

Le sort, peut-on arguer, sélectionne n'importe qui, y compris des individus n'ayant aucune compétence particulière pour gouverner. C'est donc un mode de désignation manifestement défectueux dont la disparition n'appelle aucune explication supplémentaire. Les Athéniens, qui ne passent pas en général pour avoir été frustes en matière politique, ne pouvaient ignorer que le sort désigne n'importe qui, ils n'en ont pas moins continué à employer le sort pendant deux siècles. Le fait que le tirage au sort risque de porter aux fonctions publiques des citoyens sans qualification n'est pas une découverte des Temps Modernes, et l'incapacité des gouvernants était un danger à Athènes, tout comme dans les sociétés contemporaines. Du reste, si l'on en croit Xénophon, Socrate raillait déjà la désignation des magistrats par le sort, au motif qu'on ne sélectionne pas ainsi un pilote, un architecte ou un joueur de flûte (2). Mais il faut alors plutôt se demander si les démocrates athéniens étaient vraiment sans réponse face à cette objection contre la procédure qu'ils défendaient. Peut-être trouvaient-ils au sort des avantages qui, tout bien pesé, l'emportaient à leurs yeux sur son inconvénient majeur. Peut-être aussi avaient-ils trouvé le moyen de se prémunir contre le risque de magistrats incapables par d'autres dispositions institutionnelles. Concernant le tirage au sort, il n'est pas évident que le danger de gouvernants incapables soit l'*ultima ratio*. On ne peut pas déclarer ce mode de sélection défectueux et voué, par principe, à la disparition avant d'avoir analysé avec quelque soin la façon dont il était mis en oeuvre à Athènes et les justifications qu'en donnaient les démocrates. Enfin, pour quelque raison que le tirage au sort ait disparu, le fait décisif demeure : la démocratie athénienne utilisait le sort pour sélectionner certains gouvernants, tandis que les régimes représentatifs ne lui accordent aucun rôle et emploient exclusivement l'élection. Cette différence peut difficilement être sans conséquences sur la façon d'exercer le pouvoir, sur sa répartition, ou encore sur le caractère du personnel gouvernant. Le problème est d'identifier précisément ces conséquences. Pour éclaircir une des différences majeures entre le gouvernement représentatif et la démocratie dite directe, il faut donc comparer les effets de l'élection à ceux du tirage au sort. Les analyses du gouvernement représentatif mettent le plus souvent en relief le contraste entre l'élection et la transmission héréditaire du pouvoir. Un tel point de vue se justifie en partie : les gouvernements élus ont directement supplanté les gouvernements héréditaires et il n'est pas douteux qu'en faisant de l'élection la source principale de la légitimité politique, les fondateurs des républiques représentatives modernes rejetaient avant tout le principe héréditaire. Les régimes représentatifs se caractérisent assurément par le fait que le pouvoir n'y est pas hérité (du moins pour l'essentiel). Mais ils se distinguent aussi, même si on le remarque moins, par l'absence complète du tirage au sort dans l'attribution des fonctions politiques exercées par un nombre restreint de citoyens. Le contraste entre l'élection et le tirage au sort révèle peut-être une face du gouvernement représentatif qui demeure cachée tant que le système héréditaire constitue le terme de référence exclusif. Une étude du tirage au sort à Athènes s'impose à double titre. Non seulement l'emploi du sort est l'un des traits distinctifs de la démocratie dite directe, mais encore, comme les Athéniens utilisaient parallèlement l'élection et le sort, leurs institutions constituent un terrain privilégié pour comparer les deux méthodes de sélection. Il se trouve, en outre, que la publication récente d'une magistrale étude de la démocratie athénienne, remarquable par son ampleur et sa précision, permet d'apporter sur ces points des lumières nouvelles (3). La démocratie athénienne confiait à des citoyens tirés au sort la plupart des fonctions que n'exerçait pas l'Assemblée du peuple (*Ekklesia*) (4). Ce principe s'appliquait tout d'abord aux magistratures proprement dites (*arkhai*). Sur les quelque 700 postes de magistrats que comptait l'administration athénienne, 600 environ étaient pourvus par tirage au sort (5). Les magistratures attribuées par le sort (*klêros*) étaient en général collégiales (6). Les charges duraient un an. Un citoyen ne pouvait pas exercer plus d'une fois la même magistrature et, même s'il pouvait être nommé à plusieurs magistratures différentes au cours de sa vie, le calendrier de la reddition des comptes (on ne pouvait pas accéder à une nouvelle charge sans avoir rendu des comptes pour la précédente) empêchait de fait qu'un individu fût magistrat deux années de suite. Tous les citoyens âgés de plus de trente ans (c'est-à-dire environ 20 000 personnes au IV^e siècle) et qui n'étaient pas sous le coup d'une peine *çYatimia* (privation des droits civiques) pouvaient accéder à ces magistratures (7). Ceux dont les noms avaient été tirés au sort étaient soumis à l'épreuve de la *dokimasia* avant de pouvoir entrer en fonction. On examinait dans cette épreuve s'ils présentaient les qualifications légales pour devenir magistrats, on vérifiait qu'ils se conduisaient bien envers leurs parents et s'étaient acquittés de leurs obligations fiscales et militaires. L'épreuve comportait

aussi une certaine dimension politique : un individu connu pour ses sympathies oligarchiques pouvait être rejeté. Mais la *dokimasia* ne visait nullement à éliminer les incompetents et ne constituait le plus souvent qu'une simple formalité (8). Le système athénien offrait cependant certaines protections contre des magistrats que le peuple jugeait mauvais ou incompetents. Tout d'abord, les magistrats étaient soumis à la surveillance constante de l'Assemblée et des tribunaux. Non seulement ils devaient rendre des comptes (*euîhynai*) à leur sortie de charge, mais pendant la durée de leur mandat n'importe quel citoyen pouvait à tout moment déposer une accusation contre eux et demander leur suspension.

Lors des Assemblées principales (*Ekklesiai kyriai*) le vote sur les magistrats constituait même un point obligatoire de l'ordre du jour. Tout citoyen pouvait alors proposer un vote de censure contre un magistrat (qu'il ait été désigné par tirage au sort ou par élection). Si la censure était votée, le magistrat était immédiatement suspendu et son cas déféré aux tribunaux à qui il incombait alors soit de l'acquitter (auquel cas il recouvrait ses fonctions), soit de le condamner (9). Comme ces dispositions étaient connues de tous, chaque citoyen savait par avance que, s'il devenait magistrat, il aurait à rendre des comptes, qu'il serait constamment affronté à la possibilité d'une censure et qu'il aurait à subir des sanctions si ces épreuves tournaient à son désavantage. Or — le fait

mérite une attention toute particulière —, seuls les noms de ceux qui le souhaitaient étaient introduits dans les machines à tirer au sort, les *kièroteria*. On ne tirait pas au sort parmi l'ensemble des citoyens de plus de trente ans, mais seulement parmi ceux qui s'étaient présentés eux-mêmes comme « candidats » au tirage au sort. Lorsque la sélection des magistrats par le sort est ainsi replacée dans le contexte institutionnel qui l'entourait, elle apparaît beaucoup moins simpliste et rudimentaire qu'on ne l'imagine aujourd'hui. La combinaison du volontariat et de l'anticipation des risques encourus devait en effet entraîner une sélection spontanée des magistrats potentiels. Ceux qui ne se sentaient pas aptes à s'acquitter d'une charge avec succès pouvaient parfaitement éviter d'être sélectionnés, ils avaient même de fortes incitations à le faire. L'ensemble du dispositif avait ainsi pour effet de donner une chance d'accéder aux magistratures à n'importe quel citoyen *se jugeant* capable de les exercer. Celui qui décidait de tenter ainsi sa chance s'exposait au jugement presque constant des autres, mais ce jugement n'intervenait qu'*a posteriori*, après que le « candidat » avait commencé d'exercer sa charge. L'accès aux charges n'était déterminé, en plus du hasard, que par l'estimation que chaque volontaire faisait de lui-même et de ses capacités. Dans le cas des magistratures électives, en revanche, c'était le jugement des autres qui ouvrait l'accès aux fonctions publiques et celui-ci s'exerçait donc, non pas seulement *a posteriori* comme pour les magistratures attribuées par le sort, mais aussi *a priori*, c'est-à-dire avant que les candidats n'aient eu la possibilité de faire leurs preuves en tant que magistrats (du moins pour les candidats qui n'étaient pas en poste précédemment). Au demeurant, les charges électives étaient soumises au contrôle constant de l'Assemblée, tout comme les magistratures tirées au sort. Tout citoyen âgé de trente ans ou plus pouvait se porter candidat à un poste électif. Plusieurs différences séparaient cependant les magistratures électives des fonctions attribuées par le sort. Tout d'abord, quoique les charges électives fussent annuelles comme les autres, on pouvait être réélu au même poste plusieurs années de suite et sans limite de temps. Au Ve siècle, Périclès fut réélu général pendant plus de vingt ans de suite (probablement vingt-deux fois). Le plus célèbre des généraux du ive siècle, Phocion, détint son poste pendant quarantecinq ans. En outre, les Athéniens réservaient la désignation par élection à des magistratures pour lesquelles la compétence était jugée absolument vitale : les généraux (*stratègoi*) et les hauts fonctionnaires militaires dès le Ve siècle et, d'autre part, les principales magistratures financières créées ou réformées au Ive siècle (en particulier le trésorier de la Caisse militaire, les administrateurs de la Caisse théorique et le contrôleur des Finances) (11). Les postes électifs étaient aussi les plus importants : la conduite de la guerre et celle des finances déterminaient plus que toute autre fonction le destin de la cité (au Ve siècle, Athènes était même le plus souvent en guerre, la paix n'étant qu'une exception). C'était, enfin, dans les fonctions électives, beaucoup plus que parmi les magistrats tirés au sort, que se rencontraient les personnalités éminentes. Au Ve siècle, les hommes politiques les plus influents étaient élus généraux (comme Thémistocle, Aristide, Cimon ou Périclès). Le vocabulaire mentionnait côte à côte les orateurs et les généraux (*rhêtôres kai stratègoi*). Quoique la qualité d'orateur ne fût pas une charge publique, les orateurs étaient ceux dont la voix comptait le plus au sein de l'Assemblée. Le rapprochement entre orateurs et généraux suggère donc que les uns et les autres étaient à certains égards considérés comme appartenant à un même groupe, que l'on pourrait aujourd'hui appeler les « leaders » politiques. Au Ive siècle, l'association entre orateurs et généraux devint moins étroite et la catégorie des orateurs fut alors plutôt rapprochée de celle des magistrats financiers, eux aussi élus. Un changement social s'opéra aussi à l'époque de la guerre du Péloponnèse : alors que les généraux et les hommes politiques influents du Ve siècle appartenaient aux anciennes familles de l'aristocratie foncière (Cimon, par exemple, était issu de l'illustre famille des Lakiades, Périclès était apparenté au clan des Alcéméonides), les leaders politiques du Ive siècle se recrutaient plutôt parmi les familles riches et bien considérées, mais à la fortune récente et plutôt fondée sur l'activité artisanale et les ateliers (12). Pendant toute l'histoire de la démocratie athénienne, il y eut ainsi une certaine corrélation entre l'exercice de fonctions électives et l'appartenance aux élites politiques et sociales.

Les magistrats en général, qu'ils fussent élus ou tirés au sort, n'exerçaient pas un pouvoir politique majeur ; ils étaient avant tout des administrateurs et des exécutants (13). Ils instruisaient les dossiers (*probouleuein, anakrinein*), convoquaient et présidaient les instances qui décidaient, puis mettaient leurs décisions à exécution (*prostattein, epitattein*). Mais ils ne détenaient pas ce qui était considéré comme le pouvoir suprême (*to kyrion einai*) : ils n'opéraient pas les choix politiques décisifs. Ce pouvoir était dévolu à l'Assemblée et aux tribunaux. Le contraste avec les représentants modernes est, à cet égard, flagrant. En outre, même si les magistrats, en qualité de présidents, fixaient l'ordre du jour des instances de décision, ils agissaient à la requête de simples citoyens et soumettaient à la discussion des motions que ceux-ci leur présentaient.

Bernard Manent, *Principes du gouvernement représentatif*, Flammarion 2008