

PROGRAMME

JANVIER-JUIN

2024



**COLLÈGE
BELGIQUE**

COURS-CONFÉRENCES
COLLOQUES-SÉMINAIRES



L'exercice du pouvoir politique au-delà des États.
Déterritorialisation, communalisation et égalitarisation

Par Geoffrey GRANDJEAN (ULiège)

Mardi 23 avril 2024

Bruxelles

Résumé

Les États sont historiquement au cœur de la construction européenne. Ils constituent un modèle d'organisation de la société depuis plusieurs siècles. À l'heure des différentes « crises » qui traversent l'Europe, est-il possible d'aller au-delà des États pour penser et organiser les systèmes politiques ? La conférence examine, sur le temps long, la progressive institutionnalisation du système politique étatique au niveau européen et les raisons de son difficile dépassement. Trois processus sont proposés pour envisager différemment l'exercice d'un pouvoir politique (déterritorialisation, communalisation et égalitarisation).

Est-il possible de penser un système politique au-delà de l'État ? Cette question pourrait être déroutante tant nous sommes habitués au modèle tutélaire d'organisation étatique de la société, en raison notamment du « triomphe de l'État-nation » depuis la fin du XIX^e siècle¹. Pourtant, l'histoire des systèmes politiques en Europe témoigne de la possibilité d'envisager d'autres formes d'organisation politique. Pensons aux Cités durant la période antique, aux Principautés durant la période médiévale, aux Républiques durant la période moderne, aux Empires tout au long de l'histoire de l'Europe et aux organisations supranationales et/ou intergouvernementales, notamment depuis la signature du Traité de Paris instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, signé le 18 avril 1951.

L'exercice du pouvoir politique ne serait donc pas consubstantiellement lié au modèle étatique. Pour nous en convaincre, songeons au concept de biopouvoir développé par Michel Foucault, qui conduit à la biopolitique, entendue comme l'exercice du pouvoir qui passe par la médecine, l'hygiène de vie, le contrôle des natalités, entre autres. Autrement dit, la vie est prise comme objet de l'exercice du pouvoir². Plus récemment, le concept de noopolitique, développé par Maurizio Lazzarato démontre que le pouvoir politique s'exerce désormais à travers la modulation de l'attention et des désirs des citoyens³. Les diverses décisions et actions adoptées par les pouvoirs publics durant la longue période de la COVID-19 témoignent des ressorts actualisés de l'exercice du pouvoir politique. Outre les contraintes visant à orienter les comportements des citoyens, c'est surtout la manière dont un sentiment de peur généralisé a été induit par les pouvoirs publics. Il n'y a toutefois là rien de nouveau, comme en témoigne l'analyse de Patrick Boucheron qui examine la force des images utilisées par le pouvoir communal siennois au XIV^e siècle pour susciter la peur à travers l'« Allégorie du bon gouvernement » d'Ambrogio Lorenzetti, au palais communal de Sienne (1338-1340)⁴.

Les signes d'un impossible dépassement des États se font sentir depuis de nombreuses années. Les « crises » successives – et nous ne cautionnons pas le vocable de « crise », car nous n'avons aucunement l'impression qu'il y a eu des

¹ THIESSE Anne-Marie, *La création des identités nationales. Europe XVIII^e-XX^e siècle*, Paris, Seuil, 1999.

² FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975, 352 p. et FOUCAULT Michel, *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France 1977-1978*, Paris, Gallimard/Seuil, 2004, 456 p.

³ LAZZARATO Maurizio, *Les Révolutions du capitalisme. Les Empêcheurs de penser en rond*, Paris, Seuil, 2004, pp. 83-86 et LAZZARATO Maurizio, « The Concepts of Life and the Living in the Societies of Control », in FUGLSANG Martin et MEIER SØRENSEN Bent (éd.), *Deleuze and the Social*, Edinburgh, Edinburgh University Press, 2006, pp. 171-190.

⁴ BOUCHERON Patrick, *Conjurer la peur. Essai sur la force politique des images*, Paris, Seuil, coll. « Points », 2013, 282 p.

changements ou des remises en cause du système politique – au niveau européen tendent à confirmer cette affirmation : crise des dettes souveraines à partir de 2008, crise de l’asile en 2015 et crise épidémiologique en 2020. À chaque fois, un réflexe de repli étatique s’est manifesté. Mais ne soyons pas trop dur à l’égard du système politique européen, des approches collectives discutables de l’exercice du pouvoir peuvent aussi être constatées, comme le montre le nouveau Pacte européen sur la migration et l’asile proposé par la Commission européenne, qui vient d’être approuvé ce 10 avril 2024 par le Parlement européen, et qui comprend une certaine solidarité entre les États. En effet, les nouvelles règles associent solidarité obligatoire pour soutenir les États membres qui ne peuvent faire face au nombre d’arrivées irrégulières sur leur territoire et souplesse pour les États membres en ce qui concerne le choix de leurs contributions⁵.

Dans le cadre de la tribune qui nous est offerte au Collège Belgique, nous développerons notre argumentation en trois parties, nous permettant de répondre à la question présentée d’emblée : Est-il possible de penser un système politique au-delà de l’État ? Tout d’abord, nous présenterons la genèse du système politique étatique et plus précisément les trois processus à l’œuvre dans l’histoire de la différenciation de ce système. Ensuite, nous envisagerons les raisons du difficile dépassement de ce système. Enfin, nous poserons les conditions d’un tel dépassement pour penser autrement l’exercice du pouvoir politique.

1. La genèse du système politique étatique

L’histoire de l’État est un long processus de différenciation du système social et du système politique. Nous privilégions le temps long pour l’étude de cette histoire, car Fernand Braudel nous a convaincu que la longue durée constitue « la ligne la plus utile pour une observation et une réflexion communes aux sciences sociales »⁶.

Il nous semble possible de distinguer trois processus à l’œuvre dans cette histoire de différenciation du système politique étatique.

Premièrement, un *processus de territorialisation de la contrainte* est à l’œuvre. Si Max Weber a montré que l’État disposait du « monopole de la contrainte

⁵ Référence des nouvelles règles adoptées.

⁶ BRAUDEL Fernand, « Histoire et Sciences sociales : La longue durée », *Annales. Économies, sociétés, civilisations*, 1958, n°4, p. 758.

physique légitime »⁷, Norbert Elias a surtout montré que ce monopole remonte au Moyen Âge et consiste en la détention progressive du double monopole fiscal et militaire dans les mains du souverain, ces monopoles se renforçant mutuellement⁸.

La succession des conflits que connaît l'Europe aboutit à la consolidation du système politique étatique, à coup de traités dont la philosophie est de dessiner une carte de l'Europe découpée par des frontières étatiques. Ces traités consacrent l'exercice de contraintes étatiques sur des territoires déterminés.

En 1648, les Traités de Westphalie mettent fin à la Guerre de Trente ans et consacrent l'échec des ambitions des Habsbourg et la victoire française. Deux conséquences découlent de ces Traités. D'une part, le pouvoir impérial du Saint Empire germanique est affaibli, l'Empereur ne pouvant plus le diriger comme un véritable royaume et les Habsbourg ne pouvant imposer une véritable constitution monarchique. D'autre part, la division religieuse est désormais respectée et l'unité de la chrétienté disparaît sur le plan politique⁹. La paix de Westphalie organise surtout les relations collectives et politiques en Europe et consacre l'émergence des États-nations¹⁰ et du principe de souveraineté nationale¹¹. C'est désormais autour du système politique étatique que s'organisent les relations entre groupes sociaux et nationaux.

En 1815, l'acte final du Congrès de Vienne voit la restauration de l'ordre westphalien et l'équilibre des grandes puissances. Ainsi, il instaure un équilibre entre les puissances européennes. C'est l'œuvre de Klemens Wenzel von Metternich, alors Ministre des Affaires étrangères de l'Empire d'Autriche, qui ne souhaite pas une puissance hégémonique sur la scène européenne. Pour lui, le nationalisme ne vise qu'à détruire les États et il ne fait confiance qu'aux États historiques qui doivent faire preuve de solidarité¹². Le Congrès de Vienne scelle l'Europe des États.

⁷ WEBER Max, *Économie et société*, tome I, Paris, Plon, 1971, p. 57.

⁸ ELIAS Norbert, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Pocket, coll. « Agora », 2003, 320 p.

⁹ BÉRENGER Jean, *Histoire de l'Empire des Habsbourg. 1273-1918*, Paris, Fayard, 1990, pp. 314-318 ; DUROSELLE Jean-Baptiste, *L'idée d'Europe dans l'histoire*, Paris, Denoël, coll. « Europa Una », 1965, p. 89 et LEBRUN François, « Les guerres de Religion et les tentatives d'hégémonie des Habsbourg (1519-1660) », in CARPENTIER Jean et LEBRUN François (dir.), *Histoire de l'Europe*, Paris, Éditions du Seuil, 2002, pp. 227-245.

¹⁰ Claire Gantet remet en question l'affirmation selon laquelle les Traités de 1648 consacrent l'avènement de l'État-nation et affirme que le « tournant westphalien » est avant tout une construction dotée d'une historicité. GANTET Claire, « Le 'tournant westphalien'. Anatomie d'une construction historiographique », *Critique internationale*, 2000, vol. 9, pp. 52-58.

¹¹ BLIN Arnaud, 1648, *La Paix de Westphalie ou la naissance de l'Europe politique moderne*, Bruxelles, Complexe, 211 p.

¹² BÉRENGER Jean, *Histoire de l'Empire des Habsbourg. 1273-1918*, op. cit., p. 550.

En 1919, le Traité de Versailles est un traité de paix¹³ entre les différents belligérants de la Grande Guerre. Dans les faits, il s'agit pour les quatre puissances vainqueurs (la France, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Italie) d'imposer leur volonté au vaincu (l'Allemagne). La philosophie du Traité de Versailles est radicalement différente de l'acte final du Congrès de Vienne, car il tient compte des aspirations nationales et proclame le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes. Il apparaît toutefois « impossible de créer autant d'États qu'il y a de nationalités, en particulier dans les Balkans »¹⁴.

À partir de 1951 et du Traité de Paris, la construction européenne ouvre la voie à l'exercice d'une contrainte qui s'exerce sur un territoire qui est défini indirectement, en référence aux États. Le territoire européen n'existe toujours pas en tant que tel. D'ailleurs, le Traité sur l'Union européenne et le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne de 2007 font référence aux territoires des États pour déterminer le champ d'application territoriale de ces traités¹⁵. Autrement dit, il n'y a aucune définition géographique d'un « État européen » ou de l'Europe¹⁶. L'exercice de la contrainte européenne sur les territoires étatiques prend des formes directes avec les règlements européens et des formes indirectes avec les directives européennes, voire des formes plus diffuses compte tenu des décisions des juges de la Cour de justice de l'Union européenne.

Sur le temps long, le modèle étatique s'est donc imposé sur la scène européenne et il constitue toujours la clé de voûte de l'exercice du pouvoir politique. La territorialisation de la contrainte nous montre surtout que « la frontière tient une place première dans la stato-genèse »¹⁷.

¹³ Plusieurs traités de paix sont signés au lendemain de la Première Guerre mondiale. Outre le Traité de Versailles du 28 juin 1919 avec l'Allemagne, sont également signés : le Traité de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919 avec l'Autriche, le Traité de Neuilly-sur-Seine du 27 novembre 1919 avec la Bulgarie, le Traité de Trianon du 4 juin 1920 avec la Hongrie et le Traité de Sèvres du 10 août 1920 avec la Turquie qui est remplacé par le Traité de Lausanne du 24 juillet 1923.

¹⁴ BECKER Jean-Jacques, « Les conséquences des traités de paix », *Revue historique des armées*, 2009, n° 254, p. 3.

¹⁵ Voy. l'article 52 du Traité sur l'Union européenne et l'article 355 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

¹⁶ CHOPIN Thierry, « L'Union européenne : une démocratie sans territoire ? », *Cités*, 2014, vol. 4, n° 60, pp. 159-160 et COURCELLE Thibault, « Les institutions européennes confrontées à la définition des limites de l'Europe pour leurs propres frontières », in VAYSSIÈRE Bertrand (dir.), *Penser les frontières européennes au XXI^e siècle. Réflexion croisée des sciences sociales*, Bruxelles, Peter Lang, 2015, pp. 55 à 72.

¹⁷ BENLOLO CARABOT Myriam, « La transformation de la notion de frontière dans l'Union européenne », *Pouvoirs*, 2018, vol. 2, n° 165, p. 68.

Deuxièmement, un *processus de légitimation différenciée* est à l'œuvre et permet de fonder l'exercice du pouvoir par le système politique étatique. Cette légitimation passe par un système de représentation politique. Bernard Manin a déjà eu l'occasion de montrer que le gouvernement représentatif a toujours été en opposition avec l'idéal démocratique du gouvernement du peuple par le peuple. Le dispositif originel de la représentation ne visait pas à la ressemblance entre les représentants et les représentés et à l'exécution par les premiers des souhaits des seconds. L'élément fondamental du régime représentatif est la reddition des comptes qui est le jugement porté par les représentés sur l'action des représentants à l'issue de leur mandat¹⁸. Il nous semble toutefois possible d'entrevoir des processus différents de légitimation par la représentation sur le temps long.

Avant la Révolution française, la société est représentée au niveau du système politique sur la base des trois ordres. Quelle que soit la forme que prend le système politique – il n'est donc pas exclusivement étatique –, l'existence d'une société d'ordres aboutit à une distinction des trois fonctions indo-européennes développées par Georges Dumézil : les clercs et les moines prient (les *oratores*), les guerriers et les chevaliers combattent (les *bellatores*) et les paysans travaillent le sol (les *laboratores*)¹⁹. Ces trois ordres se trouvent représentés dans les assemblées parlementaires qui voient le jour à partir du milieu du XIII^e siècle en Europe, durant ce « moment parlementaire » qui voit l'institutionnalisation, dans tous les royaumes et principautés de l'Europe occidentale, d'un dialogue politique entre princes et sujets²⁰. La souveraineté est désormais partagée²¹. Thomas Piketty a bien montré que cette société d'ordres, également appelée société trifonctionnelle, a laissé une empreinte essentielle dans notre société moderne en favorisant une vision inégalitaire de l'exercice du pouvoir²². Progressivement, avec la fin de l'Ancien régime, la société d'ordres laisse la place à une société de classes, à travers la suppression des privilèges et la perte de prestige du clergé, entre autres.

¹⁸ MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, coll. « Champs », 1996, 319 p.

¹⁹ DUMÉZIL Georges, *L'idéologie tripartite des Indo-Européens*, Bruxelles, Latomus, 1958, 122 p. Voy. également DUBY Georges, *Les Trois Ordres ou l'imaginaire du féodalisme*, Paris, Gallimard, coll. « Bibliothèque des Histoires », 1978, 428 p. et LE GOFF Jacques, « Les trois fonctions indo-européennes, l'histoire et l'Europe féodale », *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations*, 1979, n° 6, pp. 1187-1215. Dans cette société d'ordres, la vie en communauté est consécutivement organisée, à la charnière des X^e et XII^e siècles, autour du village ou de la commune, du château et de l'église. Voy. DUBY Georges, *Le Moyen Âge*, Paris, Hachette Littératures, coll. « Pluriel », 1987, pp. 85-195.

²⁰ HÉBERT Michel, *La voix du peuple. Une histoire des assemblées au Moyen Âge*, Paris, Presses Universitaires de France, 2018, p. 53.

²¹ Ce partage implique notamment que la taxation va de pair avec la représentation. ROBERTS John M. et WESTAD Odd A., *Histoire du monde. Volume II. Du Moyen Âge aux Temps modernes*, Paris, Perrin, 2016, p. 242.

²² PIKETTY Thomas, *Capital et idéologie*, Paris, Seuil, coll. « Les livres du nouveau monde », 2019, pp. 125-126.

L'apogée de la société libérale au XIX^e siècle voit toutefois un changement majeur s'affirmer sur la scène européenne de la représentation. Dorénavant, ce ne sont plus des ordres ou des classes qui sont représentés dans l'exercice du pouvoir, ce sont des fonctions. Le principe de séparation des pouvoirs développé par Montesquieu (pouvoir législatif, pouvoir exécutif et pouvoir juridictionnel) et la diffusion de la liberté des Modernes²³ développée par Germaine de Staël et de Benjamin Constant²⁴ offre un nouveau fondement au système politique étatique. Le libéralisme qui promeut l'individualisme et la limitation constitutionnelle des pouvoirs des autorités politiques permet de réconcilier la légitimité de l'État avec l'émancipation de la société. Ce libéralisme favorise surtout la consécration de l'État-nation. Si le nationalisme a des origines anciennes, il concrétise un nouveau mode de pensée, au XIX^e siècle, « qui tient l'existence de l'intérêt public pour plus importante que celle des souverains ou des hiérarchies privilégiées »²⁵. La lutte politique prend dès lors place dans de nouvelles institutions parlementaires, les anciennes formes d'institutions, notamment de cour, n'étant plus adaptées. La trait le plus marquant de la liberté des Modernes réside dans le fait de favoriser un système politique basé sur la propriété privée qui limite les pouvoirs des autorités publiques tout en permettant aux citoyens instruits et fortunés d'être en capacité de participer à l'exercice du pouvoir²⁶. Tout notre système politique belge est d'ailleurs fondé sur cette idée, ce qui explique le droit de vote censitaire puis capacitaire durant le long XIX^e siècle, pour légitimer le pouvoir législatif.

Avec la construction européenne, la représentation des fonctions laisse la place à la représentation des intérêts. En effet, le pentagone institutionnel voit l'affirmation de trois intérêts principaux représentés au niveau des institutions européennes, garantissant surtout la pérennisation des États au sein du dispositif institutionnel. *Primo*, le Parlement européen représente les citoyens européens. *Secundo*, la Commission européenne et la Cour de Justice de l'Union européenne représentent l'Union européenne en étant les gardiens de son droit. *Tertio*, le Conseil européen (composé des Chefs d'État et de

²³ Si la liberté des Anciens permet à la communauté politique d'acquérir son autonomie à travers la participation des citoyens aux affaires publiques, la liberté des Modernes est comprise comme la poursuite privée par les citoyens d'objectifs individuels et la jouissance de droits individuels, protégés par et contre l'autorité publique. Voy. notamment CONSTANT Benjamin, *De la liberté des anciens comparée à celle des modernes*, Paris, Mille et une nuits, 2010, 59 p.

²⁴ Ils forment à cet égard le groupe de Coppet qui réunit une série d'intellectuels autour de Germaine de Staël, entre la Révolution française et la Restauration.

²⁵ ROBERTS John M. et WESTAD Odd A., *Histoire du monde. Volume III. L'âge des Révolutions*, Paris, Perrin, 2016, p. 69.

²⁶ MAES Christophe, « The end justifies the means. The nature of Belgium's 1830 political liberalism », *Journal of constitutional history*, 2018, n° 35, pp. 129-145.

Gouvernement) et le Conseil de l'Union européenne (ou Conseil des Ministres des différents États membres) représentent les États. Dans le processus décisionnel, deux instances jouent un rôle majeur. D'une part, le Conseil européen donne à l'Union européenne sa direction politique globale et définit ses orientations générales ainsi que ses priorités politiques. Autrement dit, il fixe le cadre dans lequel les décisions européennes sont prises. La définition d'un cadre est une compétence primordiale, si pas la compétence principale, pour construire et garantir le vivre ensemble et la pérennité d'un système politique. Le pouvoir politique européen est donc dans les mains des États. Sur la base de ces grandes orientations politiques, la Commission européenne propose des directives ou des règlements. Fait intéressant : la composition de la Commission dépend directement du choix des États avec la règle qui consiste à envoyer un Commissaire par État²⁷. Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen doivent se mettre d'accord pour qu'un texte soit adopté. Autrement dit, les États ont indirectement un droit de veto s'ils s'opposent au Parlement européen. Les États ont verrouillé le processus décisionnel pour conserver leur pouvoir. Une situation paradoxale peut alors être constatée : nos représentants étatiques affirment qu'ils sont contraints par les décisions européennes alors qu'ils sont à la base de ces décisions lorsqu'ils siégeaient au Conseil européen ou au Conseil de l'Union européenne.

Troisièmement, un *processus d'institutionnalisation* est à l'œuvre et permet de différencier progressivement le système politique étatique du système social²⁸. Ce processus renvoie à une dissociation de la personne et de la fonction. Dans de nombreux systèmes politiques, « le pouvoir se confond avec son détenteur, la chose publique est sa propriété »²⁹. Progressivement, une distinction entre la personne physique des gouvernants et le concept abstrait de puissance publique voit le jour. Une illustration convaincante de ce processus peut être

²⁷ Rappelons que le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe (2004) prévoyait une composition réduite de la Commission européenne à partir de 2014, correspondant aux deux tiers des États membres, selon un système de rotation égale entre les États membres.

²⁸ Cette institutionnalisation se concrétise par l'action combinée de la régulation, de la stabilisation et de la légitimation. Voy. BRAUD Philippe, *Sociologie politique*, coll. « Manuel », Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2008, p. 787 ; CHEVALLIER Jacques, *Science administrative*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Thémis », 2007, 4^e éd., p. 106 ; DUBET François, *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, coll. « L'épreuve des faits », 2002, p. 23 et GRANDJEAN Geoffrey, « L'institutionnalisation du pouvoir politique en Wallonie. Vers un modèle de différenciation historico-politique », in GRANDJEAN Geoffrey, LEMPEREUR Martin et MAQUET Julien, (dir.), *Histoire des institutions diachroniques. Le pouvoir politique en Wallonie*, Liège, Presses Universitaires de Liège, 2022, pp. 5-35.

²⁹ FORET François, *De l'État à l'Union européenne*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, coll. « UBlire », 2015, p. 23.

trouvée dans l'ouvrage d'Ernst Kantorowicz qui distingue *Les deux corps du roi*³⁰ et que l'on retrouve dans la phrase traditionnelle « Le roi est mort, vive le roi ! ». Quand bien même le roi meurt physiquement, la fonction royale ne meurt pas. Le processus d'institutionnalisation repose sur deux dimensions.

D'une part, le processus d'institutionnalisation est allé de pair avec la mise en place de formes inégalitaires de représentation, impliquant des différences dans la distribution du pouvoir entre les membres du système politique étatique et du système social. Prenons l'exemple des institutions européennes. Dans le cadre de l'élection du Parlement européen, les citoyens européens n'ont certes pas tous le droit de vote, mais ils pèsent surtout différemment lors de l'élection. Ainsi, un député européen maltais représente 86.829 citoyens maltais, un député européen belge représente 553.864 citoyens belges et un député européen allemand représente 867.053 citoyens allemands. Le poids des voix des citoyens maltais, belges et allemands n'est pas le même.

D'autre part, le processus d'institutionnalisation est allé de pair avec la mise en place de hiérarchisations du système politique étatique et une forte individualisation à son sommet. Les institutions politiques sont organisées de manière pyramidale avec au sommet un représentant de l'autorité politique. Autrement dit, la différenciation politique d'une organisation sociale semble impliquer une progressive limitation de la distribution du pouvoir politique. Plus on atteint le sommet d'un système politique, plus le nombre de membres qui exercent un pouvoir politique est restreint. À cet égard, les États de l'Union européenne ont fait le choix d'une représentation individuelle de l'autorité, même si des formes de collégialités existent dans ces institutions. Cette représentation individuelle aurait pu être accentuée au niveau de la Commission européenne si le mode de désignation du Président qui s'effectue à travers le *Spitzenkandidat*, c'est-à-dire la tête de liste lors des élections européennes, s'était institutionnalisé.

En synthèse, le système politique étatique qui s'est construit sur le temps long a permis aux États de consolider leur place sur la scène européenne, tout en légitimant leur position par une représentation des intérêts et en hiérarchisant de manière inégalitaire l'organisation des pouvoirs.

³⁰ KANTOROWICZ Ernst, « Les deux corps du Roi. Essai sur la théologie politique au Moyen Âge », in *Œuvres*, Paris, Gallimard, coll. « Quarto », 2000, pp. 643-999.

2. Le difficile dépassement du système politique étatique

Est-il possible de dépasser le système politique étatique ? Dans l'histoire des idées politiques, force est de constater qu'une série d'auteurs – pensons au Duc de Sully, à Emeric Crucé, à l'Abbé de Saint-Pierre, à Emmanuel Kant, à Victor Hugo ou encore à Gaston Isambert – ont pensé le dépassement d'un tel système politique, bien qu'une ligne de fracture soit identifiable parmi ces auteurs.

En effet, les auteurs qui ont nourri l'idée de l'Europe³¹ depuis le xvii^e siècle se sont opposés quant à deux formes d'organisation du système politique européen, fédérale ou confédérale. Dans les deux types d'organisation, il y a deux niveaux de pouvoir. Le premier niveau de pouvoir est celui des États et le second niveau de pouvoir est celui de l'organisation qui rassemble les États.

Une différence majeure caractérise toutefois ces deux types d'organisation. Le système politique fédéral repose sur une base de sujétion des États alors que le système politique confédéral garantit à chaque État de conserver sa souveraineté propre. Cette différence a une conséquence majeure en ce qui concerne la composition des organes. Les organes d'un système politique fédéral sont composés de représentants – étatiques ou non – qui représentent, d'une part les États et, d'autre part la fédération. Les organes d'un système politique confédéral sont composés uniquement de représentants étatiques qui ne représentent que les États.

Cette tension entre le système politique fédéral et confédéral est présente au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Ainsi, différents projets d'unité et d'union européennes sont présentés par des acteurs politiques, économiques et sociaux. Les projets d'unité sont favorisés par les fédéralistes qui soutiennent l'idée d'une réunion des États prenant la forme d'une fédération, comme modèle d'unité politique. Les unionistes, par contre, s'en tiennent à une union d'États sans transfert de compétences vers un système européen.

Ainsi, le Congrès de l'Europe, qui se tient à La Haye, du 7 au 10 mai 1948 et qui aboutit au « Message aux Européens », expose le projet d'une Europe fédérée, au sein de laquelle les États délèguent certaines matières à un Conseil européen. Il s'agit d'un projet de système politique fédéral avec deux niveaux de

³¹ Nous faisons expressément référence aux deux ouvrages suivants : DUROSELLE Jean-Baptiste, *L'idée d'Europe dans l'histoire*, Paris, Denoël, coll. « Europa Una », 1965, 341 p. et CHABOD Federico, *Histoire de l'idée d'Europe*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, coll. « UBlire », 2014, 234 p.

pouvoir, dotés d'une Charte des droits de l'homme, d'une Cour de justice pouvant sanctionner les États et d'une Assemblée européenne, entre autres³².

La tension entre le système politique fédéral et confédéral constitue la toile de fond d'une tension qui anime toute l'histoire de la construction européenne et qui voit s'opposer les tenants d'une unité politique et les tenants d'une union politique. Sous l'angle théorique, cette tension se retrouve à travers deux théories majeures de l'intégration européenne que sont le néofonctionnalisme et l'intergouvernementalisme.

D'un côté, le néofonctionnalisme permet de comprendre les raisons d'un transfert progressif de souveraineté des États vers les institutions européennes en raison d'un double effet d'engrenage politique et fonctionnel qui permet de comprendre l'attrait de plus en plus important des élites pour les institutions européennes et la « logique expansive de l'intégration sectorielle » qui explique que de plus en plus de politiques publiques sont de la compétence de ces institutions³³. Autrement dit, l'intégration d'un secteur mène à l'intégration dans d'autres secteurs³⁴. Le néofonctionnalisme favorise une vision supranationale de la construction européenne fondée sur l'idée d'unité.

D'un autre côté, l'intergouvernementalisme soutient la nécessité de se focaliser sur les États dans le cadre de l'intégration européenne. Cette approche est fondée sur l'idée d'union, car elle se veut stato-centrée. « La Communauté européenne est vue tout d'abord comme une coopération entre États, qui sont des acteurs rationnels et dont le fonctionnement interne est régi par des principes d'autorité et de hiérarchie »³⁵. L'intergouvernementalisme trouve particulièrement à s'appliquer durant les années 1960 lorsque le Président français Charles de Gaulle favorise une Europe de la souveraineté étatique, avant que la relance de La Haye de 1969 permette d'envisager à nouveau la construction européenne dans une perspective davantage supranationale.

³² CONGRÈS DE L'EUROPE, *Verbatim Report I. Mai 1948*, La Haye 1949, pp. 36-37.

³³ HAAS Ernst B., *The Uniting of Europe. Political, Social, and Economic Forces. 1950-1957*, Stanford, Stanford University Press, 1958, 552 p. et NIEMANN Arne, LEFKOFRIDI Zoe et SCHMITTER Philippe C., « Neofunctionalism », in WIENER Antje, BÖRZEL Tanja A. et RISSE Thomas (éd.), *European Integration Theory*, Oxford, Oxford University Press, 2019, pp. 43-63.

³⁴ Le néofonctionnalisme explique particulièrement bien le concept de « solidarité de fait » présent dans la Déclaration de Robert Schuman, prononcée le 9 mai 1950. ROTH François, *Robert Schuman. Du Lorrain des frontières au père de l'Europe*, Paris, Fayard, 2008, pp. 391-395.

³⁵ SAURUGGER Sabine, *Théories et concepts de l'intégration européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, coll. « Gouvernances », 2009, p. 94.

L'histoire de la construction européenne est finalement l'histoire d'un balancier qui ne cesse de passer d'une position supranationale à une position intergouvernementale en ne s'arrêtant jamais sur la position d'équilibre médiane. Les événements traversés par l'Union européenne ces dernières années témoignent d'un mouvement de balancier qui semble aller vers une position continuellement étatique et intergouvernementale, même si certaines politiques publiques européennes donnent à voir un mouvement dans l'autre sens.

Ainsi, quand on analyse les chiffres de réintroduction des contrôles aux frontières au sein de l'Espace Schengen depuis octobre 2006³⁶, des données intéressantes apparaissent. 426 contrôles ont été réintroduits aux frontières depuis cette date. 39% de ces réintroductions sont justifiées en raison de la crise sanitaire liée à la COVID-19, 33% sont justifiées en raison de problématiques d'asile et de migration (dont la guerre en Ukraine), 15% en raison du terrorisme et de la criminalité organisée et 13% en raison de sommets et événements internationaux. Ces chiffres confirment que l'Union européenne vit, ces dernières années au rythme des « crises » sanitaires, migratoires et sécuritaires. Ce sont en effet ces principaux événements qui ont rythmé le calendrier de réformes, avec une volonté farouche des États de se replier sur eux-mêmes.

En même temps, les États élaborent des politiques publiques communes. Par exemple, le règlement relatif au certificat COVID numérique de l'Union européenne est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2021. Désormais, un même certificat peut être vérifié dans les 27 États membres de l'Union européenne. C'est une avancée majeure, même s'il y a énormément à dire sur les mesures imposées aux citoyens européens durant la pandémie. Ce certificat n'implique toutefois aucune harmonisation des mesures nationales permettant de lutter contre la pandémie, les règles européennes ne s'appliquant qu'aux certificats de vaccination utilisés dans le but de voyager dans l'Union européenne.

Ces politiques publiques communes peuvent également favoriser une certaine solidarité. Par exemple, le régime d'asile européen commun fixe désormais des normes minimales applicables au traitement de tous les demandeurs d'asile et de leurs demandes dans l'ensemble de l'Union européenne. C'est surtout le mécanisme de solidarité volontaire qui marque une rupture avec l'ancien règlement Dublin III. Désormais, les États membres les plus touchés en

³⁶ COMMISSION EUROPÉENNE, « Member States' notifications of the temporary reintroduction of border control at internal borders pursuant to Article 25 and 28 et seq. of the Schengen Borders Code », disponible à l'adresse suivante : https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/temporary-reintroduction-border-control_en (consultée le 19 février 2024).

Méditerranée ainsi que d'autres États membres sous pression peuvent bénéficier de mesures de relocalisations des demandeurs d'asile, de contributions financières ou d'autres mesures de soutien.

Un autre domaine a vu le balancier aller dans une direction intergouvernementale avant de connaître un mouvement dans l'autre sens. Il découle directement de la « crise » bancaire et financière. Dans un premier temps, le réflexe étatique a dominé lorsque, en octobre 2009, la Grèce annonce publiquement que ses comptes publics ne correspondent pas à la réalité. Pour tenter de rassurer les marchés financiers, plusieurs États membres voient des gouvernements de techniciens se mettre en place. Des mesures temporaires sont également adoptées pour tenter de rétablir la stabilité financière de la zone Euro. Un Mécanisme européen de stabilisation est créé en mai 2010. Il repose sur deux grands types de mesures. D'une part, un Fonds européen de stabilité financière est mis sur pied et ne concerne que la zone Euro. Il permet de mobiliser 440 milliards d'Euros. D'autre part, un Mécanisme européen de stabilisation financière est créé pour l'ensemble des États membres de l'Union européenne. Il permet la mobilisation de 60 milliards d'Euros. Le Fonds monétaire international apporte également son soutien à hauteur de 250 milliards d'Euros. Ces sommes doivent permettre d'aider les États en difficulté. En mars 2011, un traité est signé afin d'instaurer un Mécanisme européen de stabilité qui est créé de manière permanente et prévoit une capacité d'intervention de 500 milliards d'Euros. Il s'agit en fait d'une organisation intergouvernementale qui intègre l'ensemble des États membres, excepté le Royaume-Uni. Rappelons qu'une Troïka est mise en place afin de forcer la Grèce à solutionner les problèmes liés à la dette publique.

Dans un deuxième temps, l'idée d'une solidarité financière favorise un timide basculement du balancier vers une approche supranationale. Certains États membres veulent ainsi progresser vers une Union économique plus étroite et un renforcement de la discipline budgétaire. Un Pacte budgétaire européen est décidé le 30 janvier 2012. Il s'ensuit un Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, signé le 2 mars 2012. Deux États membres ne signent pas ce traité : le Royaume-Uni et la République tchèque. De son côté l'Allemagne conditionne sa solidarité financière à l'introduction d'une « règle d'or » afin de garantir l'équilibre des comptes publics. Il est notamment décidé que le déficit structurel ne doit pas dépasser 0,5% du Produit intérieur brut. Des modifications

au Traité de Lisbonne sont adoptées pour coordonner ces différents traités³⁷. La crise sanitaire passe ensuite par là et la Commission européenne, en accord avec les États membres, accepte l'idée d'une « flexibilité maximale » du Pacte de stabilité et de croissance afin d'alléger les contraintes budgétaires auxquelles ceux-ci sont soumis.

Dans un troisième temps, la solidarité s'affirme. Le plan de relance de juillet 2020 concrétise une véritable solidarité financière. Ce plan de 750 milliards d'euros complète le budget pluriannuel de l'Union européenne pour la période 2021-2027, fixé quant à lui à 1.074,3 milliards d'euros. C'est surtout le processus historique d'émission de dette commune lancé dans la foulée qui est le plus marquant. En effet, désormais un État peut être amené à financer une dette commune qui ne lui bénéficie pas directement. C'est une rupture majeure par rapport à l'accord historique conclu entre l'Allemagne et la France pour construire l'Union économique et monétaire. En effet, au tout début des années 1990, cette Union est rendue possible, car la France et l'Allemagne se mettent d'accord sur la création d'une monnaie unique, à la double condition toutefois que la politique monétaire soit déléguée à une institution compétente et indépendante et que les États soient interdits de financer les dettes des autres États³⁸, traduisant une forme d'hégémonie allemande dans le dessein institutionnel européen³⁹.

En synthèse, le système politique étatique qui s'est construit sur le temps long est marqué par une ligne de fracture, tant en termes de philosophie politique que de dispositifs institutionnels, qui voit s'opposer deux conceptions bien différentes, l'une privilégiant l'unité européenne qui favorise le dépassement d'un système politique étatique, l'autre privilégiant l'union européenne qui préserve la place prépondérante des États.

Si un dépassement du système politique étatique est envisageable, quelles seraient dès lors ses conditions ?

³⁷ Précisons que l'Irlande, conformément à ses dispositions constitutionnelles, organise un référendum pour permettre la ratification du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance. Ce référendum se déroule le 31 mai 2012. Le « oui » l'emporte (60,29%, avec un taux de participation de 49,4%).

³⁸ SOUTOU Georges-Henri, *L'Europe de 1815 à nos jours*, Paris, Presses Universitaires de France, 2010, p. 328.

³⁹ DYSON Kenneth, « La France, l'Union Économique et Monétaire et la construction européenne : renforcer l'exécutif, transformer l'État », *Politiques et management public*, 1997, vol. 15, n° 3, p. 74.

3. Les conditions du dépassement du système politique étatique

L'équilibre instable qui semble se concrétiser au niveau européen entre l'idée d'unité ou d'union donne des raisons d'espérer dans le possible dépassement du système politique étatique. Quelles peuvent dès lors être les conditions permettant de franchir ce dépassement ? Trois conditions nous semblent nécessaires pour envisager l'exercice du pouvoir politique au-delà du système étatique.

Premièrement, il est nécessaire de déterritorialiser l'exercice du pouvoir politique. Nous rejoignons ainsi Jacques Rancière lorsqu'il écrit que « la politique est une sphère d'expérience dans la mesure même où il est impossible de circonscrire son espace et de tracer ses frontières »⁴⁰. Cette déterritorialisation va de pair avec la suppression des frontières. Au niveau européen, l'Espace Schengen est une illustration convaincante de la possibilité de supprimer les frontières intérieures de l'Union européenne. Toutefois, nous avons pu constater que cette suppression est toujours précaire et que le réflexe étatique peut reprendre facilement vigueur. La concrétisation de l'Espace Schengen nous montre surtout que, désormais, les frontières qui n'existent plus physiquement sont symboliquement présentes partout. Les contrôles de police et de douane sont désormais possibles sur l'ensemble du territoire des États membres⁴¹. Toutefois, avec le régime d'asile européen commun, l'effacement des frontières intérieures est synonyme de renforcement de la frontière extérieure de l'Union européenne. À l'échelle du globe, les frontières sont encore bien loin de disparaître.

En outre, les grandes institutions internationales mises en place après la Seconde Guerre mondiale dans le cadre d'un monde libéralisé dans une perspective bipolaire ont vu la réaffirmation des États-nations. C'est le cas, avec l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation mondiale du commerce, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et même des Communautés économiques européennes⁴². En fondant le processus décisionnel sur l'unanimité, voire en donnant un poids plus important à certains États

⁴⁰ RANCIÈRE Jacques, *Les voyages de l'art*, Paris, Seuil, coll. « La librairie du XXI^e siècle », 2023, p. 134.

⁴¹ BERNIER Victor, « Les contrôles de police au sein de l'espace Schengen. L'impact de l'article 23 du Code frontières Schengen sur la réalisation des contrôles de police belges aux frontières nationales », *Mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de Master en sciences politiques, finalité politiques européennes*, Liège, Université de Liège, 2018, 88 p.

⁴² Alan Steele Milward a soutenu la thèse selon laquelle la mise en place des Communautés européennes a pour objectif de garantir la réaffirmation de l'État-nation. MILWARD Alan Steele, *La reconstruction de l'Europe occidentale (1945-1951)*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, coll. « UBLire », 2013, 768 p.

(notamment par un droit de veto), ces institutions ont verrouillé le système international dont l'acteur premier est l'État-nation.

Michel Foucher, le grand spécialiste de la question des frontières, n'est pas du tout favorable à la suppression des frontières, car il estime qu'elles sont indispensables pour organiser la vie collective autour de la communauté politique. Selon lui, la frontière structure la vie et les activités quotidiennes⁴³. Les frontières sont ainsi des « marqueurs symboliques, nécessaires aux nations en quête d'un dedans pour interagir avec un dehors »⁴⁴. Il récuse donc le principe d'un universalisme radical en vertu duquel il n'y que des individus à la surface de la planète⁴⁵. Il n'hésite ainsi pas à affirmer que « l'humanisme sert de paravent à la liquidation du politique au profit de l'économique »⁴⁶.

Plusieurs arguments peuvent être opposés à la vision stato-centrée de Michel Foucher.

Tout d'abord, la pensée de cet auteur vise au maintien du système politique étatique, comme il l'affirme lui-même lorsqu'il écrit qu'« abolir les frontières reviendrait à nier les États »⁴⁷. La déterritorialisation pose dès lors une question fondamentale : est-il possible de concevoir un système politique qui n'exerce plus son pouvoir sur un territoire ? La réponse peut être positive, comme le prouve partiellement l'exercice du pouvoir politique par les Communautés en Belgique. Compte tenu de la spécificité du fédéralisme belge, les Communautés française et flamande exercent leur pouvoir sur un même territoire, à savoir celui de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale. Afin d'éviter un conflit de normes juridiques qui s'appliquent sur un même territoire, il a été convenu, dans la Constitution belge, de garantir l'exercice du pouvoir politique à l'égard des institutions établies dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre Communauté⁴⁸. Nous sommes toutefois conscient que les compétences des Communautés, en Belgique, sont toujours reliées aux territoires des régions linguistiques. Ce n'est pas si simple...

Ensuite, à travers la déterritorialisation, nous ne cherchons nullement à structurer la vie collective autour d'un universalisme économique libéral. Nous

⁴³ FOUCHER Michel, « Nécessaires frontières », *Constructif*, 2019, vol. 1, n° 52, p. 20.

⁴⁴ FOUCHER Michel, « Frontières en réaffirmation », *Après-demain*, 2019, vol. 3, n° 51, p. 5.

⁴⁵ FOUCHER Michel, *Le retour des frontières*, Paris, CNRS éditions, 2016, p. 42.

⁴⁶ FOUCHER Michel, « Frontières : rejet, attachement, obsession », *Pouvoirs*, 2018, vol. 2, n° 165, p. 8.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 9.

⁴⁸ Article 127 §2 de la Constitution belge.

ne partageons pas la vision de Kenichi Ohmae qui a développé la thèse du passage des États-nations vers les États-régions en affirmant que les États sont devenus des « unités opérationnelles artificielles »⁴⁹ au service l'économie planétaire. Nous affirmons par contre que nous partageons une commune humanité dans le sens où nous partageons la même qualité d'être humain vivant dans un monde fini, tant en termes territoriaux qu'en termes de ressources. Nous partageons l'idée d'« humanité unique » développée par Henri La Fontaine, prix Nobel de la paix belge, dans son discours lors de la première Assemblée générale de la Société des Nations :

Pour nous, la terre est un territoire unique, habité par une humanité unique, humanité qui doit tirer de ce territoire tous les éléments nécessaires à son développement moral et matériel. Le malheur – peut-être le bonheur – a fait que ce territoire ne possède pas, en tous lieux, tous les éléments nécessaires à notre vie économique ; les matières premières sont réparties dans le monde d'une façon qui semble désordonnée ; certaines contrées produisent le coton, d'autres le lin ; tel pays a de la houille, tel autre du fer, de l'étain ou du cuivre.

Chacune des nations qui occupent ces territoires divers s'imagine qu'elle a, sur les biens naturels que produit son sol ou qui se trouvent dans son sous-sol, des droits réservés à elle seule, qu'elle est en quelque sorte propriétaire de ces éléments.

Cette idée, nous devons nous efforcer de la chasser de nos esprits. Ces produits servent à l'humanité tout entière et doivent être à la disposition de l'humanité tout entière dans les conditions d'égalité aussi parfaites que possible. C'est là le principe sur lequel nous devons construire le monde de demain⁵⁰.

Les enjeux climatiques et de santé publique, entre autres, témoignent indéniablement de l'aberration d'adopter des politiques publiques territorialisées. Les seules frontières que notre commune humanité connaisse sont les frontières planétaires⁵¹ qui témoignent à la fois du monde fini dans lequel nous vivons et des enjeux qui dépassent les frontières étatiques au XXI^e

⁴⁹ OHMAE Kenichi, *De l'État-nation aux États-régions*, Paris, Dunod, 1996, p. 5.

⁵⁰ LA FONTAINE Henri, « Discours », *Acte de la première Assemblée générale*, 10 novembre 1920, 8^e séance, p. 2.

⁵¹ Sur ce sujet, voy. notamment BOUTAUD Aurélien et GONDRAN Natacha, *Les limites planétaires*, Paris, La Découverte, 2020, 128 p.

siècle⁵². Nous avons toutefois bien conscience que remettre en question les fondements du système politique étatique est pour le moment impossible à l'échelle du globe. Mais cela n'empêche pas de mettre en œuvre une autre organisation du pouvoir politique à l'échelle européenne.

Enfin, il nous semble que la déterritorialisation de la contrainte constitue une rupture majeure puisqu'elle impliquerait la fin de l'appropriation des territoires, notamment par les États. Plus fondamentalement, avec notre proposition, nous ouvrons la voie à la remise en question du droit de propriété. La propriété privée a en effet été sacralisée depuis la Révolution française, dans la mesure où elle a été élaborée comme « le pendant, sur le plan du droit privé, du concept de souveraineté sur le plan politique. La souveraineté est le droit de gouverner la collectivité humaine, le droit de propriété est le droit individuel de gouverner les choses »⁵³. Le droit de propriété doit-il pour autant être la clé de voûte du devenir de nos systèmes politiques ? Poser la question, c'est à notre sens y répondre... Nous en voulons pour preuve le rapport que les nouvelles générations ont à la matérialité de certains biens de consommation. Avant, le modèle résidait dans l'achat d'une série de biens : nous voulions écouter de la musique, nous achetions un disque ou un CD. La dématérialisation des supports musicaux a entraîné un autre rapport aux choses. Il n'est plus nécessaire de posséder un bien pour en profiter. Il n'est plus nécessaire d'être le propriétaire d'un disque ou d'un CD pour profiter de la musique. Autrement dit, la dématérialisation va induire un changement dans notre rapport aux choses qui ne nécessitera plus leur appropriation, comme la souveraineté ne nécessitera plus une territorialisation de la contrainte.

La déterritorialisation de l'exercice du pouvoir politique doit aller de pair, deuxièmement, avec une nouvelle façon de construire un monde commun, articulée autour d'un intérêt collectif, si on accepte l'idée d'une représentation des intérêts. Un lien unit l'intérêt collectif au concept de « commun ». En effet, comme l'écrit le philosophe Gilles Hanus, « tout collectif recèle la promesse d'un *nous* » et « l'acte fondateur du *nous* est la mise en commun »⁵⁴. Il nous invite donc à penser le collectif dans la perspective du commun. Jacques Rancière identifie également une dimension fondamentale de l'exercice du pouvoir politique lorsqu'il écrit que « la politique, ce n'est pas l'exercice du pouvoir en général, c'est l'exercice du pouvoir lié à la capacité de percevoir et de formuler

⁵² Sur la thématique de la planéarité qui consiste à réenvisager nos vies, nos villes, nos dynamiques économiques et nos systèmes politiques, voy. KYROU Ariel et CITTON Yves, « Planéarités en débats », *Multitudes*, 2021, vol. 4, n° 85, pp. 67 et 73.

⁵³ CRÉTOIS Pierre, *La part commune. Critique de la propriété privée*, Paris, Éditions Amsterdam, 2020, p. 18.

⁵⁴ HANUS Gilles, *L'épreuve du collectif*, Paris, Verdier, 2016, p. 86.

ce qui est commun à une communauté »⁵⁵. L'exercice du pouvoir politique peut donc être synonyme de communalisation, entendue comme le processus par lequel les systèmes politiques tendent à rendre commun le monde qui nous entoure.

Pour ce faire, nous avons défini le commun comme ce qui est partageable. Autrement dit, les systèmes politiques et leurs membres cherchent à faire partager à la collectivité ce qui leur appartient ou ce qui les constitue⁵⁶. Un exemple classique permet de comprendre la portée de cette définition, celui de certains régimes de monuments historiques. Quand bien même ces monuments n'appartiennent pas à la collectivité, leur propriétaire doit le partager avec celle-ci, en rendant notamment le lieu accessible au public.

Si les territoires sont partageables, rêvons, cela signifie qu'une série de problèmes que nous considérons comme majeurs ne le seront plus. C'est le cas de l'immigration. S'il n'y a plus de frontières, les territoires du globe seraient partageables et il n'y aurait plus de politiques migratoires.

Troisièmement, il est indispensable de penser désormais l'exercice du pouvoir politique dans une perspective d'égalitarisation. Est-ce possible ? C'est difficile à dire. Comme nous l'avons mentionné précédemment, la différenciation politique d'une organisation sociale semble impliquer une progressive limitation de la distribution du pouvoir politique. Plus on atteint le sommet d'un système politique, plus le nombre de membres qui exercent un pouvoir politique est restreint.

Certains proposent, pour y arriver de privilégier d'autres modes de représentations politiques, comme le tirage au sort. Récemment, une Conférence sur l'avenir de l'Europe a été mise en place entre mars 2021 et mai 2022 en donnant la part belle à des panels de citoyens tirés au sort. Toutefois, il ne faut pas se tromper, le changement du mode de sélection des représentants politiques qui tendrait à privilégier le hasard au lieu de l'élection n'empêche aucunement la constitution d'une nouvelle élite politique, comme l'ont très bien montré les travaux de Bernard Manin au sujet du gouvernement représentatif, sur le temps long⁵⁷.

⁵⁵ RANCIÈRE Jacques, *Les voyages de l'art, op. cit.*, p. 132.

⁵⁶ GRANDJEAN Geoffrey, *Pour une commune justice*, Bruxelles, Liberté j'écris ton nom, 2022, 96 p.

⁵⁷ MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif, op. cit.*

Afin de favoriser un exercice plus égalitaire du pouvoir politique. Deux étapes pourraient être préconisées. La première étape consisterait à concevoir l'exercice du pouvoir politique en termes collectifs. L'exercice du pouvoir politique pourrait être dépersonnalisé pour être davantage institutionnalisé. Prenons un exemple. En 1792, des Belges forment, à Paris, un Comité des Peuples Belges et Liégeois unis et élaborent une nouvelle Constitution pour un futur État belge républicain. Dans leur Constitution, ils conçoivent un pouvoir exécutif exercé par un Sénat composé de quinze personnes élues par le peuple et dont la présidence tourne tous les quinze jours⁵⁸.

La deuxième étape, au-delà des modes de représentation politique, consisterait surtout à imposer une rotation des charges politiques qui soit effective et qui permette à un plus grand nombre d'avoir la possibilité d'exercer le pouvoir politique, tout niveau de pouvoir confondu, depuis le niveau communal jusqu'au niveau international.

Au final, les trois conditions que nous proposons pour dépasser le système politique étatique sont la déterritorialisation, la communalisation et l'égalitarisation. Elles répondent aux trois processus de différenciation examinés au début de notre intervention, à savoir la territorialisation de la contrainte, la légitimation différenciée par le passage d'une représentation d'ordres à une représentation d'intérêts et la hiérarchisation inégalitaire aboutissant à une représentation individuelle de l'autorité.

4. L'idéalisation de l'exercice du pouvoir politique

Un exercice du pouvoir politique déterritorialisé, communalisé et égalitarisé soulève des enjeux fondamentaux dans le modèle d'organisation des pouvoirs que nous voulons demain.

Tout d'abord, l'exercice du pouvoir politique déterritorialisé soulève l'enjeu de la taille idéale d'un système politique. Mobilisons un auteur liégeois qui nous est cher... Émile de Laveleye est convaincu que plus un État se développe, plus il devient inégalitaire, car le développement produit un accroissement de richesses qui amène plus ou moins vite à leur très inégale répartition et ramène l'inégalité de pouvoir⁵⁹. Sur le temps long, il estime que le pouvoir se concentre progressivement au niveau des assemblées nationales en raison d'un processus

⁵⁸ COMITÉ DES PEUPLES BELGES ET LIÉGEOIS UNIS, *Manifeste des Belges et Liégeois Unis. La liberté ou la mort*, Paris, 1792 ou IV de la Liberté, pp. 21-32

⁵⁹ de LAVELEYE Émile, *Éléments d'économie politique*, Paris, Hachette, 1884, 2^e éd., p. 15.

en trois temps : 1) la distance de plus en plus longue pour se rendre dans ces assemblées, 2) le développement de la propriété foncière et individuelle et 3) la composition élitiste des assemblées qui résultent de ces deux premières causes⁶⁰. Émile de Laveleye rejoint ainsi la conclusion tirée par l'historien français Numa Denis Fustel de Coulanges selon lequel « les hommes libres n'interviennent plus ni dans la confection des lois, ni dans l'adoption des mesures à prendre »⁶¹. N'y a-t-il dès lors pas une taille limitée idéale à un système politique ? Si oui, ne serait-ce pas contraire avec l'idée de déterritorialisation, cette dernière ouvrant les limites territoriales de l'exercice du pouvoir politique ?

Nous ne le croyons pas, car l'enjeu de la taille idéale soulève en fait la question de la « sphère d'expérience »⁶² d'une communauté politique, pour reprendre l'expression de Jacques Rancière. À cet égard, au niveau belge, une étude menée par l'Université Catholique de Louvain et l'Université d'Anvers a montré, en 2017, que les provinces constituent manifestement une empreinte spatiale importante dans l'esprit des citoyens belges (au regard des mouvements de navetteurs et des déménagements)⁶³. L'intérêt de cette étude réside moins dans la valorisation de l'institution provinciale que dans la reconnaissance de l'importance d'une sphère d'expérience à taille humaine. C'est en cela que nous ne partageons pas la thèse selon laquelle l'ouverture des frontières entraîne automatiquement des déplacements entre les zones géographiques du globe, ce que les conservateurs nomment « le grand remplacement ».

Ensuite, l'exercice du pouvoir politique communalisé nécessite d'articuler deux ensembles sociaux qui structurent la vie des citoyens : les villes et les campagnes, ou pour reprendre un clivage qui structure toujours nos systèmes politiques en les déclinant au pluriel, les centres et les périphéries⁶⁴. Sans vouloir restaurer l'idée communale des corporations et des associations de communes (comme la Ligue Hanséatique), ne pourrait-on pas concevoir un pouvoir politique européen structuré à la manière du fédéralisme proudhonien. Ce type d'organisation des pouvoirs privilégie l'importance des autonomies locales dans les domaines politiques, économiques et sociaux, tout en reconnaissant l'importance d'un pouvoir supérieur, légitimé par les collectivités locales.

⁶⁰ de LAVELEYE Émile, *Le gouvernement dans la démocratie. Tome second*, Paris, Félix Alcan, 1892, pp. 290-299.

⁶¹ *Ibid.*, p. 294. Émile de Laveleye se base sur l'article suivant : FUSTEL DE COULANGES Numa Denis, « Le gouvernement de Charlemagne », dans *Revue des Deux Mondes*, 1876, n° 1, pp. 123-152.

⁶² RANCIÈRE Jacques, *Les voyages de l'art, op. cit.*, p. 134.

⁶³ THOMAS Isabelle, ADAM Arnaud et VERHETSEL Ann, « Migration and commuting interactions fields: a new geography with community detection algorithm ? », *Belgeo*, 2017, n° 4, § 32.

⁶⁴ LIPSET Seymour M. et ROKKAN Stein, *Structures de clivages, systèmes de partis et alignement des électeurs : une introduction*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, coll. « Fondamentaux », 2008, pp. 31-50.

L'Union européenne pourrait ainsi privilégier une Europe des métropoles qui est en train de se constituer, à la fois en raison de l'importance qu'occupent les grandes villes dans le paysage politique, mais aussi et surtout en raison des lignes de transports ferroviaires à grande vitesse qui sont en train de relier ces villes. Cette Europe des métropoles ne doit toutefois pas renforcer les inégalités. En effet, selon Eurostat, un peu plus d'un quart (28,0 %) de la population de l'Union européenne vit en zone rurale ; une proportion à peine supérieure de la population vivant dans les villes et banlieues (31,6 %), tandis que la plus grosse proportion était enregistrée dans les grandes villes (40,4 %). Autrement dit, il faut garantir des systèmes de transports collectifs entre les centres et les périphéries pour ne pas se voir développer une Europe à deux vitesses. L'accès à une mobilité organisée collectivement, à laquelle tous les citoyens sont confrontés depuis le moment où ils quittent leur maison jusqu'au moment où ils y reviennent, permettra d'agir en faveur du climat.

Enfin, l'exercice du pouvoir politique égalitarisé soulève l'enjeu de la restauration de la confiance entre les gouvernés et les gouvernants. Dans son dernier baromètre social de la Wallonie, l'IWEPS a montré que le niveau de sentiment de confiance envers les institutions politiques était particulièrement bas, avec notamment un sentiment de confiance de 34% pour le Parlement de Wallonie et de 19% pour les hommes et les femmes politiques⁶⁵. N'y a-t-il dès lors pas une durée limitée idéale ? Un exercice du pouvoir politique égalitaire passera, demain, par une meilleure rotation des charges. L'alternance politique peut être promue par une limitation dans le temps de l'exercice de responsabilité politique.

Vous l'aurez compris, nous ne vous embarquons pas dans une révolution pour dépasser les États, nous vous proposons de revenir à une sphère d'expérience politique à taille humaine, autour des collectivités locales reliées entre elles par des systèmes de transport collectifs reliant les centres et les périphéries, tout en garantissant une rotation des charges politiques.

Si nous ne vous proposons pas de faire la révolution, c'est parce que ces quelques mots du peintre Jean Dubuffet résonnent toujours en nous : « Révolution : c'est retourner le sablier ».

Nous vous remercions.

⁶⁵ INSTITUT WALLON DE L'ÉVALUATION, DE LA PROSPECTIVE ET DE LA STATISTIQUE, *Le Baromètre social de la Wallonie 2023*, Namur, IWEPS, n° 11, 2024, p. 29.