	84.750	+	26	27,3
Corse.	60.620	71.040	+	26,4	23,5
Côte-d'Or	122.750	118.540	-	31	31
Côtes-du-Nord.	159.700	169.700	+	25,5	26,6
Creuse	72.470	76.120	+	25,6	27,7
Dordogne	141.670	147.430	+	28	29,2
Doubs.	83.300	82.900	-	28,5	28,4
Drôme	97.510	101.760	+	31,6	31,6
Eure	127.130	122.730	-	30	31,3
Eure-et-Loir.	84.760	85.410	+	29,4	29,3
Finistère	152.610	162.760	+	24,8	25
Gard	117.500	133.310	+	30,8	29,5
Haute-Garonne.	139.940	146.230	+	29	29,8
Gers	95.730	95.280	-	30,5	32
Gironde.	178.210	207.680	+	29,5	29,7
Hérault.	126.320	137.760	+	31,1	26,6
Ille-et-Vilaine	152.630	156.730	+	27,2	26,1
Indre.	72.250	78.490	+	28,5	28,5
Indre-et-Loire.	95.240	99.500	+	30,6	29,3
Isère	174.940	168.560	-	29	29
Jura	88.450	88.770	+	30	30
Landes	79.140	86.240	+	28,7	28,7
Loir-et-Cher.	72.260	79.530	+	29,6	29,6
Loire.	118.310	143.090	+	26,3	26,5
Haute-Loire.	74.720	84.080	+	27,6	27,6
Loire-Inférieure	150.460	156.160	+	26,2	26,2
Loiret.	87.000	100.600	+	29	29
Lot.	85.600	88.730	+	30,8	30,8
Lot-et-Garonne.	107.300	106.830	-	32,4	32,4
Lozère	39.300	40.070	+	30	30

Départements	Électeurs		Accroissement (+) ou diminution (-)	Combien d'électeurs pour 100 habitants	
	en 1848	en 1870		en 1848	en 1870
Maine-et-Loire.	151.900	154.470	+ 2.570	30	29,4
Manche.	163.460	154.600	- 8.860	27,2	27
Marne.	106.840	102.300	- 4.540	29,2	26,1
Haute-Marne.	78.940	78.440	- 500	30	30
Mayenne.	103.510	102.080	- 1.430	28	28,1
Meurthe.	116.890	120.230	+ 3.340	26	27,8
Meuse.	94.500	89.800	- 4.700	30	29,7
Morbihan.	122.690	121.540	- 850	26,4	25
Moselle.	117.570	116.230	- 1.340	26,2	25,8
Nièvre.	86.050	98.360	+ 12.310	26,8	26
Nord.	299.040	320.460	+ 21.420	26,7	23
Oise.	119.690	118.000	- 1.690	29,3	29,5
Orne.	125.020	123.700	- 1.320	28,8	29,8
Pas-de-Calais.	193.170	204.750	+ 11.580	28	27,5
Puy-de-Dôme.	165.830	170.930	+ 5.100	27,5	30
Basses-Pyrénées.	119.220	111.850	- 7.370	26	25,7
Hautes-Pyrénées.	67.590	67.280	- 310	27	23,7
Pyrénées-Orientales.	52.920	53.790	+ 870	30	28,5
Bas-Rhin.	131.040	151.540	+ 20.500	22,6	25,7
Haut-Rhin.	113.730	132.270	+ 18.540	23,3	25
Rhône.	164.940	181.140	+ 16.200	30	27
Haute-Saône.	93.430	94.100	+ 670	27,1	30
Saône-et-Loire.	152.740	172.540	+ 19.800	27,3	28,6
Sarthe.	131.270	132.700	+ 1.430	28	28,7
Savoie.	»	69.410	»	»	25,5
Haute-Savoie.	»	76.220	»	»	27,7
Seine.	433.630	417.490	- 16.140	31,7	19,3
Seine-et-Marne.	103.240	100.930	- 2.310	30	28,6
Seine-et-Oise.	144.600	147.710	+ 3.110	30,5	27,4
Seine-Inférieure.	215.560	205.340	- 10.220	28,7	26
Deux-Sèvres.	91.860	103.380	+ 11.520	29,8	31,3
Somme.	166.790	168.290	+ 1.500	29,1	29,3
Tarn.	107.000	111.650	+ 4.650	30	31,4
Tarn-et-Garonne.	73.560	74.500	+ 940	30,1	32,7
Var.	120.640	89.420	- 21.220	39,1	29,4
Vaucluse.	81.750	85.160	+ 3.410	31,6	32
Vendée.	101.620	118.120	+ 16.500	27	29,4
Vienne.	88.720	96.660	+ 7.940	29	30
Haute-Vienne.	87.090	87.290	+ 200	28	26,7
Vosges.	111.200	121.270	+ 10.070	26,2	30
Yonne.	111.630	113.830	+ 2.200	31	30,7
Total.	9.979.590	10.557.530	+ 577.940	28,2	27,8

On peut se demander quelle a été la participation des électeurs au scrutin, lors des premières consultations du suffrage universel. Prenons comme type le vote populaire du 10 décembre 1848 (élection présidentielle). A cette date, les trois quarts des électeurs 75,4% ont pris part au vote. Nous donnons ci-dessous le tableau, par groupe, des départements qui présentent le maximum et le minimum des votants :

	Maximum des votants pour 100 électeurs		Minimum des votants pour 100 électeurs
Aube	88,4	Morbihan	61,6
Ardennes	86,7	Ardèche	60,2
Bas-Rhin	86,5	Haute-Vienne	60
Haute-Marne	86	Var.	58
Seine-et-Marne.	86	Pyrénées-Orientales.	57,6
Yonne	85,6	Haute-Loire	57,5
Charente	85,5	Vendée	57
Rhône	85,4	Loire-Inférieure	56
Meurthe	85	Marne.	55,3
Loiret.	84,6	Basses-Alpes.	54,4
Moyenne générale.	85,7	Moyenne générale.	54,1

Cette énorme différence entre nos deux groupes n'est point l'effet du hasard. Elle tient, pour le plus grand nombre de départements, à une cause géographique. Le taux minimum de votants se trouve surtout dans des régions montagneuses et de communications difficiles, raison forcée de beaucoup d'abstentions, quand le vote avait lieu, ne l'oubliions pas, au chef-lieu de canton. Et, en effet, les dix départements où nous avons le maximum de votants, comptent tous, à l'exception de la Charente, une proportion de population agglomérée sensiblement au-dessus de la moyenne. Au contraire, là où nous trouvons le minimum des votants, la population éparsse prédomine, sauf dans les trois départements du Var, des Pyrénées-Orientales et de la Marne. Et sans doute pourrait-on donner une explication politique de l'attitude de ces départements vis-à-vis du scrutin du 10 décembre 1848.

4^o PARIS ET LA SEINE. — Par ce que nous avons déjà dit plus haut du département de la Seine, on a pu constater que le total des électeurs y a eu de grandes vicissitudes. De 433.000 en 1848 (élection du 10 décembre), leur nombre tombe à 394.000 en 1851 et n'est plus que de 315.000 en 1852, lors du plébiscite confirmatif du rétablissement de l'Empire (il était encore de 334.000 aux élections législatives de mars 1852). Ce total remonte successivement à 357.000 en 1857, mais s'abaisse encore en 1863 à 326.000. Aux élections législatives de mai 1869, les électeurs sont au nombre de 392.000 et finalement on en compte 417.500 lors du plébiscite de mai 1870. C'était encore un contingent inférieur à celui de 1848 et qui ne représentait que 19 % de la population au lieu de 31 % en 1848. La diminution très sensible de la population électorale peut s'expliquer par des raisons politiques, telles que la répression qui suivit le coup d'État de 1851 et la loi de sûreté générale en 1858; mais il faut tenir grand compte aussi de l'absence des inscriptions militaires après 1848, le vote de l'armée s'effectuant désormais à part. En effet, défaillance faite de l'armée, le total des électeurs inscrits de la Seine était, en 1848, de 369.000, le rapport à la population serait donc de 27 % plus élevé qu'en 1870, mais inférieur à la moyenne de la France en 1848 (28 %). En réalité, le corps électoral civil de la Seine s'est accru depuis cette date de 48.000 unités (de 369.000 à 417.500 en 1870). Mais ce n'est encore qu'un accroissement très faible par rapport à celui de la popu-

lation et la proportion des électeurs à celle-ci n'en a pas moins considérablement baissé (19 % au lieu de 27 %).

Avec le suffrage universel, la relation des électeurs à la population diffère de celle que nous avons vue avec le suffrage censitaire. Avant 1848, le taux le plus élevé des électeurs se trouvait, comme nous l'avons vu, dans les II^e, III^e et IV^e arrondissements, plus particulièrement commerçants. En 1848 (élection du 10 décembre), la proportion la plus forte des électeurs se rencontre dans les VI^e et XI^e arrondissements (Porte Saint-Denis, le Temple, École de Médecine, Sorbonne); elle est de 32 et 30 % respectivement, tandis que pour Paris seul ce taux n'est que de 26,7 %. Nous ne considérons ici que les électeurs civils. Dans le X^e (faubourg Saint-Germain), le taux est exceptionnellement bas en raison de la nombreuse population militaire. Mais deux arrondissements qui n'avaient pas d'électeurs militaires font un contraste absolu, le VI^e avec 32 % et le IV^e avec 25,8 %. Avant 1848, leur proportion respective était de 1,40 et 2,26 %. Le suffrage universel a changé leur position respective. D'autre part, avant 1848, le taux électoral n'était, dans la banlieue, que de 0,7 % contre 1,56 à Paris; après 1848, la banlieue l'emporte sur Paris avec 30,7 contre 26,7 %.

Ces simples données montrent quel changement profond amenait dans le pays l'adoption du suffrage universel. Il était encore moins sensible à Paris que dans l'ensemble de la France. Pour la France totale le nombre des électeurs s'accroissait dans la proportion de 1 à 40; dans la Seine, ce rapport était de 1 à 20. Naturellement, il était moindre dans les arrondissements riches, seulement de 1 à 10 dans les II^e et III^e où nous avons rencontré la plus forte proportion d'électeurs censitaires; il était de 1 à 25 et à 30 dans les arrondissements ouvriers : le VIII^e (Popincourt, faubourg Saint-Antoine) et le XII^e (Saint-Marcel, Jardin des Plantes). Dans la banlieue, où les électeurs censitaires étaient peu nombreux, le corps électoral s'accroissait dans la proportion de 1 à 47.

Quant à la subdivision du Paris électoral, elle n'offre d'intérêt que sous le second Empire, puisque les élections de 1848 et 1849 se sont faites au scrutin de liste(1). Mais avec le scrutin uninominal, une répartition nouvelle des circonscriptions électorales était nécessaire. Cette répartition fut effectuée trois fois sous le second Empire. En 1852, le département de la Seine forme d'abord neuf collèges, puis dix en 1857 et de nouveau neuf en 1863, après l'annexion des communes suburbaines qui donna lieu à un remaniement. L'ensemble du département perdait donc un siège et ne le recouvrira pas en 1869, malgré l'accroissement du nombre des électeurs qui était de 392.000 (élections de mai 1869) au lieu de 326.000 en 1863.

Comme le total des sièges était sensiblement inférieur à celui des arrondissements, ceux-ci cessaient d'être des circonscriptions électorales; ils étaient fusionnés pour constituer un même collège; on réunissait de même des quartiers appartenant à des arrondissements différents et le même collège renfermait à la fois des parties de Paris et de la banlieue. Le tableau suivant (n^o XVI)

(1) Aux élections du 27 avril 1848, le premier élu de Paris fut Lamartine avec près de 260.000 voix; le dernier (sur 34) fut Lamennais avec 105.000, suivi de près par Victor Hugo et Lacordaire, non élus. Michelet avait 16.000 voix. En 1849, le premier élu fut Lucien Murat avec 135.000 suffrages.

TABLEAU XVI
Circonscriptions électorales de la Seine à la fin du second Empire.

NOMBRES DES CIRCONSCRIPTIONS	COMPOSITION TERRITORIALE DES CIRCONSCRIPTIONS	POPULATION CIVILE en 1861	ACCROISSE- MENT (+) OU DIMINUTION (-) de la population	ÉLECTEURS en 1863	ACCROISSE- MENT (+) OU DIMINUTION (-) des électeurs	ÉLECTEURS pour 100 HABITANTS en 1863
I ^e	circonscription. X ^{VI} ^e , X ^{VII} ^e , X ^{VIII} ^e arrondissements et partie du X ^{IX} ^e (quartiers de La Villette et du Pont-de-Flandre)	251.000	308.000 + 54.000	34.614 47.197	+ 12.583	13,6 15,9
II ^e	— VIII ^e arrondissement, parties du I ^e (quartiers du Palais-Royal, Vendôme), du II ^e (Gaillon) et du IX ^e (Chaussée-d'Antin et Saint-Georges)	176.000	176.000 *	32.864 41.334	+ 8.470	18,6 23,7
III ^e	— Parties du I ^e (Saint-Germain-l'Auxerrois, les Halles), du II ^e (Le Marais, Vivienne, Bonne-Nouvelle), du IV ^e (Saint-Merry, Notre-Dame) et du IX ^e (Faubourg Monmartr, Rochechouart)	219.000	200.000 — 19.000	40.040 44.029	+ 4.011	18,6 22,0
IV ^e	— X ^e arrondissement et parties du III ^e (Arts-et-Métiere, Enfants-Rouges, Sainte-Avoie)	190.000	186.000 — 4.000	30.814 42.365	+ 11.551	15,8 22,6
V ^e	— XI ^e arrondissement et parties du III ^e (Archives) et du IV ^e (Saint-Gervais, Ar-senal)	207.000	230.000 + 27.000	37.225 45.723	+ 8.498	18,2 20,0
VI ^e	— VI ^e , VII ^e arrondissement et partie du V ^e (Sorbonne)	208.000	210.000 + 7.000	40.912 37.656	— 2.736	20,1 18,0
VII ^e	— XIII ^e , XIV ^e , XV ^e arrondissements et parties du V ^e (Saint-Victor, Val-de-Grâce, Jardin des Plantes)	238.000	273.000 + 35.000	36.433 43.184	+ 6.751	15,4 16,0
VIII ^e	— XX ^e arrondissement et partie du XI ^e (Amérique et Combat) avec l'arrondisse- ment de Saint-Denis.	247.000	312.000 + 65.000	40.076 50.176	+ 10.103	16,6 16,1
IX ^e	— XII ^e arrondissement avec l'arrondissement de Seineux	188.000	225.000 + 37.000	33.210 41.706	+ 8.486	17,3 18,4
	Total.	1.922.000	2.117.000 + 195.000	326.247 392.372	+ 66.125	16,6 18,2

indique, pour la fin de l'Empire (1869), la répartition des circonscriptions électorales de la Seine. Dans aucun collège, les arrondissements intérieurs même réunis, ne constituent une unité distincte; il y est ajouté des quartiers d'autres arrondissements ou des parties de la banlieue. Une circonscription, la 3^e, est composée uniquement de quartiers empruntés au 1^{er} arrondissement (Saint-Germain-l'Auxerrois, les Halles), au 2^e (le Mail, Bonne-Nouvelle), au 4^e (Saint-Merri, Notre-Dame) et au 9^e (faubourg Montmartre, Rochechouart). Cette circonscription qui était celle d'Émile Ollivier — il y fut battu par Bancel en 1869 — s'étendait ainsi de la Seine à la place Clichy. L'arrondissement de Saint-Denis votait avec le 20^e et une partie du 19^e; c'était le 8^e circonscription, celle de Gambetta. L'arrondissement de Sceaux réuni au 12^e (Reuilly) formait la 9^e circonscription; c'était celle de Jules Simon.

Entre ces collèges, il y avait d'assez sensibles différences sous le double rapport de la population et des électeurs. Le moins peuplé était le 2^e, celui de M. Thiers, formé du 8^e arrondissement et de parties du 1^{er} (Palais-Royal), du 2^e (Gaillon) et du 9^e (Chaussée-d'Antin, Saint-Georges); il comptait 176.000 habitants. Les deux plus peuplés étaient le 1^{er}, comprenant les 16^e, 17^e, 18^e arrondissements et une partie du 19^e (La Villette et le Pont-de-Flandre); il avait 308.000 âmes et n'était dépassé que par le 8^e avec 312.000; celui-ci avait augmenté de 55.000 unités de 1861 à 1866. C'était cette circonscription de Gambetta qui renfermait le plus grand nombre d'électeurs, plus de 50.000; celle qui en détenait le moins était la 6^e, où Jules Ferry était élu en 1869, et qui comprenait les 6^e, 7^e arrondissements et le quartier de la Sorbonne du 5^e; elle n'en avait que 37.600. La différence des circonscriptions n'était pas aussi grande qu'on aurait pu le supposer; elle était moindre certainement que celle que nous constaterons à notre époque. Ce qui était critiquable, c'était leur répartition arbitraire.

La proportion des électeurs à la population avait son maximum, 23,7 pour 100 habitants, dans le 2^e collège, celui de M. Thiers dont nous venons de voir la composition, et son minimum dans les quartiers excentriques, alors presque exclusivement ouvriers : il était de 16 pour 100 habitants dans la 7^e circonscription (12^e, 14^e, 15^e et 5^e arrondissements, sauf le quartier de la Sorbonne) et la 8^e (20^e arrondissement, quartiers de l'Amérique et du Combat du 19^e et l'arrondissement de Saint-Denis). Enfin, il n'y avait que 15,2 électeurs pour 100 habitants seulement dans le 1^{er} collège, constitué par les 16^e, 17^e, 18^e arrondissements et une partie du 19^e (quartiers de La Villette et du Pont-de-Flandre).

II — LA TROISIÈME RÉPUBLIQUE, DE 1870 A NOS JOURS

A) L'Assemblée nationale (1871-1875). — Après le 4 septembre 1870, un des premiers soucis du Gouvernement de la Défense nationale fut de convoquer une Assemblée qui confirmerait la chute de l'Empire et la proclamation de la République. Les décrets des 8, 10 et 15 septembre convoquaient, en effet, les collèges électoraux pour le 16 octobre afin d'élire une « Assemblée nationale constituante ». Elle devait être élue au scrutin de liste, d'après la loi électorale

de 1849; le chiffre des députés était fixé à 750 par le décret du 8 septembre; celui du 15 précisait qu'il y aurait 1 représentant par 50.000 habitants et 1 en plus par fraction dépassant 30.000 âmes. Le vote au canton était rétabli; mais le bureau était présidé par le maire de la commune chef-lieu ou un adjoint. Le scrutin ne durait qu'un seul jour. Les militaires étaient électeurs. D'après le tableau-annexe au décret du 15 septembre, le total des députés était de 753; en outre, 11 députés étaient attribués aux colonies qui reprenaient ainsi leur représentation parlementaire disparue avec la Législative à la fin de 1851. Un autre décret du 1^{er} octobre 1870 éleva la députation coloniale à 14 membres. Mais tous ces divers décrets furent — vu les circonstances — inexécutés et d'autres décrets (23 septembre et 5 octobre) ajournèrent les élections.

Au lendemain de l'armistice, deux nouveaux décrets, ceux des 29 et 31 janvier 1871, convoquèrent une Assemblée nationale (le mot de constituante disparaissait) qui devait se réunir à Bordeaux le 12 février. Les élections étaient fixées au 8; elles avaient lieu dans les formes prescrites par les précédents décrets des mois de septembre et octobre 1870 qui reproduisaient en grande partie, nous venons de le dire, la loi électorale du 15 mars 1849 : scrutin de liste, vote au canton, majorité relative, etc. En effet, à ce dernier point de vue, le décret du 1^{er} octobre 1870 reconnaît élus les « éligibles qui auraient obtenu le plus grand nombre de suffrages, quel que soit le nombre des électeurs inscrits ou des votants ». Cette prescription était donc plus large qu'en 1849 et 1848, puisqu'elle n'admettait aucun taux minimum de suffrages.

L'Assemblée devait compter 768 membres, dont 753 pour la France continentale et 15 pour les colonies, ainsi répartis :

Algérie (2 par province)	6 députés.
Martinique	2 —
Guadeloupe	2 —
Réunion	2 —
Guyane	1 —
Sénégal	1 —
Inde française	1 —
Total	15 députés.

Mais l'Assemblée ne réunit que peu de temps ce total de 768 membres. L'amputation territoriale que le traité de 1871 nous faisait subir devait être suivie d'une amputation de la représentation nationale. Après leur mémorable protestation dans la séance du 2 mars 1871, les députés de l'Alsace-Lorraine quittèrent l'Assemblée qui perdit ainsi 32 membres : c'étaient les représentants des départements du Bas-Rhin, Haut-Rhin et de la Moselle. Le nouveau département de la Meurthe-et-Moselle (1) reçut un siège de plus et un député fut accordé au territoire de Belfort. Au total, l'effectif de l'Assemblée nationale fut définitivement de 738 membres.

(1) Il n'y eut pas, en réalité, d'élection nouvelle. Mais deux députés de la Moselle, MM. Bamberger et Deschanges, continuèrent à siéger, ce qui — Gambetta étant démissionnaire — porta à neuf le total des représentants du nouveau département de Meurthe-et-Moselle (Cf. H. WELSCHINGER, *La Protestation de l'Alsace-Lorraine*, p. XIV-XVI).

Dans l'intervalle des élections de février et de juillet, un changement important avait été effectué dans la législation électorale. Sur la proposition Giraud et après le rapport de M. de Fourtou, le vote au chef-lieu de canton avait été supprimé et le vote à la commune rétabli par la loi du 10 avril 1871. Une énorme majorité s'était prononcée dans ce sens : 432 voix contre 75 provenant presque toutes de l'extrême-gauche. L'Assemblée avait rejeté un amendement (Margaine-Bardoux) qui demandait la réunion en un seul groupe des communes de moins de 150 électeurs : il n'avait eu que 112 voix contre 376. Le vote au chef-lieu de la commune fonctionna aux élections complémentaires de juillet 1871 et depuis il n'y a jamais été touché.

Avec ses 738 membres, l'Assemblée de Versailles (on sait qu'elle siégea dans cette ville à partir du 20 mars 1871) est une des plus nombreuses que nous ayons eues dans notre histoire parlementaire. La répartition des sièges suivant les départements était strictement conforme à la population. En effet, le décret du 31 janvier 1871 stipulait que les représentants seraient nommés selon la base de la population et répartissait les 753 sièges d'après les principes établis par le décret du 15 septembre 1870, soit 1 par 50.000 âmes et 1 député de plus par fraction de plus de 30.000. C'était, en somme, presque le même quotient qu'en 1849.

Dans ces conditions, la députation était nécessairement proportionnelle à la population (Voir le tableau XVII). Nos dix plus grands départements avec une population de 8.980.000 habitants (d'après le recensement de 1866) comprenaient 179 députés ; les dix plus petits, 41 avec 2.080.000 habitants : c'était de part et d'autre le même quotient de 50 à 51.000 habitants par siège. Et naturellement, cette répartition des sièges avait été conforme au mouvement de la population. Cela est sensible si l'on compare la distribution des sièges en 1849 et en 1871. Les deux assemblées renfermaient presque le même nombre de représentants : 739 pour la Législative et 753 pour l'Assemblée nationale (non compris les colonies). Le total serait même identique si l'on faisait abstraction des 14 députés des Alpes-Maritimes et de deux départements savoisiens. Dans la majeure partie des départements d'avant 1860 (86), soit dans 48, la représentation demeure au même total en 1871 qu'en 1849. Dans 28 départements, il y a diminution du nombre des sièges ; il est en accroissement dans 10. Or, du dénombrement de 1846 à celui de 1866, il y a eu diminution de la population dans 21 sur les 28 départements, où le total des représentants a été moindre en 1871 qu'en 1849. Cette diminution atteignait environ 360.000 unités et le total des sièges perdus par ces départements était de 32. Partout, la perte était d'un siège sauf dans le Puy-de-Dôme et la Manche, où elle était de 2 et 4 respectivement. Leur population avait, de chaque côté, baissé de 30.000 unités et si la perte de sièges était plus sensible dans la Manche, c'est qu'elle avait en 1849 un fort contingent d'électeurs militaires. Quant aux dix départements qui recevaient une augmentation de représentants en 1871, leur population avait partout augmenté ; son accroissement global de 1846 à 1866 était de près de 1.800.000 unités et constituait près des trois quarts du gain global de la population française de l'une à l'autre date. Cet accroissement était surtout le fait des départements à forte population urbaine, et à la plus-value des habitants correspondait celle de la représentation parlementaire. Sur les 1.800.000 habi-

TABLEAU XVII

Nombre par département des députés à l'Assemblée nationale de 1871.

Départements	Nombre des députés	Départements	Nombre des députés
Ain	7	Meurthe	8
Aisne	11	Meurthe-et-Moselle.	9
Allier	7	Meuse	6
Basses-Alpes	2	Morbihan.	10
Hautes-Alpes	3	Moselle.	9
Alpes-Maritimes.	4	Nièvre.	7
Ardèche	8	Nord.	28
Ardennes.	6	Oise.	8
Ariège	5	Orne.	8
Aube.	5	Pas-de-Calais.	15
Aude.	6	Puy-de-Dôme.	11
Aveyron	8	Basses-Pyrénées.	9
Bouches-du-Rhône.	11	Hautes-Pyrénées	5
Calvados.	9	Pyrénées-Orientales	4
Cantal.	5	Bas-Rhin.	12
Charente.	7	Haut-Rhin	11
Charente-Inférieure	10	Haut-Rhin (Belfort)	1
Cher.	7	Rhône.	13
Corrèze.	6	Haute-Saône	6
Corse.	5	Saône-et-Loire	12
Côte-d'Or.	8	Sarthe.	9
Côtes-du-Nord	13	Savoie.	5
Creuse.	5	Haute-Savoie.	5
Dordogne.	10	Seine.	43
Doubs.	6	Seine-Inférieure.	16
Drôme.	6	Seine-et-Marne	7
Eure.	8	Seine-et-Oise	11
Eure-et-Loir	6	Deux-Sèvres	7
Firistère.	13	Somme.	11
Gard.	9	Tarn.	7
Haute-Garonne	10	Tarn-et-Garonne.	4
Gers.	6	Var	6
Gironde	14	Vaucluse.	5
Hérault	8	Vendée.	8
Ille-et-Vilaine.	12	Vienne.	6
Indre	5	Haute-Vienne.	7
Indre-et-Loire.	6	Vosges.	8
Isère.	12	Yonne.	7
Jura.	6	Total	723
Landes.	6	<i>Colonies :</i>	
Loir-et-Cher	5	Algérie.	6
Loire.	11	Martinique.	2
Haute-Loire	6	Guadeloupe.	2
Loire-Inférieure.	12	Réunion	2
Loiret	7	Guyane	1
Lot	6	Sénégal	1
Lot-et-Garonne	6	Inde.	1
Lozère.	3	Total pour les colonies	15
Maine-et-Loire	11	Total général	738
Manche	11		
Marne	8		
Haute-Marne	5		
Mayenne.	7		

tants gagnés par ces dix départements, plus de 800.000 revenaient au seul département de la Seine, 260.000 au Nord, plus de 100.000 à ceux du Rhône, des Bouches-du-Rhône, de la Loire. Aussi, sur les 30 sièges gagnés par ces mêmes dix départements, 25 étaient répartis entre ces seuls départements : le Nord en obtenait 4 et la Seine 15. Le département de la Seine envoyait donc à l'Assemblée de 1871 un total de 43 représentants au lieu de 28 à la Législative de 1849. Il y avait en 1870 près de 550.000 électeurs inscrits (exactement 547.858). C'était un accroissement de 130.000 unités sur le chiffre de 1870, alors que la population de la Seine n'avait que très peu augmenté (2.220.000 âmes en 1872 au lieu de 2.151.000 en 1866). Ce total des électeurs était, en effet, anormal : il avait pour cause la présence de nombreux militaires, alors électeurs (surtout mobiles des départements et marins) et de beaucoup d'habitants de la banlieue (hors la Seine) réfugiés dans Paris. Les uns et les autres, il est vrai, avaient des sections de vote spéciales et leurs suffrages étaient additionnés avec ceux de leurs départements respectifs. Cela explique aussi pourquoi le total des votants de la Seine est si inférieur à celui des inscrits : 329.000 à peine pour près de 548.000.

L'élection faite à la majorité relative amenait naturellement une différence énorme entre les élus. Tandis que le premier élu de la Seine en 1871 dépassait 216.000 voix, le dernier — le 43^e — n'en avait que près de 70.000, soit guère plus du huitième des inscrits. Aux élections de février 1871, le plus favorisé des candidats fut Louis Blanc élu avec 216.530 suffrages. Venaient ensuite Victor Hugo avec 213.700, Gambetta et Garibaldi avec 202.000 et 200.000. Thiers était élu avec 103.000 voix. Quant à Michelet, plus heureux mais pas plus élu qu'en 1848, il en recueillait près de 38.000.

B) De la Constitution de 1875 à nos jours. — L'Assemblée nationale termine son existence à la fin de 1875 après avoir voté la Constitution de 1875 ou plus exactement (car ce terme est officiellement inexact) les lois organiques désignées de ce nom. Le pouvoir législatif appartient dorénavant à deux organes, la Chambre des Députés et le Sénat et, tous deux étant électifs, nous aurons à nous en occuper successivement au même point de vue de leur rapport à la population.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Le mode d'élection des députés a été d'abord réglé par la loi organique du 30 novembre 1875 qui établissait le scrutin d'arrondissement, puis par celle du 16 juin 1885 qui restaurait le scrutin de liste; enfin on est revenu au scrutin d'arrondissement par la loi du 17 février 1889, laquelle est jusqu'ici demeurée en vigueur. Nous avons donc à distinguer, dans cette partie de notre étude, trois périodes correspondant au fonctionnement de ce triple régime électoral.

PREMIÈRE PÉRIODE : 1876-1885. LE SCRUTIN D'ARRONDISSEMENT. — Lors de la discussion de la nouvelle loi électorale se posa nécessairement la question du scrutin de liste et du scrutin d'arrondissement. Le parti conservateur montra autant d'opiniâtreté à l'établir que ses adversaires devaient en mettre plus tard à le conserver. Malgré l'opposition de Gambetta, qui prononça à cette

occasion un de ses plus beaux discours, une majorité de 357 voix contre 326 adopta le scrutin d'arrondissement. D'après la nouvelle loi électorale (art. 14), les députés étaient élus au scrutin individuel. Il n'est plus question de répartir les sièges suivant la population, et ce terme ne paraît pas dans la loi. Comme en 1831, chaque arrondissement administratif nomme un député; l'arrondissement est donc la base de la répartition des mandats. Mais une concession est faite à la population — comme en 1831, aussi, mais avec plus de précision — en ce sens que les arrondissements de plus de 100.000 âmes élisent un député de plus et ainsi de suite par fraction de 100.000. Mais, comme en 1831, Paris ne bénéficie pas de cette concession et ses arrondissements — quelle qu'en soit la population — ne pouvaient qu'élire un représentant. De cette façon, six arrondissements de Paris étaient privés d'un siège supplémentaire. Les circonscriptions à créer dans les arrondissements de plus de 100.000 habitants ne devaient l'être que par une loi (elles le furent en effet par la loi du 24 décembre 1875) et une loi seule pouvait les modifier. Enfin le vote avait lieu au chef-lieu de la commune, comme d'après la loi du 10 avril 1871, et le scrutin ne pouvait durer qu'un seul jour. La législature avait une durée de quatre ans.

Cette loi donnait à la Chambre nouvelle un total de 517 sièges, auxquels il faut ajouter ceux des colonies. Elles conservaient leur représentation, mais celle de l'Algérie était réduite de 6 à 3 unités, sous le prétexte que la population française y était trop peu considérable. Seules les colonies pourvues d'une représentation au Sénat pouvaient élire un député à la Chambre. C'étaient, avec l'Algérie, la Martinique, la Guadeloupe, la Réunion et l'Inde française. Il n'y avait donc que 7 députés coloniaux à la Chambre au lieu de 14 à l'Assemblée nationale. On alléguait à cela que, l'ensemble des colonies ayant 7 sénateurs, leur représentation ne serait pas diminuée au Parlement; que, d'ailleurs, tous les départements ou presque ayant dorénavant une députation moindre qu'à l'Assemblée nationale, il était juste aussi que la représentation coloniale fût diminuée. Mais le Sénégal et la Guyane, qui avaient eu un député en 1871, en étaient privés en 1876.

Dans ces conditions, la nouvelle Chambre des Députés allait compter 524 membres; le Sénat devant en renfermer 300, cela ne faisait guère pour le Parlement qu'une centaine d'unités de plus que l'Assemblée qui venait de disparaître (738). Mais la relation à la population du chiffre des députés et des sénateurs devait nécessairement changer, le Sénat étant fixé au total de 300 membres, tandis que celui des députés peut s'accroître ou diminuer, suivant que la population des arrondissements de plus de 100.000 âmes perd ce quantum ou s'accroît par échelons du même taux. Ainsi, de 1876 à nos jours, la Chambre des Députés a compté successivement :

Pour la législature	1876-1877	524 membres, dont	7 coloniaux.
—	1877-1881	524	7
—	1881-1885	541	16
—	1885-1889	584	16
—	1889-1893	576	16
—	1893-1898	581	16
—	1898-1902	586	16
—	1902-1906	591	16
—	1906-1910	591	16
—	1910-1914	597	16
—	1914-1918	602	16

De 1876 à 1914, l'accroissement de la Chambre est donc de 78 sièges. Abstraction faite de la représentation coloniale, son effectif passerait de 517 à 586 membres, soit un surplus de 69 sièges ou 13,3 %. C'est presque le double que le taux d'augmentation de notre population dans le même espace de temps (1876-1911) qui a été de 7,3 %. Cette inflation incessante de la Chambre a pour conséquence d'accroître la part proportionnelle qui lui revient dans l'ensemble des deux Assemblées qui, le cas échéant, constituent l'Assemblée nationale; cette part, qui était de 63,5 % en 1876, est aujourd'hui de 66,7 %.

La loi électorale de 1875, tant par la réduction du nombre des députés que par l'introduction du scrutin d'arrondissement, devait modifier la représentation respective des départements. Pour la France continentale, la Chambre des Députés comprenait plus de 200 membres de moins que l'Assemblée nationale (517 au lieu de 723). En raison du scrutin d'arrondissement, cette diminution affecte très différemment les départements. Un département — le moins peuplé — celui des Basses-Alpes, offrit même ce paradoxe de voir seul entre tous augmenter sa députation et cette plus-value était de plus du double : ses cinq arrondissements lui donnaient droit à cinq sièges, tandis que sa population ne lui en avait fait attribuer que deux en 1871. Dans quatorze départements (y compris Belfort), il n'y avait aucun changement. Partout ailleurs, il y avait réduction des sièges. Mais cette perte était surtout sensible pour les départements les plus peuplés ; seize d'entre eux supportaient à eux seuls une diminution globale de 106 sièges, soit plus de moitié de la diminution totale. Les dix départements les plus peuplés perdaient tous au moins 4 sièges (sauf le Finistère où la réduction n'était que de 3), et ne comptaient plus dans la Chambre que 118 membres au lieu de 179 à l'Assemblée nationale, soit une baisse de 34 %, alors qu'elle n'était que de 10 % dans nos départements les plus petits (36 sièges au lieu de 40). Les deux départements les plus atteints étaient le Nord, qui avait 19 députés au lieu de 28 et la Seine, dont l'effectif était réduit de 43 à 25. De plus, par le hasard des arrondissements, deux départements de population égale pouvaient voir changer leur députation. Par exemple, deux départements voisins, la Haute-Marne et l'Aube, avaient la même population — 252.000 et 255.000 habitants — en 1876. En 1871, ils avaient envoyé à l'Assemblée nationale le même nombre de députés, 5. En 1876, la répartition par arrondissements donnait encore à l'Aube 5 sièges (6 en 1881, par le dédoublement de l'arrondissement de Troyes) et il n'y en avait plus que 3 dans la Haute-Marne.

DEUXIÈME PÉRIODE : LE SCRUTIN DE LISTE. — Après avoir été pratiqué aux élections de 1876, 1877 et 1881, le scrutin d'arrondissement disparaît et fait place au scrutin de liste, en vertu de la loi du 16 juin 1885. La population redevient la base de la répartition des sièges, mais à l'exclusion du total des étrangers. Chaque département élit un député par 70.000 habitants, mais, est-il ajouté (art. 27), il est « tenu compte de toute fraction inférieure à 70.000 ». Il y a au moins trois représentants par département ; c'était une garantie donnée aux départements les moins peuplés. La députation coloniale est maintenue avec le même effectif.

Par cette loi nouvelle, la Chambre se trouve augmentée de 27 sièges : elle comptait 584 membres au lieu de 557, dont 568 pour la France continentale au lieu de 541.

Le changement dans la répartition des sièges ne fut pas aussi complet qu'on pourrait d'abord l'imaginer. Dans plus de la moitié des départements (45) la représentation demeure sur le même pied. Dans douze départements seulement il y eut diminution : elle était partout d'une unité, sauf dans les Basses-Alpes et l'Aube qui perdaient également deux sièges. Dans tous les autres départements, il y avait accroissement, mais il ne dépassait l'unité que dans un nombre restreint : la Loire, le Nord, le Pas-de-Calais, le Puy-de-Dôme avec 2 députés de plus, le Rhône avec 3, la Seine avec 6. Et la représentation de la Seine avec ses 38 députés, celle du Nord avec 20 auraient été certainement plus fortes sans l'exclusion de la population étrangère. Par la même raison, la députation des Alpes-Maritimes décroissait d'une unité. Mais petits et grands, les départements avaient une représentation proportionnelle à leur population ; les dix plus peuplés avec leurs 141 députés, les dix plus petits avec 36 avaient — déduction faite des étrangers — environ une moyenne de 62.000 habitants par siège.

TROISIÈNE PÉRIODE : RETOUR AU SCRUTIN D'ARRONDISSEMENT, DE 1889 A NOS JOURS. — Le scrutin de liste ne fonctionna, on le sait, que pour une législature, et le scrutin d'arrondissement fut rétabli par la loi du 13 février 1889. Il était restauré dans les mêmes conditions qu'en 1875 ; la loi électorale était simplement complétée par l'interdiction des candidatures multiples et l'obligation de la déclaration de candidature cinq jours au moins avant le jour du vote (L. 17 juill. 1889). Le nombre total de députés se trouvait légèrement réduit, de 584 à 576, dont 560 au lieu de 568 pour la France continentale. C'était encore un chiffre supérieur de 19 unités à celui de 1881. Il y avait donc, en somme, peu de changements dans l'ensemble de la répartition des sièges. Dans la très grande majorité des départements — 75 — la députation demeurait au même chiffre qu'en 1881. Il y avait diminution d'un siège dans trois départements : Ardèche, Manche et Orne, un arrondissement de chacun d'eux ayant rétrogradé au-dessous de 100.000 habitants. Dans neuf autres, le mouvement inverse amenait une augmentation de sièges dont le total était de 21, mais 10 d'entre eux revenaient au seul département de la Seine.

TOTAL COMPARÉ DES SIÈGES PARLEMENTAIRES ET DU NOMBRE DES ÉLECTEURS. — Depuis plus de vingt-cinq ans, rien n'a été changé au mode de scrutin et les seules transformations survenues dans la représentation parlementaire procèdent automatiquement de l'accroissement ou de la diminution des arrondissements et non des départements comme sous l'empire du scrutin de liste. Or, ce n'est pas une distinction de médiocre importance comme nous allons le voir en comparant à des dates extrêmes la représentation parlementaire et la population représentée.

Les deux dates que nous prenons comme terme de notre comparaison sont naturellement deux années d'élections législatives : celles de 1881 et de 1914. Celle-ci a vu le dernier renouvellement de la Chambre ; quant à l'autre, elle

n'est sans doute pas l'année initiale de la première législature, mais, en 1876, la répartition des sièges avait été effectuée d'après le recensement de 1872 qui, vu les circonstances, n'était pas sans défaut, tandis que celui de 1876, qui fut la base de la répartition des sièges en 1881, offre beaucoup plus de garanties. De plus, le dénombrement de 1876 est le dernier qui manifeste une augmentation de la population rurale et, à ce titre, il se présente comme au tournant de notre histoire démographique et c'est là un élément précieux de comparaison. Enfin nous avons vu qu'en 1876, Paris avait été mis hors la loi commune; c'est en 1881 seulement, qu'il lui fut attribué une députation en rapport avec la population de ses arrondissements.

De 1876 à 1911, la population de la France a augmenté de 2.700.000 âmes et le nombre des électeurs, qui était de 9.872.000 en 1881, s'élevait, en 1914, à 11.141.000, soit un surplus de 1.269.000. L'accroissement était de 13 %, tandis que celle de la population n'était que de 7,3 %. Cette disproportion s'explique par l'insuffisance de la natalité générale, le contingent des adultes prenant ainsi une proportion anormale dans l'ensemble de la population. Il y a quarante ans, le rapport des électeurs aux habitants était de 26,6 %; il est aujourd'hui de 28,1 % et la différence serait encore plus sensible si, de part et d'autre, on faisait abstraction de la population étrangère qui, on le sait, a considérablement augmenté depuis 1876. Les proportions respectives seraient alors de 27,2 et 29,6 %. Dans le tableau suivant (XVIII) on trouvera par département le nombre des députés, celui des électeurs, le rapport des électeurs à la population aux dates extrêmes de cette partie de notre étude.

Le mouvement de la population électorale suit, dans l'ensemble, celui de la population totale, avec cependant des exceptions intéressantes. De 1876 à 1911, il y a eu accroissement de la population dans 34 de nos départements; tous aussi accusent un surplus d'électeurs, sauf un seul, le Var que sa forte population militaire place dans une situation spéciale. Parmi les 53 départements qui ont décrû, la très grande majorité voit aussi décroître sa population électorale, soit 36; dans les 17 autres, il y a accroissement des électeurs. Dans la plupart, il y a une baisse de la natalité et, par conséquent, une population adulte plus nombreuse, mais aussi il faut tenir compte de la réduction de l'émigration dans certains départements des Alpes (les deux Savoies) et du centre (Cantal, Corrèze, Creuse, Haute-Loire) ou de la présence de foyers d'immigration, tels l'Isère, le Cher (Bourges-Vierzon), Saône-et-Loire (Le Creusot); de là, une recrudescence de la population adulte.

Mais ce non-parallélisme du mouvement démographique et de l'électorat n'est, en somme, qu'une exception. Par exemple, les dix départements qui, de 1876 à 1911, ont le plus décrû, ont une diminution globale de près de 600.000 unités. Ce sont : l'Ardèche, le Calvados, la Dordogne, le Gers, le Lot, Lot-et-Garonne, la Manche, la Mayenne, l'Orne et l'Yonne. Ils ont perdu aussi un total de 130.000 électeurs et, dans neuf d'entre eux, cette diminution dépasse 10.000 têtes. Les dix départements qui ont le plus gagné ont un accroissement collectif de 3.730.000 âmes; ce sont : la Seine, le Nord, le Pas-de-Calais, Seine-et-Oise, les Bouches-du-Rhône, le Rhône, Meurthe-et-Moselle, les Alpes-Maritimes, le Finistère et la Gironde. Leur population électorale a augmenté de 1.072.000 unités et forme ainsi plus des quatre cinquièmes (83 %) de l'augmentation

TABLEAU XVIII

Députés et électeurs par département de 1876 à 1914.

DÉPARTEMENTS	DÉPUTÉS		ACCROISSEMENT (+)		ÉLECTEURS		ACCROISSEMENT (+)		ÉLECTEURS	
	EN 1881		EN 1914		EN 1876		EN 1914		EN 1876	
	on	on	DIMINUTION (-)	on	on	on	DIMINUTION (-)	on	on	par 100 HABITANTS
Ain.	6	6	102.897	108.571	28.1	28.2	+	674	28.1	30.2
Aisne	8	8	161.404	150.459	945	27.1	+	945	27.1	28.3
Allier	6	6	107.752	131.075	320	26.6	+	28.320	26.6	32.3
Alpes (Basses-)	5	5	42.082	31.514	406	30.7	+	8.406	30.7	31.4
Alpes (Hautes-)	3	3	31.697	29.879	1.879	26.3	+	1.685	26.3	28.3
Alpes-Maritimes.	4	6	55.140	78.063	23.0	27.5	+	17.922	27.5	20.5
Ardeche.	6	6	109.630	106.329	3.301	32.0	+	8.301	28.7	32.0
Ardenes.	5	6	89.812	89.368	444	27.6	+	6.566	27.6	29.2
Arriege.	3	3	72.680	66.114	30.0	33.1	+	3.424	34.0	30.5
Aube.	6	6	87.645	73.221	14.875	32.0	+	14.875	26.6	32.0
Aude.	4	5	80.863	95.738	4.878	32.1	+	4.878	28.0	32.1
Aveyron.	7	7	113.780	118.368	41.401	21.1	+	11.836	23.2	27.7
Bouches-du-Rhône	7	9	127.917	169.318	13.817	27.5	+	10.946	27.5	30.4
Calvados.	7	7	123.282	63.312	4.565	25.6	+	11.975	29.7	27.4
Caen.	4	4	58.747	98.818	4.565	25.6	+	4.565	29.7	27.4
Charente.	6	6	110.093	140.893	2.665	31.3	+	15.444	31.3	31.8
Charente-Inférieure.	7	7	143.568	107.031	9.109	27.2	+	8.221	27.2	29.6
Cher.	5	5	91.687	82.888	87.444	30.0	+	18.041	26.7	30.0
Corrèze.	5	5	82.888	69.403	10.944	30.6	+	7.480	30.0	30.6
Corse.	6	6	49.03	114.374	165.613	4.282	+	1.581	29.0	31.5
Côte-d'Or.	6	6	114.374	161.331	78.817	3.487	+	56.784	27.2	30.0
Côtes-du-Nord.	9	9	161.331	75.330	135.500	5.250	+	4.433	28.7	31.1
Oreus.	5	4	75.330	140.750	84.469	4.797	+	141.230	26.0	28.3
Dordogne.	8	6	91.687	79.672	90.216	6.747	+	90.216	30.3	31.6
Drône.	6	5	96.963	112.990	93.667	19.323	+	76.920	30.0	31.4
Eure.	6	6	69.403	82.905	80.624	1.581	+	7.488	30.0	30.0
Eure-et-Loir.	5	5	114.374	157.266	214.000	56.784	+	15.601	25.0	27.5
Finistère.	10	11	165.032	129.053	124.610	4.433	+	13.507	27.9	31.8
Gard.	6	6	150.032	141.230	141.978	30.0	+	141.978	30.0	32.8
Garonne (Haute-)	7	7	129.053	90.460	90.540	33.5	+	76.920	33.5	34.4
Gers.	5	5	141.230	205.510	210.457	31.947	+	210.457	28.0	29.0
Gironde.	11	12	90.460	134.143	141.631	7.488	+	141.631	30.0	30.0
Hérault.	6	7	134.143	150.032	165.332	15.601	+	165.332	25.0	27.5
Ille-et-Vilaine.	8	8	150.032	78.480	91.507	13.027	+	91.507	27.9	31.8
Indre.	5	5	78.480	93.928	105.162	11.234	+	105.162	29.0	31.0
Indre-et-Loire.	4	4	93.928							

Isère	8	4	160.920	27.7	30.0
Jura	8	4	83.626	29.5	30.4
Landes	5	5	82.395	27.2	33.2
Loir-et-Cher . . .	4	4	72.67	14.190	26.8
Loire	4	4	146.812	12.684	31.3
Loire (Haute-) . .	4	4	84.991	49.451	30.2
Loire-Inférieure . .	8	9	193.263	10.378	30.1
Loiret	5	5	155.360	40.312	29.2
Marne (Haute-) . .	3	3	98.305	11.385	30.0
Lot	4	4	85.833	9.292	31.0
Lot-et-Garonne . .	3	3	102.094	10.638	31.3
Lozère	3	3	89.080	12.414	33.9
Maine-et-Loire . .	7	7	37.444	37.020	32.2
Manche	6	6	149.686	424	30.3
Marnie	7	7	81.190	5.496	30.8
Marne	6	6	142.389	13.155	27.0
Marne (Haute-) . .	7	1	110.496	11.730	26.7
Mayenne	5	5	75.969	9.292	30.0
Mauricie-et-Moselle . .	5	5	95.502	84.844	29.0
Meuse	5	5	111.458	136.733	27.7
Morbihan	7	7	86.520	26.275	24.2
Nièvre	6	6	120.050	155.250	29.5
Nord	18	23	95.928	93.960	26.5
Oise	5	6	326.806	618.685	28.0
Orne	6	6	113.961	115.674	21.5
Pas-de-Calais . .	10	14	204.320	90.728	28.1
Puy-de-Dôme	7	7	168.576	83.973	32.0
Pyrénées (Basas-) . .	7	7	166.100	288.298	27.7
Pyrénées (Hautes-) . .	4	4	105.000	118.721	29.5
Pyrénées (Orientales) . .	4	4	66.860	63.988	31.3
Rhône (Haut-)	2	2	52.930	63.969	26.6
Rhône	1	1	16.564	1.713	28.5
Rhône	8	12	172.078	267.944	28.1
Saône (Haute-) . . .	4	4	88.771	77.288	32.0
Saône (Haute-) . . .	9	9	166.416	182.298	27.0
Sarthe	6	6	127.428	150.690	30.3
Savoie (Haute-) . . .	5	6	67.831	71.631	28.4
Savoie (Haute-) . . .	4	4	73.772	82.784	25.0
Saône (Haute-) . . .	32	54	459.337	944.424	24.1
Seine-Inférieure . . .	11	11	188.346	218.070	23.0
Seine-et-Marne	6	6	98.016	107.922	29.3
Seine-et-Oise	9	12	146.171	225.946	30.0
Seine-et-Oise	5	6	98.935	110.192	28.6
Somme	8	7	162.733	163.659	33.0
Tarn	5	6	109.476	108.138	30.0
Tarn-et-Garonne . . .	4	3	12.844	61.313	32.2
Var	4	5	83.784	82.437	34.3
Vaucluse	4	4	83.811	77.415	25.0
Vendée	6	6	113.708	132.733	32.5
Wienne	6	6	91.391	108.180	30.5
Wienne (Haute-) . . .	5	5	84.240	112.006	32.6
Vosges	7	7	108.244	116.042	29.1
Yonne	6	6	110.303	97.028	27.0
FRANÇAIS CONTINENTAUX					
COLONIES	541	586	+ 45	9.872.739	11.141.547
TOTAL GÉNÉRAL	557	602	—	—	—
				+ 1.268.808	26.6
					28.1

totale des électeurs français. Mais, tandis que la diminution des électeurs est très sensible partout où il y a décroissance de la population, leur accroissement peut parfois n'être pas très élevé là où il y a plus-value de la population. Tandis que, dans certains départements, le Nord, le Finistère, la Gironde, le surplus des électeurs est de plus du tiers de l'accroissement de la population totale, que cette proportion varie (28 à 30 %) dans la Seine, le Pas-de-Calais et Seine-et-Oise, elle n'excède guère 15 % dans le Rhône, les Bouches-du-Rhône et Meurthe-et-Moselle et n'est plus que de 7,7 % dans les Alpes-Maritimes. Cette disproportion énorme a pour cause évidente la forte part des étrangers dans l'accroissement de ces départements. Mais, hors ce cas particulier, la concentration de plus en plus marquée des électeurs répond à celle de la population. Il y a près de quarante ans, nos dix départements les plus peuplés ne renfermaient que 21,7 % de l'ensemble des électeurs français; ils en renferment aujourd'hui (aux élections de 1914) 29 %. Cependant, parmi la population globale de ces mêmes départements, la proportion des électeurs est demeurée la même, 25 %. Dans nos dix départements les moins peuplés, la part des électeurs à la population électorale de la France baisse de 6,3 à 5 %, mais le rapport des électeurs à la population a légèrement augmenté, de 30 à 31 %, toujours en raison de la hausse de la population adulte, conséquence de la baisse de la natalité.

Le mouvement de la population a eu son effet sur la représentation parlementaire. Le groupe de nos dix plus populeux départements a vu sa députation passer de 124 à 167 membres; sa relation au total de la Chambre s'est ainsi élevée de 22 à 28,5 %. Dans les dix départements les moins peuplés, le chiffre global des mandats n'a baissé que de 2 unités (36 au lieu de 38): la relation à l'ensemble de la Chambre n'a régressé que de 7 à 6,1 %. La base de l'arrondissement substituée à celle de la population globale, protège nécessairement les petits départements. Cela apparaît encore mieux si on considère l'ensemble des départements qui ont diminué.

De 1876 à 1911, la population a, nous l'avons déjà dit, diminué dans 53 départements : leur décroissance totale est de 1.563.000 habitants et celle de leurs électeurs de 175.000. Cependant, grâce au scrutin d'arrondissement, la majorité partie des départements garde la même représentation : c'est le cas de 40 départements. Dans deux d'entre eux, les Ardennes et le Tarn, il y a accroissement d'une unité, un de leurs arrondissements ayant, de part et d'autre, dépassé 100.000 âmes. Mais dans onze départements seulement, la députation a diminué et parmi ceux-ci trois ont perdu 2 sièges : la Dordogne, la Manche et l'Orne, où deux arrondissements ont respectivement régressé en deçà de 100.000 habitants. Dans l'ensemble, ces 53 départements n'ont perdu, en somme, que 12 sièges; ils détiennent encore 278 mandats au lieu de 290 en 1876. Absolument parlant, la décroissance est négligeable, puisqu'elle n'est guère que de 4,1 %, mais elle est rendue plus sensible par l'accroissement de la représentation des départements dont la population a augmenté. Chez ceux-ci, le total des représentants passe de 251 à 308; leur part dans l'ensemble est donc de 52,4 au lieu de 46,4 % en 1876. Elle demeure cependant un peu au-dessous de leur proportion à la population totale de la France, 55 %.

Mais il faut pénétrer dans le détail des arrondissements pour avoir une idée

plus nette des rapports de la représentation parlementaire à la population. De 1876 à 1911, la population a décrue dans 241 arrondissements sur 362, soit les deux tiers de l'ensemble, et cette décroissance atteint globalement 2.100.000 unités. Dans près du tiers de nos départements — 28 — la baisse affecte tous les arrondissements et dépasse un million d'habitants. Elle n'est cependant que de peu de conséquence sur la députation, qui est de 132 unités au lieu de 140, et cette diminution n'est le fait que de six départements : Ardèche, Dordogne, Lot, Orne, Tarn-et-Garonne et Yonne, départements où la dépopulation est intense et oscille de 39.000 unités (Tarn-et-Garonne) à 85.000 (Orne) et atteignait un total de 356.000 âmes rien que pour les six départements précités. Deux d'entre eux ont perdu deux représentants : la Dordogne et l'Orne. Dans l'ensemble des 241 arrondissements en diminution, il n'y en a que 15 qui aient perdu un siège par leur régression en deçà de 100.000 âmes ; nous les indiquons dans le tableau suivant (XIX).

TABLEAU XIX

Arrondissements dont la députation a été réduite d'une unité de 1876 à 1911

Départements	Arrondissements	Population		Diminution (—) de 1876 à 1911
		en 1876	en 1911	
Ardèche.....	Largentière . . .	104.040	84.020	— 20.020
Côte-d'Or.....	Beaune	119.940	99.960	— 19.980
Creuse.....	Aubusson	101.640	91.590	— 10.050
Dordogne.....	Bergerac	113.410	98.040	— 15.370
—	Sarlat	109.760	86.560	— 23.200
Lot.....	Cahors	112.160	80.320	— 31.840
Manche.....	Avranches	103.000	89.140	— 13.860
—	Coutances	112.500	87.050	— 25.450
Orne.....	Domfront	130.670	99.990	— 30.680
—	Mortagne	105.980	81.190	— 24.790
Sarthe.....	Mamers	113.190	93.250	— 19.940
Seine-Inférieure..	Yvetot	120.700	89.200	— 31.500
Somme.....	Péronne	108.080	93.370	— 14.710
Tarn-et-Garonne.	Montauban	102.520	87.520	— 15.000
Yonne.....	Auxerre	114.700	99.600	— 15.100
Total		1.672.290	1.360.780	— 311.510

A l'exception de celui d'Yvetot, tous ces arrondissements appartiennent à des départements où la population a diminué. Mais ces départements ne sont qu'au nombre de douze — onze, si l'on exclut la Seine-Inférieure — et nous savons que le total des départements ayant décrue depuis 1876 est de 53. Sans doute, d'autres départements viendront presque automatiquement s'ajouter à ces onze, car déjà plusieurs arrondissements n'y dépassent que faiblement le chiffre de 100.000 habitants et leur diminution constante laisse prévoir le moment où ils perdront ce quantum. Ces départements sont : la Charente-Inférieure (arrondissement de Saintes), les Côtes-du-Nord (Lannion), les Hautes-Pyrénées (Tarbes), Saône-et-Loire (Mâcon).

Mais, comme la répartition des sièges n'a en vue que les arrondissements,

elle est indifférente à la population du département. C'est ainsi que le nombre des sièges demeure le même dans seize départements, où la population a diminué de plus de 30.000 unités depuis 1876. Tel est le cas du Gers avec une décroissance de 61.000 habitants; du Calvados, de la Mayenne, de l'Eure, de Lot-et-Garonne, avec une moins-value de plus de 50.000. Les 15 départements intéressés représentent une diminution globale de près de 660.000 habitants, soit plus du double de celle des 15 arrondissements ayant perdu un siège depuis 1876.

D'autre part, les arrondissements de moins de 100.000 âmes peuvent décroître sans que cette régression, si considérable soit-elle, ait une influence quelconque sur leur représentation. Voyons, par exemple, les plus petits arrondissements, ceux de moins de 50.000 habitants. Ils sont aujourd'hui au nombre de 66 avec une population de 2.534.000 âmes au lieu de 2.854.000 en 1876, soit une décroissance de 320.000 unités, laquelle n'est en rien exprimée par le quantum de la députation, celui-ci étant invariable. Avec leurs 800.000 électeurs, ces circonscriptions ne forment que 7 % de la population électorale de la France et elles ne renferment que 6,3 % de la population totale; elles détiennent plus de 11 % de la représentation parlementaire. Remarquons en passant la forte proportion des électeurs dans ces arrondissements, 31,5 % (France, 28,1), toujours due à la baisse de la natalité.

Les arrondissements de plus de 100.000 âmes, c'est-à-dire disposant de deux ou plusieurs sièges, sont aujourd'hui au nombre de 125; il y en avait 133 en 1876. Nous avons vu plus haut que cette catégorie avait perdu 15 unités, mais elle en a gagné 7, qui ont dépassé la limite de 100.000 habitants : ce sont, avec Belfort, les arrondissements de Grasse, Narbonne, Briey, Senlis, Corbeil et Albi. Dans ce groupe d'arrondissements, l'accroissement de la députation se fait donc beaucoup moins par l'accession d'unités nouvelles que par l'augmentation de la population dans les unités primitives. Le total, en effet, des sièges accordés aux arrondissements de plus de 100.000 âmes, qui était de 289 en 1881, est maintenant de 348.

La très grande majorité de ces arrondissements, 97, ne possède que 2 circonscriptions. Seize arrondissements détiennent chacun 3 sièges, ce sont : Nice, Quimper, Brest, Toulouse, Montpellier, Tours, Grenoble, Reims, Nancy, Lorient, Avesnes, Valenciennes, Boulogne-sur-Mer, le Havre, Pontoise et Toulon; quatre ont 4 sièges : Saint-Étienne, Nantes, Rouen et Versailles; un arrondissement, celui de Béthune, forme 5 collèges; trois en forment 6 : Marseille, Bordeaux et Sceaux. Les arrondissements de Saint-Denis, Lille et Lyon ont respectivement 8, 9 et 10 sièges; enfin Paris détient 40 mandats. Il y a donc, en tout, 28 arrondissements de plus de deux circonscriptions; en 1881, il n'y en avait que 14. Ces 28 arrondissements (Paris compris) ne possédaient en 1881 que 103 sièges; ils en ont aujourd'hui 154, soit plus du quart de la Chambre (26,3%). Cela représente plus que l'accroissement total des sièges depuis 1881; et leur accroissement répond à celui de la population. De 1876 à 1911, ces arrondissements ont augmenté *in globo* de plus de 5 millions d'habitants et leur population actuelle, qui est de près de 25 millions, constitue 62,5 % du total de la France. Ils renferment 6.700.000 ou 58,8 % du total des électeurs et leur députation équi-

vaut à 59,4 % du total de la Chambre. Il n'y a donc point de disproportion entre ces divers éléments et cela ressort encore mieux si on examine en particulier les arrondissements correspondant aux villes de plus de 100.000 âmes. Ils forment aujourd'hui 115 circonscriptions au lieu de 76 en 1881; il leur revient donc 39 des sièges gagnés par les arrondissements de plus de 100.000 habitants; leur part dans la représentation parlementaire, 19,6 %, est adéquate à celle que leurs 2.178.000 électeurs leur donnent dans le total des électeurs français, 19,1 %. Si ce taux ne répond pas à celui de ces grandes villes dans la population totale de la France, 23 %, cela tient au grand nombre d'étrangers que renferment leurs circonscriptions. Aussi le rapport des électeurs à la population est-il sensiblement plus faible dans l'ensemble de ces arrondissements que dans l'ensemble de la France, 23,5 contre 28,1 %. Et d'un arrondissement à l'autre, on constate de notables différences. Tandis que la moyenne est de 31,6 % à Toulouse où il y a peu d'étrangers, elle n'est que de 22 à Toulon, de 21 % à Lyon, de 20,7 % dans la Seine et de 19,7 % à Marseille.

Nous venons de parler de deux groupes d'arrondissements, le plus petit, de moins de 50.000 habitants, et le plus grand, de plus de 100.000; mais quelle est, pour les arrondissements intermédiaires, la relation de la représentation parlementaire à la population? Ces arrondissements sont, à l'heure actuelle, au total de 171 et ce chiffre a peu varié depuis plus de trente ans. Nous avons vu que ce groupe avait perdu 7 unités par leur ascension à la catégorie supérieure et en avait reçu 15 par leur régression en deçà de 100.000 âmes. Ces 171 collèges sont aujourd'hui peuplés de 12.100.000 habitants au lieu de 13.233.000 en 1876. Leur décroissance, de 9,1 %, est donc moins sensible que celle des petits arrondissements (11,3 %). Leur part dans le total des députés n'est pas beaucoup au-dessous de celle qu'ils ont dans la population totale de la France, 29,1 contre 30,1 %. Mais, comme le fait voir le tableau suivant, ils ne sont avantagés ni par rapport aux plus petits, ni par rapport aux plus grands arrondissements.

TABLEAU XX

Collèges électoraux de la France répartis en trois groupes de population.

GROUPE	POPULATION	ÉLECTEURS	ÉLECTEURS POUR 100 HABITANTS	TOTAL DES SIÈGES	POUR 1 SIÈGE COMBIEN	
					D'HABITANTS	D'ÉLECTEURS
Arrondissements de moins de 50.000 habitants.	2.534.000	802.000	31,7	66	38.400	12.150
Arrondissements de 50.000 à 99.999 habitants.	12.105.000	3.636.000	30,0	171	70.800	21.270
Arrondissements de 100.000 habitants et plus.	24.972.000	6.703.000	26,8	349	71.140	19.250
TOTAL	39.611.000	11.141.000	28,1	586	67.680	19.010

Ainsi nos arrondissements moyens ont un taux d'habitants et d'électeurs bien supérieur à celui des petits, et, par rapport aux grands, ils ont une moyenne presque égale de population par siège et une moyenne plus élevée d'électeurs. En effet, sauf dans les arrondissements qui sont tangents au chiffre de 200.000, 300.000 habitants, etc., le partage des arrondissements en deux ou plusieurs

circonscriptions en donne de plus petites évidemment que celles qui approchent de 100.000 — les plus peuplées du second groupe. Parmi les collèges formés d'arrondissements scindés, aucun n'atteint le chiffre de 25.000 électeurs, et la plupart en comptent moins de 20.000; même quelques-uns, 7, ont moins de 10.000 électeurs : Nice (1^{re} circonscription), Lyon (5^e), Toulon (2^e) et, à Paris, le 1^{re} du IV^e arrondissement, la 1^{re} du VI^e, la 2^e du VIII^e et la 1^{re} du IX^e. Par contre, dans 18 arrondissements de plus de 90.000 habitants, une seule est au-dessous de 25.000 électeurs et 5 dépassent 30.000. Cette situation, il est vrai, peut être transitoire, ces arrondissements étant appelés soit à diminuer, soit à passer dans la catégorie de ceux de plus de 100.000 habitants.

La base de l'arrondissement crée nécessairement entre les départements une inégalité de représentation. Sur cette question tout a été dit, mais nous croyons rendre cette inégalité plus saisissante encore en groupant les départements suivant le quantum de leur députation et en mettant en regard de chacun d'eux la moyenne de population par siège parlementaire (Voir le tableau XXI). Si nous négligeons Belfort, dont la situation est spéciale, notre premier groupe est celui des départements élisant 3 députés et, du premier au dernier de ces six départements, la marge est du double : relativement, les Hautes-Alpes sont donc deux fois plus représentées que la Haute-Marne. Notre second groupe (départements à quatre députés) renferme treize départements : entre la moyenne de l'Orne (77.400) et celle des Hautes-Pyrénées (51.520 ou 50.300, abstraction faite des étrangers), la différence est de plus de 27.000 unités ou de 54 % ; la députation des Hautes-Pyrénées se trouve supérieure de plus de moitié à celle de l'Orne. Les départements à 5 députés forment le troisième groupe, le plus nombreux, puisqu'il comprend plus du quart du total : 23; mais c'est ici que nous observons les plus fortes disproportions entre les moyennes extrêmes : des Basses-Alpes à la Sarthe, elle est en rapport de 1 à 4; la Sarthe se trouve donc quatre fois moins représentée que les Basses-Alpes : ce sont les termes extrêmes de la députation française. Quinze départements forment le groupe des départements à 6 députés, et là, la différence entre les extrêmes, quoique moindre, est encore sensible, puisque la moyenne oscille de 40.120 habitants dans l'Aube à 78.000 dans la Manche, soit une marge de près du double, 95 %, au bénéfice de l'Aube. Parmi les départements nommant 7 députés, l'anomalie est moins sensible : de l'Aveyron à la Meurthe-et-Moselle (étrangers non compris) elle n'est plus que de 36 %. Dans les groupes qui suivent, la disproportion n'est pas très considérable, mais ici il n'y a plus lieu à comparaison, les groupes ne se composant plus que d'un très petit nombre d'unités, ou même se réduisant à l'unité, ce qui est le cas de nos trois départements les plus peuplés : Pas-de-Calais, Nord et Seine.

Cette inégalité dans la représentation des départements nous amène forcément à cette réflexion que, si l'on veut une réforme électorale équitable, il faut prendre comme base de répartition la population du département, seul moyen de donner à chaque unité administrative une part adéquate de valeur démographique.

TABLEAU XXI

Départements classés suivant le nombre de leurs députés et la population moyenne par député.

Numéros d'ordre	Départements	Combien d'habitants pour 1 député (*)
<i>Département à 2 députés.</i>		
<i>Départements à 3 députés.</i>		
1.	Belfort	50.700 (45.500)
1.	Haute-Marne	71.600
2.	Lot	68.600
3.	Ariège	66.200
4.	Tarn-et-Garonne	60.830
5.	Lozère	40.900
6.	Hautes-Alpes	35.000
<i>Départements à 4 députés.</i>		
1.	Orne	77.400
2.	Haute-Loire	75.900
3.	Meuse	69.500 (68.000)
4.	Lot-et-Garonne	67.000
5.	Creuse	66.500
6.	Haute-Saône	64.400
7.	Haute-Savoie	63.800 (61.000)
8.	Jura	63.200 (62.100)
9.	Vaucluse	59.650 (58.500)
10.	Cantal	55.800
11.	Loir-et-Cher	55.300
12.	Pyrénées-Orientales	53.250 (50.000)
13.	Hauts-Pyrénées	51.520 (50.300)
<i>Départements à 5 députés.</i>		
1.	Sarthe	83.860
2.	Haute-Vienne	76.940
3.	Loiret	73.000
4.	Côte-d'Or	70.000
5.	Indre-et-Loire	68.200
6.	Cher	67.600
7.	Ardèche	66.400
8.	Var	66.100 (56.000)
9.	Deux-Sèvres	63.800
10.	Corrèze	61.900
11.	Yonne	60.800
12.	Aude	60.100 (58.000)
13.	Doubs	60.000 (57.400)
14.	Nièvre	59.860
15.	Mayenne	59.540
16.	Drôme	58.200
17.	Landes	57.800
18.	Corse	57.780 (55.700)
19.	Indre	57.500
20.	Eure-et-Loir	54.440
21.	Savoie	49.600 (47.500)
22.	Gers	44.400
23.	Basses-Alpes	21.440

(*) Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de la population, déduction faite des étrangers, mais seulement dans les départements où cette moyenne diffère d'au moins 1.000 unités de la moyenne générale.

Numéros d'ordre	Départements	Combien d'habitants pour 1 député
<i>Départements à 6 députés.</i>		
1.	Manche	78.000
2.	Vendée	73.100
3.	Dordogne	73.000
4.	Allier	69.000
5.	Gard	68.900
6.	Oise	68.500 (66.650)
7.	Seine-et-Marne	60.600 (59.400)
8.	Alpes-Maritimes	59.400 (42.600)
9.	Charente.	57.700
10.	Ain	57.000
11.	Vienne.	55.300
12.	Tarn	54.000
13.	Eure	53.930
14.	Ardennes	53.220 (50.000)
15.	Aube	40.120
<i>Départements à 7 députés.</i>		
1.	Meurthe-et-Moselle	80.670 (71.300)
2.	Puy-de-Dôme.	75.140
3.	Somme	74.300
4.	Maine-et-Loire	72.600
5.	Hérault	68.640 (65.700)
6.	Charente-Inférieure.	64.400
7.	Marne	62.330 (61.000)
8.	Vosges.	62.000 (60.400)
9.	Basses-Pyrénées.	61.900 (59.000)
10.	Haute-Garonne.	61.730
11.	Calvados.	56.610
12.	Aveyron.	52.800
<i>Départements à 8 députés.</i>		
1.	Loire	—80.100
2.	Ille-et-Vilaine.	76.000
3.	Morbihan	72.300
4.	Isère	69.500 (67.900)
5.	Aisne	66.270
<i>Départements à 9 députés.</i>		
1.	Bouches-du-Rhône	89.440 (74.440)
2.	Loire-Inférieure.	74.440
3.	Côtes-du-Nord	65.050
4.	Saône-et-Loire	64.930
<i>Départements à 11 députés.</i>		
1.	Seine-Inférieure.	79.800
2.	Finistère.	67.500
<i>Départements à 12 députés.</i>		
1.	Rhône.	76.330 (75.580)
2.	Gironde	69.100
3.	Seine-et-Oise.	68.130 (66.330)
<i>Département à 14 députés.</i>		
1.	Pas-de-Calais.	76.280 (74.300)
<i>Département à 23 députés.</i>		
1.	Nord	85.930 (77.400)
<i>Département à 54 députés.</i>		
1.	Seine	76.930 (73.100)

département de la Seine a été tout autre depuis 1870 que dans la période antérieure. Nous avons vu, en effet, que, de 1851 à 1870, il s'était seulement élevé de 48.500 unités, passant de 369.000 à 417.500. Or, au lendemain presque des événements de 1870-1871 (nous laissons de côté le chiffre anormal de 1871, dont nous avons dit la raison), le total des électeurs atteignait déjà près de 460.000 en 1876 et il était de 528.000 en 1881; enfin, il est aujourd'hui (1914) de 944.000; il a donc plus que doublé en l'espace de moins de quarante ans. En 1876, les électeurs du département de la Seine ne formaient que 4,65 % des électeurs français; en 1914, cette proportion est de 8,47 %. L'accroissement des électeurs a donc suivi celui de la population de la Seine dont le rapport à celle de la France, de 1876 à 1911, a passé de 6,5 à 10,5 %. Mais, de 1876 à 1914, le chiffre des électeurs a plus que doublé dans le département de la Seine, tandis que la population augmentait de 72 %. Le rapport des électeurs à la population est sans doute inférieur à ce qu'il est dans l'ensemble de la France — 22,7 pour 28,1 %, — mais ce taux n'était que de 19,1 en 1876 et serait de 24,2 % si l'on faisait abstraction des étrangers. Cela tient à la prépondérance de plus en plus marquée de l'élément adulte, conséquence de l'immigration. Celle-ci a donc, à ce point de vue, la même conséquence que le défaut de natalité.

Comme l'augmentation des habitants, celle des électeurs varie sensiblement suivant les parties de la capitale. On sait quel a été, à notre époque, le dépeuplement du centre de Paris, phénomène commun à toutes les grandes agglomérations urbaines. De 1881 à 1911, la moitié des arrondissements de l'intérieur ont décrû, surtout les I^{er} et II^e. En 1881, les dix arrondissements centraux avec 1.029.000 habitants constituaient 45 % de la population totale de Paris; en 1911, avec 1.013.000, ils n'en forment plus que 35 %. Le chiffre des électeurs ne s'est que légèrement accru dans l'ensemble de ces arrondissements : 211.700 électeurs en 1911, au lieu de 205.300 en 1881. Dans quatre arrondissements, le nombre des électeurs diminue, ce sont les I^{er} et II^e surtout, et, dans une mesure moindre, les III^e et IV^e; de ces quatre arrondissements, le dernier seul présente un accroissement de population. Dans les six autres arrondissements centraux, le total des électeurs s'accroît, mais peu sensiblement, comme la population. Pour toute la région centrale, la proportion des électeurs au total des habitants a peu varié : 21 au lieu de 20 % en 1881. Ce taux a partout augmenté, sauf dans les VI^e, VII^e et VIII^e arrondissements. Il demeure, d'ailleurs, toujours faible dans le VIII^e, seulement 17,4 %, à cause de la nombreuse population étrangère de cet arrondissement. La proportion est, au contraire, plus forte dans les II^e, V^e, X^e (plus de 22 %) et surtout dans le III^e avec 24 %.

Dans les dix arrondissements de la périphérie, l'accroissement de la population est suivi partout de celui des électeurs. D'un total de 1.240.000 âmes en 1881, cette région s'élève aujourd'hui à 1.876.000, soit plus de 55 % de l'ensemble de la population parisienne. En même temps, le total des électeurs a presque doublé, passant de 221.900 à 408.900; c'est une proportion de 66 % du total au lieu de 52 %, en 1881. Et, comme l'immigration se fait bien plus sentir dans la périphérie qu'à l'intérieur, l'accroissement des électeurs dépasse en proportion celui de la population (84 contre 51 %); aussi le taux des électeurs y a-t-il sensiblement augmenté; il est de 21,8 au lieu de 18,1 %. Cette proportion est toujours basse dans le XVI^e, pour la même raison que dans le

VIII^e; elle a son maximum dans les XII et XVIII^e avec plus de 23 % et dans le XIII^e avec 24,3 %. En 1881, le taux de 20 électeurs par 100 habitants n'était atteint que dans un seul arrondissement périphérique, le XIV^e; à l'heure actuelle, sauf le XVI^e, tous le dépassent.

On connaît l'énorme accroissement de la banlieue parisienne, dû d'ailleurs exclusivement à l'immigration; en trente ans, sa population a plus que doublé: 1.266.000 au lieu de 530.000 et, comme dans les arrondissements périphériques, le nombre des électeurs a suivi et accentué le mouvement. Il a plus que triplé, en effet, dans la banlieue, passant de 102.000 à 323.500, soit 34,3 au lieu de 20 % à peine du total des électeurs de la Seine. Aussi la proportion des électeurs à la population atteint-elle un taux beaucoup plus élevé dans la banlieue que dans Paris même. Il n'excède pas pour Paris 21,5 %, tandis que, dans la banlieue, il atteint jusqu'à 26 %.

Avec la population et le total des électeurs, le nombre des députés de la Seine n'a cessé de s'accroître: de 25 en 1871 et de 32 en 1881, leur effectif arrive à 38, en 1885, lors de l'application du scrutin de liste (1), puis, avec le retour au scrutin d'arrondissement, il passe à 42, puis à 45 aux élections de 1889 et 1893, et il atteint aujourd'hui 54 (élections de 1914). De même que la population, la députation de la Seine prend une part de plus en plus grande dans le total de la France. Sous la monarchie de Juillet, cette proportion n'était que de 3,2 %, et elle demeure la même sous le second Empire; elle était de 5,7 %, il y a une quarantaine d'années, en 1876; elle est maintenant de 9 % et presque égale à la proportion de la Seine à la population de la France: 10,3 %.

La répartition des sièges parlementaires suit celle de la population. En 1881, les dix arrondissements intérieurs détenaient un ensemble de 13 sièges contre 14 à ceux de la périphérie et seulement 5 à la banlieue. Aujourd'hui, la part du centre est de 17, celle de la périphérie, de 23; celle de la banlieue, de 14. Mais si la périphérie et la banlieue voient grossir le nombre de leurs collèges électoraux, le centre n'est pas désavantageé cependant par le fait que, ses arrondissements en décroissance gardant leur députation, il a, par siège, une moyenne de population supérieure à celle des autres régions de l'agglomération parisienne: ce taux est, en effet, de 60.000 habitants pour les dix arrondissements centraux, de plus de 81.000 pour la périphérie et de 96.500 pour la banlieue. La proportion de la région suburbaine a nécessairement augmenté dans la députation de la Seine; elle détient maintenant plus du quart des mandats, au lieu de moins du sixième en 1881; mais aussi sa part dans la population s'est élevée de 10 à 30 %.

Au point de vue économique et social, on a parfois coutume de partager Paris en deux régions, l'Ouest plus riche et l'Est plus ouvrier, dans leur ensemble. Les deux régions comprennent chacune dix arrondissements, l'Ouest: les I^e, II^e, VI^e, VII^e, VIII^e et IX^e au centre, et les XIV^e, XV^e, XVI^e et XVII^e de la périphérie; l'Est: les III^e, IV^e, V^e et X^e au centre et sur la périphérie les

(1) Aux élections de 1885 faites au scrutin de liste, le premier élu de la Seine avait été Édouard Lockroy, avec 272.500 voix.

XI^e, XII^e, XIII^e, XVIII^e, XIX^e et XX^e. De 1881 à 1911, la population de l'Ouest s'élève de 953.000 à 1.282.000 âmes; celle de l'Est, de 1.316.000 à 1.606.000. L'Est s'accroît donc de 290.000 unités contre 329.000 dans l'Ouest; il ne représente plus que 54,2 % du total de Paris au lieu de 57,9 %, et cela surtout à cause de l'énorme augmentation de certains arrondissements de l'Ouest, les XV^e (Vaugirard) et XVI^e (Passy—Auteuil). Le nombre des électeurs est également en hausse de part et d'autre: il est de 250.000 en 1914 dans l'Ouest, au lieu de 172.000 en 1881; dans l'Est, il s'élève de 255.000 à 370.000. La part respective des deux régions dans le total des électeurs demeure identique: 60 % dans l'Est et 40 % dans l'Ouest. C'est que, dans cette région, la présence de nombreux étrangers diminue le rapport des électeurs à la population totale; on y compte en effet 19,5 électeurs par 100 habitants, alors que, dans l'Est, cette proportion est de 23,1 %.

Dans l'ensemble de Paris, la grande majorité des arrondissements n'avait, en 1881, qu'un représentant; aujourd'hui, trois arrondissements seulement sont dans ce cas et tous trois au centre, les I^{er}, II^e et III^e. Des dix-sept autres arrondissements, quatorze forment 2 collèges et trois en forment 3: ce sont les XI^e (Popincourt), XVII^e (Batignolles) et XVIII^e (Montmartre), tous trois périphériques. Topographiquement parlant, il y a 19 sièges dans la région ouest et 21 dans l'Est, avec un quantum respectif de 68.000 et 76.000 habitants par siège. C'est donc, en somme, une différence peu sensible (V. tableau XXII).

TABLEAU XXII

**Nombre des députés et des électeurs de Paris et de la Seine
en 1881 et en 1914.**

ARRONDISSEMENTS	DÉPUTÉS		ÉLECTEURS		ACCROISSEMENT (+) OU DIMINUTION (-) de 1881 à 1914	ÉLECTEURS pour 100 habitants	
	en 1881	en 1914	en 1881	en 1914		en 1881	en 1914
I. Louvre	1	1	15.516	12.738	— 2.578	21,1	21,8
II. Bourse	1	1	15.940	13.641	— 2.299	20,5	22,7
III. Temple	1	1	21.086	20.869	— 217	21,9	24,0
IV. Hôtel-de-Ville . .	1	2	20.440	21.212	+ 882	20,0	21,2
V. Panthéon	2	2	22.438	26.677	+ 4.239	19,6	22,0
VI. Luxembourg . . .	1	2	21.952	21.121	— 831	22,6	20,6
VII. Palais-Bourbon .	1	2	17.811	20.452	+ 2.581	20,8	20,0
VIII. Champs-Élysées .	1	2	16.324	18.125	+ 1.801	17,8	17,4
IX. Opéra	2	2	23.910	23.625	— 285	18,8	20,0
X. Saint-Laurent . .	2	2	30.386	33.208	+ 2.823	18,6	22,0
XI. Popincourt . . .	2	3	39.569	49.546	+ 9.977	18,9	20,4
XII. Reuilly	1	2	18.316	35.142	+ 16.826	17,7	23,3
XIII. Gobelins	1	2	16.309	33.783	+ 17.424	16,7	24,3
XIV. Observatoire . .	1	2	18.548	87.149	+ 18.601	20,0	22,8
XV. Vaugirard	1	2	18.591	43.687	+ 25.096	18,2	21,8
XVI. Passy-Auteuil .	1	2	10.119	26.941	+ 16.822	16,3	18,0
XVII. Batignolles . .	2	3	24.380	45.005	+ 20.125	17,3	20,8
XVIII. Montmartre . .	2	3	31.997	61.573	+ 32.576	17,7	25,8
XIX. Butte-aux-Cailles .	1	2	18.765	34.133	+ 15.368	16,0	21,8
XX. Ménilmontant . .	2	2	24.744	39.287	+ 14.543	17,8	21,7
TOTAUX pour Paris . . .	27	40	427.123	620.924	+ 193.801	18,8	21,5
Saint-Denis.	3	8	56.365	186.500	+ 130.135	18,5	25,0
Sceaux	2	6	44.697	137.000	+ 92.303	20,0	26,3
TOTAUX pour la Banlieue.	5	14	101.062	323.500	+ 222.438	19,0	»
Département de la Seine.	32	51	528.185	944.424	+ 416.239	»	»

SÉNAT

Nous ne pouvons que répéter ici ce que nous avons dit dans une de nos précédentes études (1), savoir la disproportion énorme qu'il y a entre la population et la représentation sénatoriale, soit qu'on envisage le corps électoral du Sénat dans l'ensemble, soit la répartition des sièges sénatoriaux dans le détail de nos départements.

1^o LE CORPS ÉLECTORAL DU SÉNAT. — On sait quelle est la composition de ce corps : les députés, les conseillers généraux et d'arrondissement, les délégués des conseils municipaux forment ce qu'on peut appeler le collège électoral de chaque département. Au total l'ensemble des électeurs sénatoriaux (colonies exceptées) comprend :

Députés	586	soit	0,84 %
Conseillers généraux et conseillers d'arrondissement . . .	6.498	—	9,35
Délégués des conseils municipaux	62.524	—	89,81
Total	69.502	soit	100 %

C'est donc à un corps de moins de 70.000 citoyens qu'appartient l'élection de près de 300 sénateurs (il n'y a plus qu'un seul inamovible et il y a 7 sénateurs coloniaux), soit un tiers du Parlement français, la Chambre comptant 602 membres. Dans cet ensemble, les électeurs de droit, députés, conseillers généraux et d'arrondissement, surtout les premiers, ne représentent qu'une faible proportion ; ce sont les délégués municipaux qui constituent l'immense majorité des électeurs sénatoriaux. Au début, en vertu de la loi organique de 1875, il n'y avait qu'un délégué par commune, quelle que fût la population. Le total des délégués était d'un peu moins de moitié de celui d'aujourd'hui : 30.319, et, les neuf dixièmes d'entre eux provenaient des localités de moins de 1.000 habitants ; les communes purement rurales étaient donc absolument maîtresses de l'élection des sénateurs.

La révision de la Constitution effectuée en 1884 a établi une certaine proportion entre le nombre des délégués et l'importance des communes, mais elle est plus apparente que réelle et, en tout cas, fort insuffisante. En effet, on prend comme base du nombre des délégués non la population de la commune, mais le chiffre des conseillers municipaux. Or, ce total n'est pas en rapport avec l'importance des communes. Une commune de 500 âmes a 10 conseillers ; une de 5.000 en a 23 et une de 50.000, 34. Où est la proportion ? Sans doute, on ne peut établir une relation adéquate entre la population d'une commune et le nombre de ses conseillers municipaux, car, alors, il faudrait donner aux agglomérations populeuses un nombre démesurément grand de conseillers. Mais, dans ce cas, si l'on proportionne — comme c'est le cas — le nombre des délégués sénatoriaux à celui des conseillers, il n'y a pas de relation entre le total des délégués et la population de la ville qu'ils sont censés représenter. On se rendra mieux

(1) Voir *Journal de la Société de Statistique de Paris*. Octobre 1912.

compte de cette anomalie par le tableau suivant (XXIII) qui indique pour chaque catégorie de communes le chiffre de ses conseillers municipaux et celui des délégués sénatoriaux y afférent avec le pourcentage comparé de chaque catégorie dans le total des délégués sénatoriaux et dans la population de la France.

TABLEAU XXIII

Communes de France par catégorie de population avec leur total de conseillers municipaux et de délégués sénatoriaux.

COMMUNES PAR CATÉGORIE	NOMBRE de COMMUNES	PAR COMMUNE DE CHAQUE CATÉGORIE, COMBIEN		TOTAL DES DÉLEGUÉS pour chaque catégorie de communes	PROPORTION POUR 100 DE CHAQUE CATÉGORIE DANS LE TOTAL	
		de CONSEILLERS MUNICIPAUX	de DÉLEGUÉS SÉNATORIAUX		des DÉLEGUÉS SÉNATORIAUX	de la POPULATION de la France
De moins de 500 habitants	19.270	10	1	19.270	30,81	12,80
De 501 à 1.500 habitants	9.597	12	2	19.194	30,71	27,22
De 1.501 à 2.500 —	2.367	16	3	7.101	11,35	11,85
De 2.501 à 3.500 —	841	21	6	5.064	8,10	6,25
De 3.501 à 10.000 —	856	23	9	7.704	12,82	11,10
De 10.001 à 30.000 —	218	27	12	2.616	4,18	8,49
De 30.001 à 40.000 —	20	30	15	435	0,70	2,55
De 40.001 à 50.000 —	12	32	18	216	0,34	1,35
De 50.001 à 60.000 —	6	34	21	126	0,20	0,82
De plus de 60.000 —	32	36	24	768	1,22	10,35
Paris	1	80	30	30	0,05	7,22
TOTAL	36.241			62.524	100,00	100,00

Il est ainsi évident qu'il n'y a aucune corrélation entre la population des communes et leur délégation sénatoriale et, dans un pareil système, les villes, surtout les villes importantes, se trouvent annulées. Au point de vue des élections sénatoriales, elles ne comptent pour ainsi dire pas. Du précédent tableau, il ressort en effet que, sur les 62.524 délégués sénatoriaux, 38.464, plus de moitié (exactement 61,55 %) appartiennent aux communes de moins de 1.500 habitants, c'est-à-dire à l'élément plus exclusivement rural et dont la population est en voie de diminution constante. Si on considère à part la population rurale et la population urbaine (on sait que ce terme désigne toutes les localités ayant au moins 2.000 habitants de population agglomérée), on constate entre elles une disproportion énorme par rapport au nombre des délégués sénatoriaux. A l'heure actuelle (recensement de 1911), la population urbaine constitue plus des deux cinquièmes ou 43,80 % du total de la France. Or, l'ensemble de nos communes urbaines ne dispose que de 12.080 délégués sur 62.524, soit à peine le cinquième du total (exactement 19,32 %). Dans aucun des départements où la population urbaine forme la majorité de la population, elle ne dispose de la majorité des délégués sénatoriaux, la Seine exceptée, bien entendu. Par contre, même dans les départements où la population urbaine ne représente qu'une faible proportion du total, cette proportion demeure encore au-dessus de celle de ses délégués dans l'ensemble du département. Comme preuve de ce fait, nous avons dressé le tableau suivant (XXIV) qui oppose les uns aux autres les dix départements (hormis la Seine) ayant la plus forte proportion de population urbaine et les dix qui en ont la plus faible.

TABLEAU XXIV

Proportion comparée de la population urbaine et de ses délégués sénatoriaux.

A. — Départements à forte population urbaine.

Départements	Pour 100 habitants	Pour 100 délégués sénatoriaux	
		Combien appartiennent à la population urbaine	
Bouches-du-Rhône.	86,2	42,3	
Alpes-Maritimes.	73,6	37,1	
Nord.	71	51,9	
Rhône.	64,6	30	
Var.	62,6	37	
Belfort.	60,4	27,9	
Hérault.	60,3	36,3	
Seine-et-Oise.	58,8	38,9	
Seine-Inférieure.	58,6	27	
Meurthe-et-Moselle.	56,1	29	
			27,85

B. — Départements à faible population urbaine.

Départements	Proportion pour 100 de la population urbaine	Proportion pour 100 des délégués sénatoriaux	
Vendée.	16	10,3	
Gers.	15,6	7,9	
Deux-Sèvres.	15,4	7,7	
Lot.	14,6	10,7	
Landes.	14	6,4	
Cantal.	13,6	6,9	
Haute-Savoie.	13,2	7,2	
Creuse.	12,3	9,5	
Lozère.	12,1	8,4	
Côtes-du-Nord.	12	7	
			8,10

Il suffit de parcourir ce tableau pour voir quel rôle vraiment infime joue la population urbaine dans les élections sénatoriales(1). Et puis que penser d'un système qui jusqu'à 3.500 habitants distingue quatre classes de communes pour la répartition des délégués, puis cinq jusqu'à 60.000 et au delà plus rien, Paris excepté? Lyon et Marseille avec plus de 500.000 âmes, Bordeaux et Lille avec plus de 200.000 ne comptent pas plus que des villes dont la population est à peine supérieure à 60.000 habitants, Versailles, par exemple (60.400). Tandis qu'il suffit aux petites communes d'une augmentation de quelques centaines d'habitants pour voir doubler le total de leurs délégués, un accroissement de plusieurs dizaines, même de plusieurs centaines de mille n'en ajoute pas un seul aux villes de plus de 60.000 âmes. Et, même dans la dernière classe de

(1) Voir à l'appendice l'état du corps électoral du Sénat par département.

nos communes rurales, n'est-il pas injuste de mettre sur le même pied des localités de 400 à 500 âmes par exemple et ces communes infimes de moins de 100 habitants, qui ne tendent que trop à se multiplier en France? Il y a quarante ans (1876), nous n'avions que 653 communes de cette espèce; aujourd'hui (1911), on en compte 1165, avec une population de 90.000 habitants, et elles disposent de plus de délégués sénatoriaux que toutes nos villes de plus de 40.000 âmes, avec plus de 7.800.000 habitants, soit presque le cinquième du total de la France. Des communes telles que, dans le Doubs, Arcier (arrondissement de Besançon) et Blanchefontaine (arrondissement de Montbéliard) avec 15 et 14 habitants respectivement ont cependant leur délégué sénatorial. Et, — détail d'importance capitale — comme on vote au scrutin de liste, il peut suffire de la voix de ce délégué pour changer complètement la représentation sénatoriale d'un département.

2^e CAS PARTICULIER DE PARIS ET DE QUELQUES GRANDES VILLES. — Il n'y a donc aucune proportion entre la population et la composition des collèges électoraux du Sénat. Rien de plus suggestif à cet effet que l'exemple du département de la Seine. La population de la Seine est aujourd'hui de 4.154.000 habitants, dont 2.888.000 pour Paris, ou 69,81 %. A l'heure actuelle, les électeurs sénatoriaux sont au nombre de 1.045 dont 150 seulement pour Paris ou 14,23 %. Le tableau suivant (XXV) indique la répartition des électeurs sénatoriaux de la Seine entre Paris et la banlieue à trois dates successives; on voit de suite la part prépondérante des communes suburbaines.

TABLEAU XXV

Composition du collège électoral du Sénat dans le département de la Seine en 1884, 1896 et 1911.

CATÉGORIES D'ÉLECTEURS	1884			1896			1911		
	PARIS	BAN-LIEUE	TOTAL	PARIS	BAN-LIEUE	TOTAL	PARIS	BAN-LIEUE	TOTAL
Députés	32	6	38	37	9	46	40	14	54
Conseillers généraux et d'arrondissement	80	26	106	80	42	122	80	44	124
Délégués des conseils municipaux	30	486	516	30	622	652	30	837	867
TOTAUX	142	518	660	147	673	820	150	895	1.045

Ainsi l'avantage de la banlieue au détriment de Paris s'accentue de plus en plus; sa part dans le collège électoral de la Seine s'élève de 78,50 % en 1884 à 82,07 en 1896 et à 85,77 % aujourd'hui. Assurément, depuis 1884, l'accroissement de la banlieue est considérable; elle a plus que doublé, passant de 530.000 à 1.266.000 habitants, soit un gain de 736.000 unités. Mais la population de Paris n'est pas demeurée stationnaire; elle s'est accrue de plus de 620.000 âmes. Seulement, tandis que l'accroissement de la banlieue est réparti sur de nombreuses communes et leur donne ainsi droit, à mesure qu'elles augmentent, à un nombre

plus élevé de délégués sénatoriaux, l'accroissement de Paris localisé à une même commune ne lui vaut pas le moindre surplus de délégués. La situation de Paris à ce point de vue a ceci d'étrange qu'elle est actuellement inférieure à ce qu'elle serait d'après l'ancien système qui attribuait un seul délégué à toutes les communes sans exception. Paris aurait 119 voix; la banlieue 134 (voix de droit y comprises), soit presque l'égalité, ce qui serait encore, vu la différence de population, une iniquité évidente.

Et ce que nous disons de Paris, on pourrait le dire de toutes nos grandes villes, qui ne comptent que pour une part très faible dans le total des électeurs sénatoriaux de leurs départements respectifs. Marseille et Lyon, avec leurs députés, conseillers généraux et d'arrondissement et leurs délégués sénatoriaux, ne détiennent que 13,6 et 6,55 % des voix dans les collèges des Bouches-du-Rhône et du Rhône. A Lyon, les localités suburbaines de Villeurbanne, Caluire, Oullins, Sainte-Foy, Saint-Rambert, La Mulatière élisent 60 délégués en face des 24 de Lyon, avec une population globale qui n'est que le septième de celle de la ville proprement dite. Et voici qui rend cette situation encore plus singulière. Ces communes sont des annexes démographiques de Lyon et il est possible qu'elles soient un jour englobées dans la ville; en ce cas, elles perdraient leur délégation sénatoriale et n'augmenteraient pas d'une unité celle de Lyon. N'y a-t-il pas là un point de droit curieux à signaler et ne peut-on pas se demander pourquoï on laisse subsister de telles éventualités?

3^e RÉPARTITION DES SIÈGES SÉNATORIAUX. — La disproportion que nous avons constatée entre les villes et le reste de la population, sous le rapport des élections sénatoriales, nous la retrouvons entre nos départements pour ce qui concerne leur représentation au Sénat. Un fait domine ici toute la discussion, c'est le silence de la Constitution à ce sujet. Que des départements augmentent ou diminuent, leur représentation sénatoriale demeure toujours la même. La répartition des sièges sénatoriaux a été fixée en 1884 et la loi ne prévoit pas de changement dans le nombre des sièges par suite du mouvement de la population. Or, par le tableau suivant (XXVI), on peut se rendre compte du changement subi par la population de nos départements depuis trente ans.

TABLEAU XXVI

Mouvement de la population dans les départements français de 1881 à 1911.

Départements élisant	Nombre de départements	Total des sénateurs	Départements	
			en augmentation	en diminution
Plus de 5 sénateurs.	2	18	2	»
5 sénateurs.	10	50	7	3
4 —	12	48	8	9
3 —	52	156	11	41
2 —	10	20	2	8
1 —	1	1	1	»
Total	87	293 (*)	26	61
Accroissement total			3.007.000 habitants	
Diminution totale			1.078.000	—

(*) On sait qu'il y a sept sénateurs coloniaux.

Plus des deux tiers des départements ont diminué et l'accroissement de la population se réduit à un petit nombre. Or, en 1884, la révision, en supprimant les inamovibles, a distribué, au fur et à mesure des extinctions, leurs sièges entre les départements (1). Exception faite des dix départements nommant 2 sénateurs et du territoire de Belfort, tous les départements, qu'ils aient augmenté ou décrue, ont bénéficié de la répartition des sièges inamovibles, celle-ci ayant été effectuée sur les bases du recensement de 1881. Naturellement, ils continuent à en profiter aujourd'hui, puisque les mouvements de la population n'ont aucune influence sur la répartition des sièges sénatoriaux. De là, une inégalité étrange entre nos départements, comme il est aisément de le voir par quelques exemples.

Les deux départements élisant seuls plus de cinq sénateurs sont la Seine et le Nord, qui en nomment respectivement dix et huit. Leur population qui a globalement augmenté de plus de 1.700.000 unités depuis 1881 représente aujourd'hui plus du septième de la population de la France; leur représentation au Sénat ne constitue même pas la seizième partie de cette Assemblée.

Les départements nommant cinq sénateurs sont au nombre de dix. Plusieurs ont déjà diminué : les Côtes-du-Nord, Ille-et-Vilaine, Saône-et-Loire, et l'accroissement se localise surtout aux départements du Pas-de-Calais, du Rhône et du Finistère. Entre le Pas-de-Calais d'une part et, d'autre part, les Côtes-du-Nord et Saône-et-Loire, il y a maintenant une différence de plus de 450.000 unités, et toujours leur représentation sénatoriale reste la même et doit, aux termes de la Constitution, le rester indéfiniment.

Avec les départements qui nomment quatre sénateurs, la baisse de la population s'accuse davantage. L'accroissement est limité à trois de ces départements sur douze : Bouches-du-Rhône, Seine-et-Oise et Morbihan. Les deux premiers ont augmenté chacun de plus de 200.000 âmes, et sont aujourd'hui plus peuplés que six des départements élisant cinq sénateurs. Dans les départements qui ont décrue, la décroissance est surtout sensible dans le Puy-de-Dôme (— 40.000), la Haute-Garonne (— 46.000), la Manche (— 50.000), la Dordogne (— 58.000). Ces trois derniers départements sont aujourd'hui moins peuplés que l'Hérault qui ne nomme que trois sénateurs.

Les départements pourvus de trois sièges sénatoriaux sont les plus nombreux — 52 —; leurs mandataires — 156 — forment donc la majorité sénatoriale (2). Leur part même dans l'ensemble du Sénat est 60% (à l'exclusion des sénateurs coloniaux); les départements qu'ils représentent ne constituent cependant que 43,3% de la population française. Dans les départements de cette catégorie, onze seulement ont augmenté : Corse, Hérault, Indre-et-Loire, Marne, Meurthe-et-Moselle, Oise, Seine-et-Marne, Var, Vendée, Haute-Vienne et Vosges. L'accroissement se manifeste surtout dans l'Hérault et dans Meurthe-et-Moselle, aujourd'hui plus peuplée que neuf des départements nommant quatre

(1) Il n'y a plus au Sénat qu'un seul inamovible; le seul département n'ayant pas son chiffre normal de sénateurs est le Loiret, qui n'a encore que deux sièges au lieu de trois.

(2) En réalité, 155, le Loiret n'ayant encore que deux sénateurs pour la raison exposée plus haut.

sénateurs. Dans huit départements à trois sénateurs, la population a diminué de plus de 40.000 habitants : Eure, Haute-Marne, Ardèche, Calvados, Aveyron, Lot-et-Garonne, Mayenne et Nièvre. La décroissance est de 53.000 dans l'Yonne et de 59.000 dans le Gers; elle atteint 70.000 dans l'Orne et arrive à 74.000 dans le Lot. Ce dernier département est moins peuplé aujourd'hui que quatre des départements ne nommant que deux sénateurs. Et parmi ces départements à trois sénateurs, le mouvement inverse de la population produit des anomalies considérables. Ainsi le Lot avec 206.000 habitants et l'Hérault avec 480.000 ont la même représentation sénatoriale.

Parmi les dix départements nommant deux sénateurs, huit ont diminué depuis 1881. L'accroissement ne se produit que dans les Pyrénées-Orientales et les Alpes-Maritimes, surtout dans ce dernier département dont la population est, à l'heure actuelle, supérieure à celle de trente-sept départements élisant trois sénateurs. Même, abstraction faite des étrangers, sept de ces départements sont encore moins peuplés que les Alpes-Maritimes. Dans nos départements à deux sénateurs, les Hautes-Pyrénées sont aussi peuplées que le Lot qui dispose de trois sièges dans la Chambre Haute; il en est de même des Pyrénées-Orientales vis-à-vis de la Haute-Marne, du Cantal vis-à-vis du Gers. Enfin, la Haute-Marne et le Lot ont tous trois une population inférieure à celle de la Vaucluse qui n'élit que deux sénateurs. Nous ne parlons pas ici du territoire de Belfort à qui n'est attribué qu'un siège au Sénat, vu le caractère anormal et, du reste, transitoire de sa situation.

Sans doute, on ne peut faire de la base unique de la population l'élément de la répartition des sièges dans une Chambre telle que le Sénat; il y a cependant une limite à l'inégalité, et des départements dont la population diminue constamment ne peuvent réellement prétendre garder le même taux de représentation. D'un côté, il est vrai, on ne peut accroître le nombre des membres du Sénat, lequel est suffisant; d'un autre côté, ne pourrait-on pas procéder, de temps en temps, tous les quinze ans, par exemple, à une redistribution de sièges qui ferait disparaître les anomalies trop manifestes?

CONCLUSION

Nous venons d'examiner les diverses périodes du régime électoral de la France depuis plus d'un siècle et nous avons pu constater que, sauf de rares exceptions, — par exemple, en 1848-1849, en 1871 et en 1885 — il n'y a pas de relation exacte entre la population et la représentation parlementaire. Nous avons vu, de plus, en ce qui concerne le Sénat, combien son mode de recrutement constituait une antinomie complète entre la population et la composition du corps électoral de la Haute Assemblée. Il serait donc nécessaire d'établir une proportion plus équitable entre la population et son expression politique dans les deux Chambres de notre Parlement. Comment cela pourrait-il se faire, c'est ce que nous allons brièvement exposer dans notre conclusion.

I — CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Une première réforme est la modification de l'âge électoral. N'est-il pas profondément injuste que les jeunes gens exempts du service militaire pour incapacité physique votent à vingt et un ans, tandis que leurs camarades ne peuvent exercer leurs droits de citoyens qu'à la fin de leur service, soit à vingt-quatre ans? On a lieu de s'étonner qu'il faille poser une semblable question. L'âge électoral doit donc être reporté à vingt-quatre ans, ou, si l'on ne veut rien préjuger quant à la durée du service militaire pour l'avenir, le citoyen ne pourrait exercer ses droits électoraux qu'à partir du 1^{er} janvier suivant sa libération.

A cette réforme, on pourrait en joindre une autre de même inspiration, du reste. Il a été souvent question de donner une voix supplémentaire aux pères de famille, et ce projet fait partie des mesures nombreuses proposées pour enrayer la baisse de la natalité. Quelques-uns ont été jusqu'à demander pour le citoyen autant de suffrages supplémentaires qu'il aurait d'enfants. Est-il besoin de dire que nous repoussons formellement une pareille exagération? Mais, en revanche, rien ne nous semble plus juste que d'accorder une voix supplémentaire à tout citoyen père d'au moins trois enfants vivants ou ayant vécu simultanément.

Pour donner à la population une représentation parlementaire adéquate à son état numérique, il faut choisir entre le scrutin uninominal avec des circonscriptions égales et le scrutin de liste départemental; dans l'un et l'autre cas, le scrutin d'arrondissement disparaît. Si l'on adoptait le scrutin uninominal, il faudrait, comme on l'a fait en Italie, diviser le total de la population française par le nombre des sièges métropolitains — aujourd'hui 586 — et le quotient donnerait la population moyenne des collèges électoraux, soit environ 68.000 habitants. Autant de fois un département contiendrait ce quantum, autant il aurait de députés et un de plus serait ajouté si le reste dépassait la moitié de ce quantum, soit 34.000 unités. Un minimum de trois députés pourrait être accordé aux plus petits départements. La composition de chacun des collèges à constituer dans chaque département ne serait déterminée que par une loi et une loi seule pourrait la changer.

Malgré cette garantie, le scrutin de liste nous semble meilleur, soit qu'on adopte la représentation proportionnelle, soit — et c'est là notre préférence — la représentation des minorités. Ce mode de scrutin a, en effet, le double avantage de maintenir le principe majoritaire et de ne point anéantir les minorités, quelle que soit leur force. Dans ces conditions, il n'y aurait qu'à reprendre le quantum de 1885, un député par 70.000 habitants ou fraction de ce chiffre avec toujours un minimum de trois sièges pour les départements les moins peuplés. Comme en 1885, on devrait exclure les étrangers du total de la population servant de base à la répartition des sièges; on aurait ainsi un total de 588 députés pour la France continentale, soit presque exactement le même que celui de la Chambre actuelle. Du reste, compterait-on dans le total les étrangers que cela n'aurait qu'une médiocre influence sur le nombre des représentants. Celui-ci serait seulement porté à 599 unités, soit un surplus de onze sièges, répartis

entre six départements : la Seine (3 sièges en plus), le Nord, les Alpes-Maritimes et les Bouches-du-Rhône (chacun 2 sièges), la Meurthe-et-Moselle et le Pas-de-Calais (chacun 1). Bien entendu, nous ne comprenons pas ici dans le total de la députation les 16 députés coloniaux; mais c'est une question de savoir si une réforme électorale rationnelle ne devrait pas supprimer toute représentation coloniale.

Avec le système dont nous parlons, la population devient la base exclusive de la représentation populaire, et les différences d'un département à un autre ne sont que peu de chose auprès de celles que comporte le régime actuel. Sans doute, une telle réforme diminuerait l'effectif de la députation de nombreux départements, mais n'est-il pas juste qu'il en soit ainsi? Nous avons vu plus haut que, dans seize départements ayant diminué de plus de 30.000 unités depuis 1876, la députation était demeurée la même, grâce au scrutin d'arrondissement. Avec le scrutin de liste, ils auraient perdu des sièges. Dans presque tous ces départements, il y a un constant excédent de décès sur les naissances; pourquoi les populations qui donnent de moins en moins d'enfants, par conséquent de soldats, garderaient-elles le même nombre de législateurs?

II — SÉNAT

Pour le Sénat, nous en convenons, la question du rapport entre la population et la représentation ne se pose pas d'une façon aussi pressante que pour la Chambre des Députés. On comprend fort bien que d'autres éléments entrent ici en ligne de compte; pour une assemblée qui est davantage l'expression de la continuité et de la stabilité, on peut ne pas prendre exclusivement comme base du recrutement un élément aussi mobile que la population. D'autre part, si l'on proportionnait le total des sièges sénatoriaux à la population, il faudrait, malgré les diminutions subies par quelques départements, accroître indéfiniment le nombre des sièges; or, la Constitution a établi ce nombre de manière fixe, et l'autorité même de la Chambre Haute est en partie attachée à cette fixité. Tout au plus pourrait-on retrancher une unité à la représentation sénatoriale des départements dont la population a sensiblement décrue et qui se trouvent trop avantagés par rapport à d'autres. On établirait ainsi une parité entre départements de population à peu près égale, mais cela se ferait seulement par suppression de sièges. Nous entendons par là que les sièges ainsi gagnés ne seraient pas reportés à d'autres départements. Ils pourraient peut-être — en y joignant éventuellement les sept sièges coloniaux — fournir matière à une représentation professionnelle qui n'est nulle part mieux à sa place que dans un Sénat. Quant au mode de cette représentation, nous n'avons pas à l'examiner ici. .

Ce qui importe avant tout, c'est d'élargir le corps électoral du Sénat qui, comme nous l'avons dit, ne représente qu'une infime minorité de la nation. Différents systèmes ont été proposés, notamment lors de la révision de 1884. L'un consiste dans l'attribution d'un plus grand nombre de délégués aux communes les plus peuplées; mais il faudrait vraiment en ajouter beaucoup si l'on voulait réaliser une proportion de délégués adéquate au chiffre de la population; leur total dépasserait aisément celui des conseillers municipaux chargés de les

élire. Ce serait anormal. Et puis cette réforme laisserait toujours subsister cet abus de délégués (en l'espèce les conseillers municipaux) déléguant eux-mêmes, abus contre lequel s'élevait déjà un constituant de 89, Regnault Saint-Jean d'Angely.

Une autre réforme proposée consistait à donner le droit de suffrage sénatorial à tous les conseillers municipaux. Cette solution n'en serait pas une; les élections sénatoriales seraient toujours à la merci des petites communes : huit de celles-ci avec leurs 80 conseillers (10 par commune) auraient autant d'électeurs que Paris.

Une seule réforme nous paraît désirable, c'est celle qui mettrait à l'électorat sénatorial les mêmes conditions que pour l'éligibilité, savoir des conditions d'âge. Entre l'éligibilité législative et l'éligibilité sénatoriale, il n'y a, en effet, qu'une différence d'âge : vingt-cinq ans pour la Chambre et quarante ans pour le Sénat. Pourquoi n'en serait-il pas de même pour l'électorat? Le citoyen électeur législatif à vingt et un ans (ou vingt-quatre ans si l'on réalisait la réforme dont nous avons parlé plus haut) deviendrait de droit, par la seule promotion de l'âge, électeur sénatorial à trente ou trente-deux ans. Le Sénat serait donc élu au suffrage universel, mais par des électeurs moins jeunes que ceux des députés, et la différence d'âge des deux assemblées serait ainsi l'image parfaite de cette même différence dans leur corps électoral respectif. Les sénateurs seraient élus au scrutin de liste par département; mais, comme la représentation des minorités serait pratiquement impossible avec un total de moins de trois sénateurs à élire, on devrait réunir les petits départements.

Sans doute, la réforme que nous proposons ne serait pas une panacée; et telle n'est pas notre prétention, aux défauts de notre parlementarisme. Au moins pourra-t-on reconnaître qu'elle est aussi conforme à la justice qu'au principe démocratique et qu'elle élargit la base de recrutement de notre Parlement, élargissement sans lequel toute réforme administrative est impossible; enfin cette réforme donne satisfaction aux facteurs primordiaux de toute société, la population et la famille.

Paul MEURIOT.

ANNEXE

TABLEAU XXVII

État du corps électoral du Sénat par département.

Départements	Électeurs sénatoriaux de droit (députés, conseillers généraux et d'arrondissement)	Délégués des conseils municipaux	Total des électeurs sénatoriaux	Sur 100 habitants, combien appartiennent à la population urbaine	Sur 100 électeurs, combien appartiennent à la population urbaine
Ain	88	798	886	20,6	13
Aisne	92	1 255	1 347	33	15,2
Allier	71	745	816	29	15
Basses-Alpes	80	341	421	20	11,8
Hautes-Alpes	59	294	353	73,3	11,6
Alpes-Maritimes.	63	372	435	53,6	38

Départements	Électeurs sénatoriaux de droit (députés, conseillers généraux et d'arrondis- sement)	Délégués des conseils municipaux	Total des électeurs sénatoriaux	Sur 100 habitants, combien appartiennent à la population urbaine	Sur 100 électeurs, combien appartiennent à la population urbaine
	—	—	—	—	—
Ardèche	67	711	778	18,2	22,8
Ardennes.	82	757	839	37	19,1
Ariège	50	539	589	16,8	10,2
Aube	77	588	665	36,8	12,8
Aude.	75	668	743	33,1	14,5
Aveyron	97	710	807	24,1	14
Belfort.	11	215	226	60,3	28
Bouches-du-Rhône. . .	76	362	438	86,2	43,1
Calvados.	99	1.035	1.134	30	11,8
Cantal.	63	521	584	13,6	7
Charente.	80	745	825	24,8	11
Charente-Inférieure . .	101	900	1.001	33	15,2
Cher.	64	631	695	34	20,2
Corrèze.	65	645	710	16,7	7,8
Corse	133	664	797	25,4	11,8
Côte-d'Or.	85	923	1.008	35	11,2
Côtes-du-Nord	107	1.147	1.254	12	7,1
Creuse.	66	571	638	12,4	9,6
Dordogne.	103	1.008	1.111	16,8	7
Doubs.	68	844	912	38,4	13,5
Drôme.	71	671	742	30	16
Eure.	89	938	1.027	24	10,5
Eure-et-Loir	65	667	732	22,6	10
Finistère.	103	1.254	1.357	27,2	14,6
Gard.	87	752	820	48,7	26
Haute-Garonne	88	854	942	42	10
Gers.	79	640	719	15,6	8,2
Gironde	127	1.198	1.325	50,5	20,6
Hérault	87	769	856	60,4	37
Ille-et-Vilaine.	106	1.004	1.110	29	14
Indre	64	553	617	26,3	16,8
Indre-et-Loire.	58	611	669	31	15
Isère.	101	1.102	1.203	28,5	13,2
Jura.	74	765	839	25,8	11
Landes.	63	652	715	14	6,8
Loir-et-Cher	56	571	627	21	11,5
Loire	70	899	969	54,7	29
Haute-Loire	64	628	692	19,5	14
Loire-Inférieure. . . .	111	885	996	38,2	13,5
Loiret	77	527	604	35	22
Lot	62	392	454	14,5	10,8
Lot-et-Garonne	76	559	635	25	12,5
Lozère.	55	322	377	12,2	9
Maine-et-Loire	86	865	951	30	13
Manche	99	1.066	1.165	24,5	11,8
Marne	77	901	978	51	15,6
Haute-Marne	60	687	747	26,5	9
Mayenne.	62	574	636	21,2	12
Meurthe-et-Moselle . .	72	1.036	1.108	56,2	30
Meuse	68	780	848	26,2	9,5

Départements	Électeurs sénatoriaux de droit (députés, conseillers généraux et d'arrondis- sement)	Délégués des conseils municipaux	Total des électeurs sénatoriaux	Sur 100 habitants, combien appartiennent à la population urbaine	Sur 100 électeurs, combien appartiennent à la population urbaine
	—	—	—	—	—
Morbihan.	85	941	1.026	21	10,6
Nièvre.	66	615	681	24,3	15,7
Nord.	167	2.272	2.439	71	53
Oise.	83	1.041	1.124	28,5	15,6
Orne.	80	773	853	23,2	12,6
Pas-de-Calais. . . .	115	1.878	1.993	54	31,8
Puy-de-Dôme. . . .	111	1.002	1.113	24,7	11,6
Basses-Pyrénées. . . .	95	921	1.016	31	13,5
Hautes-Pyrénées . . .	60	606	666	25	6,5
Pyrénées-Orientales . .	48	442	490	41,5	27
Rhône.	70	705	775	65	31
Haute-Saône	61	783	844	19	11,4
Saône-et-Loire	110	958	1.068	28,5	16,8
Sarthe.	76	806	882	27,8	13,6
Savoie.	76	573	649	18	7,5
Haute-Savoie. . . .	68	581	649	13,2	7,4
Seine	178	867	1.045	»	»
Seine-Inférieure. . . .	123	1.356	1.479	58,7	27,5
Seine-et-Marne	80	856	936	28,4	14,5
Seine-et-Oise	104	1.495	1.599	59	39
Deux-Sèvres	73	698	771	15,5	7,8
Somme.	99	1.011	1.110	38,2	17,8
Tarn.	88	609	692	33	14,8
Tarn-et-Garonne . . .	56	368	424	31	14,7
Var	66	424	490	63	37,5
Vaucluse.	62	394	456	55,2	36
Vendée.	66	813	879	16	10,5
Vienne.	83	633	716	23,4	10,5
Haute-Vienne. . . .	73	587	660	35,2	15,6
Vosges.	81	952	1.033	35	19,7
Yonne.	90	747	837	21,4	9,8
Total . . .	7.084	62.524	69.608	43,4	6