

Le bonheur en partage : la communalisation comme idéal politique
Geoffrey Grandjean (ULiège et Sciences Po Paris)

Association interrégionale de guidance et de santé
Université d'été 2026
25 août au 28 août 2026
« La paix nécessaire à la santé globale »

Regarder vers l'avenir pourrait nous rendre difficilement optimistes. Il y a cinq ans, certains territoires de la Belgique étaient touchés par des inondations faisant 39 morts. Cette année, les pluies diluviennes ont été remplacées, dans l'Est de la Belgique par des incendies. Alors que de nombreux experts et décideurs nous alertent sur l'importance de prendre des décisions qui engagent notre responsabilité envers les générations futures, certains acteurs politiques, notamment belges, n'hésitent pas à rejeter la faute sur les individus, comme en témoigne la publication d'un président de parti sur les réseaux sociaux qui estime que la responsabilité de ces événements climatiques ne peut être qu'individuelle.

Dans un domaine, le poids du patrimoine dans les économies européennes, regarder vers l'avenir pourrait ne rendre difficilement optimiste. Selon les travaux de l'économiste français Thomas Piketty, dans les sociétés à faible croissance, comme c'est le cas en Europe, les patrimoines accumulés dans le passé prennent mécaniquement une importance croissante. Les dynamiques inégalitaristes constatées par Thomas Piketty pourraient ramener les pays européens vers des niveaux d'inégalités patrimoniales comparables à ceux du XIX^e siècle. Autrement dit, on peut constater un retour des grandes fortunes et donc le retour à une société patrimoniale¹.

Dans ce contexte, comment être optimiste ?

Cette contribution a pour objectif de soutenir que l'optimisme ne peut se décliner que par des réflexions et des actions collectives, qui passent par une critique de l'exercice du pouvoir politique. Ce faisant, nous espérons contribuer à la (ré)acquisition du bonheur comme objectif commun, à travers la proposition d'un exercice du pouvoir politique fondé sur l'idée de communalisation².

1. Le long exercice étatique du pouvoir politique

L'exercice du pouvoir politique n'est pas exclusivement lié au modèle étatique. 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 internationales, notamment l'Organisation des Nations Unies créée suite à la Conférence San Francisco, les 25 et 26 juin 1945, dont l'objectif principal est d'assurer la paix de façon multilatérale, ou encore la Communauté européenne du charbon et de l'acier à la suite de la signature, le 18 avril 1951, du Traité de Paris.

Songeons également 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 ; la vie étant prise comme objet de l'exercice du pouvoir. Insistons sur le fait que le pouvoir, selon Michel Foucault, s'exerce partout et de manière multilatérale³. Plus récemment, le concept de noopolitique, développé par Maurizio Lazzarato, affirme que le pouvoir politique s'exerce désormais à travers la modulation de

¹ PIKETTY Thomas, *Le capital au XXI^e siècle*, Paris, Seuil, coll. « Les livres du nouveau monde », 2013, 969 p.

² Cette conférence est directement tirée de notre essai sur la communalisation. Grandjean Geoffrey, *La communalisation. En finir avec l'État ?*, Liège, Territoires de la mémoire, 2026, 131 p.

³ 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.

l'attention et des désirs des citoyens⁴. 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, les grands médias et les réseaux sociaux, entre autres. 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)⁵.

L'Europe moderne n'est pas pour autant une Europe des villes. Fernand Braudel a d'ailleurs raconté la manière dont les États se sont imposés sur les villes, à la charnière des XV^e et XVI^e siècles, à partir de l'histoire des villes italiennes⁶. Cette histoire est ainsi résumée par Patrick Boucheron à partir de la fable du lièvre et de la tortue. Le lièvre, c'est la ville qui est plus vive, plus véloce et en avance en matière de techniques de gouvernement (notamment par l'écrit). La tortue, c'est l'État qui est plus lourd, plus lent et apparemment immobile qu'on ne le voit pas venir⁷. Dans la course à la modernisation, l'État est le grand gagnant.

Si les États occupent, depuis les Traités de Westphalie (1648), nous y reviendrons, une place incontournable dans le paysage politique européen et mondial, nous souhaitons proposer une alternative : la communalisation, entendue comme la volonté de partager un monde commun à partir de nos espaces localisés. Il s'agit d'un mode d'exercice du pouvoir politique conçu de manière ascendante, à partir des institutions locales articulées à un niveau de pouvoir supérieur.

2. L'institutionnalisation de l'État

Comment l'État est-il devenu un horizon, semble-t-il, indépassable comme modèle d'organisation politique ? Au niveau européen, trois processus sont à l'œuvre dans l'histoire de différenciation du système politique étatique des autres formes d'organisation sociale.

Le premier processus renvoie à la territorialisation de la contrainte. Le droit à la violence est historiquement dans les mains de l'État en raison de la violence physique légitime monopolisée par l'État, pour reprendre les termes de Max Weber⁸, ce monopole étant alimenté par le monopole fiscal⁹. La détention du double monopole fiscale et militaire permet au souverain de lever une armée pour faire la guerre. S'il gagne des territoires, il perçoit plus d'impôts lui permettant de soulever une plus grande armée et ainsi de suite.

⁴ 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.

⁵ BOUCHERON Patrick, *Conjurer la peur. Essai sur la force politique des images*, Paris, Seuil, coll. « Points », 2013, 282 p.

⁶ BRAUDEL Fernand, *Le modèle italien*, Paris, Arthaud, 1989.

⁷ BOUCHERON Patrick, *Libertés urbaines*, Paris, CNRS Éditions, 2024, p. 21.

⁸ WEBER Max, *Économie et société*, tome I, Paris, Plon, 1971, p. 57.

⁹ ELIAS Norbert, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Pocket, coll. « Agora », 2003, 320 p.

La succession des conflits et des guerres que connaît l'Europe aboutit à la consolidation du système politique étatique, à coups de traités dont la philosophie est de dessiner une carte de l'Europe découpée par des frontières étatiques qui ont été imposées à l'humanité par le biais de violences politiques¹⁰. Ces traités consacrent l'exercice de contraintes étatiques sur des territoires déterminés, d'où l'identification du premier processus de différenciation du système politique, celui de la territorialisation de la contrainte.

Tout d'abord, en 1648, les traités de Westphalie mettent fin à la Guerre de Trente ans et à la guerre des religions qui a divisé l'Europe entre les catholiques et les protestants (de 1618 à 1648). Ces traités consacrent l'échec des ambitions des Habsbourg et la victoire française. Deux conséquences en découlent. 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 acceptée et la fin de l'unité de la chrétienté est constatée sur le plan politique. La paix de Westphalie organise surtout les relations collectives et politiques en Europe et consacre l'émergence des États-nations et du principe de souveraineté nationale. C'est en effet autour du système politique étatique que s'organisent les relations entre groupes sociaux et nationaux, le principe étant : « à chaque région, sa religion ».

Ensuite, en 1815, l'acte final du Congrès de Vienne voit la restauration de l'équilibre des grandes puissances, unifié contre l'empire napoléonien. Un équilibre entre les puissances européennes est instauré, à partir de l'œuvre de Klemens Wenzel von Metternich (1773-1859), 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 solidarité. Le Congrès de Vienne scelle l'Europe des États, en niant dans certains de ceux-ci les communautés nationales qui rassemblent des individus ayant fait le choix de vouloir vivre-ensemble. Cette Europe des États est d'ailleurs accentuée avec l'unification allemande (1816-1871) et l'unification italienne (1850-1871).

Enfin, en 1919, le traité de Versailles est un traité de paix entre les différents belligérants de la Première Guerre mondiale. Dans les faits, il s'agit pour les quatre puissances victorieuses (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 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 bien vite qu'il est impossible, comme le souligne Jean Béranger, historien des pays d'Europe centrale et orientale, de reconnaître autant d'États qu'il y a de nationalités en Europe, singulièrement dans les Balkans.

Au fil des siècles, plusieurs traités ont donc consacré la division de l'Europe en États, ce qui me permet d'affirmer que le monopole de la contrainte a été territorialisé à partir de frontières étatiques fondées sur des violences politiques. Les États ont progressivement exercé leur pouvoir politique – et se sont donc différenciés des autres systèmes sociaux – en monopolisant différentes contraintes, principalement physiques et fiscales, sur leur territoire.

¹⁰ BRAUD Philippe, *Violences politiques*, Paris, Seuil, 2004, 281 p.

Il en découle la fixation de frontières, par les violences politiques, imposées à l'humanité, à la suite des guerres.

La donne a-t-elle changé avec la construction européenne ? Non !

À partir de 1951 et de la signature du traité de Paris, la construction européenne ouvre la voie à l'exercice d'une contrainte qui s'exerce sur un territoire défini indirectement en référence aux États. En effet, le territoire européen n'a jamais été délimité en tant que tel, même si des figures politiques comme Charles De Gaulle ont pu estimer que l'Europe allait de l'Atlantique à l'Oural¹¹. 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. L'article 52 du traité sur l'Union européenne indique que les traités s'appliquent à l'ensemble des États (tous les États membres de l'Union européenne sont ainsi cités) et précise en outre que le champ d'application territoriale des traités est précisé à l'article 355 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ce dernier vise les territoires et pays d'outre-mer, concernés par un régime spécial d'association et une série de dérogations. Autrement dit, il n'y a aucune définition géographique d'un « État européen ». L'Europe est tout au plus définie politiquement par ses États.

Le deuxième processus renvoie à la légitimation différenciée qui implique l'obéissance des citoyens dont l'origine est principalement électorale. Le gouvernement représentatif n'a d'ailleurs jamais visé l'idéal démocratique du gouvernement du peuple, par le peuple et n'a jamais visé la ressemblance entre les représentants et les représentés¹². L'élément fondamental du régime représentatif est la reddition des comptes, à savoir le jugement porté par les représentés sur l'action des représentants à l'issue de leur mandat.

Sur le long terme, nous identifions des processus différents de légitimation par la représentation.

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, qui n'est 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*). Ces trois ordres sont représentés dans les assemblées parlementaires à partir du milieu du XIII^e siècle en Europe, comme l'a démontré l'historien Michel Hébert. Ces assemblées reflètent une première « politisation » de la société occidentale, par l'octroi de chartes de pouvoir, royales ou princières, qui constituent ainsi un premier contrat politique entre les princes et leurs sujets. Le moment décisif (le « moment parlementaire ») de la première institutionnalisation, dans tous les royaumes et principautés de l'Europe occidentale, d'un dialogue politique entre princes et sujets se marque aux XIV^e et XV^e siècles.

Thomas Piketty a bien montré que la société d'ordres a laissé une empreinte essentielle et durable dans notre société moderne en favorisant une vision inégalitaire de l'exercice du pouvoir¹³. Cette inégalité est d'ailleurs toujours bien présente dans nos assemblées

¹¹ Discours tenu à l'Université de Strasbourg, le 22 novembre 1959.

¹² MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1996, p. 305.

¹³ PIKETTY Thomas, *Capital et idéologie*, Paris, Seuil, coll. « Les livres du nouveau monde », 2019, p. 125-126.

parlementaires, l'élection ne permettant aucunement que la composition de celles-ci soit le miroir de la société. À titre d'exemple, des études du Centre de recherche et d'information socio-politiques ont montré que le profil-type des députés fédéraux belges francophones est celui d'un homme âgé entre 45 et 64 ans, d'origine « belgo-belge », diplômé de l'enseignement universitaire, issu des classes moyennes ou de milieu favorisé, dont l'occupation professionnelle principale a été l'exercice d'un mandat politique dans une assemblée parlementaire ou d'une responsabilité dans les organes du parti¹⁴, et que le profil-type des députés fédéraux belges néerlandophones est celui d'un homme âgé entre 35 et 54 ans, possédant un diplôme universitaire, ayant une expérience politique antérieure et cumulant sa fonction parlementaire avec un mandat local¹⁵.

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.

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. Ce mode de légitimation de l'État découle, d'un côté, du principe de séparation des pouvoirs développé par Montesquieu. Selon lui, il faut ainsi diviser les trois pouvoirs – législatif, exécutif et juridictionnel –, tout en veillant à garantir une interaction entre eux et en consacrant la prééminence du pouvoir législatif. D'un autre côté, la représentation des fonctions est favorisée par les écrits de Germaine de Staël (1766-1817) et de Benjamin Constant (1767-1830) qui favorisent la diffusion de la « liberté des Modernes », en complément de la « liberté des Anciens ». 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'État.

Ces différentes idées offrent un nouveau fondement au système politique étatique. Le libéralisme qui promeut l'individualisme et la limitation constitutionnelle des pouvoirs de l'État 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 privilégiées¹⁶ ». La lutte politique prend dès lors place dans de nouvelles institutions parlementaires, les anciennes formes d'institutions, notamment de cour, n'étant plus adaptées.

Le trait le plus marquant de la liberté des Modernes réside, selon nous, dans le fait de favoriser un système politique basé sur la propriété privée qui limite les pouvoirs de l'État tout en permettant aux citoyens instruits et fortunés d'être en capacité de participer à l'exercice du pouvoir. Pour le dire simplement, le modèle étatique du XIX^e siècle protège les propriétaires et favorise la participation politique des possédants. Tout notre système politique belge a été

¹⁴ PARET Martine, ROUSSEAU Élise et WYNANTS Paul, « Le profil des parlementaires francophones en 2015 », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2303, 2016, 56 p.

¹⁵ SMULDERS Jef, « Le profil des parlementaires néerlandophones en 2015 », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2343, 2017., 54 p.

¹⁶ ROBERTS J. M. et WESTAD O. A., *Histoire du monde. Volume III. L'âge des Révolutions*, Paris, Perrin, 2016, p. 69.

fondé sur cette idée, ce qui explique le droit de vote censitaire puis capacitaire tout au long du XIX^e siècle, pour légitimer le pouvoir législatif. La représentation des fonctions, qui a suivi la représentation des ordres, a donc favorisé à nouveau une vision inégalitaire de l'exercice du pouvoir. Plus largement, je partage l'avis du philosophe Pierre Crétois, lorsqu'il critique l'ordre propriétaire en analysant sa généalogie, puisqu'il n'hésite pas à écrire que « l'État de droit moderne aurait [...] un rôle *constitutif* pour l'ordre propriétaire, en établissant, par son pouvoir même, les règles permettant de savoir ce qui est à soi, ce que l'on peut ou ne pas en faire¹⁷ ».

Avec la construction européenne, la représentation des fonctions laisse la place à la représentation des intérêts. Les institutions représentatives ne sont pas conçues à travers le triptyque législatif-exécutif-juridictionnel. C'est plus complexe que cela. Le pouvoir politique est exercé par cinq institutions au niveau européen : le Conseil européen, la Commission européenne, le Conseil de l'Union européenne, le Parlement européen et la Cour de justice de l'Union européenne. Il s'agit d'un pentagone institutionnel qui voit l'affirmation de trois intérêts principaux représentés au niveau européen, garantissant surtout la pérennisation des États au sein du dispositif institutionnel. Le Parlement européen représente les citoyens européens. La Commission européenne et la Cour de Justice de l'Union européenne représentent l'Union européenne en étant les gardiennes de son droit. Le Conseil européen (composé des Chefs d'État et de Gouvernement) et le Conseil de l'Union européenne (ou Conseil des ministres des différents États membres) représentent les États.

Dans le processus décisionnel, le Conseil européen et le Conseil de l'Union européenne jouent, selon moi, un rôle majeur. Le Conseil européen donne en effet 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. Historiquement, ces institutions ont été conçues par les chefs d'État ou de gouvernement qui souhaitaient que le pouvoir soit conservé par les États et non confié aux institutions européennes supranationales. 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. Le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen doivent alors 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 donc verrouillé le processus décisionnel pour conserver leur pouvoir, depuis le cadrage des décisions européennes jusqu'à leur adoption. Une situation paradoxale peut alors être constatée : nos représentants étatiques affirment bien souvent 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.

Ici aussi, la représentation des intérêts favorise une vision inégalitaire de l'exercice du pouvoir. En effet, les différents États européens ne pèsent pas de la même manière lors des votes au sein du Conseil de l'Union européenne. Leur poids est pondéré en fonction de leur population. Autrement dit, un État n'égale pas une voix. En outre, les citoyens qui ont le droit de vote ne pèsent pas de la même manière lors des élections du Parlement européen. Ainsi, un député européen maltais représente 92.124 citoyens maltais, un député européen belge représente

¹⁷ CRÉTOIS P., *La copossession du monde. Vers la fin de l'ordre propriétaire*, Paris, Éditions Amsterdam, 2023, p. 23.

535.909 citoyens belges et un député européen allemand représente 867.500 citoyens allemands. Ces différences permettent de constituer un parlement comprenant au total 720 députés. Imaginons que nous utiliserions le poids de chaque citoyen maltais pour déterminer le nombre de parlementaires européens, en donnant le même poids à chaque citoyen, cela signifierait que le Parlement européen devrait compter 4.885 députés européens...

Au final, les différents processus de légitimation de l'exercice du pouvoir politique par les États traduisent une volonté, sans cesse réaffirmée, de fonder cet exercice sur une vision inégalitaire. Le processus de différenciation du système politique étatique 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.

Nous n'excluons toutefois pas que la légitimation de l'État ait été fondée sur l'acceptation indirecte de l'inégalité. Des choix politiques ont dû être effectués, quelquefois de manière pragmatique, et ont produit, maintenu ou déplacé les inégalités. Il est donc possible que l'inégale représentation n'ait pas toujours été l'objectif en soi recherché par les décideurs, mais une conséquence négative de leurs choix.

Le troisième processus renvoie à la hiérarchisation institutionnelle. La différenciation du système politique étatique est accompagnée, sur le temps long, par une hiérarchisation des institutions. Dans de nombreux systèmes politiques, notamment par le passé, le pouvoir politique se confond avec la personne qui l'exerce et la chose publique est sa propriété. Progressivement, une distinction voit le jour entre la personne physique du gouvernant et l'institution qu'il représente. Une illustration convaincante de ce processus d'institutionnalisation peut être trouvée dans l'ouvrage d'Ernst Kantorowicz qui distingue *Les deux corps du roi* 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 pas¹⁸.

Plus fondamentalement, le processus d'institutionnalisation est allé de pair avec la mise en place de hiérarchisations du système politique étatique et, paradoxalement, une forte individualisation à son sommet. Les institutions politiques sont organisées de manière pyramidale avec au sommet un représentant 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. Les institutions européennes sont ainsi actuellement personnifiées par les représentants politiques qui sont à leur tête.

Finalement, l'État s'est institutionnalisé autour d'une territorialisation de la contrainte, d'une légitimation inégalitaire et d'une hiérarchisation institutionnelle.

Sur la base de cette histoire, est-il possible de dépasser le modèle étatique ? Dans l'histoire européenne, compte tenu des multiples conflits et guerres entre les États, de nombreux auteurs ont proposé d'autres formes d'organisation du pouvoir politique devant permettre d'instaurer

¹⁸ 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.

durablement la paix sur la scène européenne, voire internationale. Dans leurs écrits, j'identifie toutefois une même ligne de fracture que l'on retrouve au niveau de la construction européenne. Cette ligne de fracture oppose la vision fédérale à la vision confédérale. Dans ces deux visions, il y a toujours deux niveaux de pouvoir. Le premier niveau est celui des États et le second niveau est celui de l'organisation qui rassemble les États.

Une différence majeure caractérise toutefois ces deux types d'organisation à un niveau international. Un système politique fédéral repose sur une base de sujétion des États, dans la mesure où ces derniers se voient imposer certaines décisions par le pouvoir fédéral. Dans un système politique confédéral, chaque État conserve sa souveraineté propre et est sur un pied d'égalité avec les autres États. La conséquence majeure de cette différence se marque dans la composition des organes. Dans les organes d'un système politique fédéral, les décideurs représentent soit les États, soit la fédération. Dans les organes d'un système politique confédéral, les décideurs représentent uniquement les États. Autrement dit, dans le cadre d'un système politique fédéral, les États perdent une partie de leur pouvoir, alors que dans le cadre d'un système politique confédéral, ils conservent entièrement leur pouvoir, notamment celui de s'opposer à une décision (par exemple, à travers la prise de décision à l'unanimité).

L'histoire de l'Europe, c'est l'histoire d'un balancier, sans cesse en mouvement, entre la vision fédérale et confédérale. Prenons un exemple, à savoir la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures de l'Espace Schengen. Cet Espace est constitué à partir de 1985 et implique que les frontières intérieures, communes aux États faisant partie de cet Espace, peuvent être désormais franchies librement, sans qu'un contrôle de personnes soit effectué. La sécurité est toutefois renforcée par deux types de mesures. D'une part les contrôles sont reportés aux frontières extérieures, dans une perspective de collaboration internationale. D'autre part, chaque État membre de l'Espace Schengen, disposant d'une frontière avec un État tiers, assure les contrôles dans l'intérêt général des autres États parties à l'Accord de Schengen. Une exception est prévue concernant l'absence de contrôle aux frontières intérieures, puisque les États peuvent les réintroduire dans certaines conditions.

Cette réintroduction peut notamment être effectuée pour une période de six mois, ce délai pouvant être prorogé jusqu'à un maximum de deux ans. Entre octobre 2006 et octobre 2026, 496 contrôles ont été réintroduits aux frontières intérieures de l'Espace Schengen¹⁹. 36% de ces réintroductions sont justifiées en raison de la situation sanitaire liée au coronavirus. Cela témoigne clairement de la vulnérabilité de nos États face aux pandémies. 31% sont justifiées en raison de problématiques d'asile et de migration (dont la guerre en Ukraine), plusieurs États décidant de verrouiller à nouveau leurs frontières intérieures en raison des flux migratoires. 22% des contrôles frontaliers sont justifiés en raison du terrorisme et de la criminalité organisée, pour des raisons de sécurité intérieure. L'organisation de sommets internationaux ou d'événements internationaux (qu'ils soient politiques, économiques, sportifs ou culturels, entre autres) explique 11% des réintroductions des contrôles. Ces chiffres confirment que l'Union européenne vit, ces dernières années, au rythme des crises sanitaires, migratoires et

¹⁹ Les statistiques ont été réalisées sur la base des données disponibles sur le site de la Commission européenne. COMMISSION EUROPÉENNE, « Temporary Reintroduction of Border Control », disponible à l'adresse suivante : <https://home-affairs.ec.europa.eu/> (consultée le 15 juillet 2026).

sécuritaires. Les statistiques réalisées à partir des données de la Commission européenne montrent également que les cinq États ayant réintroduit le plus de contrôles aux frontières intérieures sont l'Autriche (71 réintroductions), l'Allemagne (53), la Norvège (46), la Finlande (33) et la France (32). À l'inverse, les quatre États ayant réintroduit le moins de contrôles aux frontières intérieures sont les Pays-Bas (5), Malte (4), la Bulgarie (1) et la Lettonie (1).

3. Les conditions d'un exercice du pouvoir politique en deçà et au-delà de l'État

Étonnamment, la difficulté, au niveau européen, d'effectuer un choix clair entre l'idée d'unité ou d'union donne des raisons d'espérer dans le possible dépassement du système politique étatique. Cela sera toutefois compliqué, pour deux raisons au moins : d'une part, le rôle fondamental que revêt l'État comme modèle d'organisation politique et en raison, d'autre part des forces conservatrices qui promeuvent des visions autoritaires de l'exercice du pouvoir politique, à partir notamment des GAFAM et des réseaux sociaux, même si ces derniers ont également permis le « printemps arabe », entre 2010 et 2012.

Quelles peuvent dès lors être les conditions permettant de franchir ce dépassement, tout en privilégiant la construction d'un monde commun ? Trois conditions nous semblent nécessaires pour envisager l'exercice du pouvoir politique en deçà et au-delà de l'État.

Premièrement, il est nécessaire de déterritorialiser l'exercice de la contrainte. Est-il possible d'envisager un système politique qui n'exerce pas son pouvoir sur un territoire ? Autrement dit, est-il possible de supprimer les frontières comme limites circonscrivant l'exercice du pouvoir politique ? Cela nous semble possible, mais concrètement difficile à mettre en œuvre tant l'idée de frontière est étroitement liée à l'exercice du pouvoir politique.

Jacques Rancière nous convainc en effet 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 frontières²⁰ ». En extrapolant cette idée, la déterritorialisation irait de pair avec la suppression des frontières historiquement conçues comme la résultante de violences politiques. Au niveau européen, l'Espace Schengen est, de prime abord, une illustration de la possibilité de supprimer les frontières intérieures de l'Union européenne.

Toutefois, à y regarder de plus près, la concrétisation de l'Espace Schengen nous montre paradoxalement que, désormais, les frontières qui n'existent plus physiquement sont symboliquement présentes partout. Les contrôles de police et de douane sont toujours possibles sur l'ensemble du territoire des États membres, et non principalement aux postes-frontières. La suppression des frontières ne signifie donc aucunement une absence de contrôle et une dilution du pouvoir de l'État. En outre, nous avons pu constater que cette suppression est toujours précaire et que le réflexe étatique peut reprendre facilement vigueur, comme le montrent les réintroductions de contrôles aux frontières, redonnant vie à celles-ci.

Malgré cela, qu'il nous soit permis de concevoir différemment notre humanité : s'il n'y a plus de frontières, l'immigration n'est plus un problème puisqu'il n'y en aurait plus... Restons réalistes. Prôner la suppression des frontières à un niveau mondial est une utopie...

²⁰ RANCIÈRE Jacques, *Les voyages de l'art*, Paris, Seuil, 2023, p. 134.

Michel Foucher, grand spécialiste des frontières, est un des tenants d'un maintien des frontières. Examinons sa position. Il estime que les frontières sont indispensables pour organiser la vie collective autour de la communauté politique. Selon lui, la frontière structure la vie et les activités quotidiennes. Les frontières sont ainsi des « marqueurs symboliques, nécessaires aux nations en quête d'un dedans pour interagir avec un dehors²¹ ». Il récuse donc le principe d'un universalisme radical en vertu duquel il n'y a que des individus à la surface de la planète²². Ainsi, il n'hésite pas à affirmer que « l'humanisme sert de paravent à la liquidation du politique au profit de l'économique²³ ».

Nous ne partageons pas la vision stato-centrée de Michel Foucher, pour trois raisons principales.

Premièrement, il est temps d'élargir nos horizons de pensée. En effet, cet auteur ne souhaite pas voir disparaître le modèle étatique, comme il l'affirme lui-même indirectement lorsqu'il écrit qu'« abolir les frontières reviendrait à nier les États²⁴ ». 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, même si elle n'est pas simple... Essayons au moins d'y réfléchir collectivement.

Pour ce faire, mobilisons l'exemple des Communautés en Belgique qui prouve qu'il est partiellement possible de ne plus exercer le pouvoir politique sur un territoire. Dans les trois régions linguistiques unilingues, les décrets de la Communauté correspondante (flamande, française et germanophone) s'appliquent tant aux personnes physiques qu'aux institutions. En revanche, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, les décrets de la Communauté française et de la Communauté flamande ne s'appliquent qu'aux institutions qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre de ces Communautés.

Autrement dit, compte tenu de la spécificité du fédéralisme belge, les Communautés française et flamande exercent leur pouvoir sur des institutions appartenant à un même espace, à savoir celui de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale. Selon nous, c'est bien la preuve qu'il est possible d'envisager l'exercice déterritorialisé du pouvoir politique, puisque lorsque nous ne sommes pas à Bruxelles, les Communautés exercent leur pouvoir sur des personnes et des institutions alors que si nous sommes à Bruxelles, deux autorités politiques concurrentes exercent leur pouvoir sur une même portion de territoire. Nous sommes toutefois conscient que les compétences des Communautés, en Belgique, sont toujours reliées aux territoires des régions linguistiques qui sont délimités par des frontières administratives. Ce n'est pas si simple...

Deuxièmement, il est temps de nous réclamer d'une même humanité. Si nous prôtons la déterritorialisation de la contrainte et donc la suppression des frontières étatiques, c'est parce que nous sommes convaincu que nous partageons une commune humanité dans le sens où

²¹ FOUCHER M., « Frontières en réaffirmation », in *Après-demain*, vol. 3, n° 51, 2019, p. 5.

²² FOUCHER M., *Le retour des frontières*, Paris, CNRS éditions, 2016, p. 42.

²³ FOUCHER M., « Frontières : rejet, attachement, obsession », in *Pouvoirs*, vol. 2, n° 165, 2018, p. 8.

²⁴ *Ibid.*, p. 9.

nous partageons la même qualité d'être humain vivant dans un monde fini, tant en termes territoriaux qu'en termes de ressources.

Énoncer cette idée de commune humanité et reconnaître l'universalité de l'être humain ne signifie pas pour autant nier les particularismes et les différences de cultures en fonction de nos histoires différenciées. Nous portons les histoires d'une humanité depuis plusieurs siècles et il ne s'agirait pas, au nom de l'universalité, de nier ces histoires. Au contraire, en la partageant, on pourra mieux reconnaître les singularités dans notre humanité.

Troisièmement, il est temps de questionner notre rapport à la propriété. Il nous semble que la déterritorialisation de la contrainte constitue une rupture majeure puisqu'elle impliquerait la fin de l'appropriation des territoires basée sur un mode de domination. Plus fondamentalement, en prônant cette déterritorialisation, nous ouvrons la voie à la remise en question du droit de propriété. Comment ?

La propriété privée a 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 choses²⁵ ». Pour le dire encore plus simplement, on pourrait affirmer que la souveraineté n'est, en définitive, que la traduction moderne, au profit de l'État, du droit de propriété privée dont disposait le seigneur féodal sur son territoire au Moyen Âge. Nous avons mentionné précédemment que notre État belge, à cet égard, est basé sur la propriété privée qui limite les pouvoirs de l'État, en raison de l'influence sur les rédacteurs de notre Constitution des écrits de Germaine de Staël et de Benjamin Constant qui ont diffusé la « liberté des Modernes ». 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 nous entretenons avec 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, par exemple, 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 écouter de la musique. Autrement dit, la dématérialisation induit un changement dans notre rapport aux choses qui ne nécessitera plus leur appropriation, comme la souveraineté pourrait ne plus nécessiter une territorialisation de la contrainte. Nous partageons à nouveau l'idée du philosophe Pierre Crétois lorsqu'il en appelle à repenser le droit de propriété de la manière suivante : « être propriétaire, ce n'est pas avoir une chose à soi à l'exclusion des autres, mais avoir une chose toujours en partage avec les autres, de sorte que les droits qui portent sur cette chose incluent et prennent en compte le point de vue des autres »²⁶.

La déterritorialisation de la contrainte doit nous inviter à penser notre rapport aux autres et au monde en dehors d'un rapport de domination.

Deuxièmement, il est nécessaire de décentrer la représentation des intérêts. La déterritorialisation de l'exercice du pouvoir politique doit être accompagnée d'une nouvelle

²⁵ CRÉTOIS Pierre, *La part commune. Critique de la propriété privée*, Paris, Éditions Amsterdam, 2020, p. 18.

²⁶ CRÉTOIS Pierre, *La copossession du monde. Vers la fin de l'ordre propriétaire*, op. cit., p. 32.

façon de construire un monde commun, articulée autour d'un intérêt collectif. Si on accepte mon argument de la représentation actuelle des intérêts, comment les transcender pour fabriquer une décision commune ? Il faut pour cela partir du lien qui 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 »²⁷. 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 ce qui est commun à une communauté »²⁸. 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.

Nous définissons le commun comme ce qui est partageable par et pour une communauté²⁹. Autrement dit, les systèmes politiques et leurs membres cherchent à faire partager à la collectivité ce qui leur appartient ou ce qui les constitue. 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. Cette idée du commun partageable est bien le corollaire de la déterritorialisation et donc du refus d'appropriation des territoires, des biens et des ressources.

Comment envisager, sous l'angle des idées, une défense d'intérêts plus collectifs dans l'exercice du pouvoir politique ? La posture idéale nous semble être le décentrage. Quand un individu ou un groupe exerce le pouvoir politique, il manifeste sa volonté de ne pas traiter uniquement ses propres intérêts, car la décision collective affecte les autres individus ou les autres groupes. Autrement dit, exercer le pouvoir politique implique de se décentrer et d'accorder une égale importance aux intérêts des autres individus ou groupes, tout en pratiquant sans cesse le débat contradictoire. Se décentrer, c'est faire un pas de côté pour adopter une autre perspective sur ses propres intérêts, cette autre perspective étant alimentée par les intérêts des autres individus ou des autres groupes.

C'est la raison pour laquelle nous nous opposons au tirage au sort comme nouveau mode de représentation, excepté pour le niveau communal où nous estimons qu'il peut être particulièrement adapté, nous y reviendrons. En effet, le tirage au sort, tel qu'il est conçu actuellement en Belgique, notamment, est fondé sur une sélection qui n'est pas totalement aléatoire, car usant de critères de diversification tels que le genre, l'âge, la domiciliation et le niveau de formation. Sur la base de cette sélection, n'est-il pas demandé au citoyen tiré au sort de se représenter lui-même ? Il ne peut en effet représenter un segment de la population ou un groupe particulier puisqu'il a été sélectionné justement en raison de ses caractéristiques individuelles. Autrement dit, la représentation induite par le tirage au sort n'est aucunement fondée sur l'idée du décentrage, contrairement à l'élection. Dans le cas de celle-ci, le représentant tire son pouvoir d'une légitimité qui dépasse son individualité puisqu'il a obtenu le nombre de voix nécessaires pour siéger et qu'il a pu compter sur le soutien d'un nombre plus

²⁷ HANUS Gilles, *L'épreuve du collectif*, Paris, Verdier, 2016, p. 86.

²⁸ RANCIÈRE Jacques, *Les voyages de l'art*, op. cit., p. 132.

²⁹ GRANDJEAN Geoffrey, *Pour une commune justice*, Bruxelles, Centre d'Action Laïque, coll. « Liberté j'écris ton nom », 2022.

ou moins important de citoyens ou de groupes (notamment du parti politique qui confectionne les listes électorales). En outre, rappelons que, en Belgique, une fois élus, les représentants ne sont pas censés représenter les citoyens ou les groupes qui les ont élus, mais bien l'ensemble de la population. Dans le cadre du tirage au sort, c'est selon nous l'inverse qui est demandé au citoyen tiré au sort puisque celui-ci a été choisi sur la base de critères qu'il remplit à titre individuel. Le tirage au sort promeut donc une vision individualiste de la représentation. Soyons cependant de bon compte à double titre. D'une part, nous avons bien conscience que l'élection ne permet pas non plus de constituer des assemblées délibératives qui soient des « miroirs » de la société, comme évoqué précédemment. D'autre part, le processus de délibération qui se met en place dans les panels citoyens ou les commissions délibératives composés de citoyens tirés au sort prouve que ceux-ci dépassent leur simple intérêt individuel ; autrement dit que le processus délibératif peut garantir le décentrage des citoyens et favoriser le débat contradictoire.

Troisièmement, il est nécessaire d'égaliser les responsabilités. Nous avons précédemment soutenu que l'institutionnalisation du pouvoir politique a signifié sur le temps long une hiérarchisation et une individualisation de son exercice. Pour rompre ce processus, il est temps de penser dorénavant l'exercice du pouvoir politique dans une perspective d'égalitarisation. Est-ce possible ?

Pour y arriver, certains estiment que le tirage au sort est la panacée. Sans vouloir être inutilement long sur la question, reconnaissons une fois de plus notre scepticisme à ce sujet, que nous illustrons par un exemple. 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. Une étude a montré que la diversité des profils peut nuire à la délibération et ne garantit pas nécessairement le décentrage des citoyens. Ainsi, la coprésence d'individus sociologiquement différents ne conduit pas nécessairement ces individus à débattre et à délibérer en exprimant une pluralité de points de vue. Au contraire, les observations menées témoignent de l'expression minoritaire d'opinions très critiques sur l'Union européenne. La conclusion de cette étude est claire : d'une part, le manque de diversité des opinions exprimées conduit au fait que les citoyens n'ont pas pu délibérer et, d'autre part, l'absence d'interactivité est constatée, les citoyens ne se répondant pas les uns aux autres et les discussions des citoyens étant toujours dynamisées par l'animateur³⁰. Il n'est toutefois pas exclu que le problème réside davantage dans la qualité des processus délibératifs mis en œuvre plutôt que dans la recherche de la diversité de profils réunis. En outre, il ne faut pas exclure le fait que la plupart de ces citoyens ne se connaissent pas. Or pour délibérer, il faut avoir appris à la faire et se sentir en confiance.

Finalement, le mode de sélection aléatoire ne risque-t-il pas de favoriser le remplacement d'une élite par une autre et de ne rien changer à la hiérarchisation institutionnelle que nous avons décrite ? Comme l'a démontré Bernard Manin, l'élection est une procédure aristocratique ou oligarchique, dans la mesure où les mandats sont réservés à des individus éminents que leurs concitoyens jugent supérieurs aux autres. Historiquement, trois types d'élite se sont succédé aux XIX^e et XX^e siècles : les élites de notables, les élites de partis et enfin les élites communicationnelles. L'institutionnalisation du tirage au sort sur une base volontaire va, selon

³⁰ BAILLY JESSY, « Randomly Selected European Citizens' Panels. Could Random Selection Be Detrimental to Deliberation? », dans Geoffrey GRANDJEAN (éd.), *Against sortition? The problem with Citizens Assemblies*, Exeter, Imprint Academic, 2024.

nous, remplacer cette élite par une autre : celle qui a l'intérêt, les moyens et le temps. Rien n'aura donc changé en termes de représentation élitiste, sauf si le mandat est limité dans le temps et qu'un système de reddition des comptes est mis en place. Nous y reviendrons.

Afin de favoriser un exercice plus égalitaire du pouvoir politique, deux étapes pourraient être préconisées.

Une première étape consisterait à concevoir l'exercice du pouvoir politique en termes collectifs et de collégialité. Nous avons déjà précisé qu'il existait des processus de décisions collégiales au niveau du pouvoir exécutif (réunions du Kern, du Conseil des ministres et du Gouvernement). Il en va de même au niveau local, puisque les échevins n'ont pas de compétences qui leur sont individuellement attribuées. Seul le collège communal (composé du bourgmestre et des échevins) est compétent pour prendre des décisions, aux côtés du conseil communal et du bourgmestre.

L'exercice du pouvoir politique pourrait être davantage dépersonnalisé. Prenons un exemple. Nous sommes en 1792. Les idées révolutionnaires attirent une série de démocrates belges et liégeois (semble-t-il principalement des bourgeois) qui se réfugient à Paris où, animés par une commune rancœur à l'égard du régime autrichien, ils fondent en janvier 1792 le Comité des Peuples Belges et Liégeois unis. Ce Comité est mis en place par toute une série d'acteurs qui ont contribué en 1789, soit à la Révolution brabançonne, soit à la Révolution liégeoise, et qui craignent d'être poursuivis par les autorités autrichiennes ou par le prince-évêque. Ces Belges forment, à Paris, un Comité des Peuples Belges et Liégeois unis et élaborent une nouvelle Constitution pour un futur État belge républicain. La préparation de leur propagande et de leurs actions pour atteindre cet objectif passe par la publication du *Manifeste des Belges et Liégeois unis*, le 23 avril 1792. Cette publication contient un projet de constitution qui traduit les principes des Lumières et de la raison et qui propose la création de la république Belgique. Au sein de cette Constitution, j'épinglerai surtout deux éléments intéressants pour notre propos. Tout d'abord, on y considère que le pacte social doit avoir l'égalité pour base : « tout citoyen doit donc être également admissible aux fonctions publiques. Supposer des rois, des législateurs, des sénateurs, des magistrats nés, est une absurdité en saine politique³¹. » Ensuite, en ce qui concerne le pouvoir exécutif, les Belges et Liégeois unis conçoivent un sénat collégial, composé de quinze membres élus par le peuple et renouvelé en entier tous les deux ans. Le point le plus intéressant est la rotation de la fonction de président puisque « les sénateurs se choisiront un président, qui devra être renouvelé tous les 15 jours, et se partageront entre eux les différentes branches d'administration, qui formeront autant de bureaux ou comités³² ». Le Comité des Peuples Belges et Liégeois unis ne dure qu'un temps puisque l'exil de ses membres se termine en juillet 1794.

Une deuxième étape, au-delà des modes de représentation politique, et inspirée de la proposition des Belges et Liégeois unis, 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.

³¹ 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, p. 24.

³² *Ibid.*, p. 28.

Pour dépasser le système politique étatique, nous proposons donc trois conditions cumulatives qui répondent chacune aux trois processus à l'œuvre dans l'histoire de la différenciation du système politique étatique des autres formes d'organisation sociale présentée dans le premier chapitre. En déterritorialisant l'exercice de la contrainte politique, nous proposons une vision partagée de notre commune humanité remettant en cause l'appropriation des territoires, des biens et des ressources, tout en tenant compte des limites planétaires. Nous souhaitons rompre avec l'idée que l'exercice du pouvoir est fondé sur les violences politiques et les modes de domination. En décentrant nos intérêts, nous favorisons l'enrichissement constant de nos perspectives et des débats contradictoires pour l'exercice du pouvoir. En égalisant les responsabilités, nous souhaitons favoriser un exercice collégial du pouvoir, ainsi qu'une meilleure rotation des charges. Attardons-nous désormais sur la mise en œuvre concrète de ces propositions.

4. La communalisation comme système politique idéal

Avant de présenter des pistes concrètes pour organiser l'exercice du pouvoir politique, une question importante doit être traitée : la taille idéale d'un système politique. En effet, les trois conditions posées pour aller en-deçà et au-delà de l'État ont en commun d'interroger l'échelle spatiale avec laquelle s'articule notre sphère d'expérience politique. Un auteur liégeois du XIX^e siècle a déjà examiné le lien entre la taille d'un système politique et le développement des inégalités politiques. Émile de Laveleye (1822-1892) 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 pouvoir. Sur le temps long, il estime que le pouvoir se concentre progressivement au niveau des assemblées nationales en raison d'un processus en trois temps. Tout d'abord, la distance devient de plus en plus longue pour se rendre dans ces assemblées et il faut de plus en plus de temps pour s'y rendre. Cela constitue un obstacle aux réunions fréquentes et contribue à accroître le nombre de membres qui cessent de se rendre aux assemblées nationales. Ensuite, la perte de l'égalité politique découle du développement de la propriété foncière, individuelle et héréditaire. Émile de Laveleye décrit ainsi le processus de constitution des seigneuries médiévales et le système inégalitaire qui en découle, comme j'ai eu l'occasion de l'évoquer à propos de la société d'ordres dans le premier chapitre. Enfin, la composition des assemblées nationales évolue ; n'y prenaient plus part que les hauts dignitaires de l'Église, les évêques, quelques seigneurs et des conseillers des souverains. Émile de Laveleye tire alors la conclusion selon laquelle « les hommes libres n'interviennent plus ni dans la confection des lois, ni dans l'adoption des mesures à prendre »³³.

En posant la question de la possibilité de la démocratie à n'importe quelle échelle, la philosophe Céline Spector (Sorbonne Université) a démontré qu'il y avait des arguments en faveur et en défaveur des démocraties à grande échelle. Elle présente ainsi la thèse de Montesquieu qui affirme que plus l'État s'étend, plus le régime devient autocratique, notamment en raison de la distance qui finit par séparer le lieu de la décision du lieu de son application. Cette thèse est mise en perspective avec les écrits des Fédéralistes américains qui étaient convaincus qu'un système fédéral à large échelle favorise, de manière synthétique, les contre-pouvoirs. En

³³ de LAVELEYE Émile, *Le gouvernement dans la démocratie. Tome second*, Paris, Félix Alcan, 1892, p. 294.

mobilisant les analyses de différents auteurs, elle constate également que depuis la Seconde Guerre mondiale, les États de taille petite ou moyenne tendent à résister davantage à la tendance générale à la démocratisation, en raison principalement de la plus faible compétition électorale. La présentation balancée des arguments permet à Céline Spector d'affirmer que l'échelle importe peu :

« Ce qui importe à la démocratie est à la fois un agencement institutionnel propice, qui peut fort bien se concevoir à l'échelle d'une fédération où la démocratie locale s'adjoint la force d'institutions nationales soumises à la compétition électorale, et un *ethos* favorable à la canalisation des ambitions au sein de corps intermédiaires et de contre-pouvoirs solides³⁴. »

Mais n'y a-t-il quand même pas une taille limitée idéale à un système politique ? Si nous répondons par l'affirmative, n'est-ce pas contraire à l'idée de la déterritorialisation de la contrainte, cette dernière ouvrant l'horizon des limites territoriales de l'exercice du pouvoir politique ? Examinons ce potentiel paradoxe.

Notre première piste concrète consiste en un raffermissement des institutions communales. La taille idéale d'un système politique se pose en Belgique, notamment en matière de fusion des communes avec, comme argument principal, les économies d'échelles réalisées. L'économiste Jean Hindriks (UCLouvain) considère ainsi que la taille optimale d'une commune, d'un strict point de vue budgétaire, est d'environ 15.000 habitants. Ce chiffre permet en effet de réaliser des économies d'échelle, à hauteur de 100€ par habitant³⁵. La question de la fusion des communes fait à nouveau surface, avec comme argument principal la volonté d'optimiser les ressources des pouvoirs locaux en mutualisant les moyens et en recherchant des économies d'échelles.

Selon nous, c'est une erreur de réduire la problématique de la fusion des communes au seul argument budgétaire. Les communes présentent de grandes diversités : les réalités rurales et urbaines sont très contrastées, l'esprit de clocher est encore bien présent dans certains villages de communes rurales, les territoires communaux sont contraints par des réalités bien différentes (en matière de mobilité, d'accès au marché du travail, de proximité avec un État transfrontalier et de reliefs, entre autres) et les relations que les citoyens nouent entre eux sont fondamentales.

Comment penser dès lors la taille idéale d'un système politique ? L'enjeu de la taille idéale soulève à nouveau la question de la « sphère d'expérience » d'une communauté politique, développée dans le deuxième chapitre. 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. Plus précisément, en analysant les mouvements de navetteurs et des déménagements de citoyens belges, les auteurs de cette étude ont souligné que « les décisions de Napoléon ont

³⁴ SPECTOR Céline, « L'échelle pertinente de la démocratie », dans Le Grand Continent (dir.), *Politiques de l'interrègne. Chine, pandémie, climat*, Paris, Gallimard, 2022, p. 250.

³⁵ HINDRIKS Jean, « L'inévitable fusion des communes wallonnes ? », dans *La Libre Belgique*, 25 mai 2022.

toujours un impact sur les réalités (comportementales) actuelles ! »³⁶. Cette étude montre donc que les limites provinciales influencent donc toujours encore consciemment ou inconsciemment les déplacements socio-économiques. 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.

La « sphère d'expérience » d'une communauté politique est, pour nous, le critère déterminant, permettant de combiner la taille limitée idéale d'un système politique avec l'idée de la déterritorialisation de la contrainte, quitte à revoir la carte des frontières communales.

Ce critère de la sphère d'expérience d'une communauté politique me permet d'ouvrir une parenthèse, à propos de ce que certains conservateurs nomment « le grand remplacement ». Cette théorie a été popularisée par l'écrivain d'extrême droite, Renaud Camus, en 2011, dans son essai *Le grand remplacement*. Cet auteur soutient que nous assisterions, en Europe, à un processus de substitution de la population européenne par une population issue d'Afrique subsaharienne et du Maghreb. Mais qu'en est-il des chiffres ? Nous ne mobiliserons pas des projections, mais uniquement des chiffres passés et actuels, car l'historien Hervé Le Bras a démontré que ces projections ne correspondaient pas à la réalité quand on en fait une lecture rétrospective³⁷. En Belgique, la proportion d'étrangers évolue peu puisque, sur la base des informations de l'Office belge de statistiques, la population étrangère était de 10,1% en 2011 et de 12,4% en 2021. La majorité de la population étrangère est en fait européenne : 6,8% en 2011 et 7,5% en 2021. La population étrangère non européenne est quant à elle estimée à 3,3% en 2011 et 4,2% en 2021. D'une manière générale, au niveau communal, les pourcentages nettement supérieurs à la moyenne nationale s'observent surtout dans les grandes villes et les communes frontalières. La plus grande proportion de la population étrangère se situe dans la Région de Bruxelles-Capitale, avec un chiffre de 35% en 2021, en raison notamment de la présence des institutions européennes et internationales. Les statistiques récoltées au niveau wallon par l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (ci-après IWEPS) permettent de détailler davantage la réalité des chiffres migratoires. Au 1^{er} janvier 2024, les personnes de nationalité étrangère représentent 11% de la population totale wallonne. Les cinq premières nationalités étrangères présentes sur le territoire wallon sont, par ordre décroissant d'importance : les Italiens, les Français, les Roumains, les Espagnols et les Allemands. Les citoyens européens représentent 67,1% de l'ensemble de la population étrangère wallonne. De plus, 6,5 % des étrangers résidant en Wallonie sont des ressortissants des pays européens non-membres de l'Union européenne dont 2,9 % d'Ukrainiens. Trois-quarts de la population étrangère en Wallonie est donc européenne.

Les idées conservatrices semblent avoir le vent en poupe auprès de l'Office belge des statistiques, Statbel. En effet, la publication des statistiques de la population lui permet d'affirmer que depuis le 1^{er} janvier 2025, 36% de la population belge est d'origine étrangère. Pour arriver à ce chiffre bien supérieur, Statbel a décidé de présenter les données différemment en distinguant les Belges d'origine (64%), les Belges d'origine étrangère (22,1%) et les non-Belges (13,8%). Selon lui, le critère qui doit dorénavant être pris en compte est le pays de naissance ce qui lui permet de gonfler le chiffre des Belges d'origine étrangère. Il est à craindre

³⁶ THOMAS Isabelle, ADAM Arnaud et VERHETSEL Ann, « Migration and commuting interactions fields: a new geography with community detection algorithm? », dans *Belgeo*, n° 4, 2017.

³⁷ LE BRAS Hervé, *Il n'y a pas de grand remplacement*, Paris, Grasset, 2022.

que cette manière de présenter les statistiques, passée relativement inaperçue, crée deux catégories de Belges, en faisant faussement croire que les Belges qui ne sont pas nés en Belgique ne sont pas des Belges comme les autres... Le ministre libéral belge de l'Emploi, David Clarinval n'a d'ailleurs pas manqué d'utiliser cette manière de faire lorsqu'il a affirmé, le 29 octobre 2025, que 57% des personnes exclues du chômage seraient non belges, suscitant un mouvement d'indignation suivi d'excuses officielles de sa part.

Outre ces chiffres, nous sommes convaincu, toujours en raison de la « sphère d'expérience » d'une communauté politique, que tout être humain est attaché à sa communauté locale et cherche à la rejoindre après avoir été contraint de la quitter. Les chiffres du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés sont à ce titre éclairants puisqu'à la fin de l'année 2021, 89,3 millions de personnes étaient déracinées à travers le monde en raison de persécutions, de conflits, de violences, de violations des droits humains ou de graves perturbations à l'ordre public (comprenant notamment 53,2 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays). À la fin de cette même année 2021, le Haut Commissariat estimait que 5,7 millions de personnes déracinées sont retournées dans leur région ou leur pays d'origine, dont 5,3 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et 429 300 réfugiés. Selon l'OCDE, un paramètre clé pour envisager la problématique des migrations est la durée de séjour finale des migrants. En effet, tous les immigrants ne restent pas de manière permanente dans le pays d'accueil. Au contraire, la plupart des immigrants quittent en fait le pays d'accueil peu de temps après leur arrivée, et les taux de sortie après cinq ans de résidence varient considérablement. Les Pays-Bas et l'Allemagne ont les taux de sortie moyens estimés les plus élevés, avec respectivement 75 % et 67 % des immigrants quittant le pays dans les cinq ans. En revanche, la France a le taux de sortie moyen le plus bas, à 27 % sur la même période. En ce qui concerne la Belgique, 48,5% des immigrants quittent la Belgique après 5 ans. On est bien loin de la thèse conspirationniste du grand remplacement. Fermons la parenthèse.

Si on considère que la « sphère d'expérience » d'une communauté politique est le critère déterminant pour envisager la taille idéale d'un système politique, alors le niveau communal est le premier niveau de pouvoir d'un système politique ! L'organisation communale du pouvoir politique serait territorialisée pour des raisons pragmatiques liées à notre histoire commune. Nous partirions de ce qui existe déjà.

Un argument supplémentaire plaide pour une organisation communale du pouvoir politique : sa durabilité. Les recherches de Patrick Boucheron démontrent ainsi la manière dont l'expérience politique communale conquiert sa durée au-delà de la situation initiale d'effervescence. Il montre ainsi que « faire commune, c'est se laisser surprendre par sa propre force, sa propre endurance, sa propre inventivité³⁸ ». Il a pu documenter des exemples de ces moments d'exaltation dans l'Europe urbaine du Moyen Âge, singulièrement en Italie. Mais la déception finit toujours bien par succéder à l'exaltation. Ses recherches prouvent qu'au-delà des moments de déception, des moments où la communauté se fatigue et que l'institution communale entre dans une zone de turbulence, la solution a résidé dans l'introduction d'une rythmicité dans la vie politique. Autrement dit, c'est en répétant des rituels et des procédures que l'institution politique communale est devenue durable.

³⁸ BOUCHERON P., *Libertés urbaines, op. cit.*, p. 31.

Cela ne signifie aucunement que nous réduisons l'exercice du pouvoir politique au seul niveau communal. Ce dernier doit être articulé avec un niveau de pouvoir supérieur qui se construirait au-delà des États et dont le critère de délimitation ne serait pas territorial, à la différence des communes. L'enjeu consiste surtout à identifier l'articulation entre les institutions locales et les autorités supérieures. Cette articulation peut être envisagée en termes de répartition des compétences entre les deux niveaux de pouvoir et de participation des institutions locales, par un système de représentation de corps intermédiaires, au niveau des autorités supérieures.

Il existe ainsi de multiples compétences qui n'ont pas besoin d'être territorialisées pour être exercées. Autrement dit, un financement de ces compétences par un pouvoir politique au-delà de l'État garantirait un accès égal à différents services. Les compétences attribuées aux Communautés en Belgique sont ainsi un bel exemple : les compétences culturelles (bibliothèques, beaux-arts, politiques de la jeunesse, formations artistiques, entre autres) et les compétences liées aux personnes (politiques de santé, aides aux personnes, prestations familiales, entre autres). On peut y ajouter les compétences liées au climat, à l'environnement et au développement durable qui sont, par essence, des enjeux globaux, en rappelant toutefois que les effets des politiques publiques dans ces matières sont immédiatement appréhendables par les communautés locales qui sont directement impactées. L'approvisionnement énergétique est un autre exemple, car la mise en place de réseaux électriques, de gazoducs ou de pipelines montre à suffisance que cette organisation dépasse les États. Il en va de même pour les compétences liées à la justice. L'exemple de la justice internationale démontre qu'il n'est en effet pas nécessaire d'organiser un système juridictionnel à partir d'un territoire délimité. Toutefois, l'actualité récente nous montre qu'une justice internationale sans contrainte ni sanction est vaine. Il suffit pour s'en convaincre de relater les propos du Premier ministre belge, Bart De Wever (nationaliste flamand), en avril 2025, qui a annoncé que si le Premier ministre israélien, Benjamin Netanyahu, se trouvait sur le territoire belge, il ne l'arrêterait pas, alors que celui-ci est sous le coup d'un mandat d'arrêt de la Cour pénale internationale. Le Premier ministre belge a légitimé sa position en évoquant la *realpolitik*, ce qui prouve que les États peuvent s'asseoir sur la justice internationale tant que celle-ci ne pourra pas s'imposer face aux États.

À côté de ces compétences, il en existe d'autres dont l'exercice est territorialisé. À nouveau, le modèle de fédéralisation de la Belgique donne des sources d'inspiration partielles qui se retrouvent dans certaines compétences des Régions : l'aménagement du territoire, le logement ou encore l'économie. Est-ce privilégier une fragmentation du pouvoir et un retour à un sous-localisme pour l'exercice du pouvoir politique ? Absolument pas ! C'est uniquement reconnaître que l'exercice de certaines compétences ne peut pas être séparé d'un territoire. Pensons concrètement à l'aménagement des rues dans leur globalité pour lequel le niveau local est certainement le mieux adapté. Cela ne signifie pas pour autant que l'intégralité des compétences liées à l'aménagement du territoire doit être exercée au niveau local. Au contraire, un niveau de pouvoir supérieur pourrait s'occuper des grands axes structurants reliant les entités locales. Songeons par exemple aux autoroutes ou aux lignes de trains à grande vitesse.

Un élément supplémentaire doit être encouragé : la collaboration entre les pouvoirs locaux nécessite d'articuler deux ensembles sociaux, les villes et les campagnes, qui structurent la vie des citoyens, afin de renforcer leur cohésion et non leur opposition. Il s'agit donc de ne pas opposer, pour reprendre les positions d'un clivage énoncé par deux politologues, Seymour M.

Lipset et Stein Rokkan, le monde rural et le monde urbain³⁹. Ce clivage découle de la Révolution industrielle et concrétise un antagonisme entre la bourgeoisie industrielle et les propriétaires terriens. Ce clivage s'est évidemment transformé en ce qui concerne les caractéristiques sociologiques des citoyens qui y vivent. Il faudrait en tout cas éviter de privilégier un type de territoire à un autre. 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 %). En promouvant l'articulation entre les institutions locales et les autorités supérieures, il ne s'agit donc pas de faire basculer le centre de gravité du pouvoir politique du côté des grandes villes, mais bien d'envisager concrètement les interactions entre les métropoles, les villes, les banlieues et les communes rurales en symbiose. Comment y arriver ?

Sans vouloir restaurer l'idée communale des corporations et des associations de communes (comme la Ligue hanséatique à la fin du Moyen Âge), ne pourrait-on pas concevoir un pouvoir politique européen ou régional (au sens d'une région du monde) 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. Ce pouvoir supérieur pourrait ainsi privilégier, par exemple, 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, notamment, des lignes de trains à grande vitesse qui relient ces villes. Cette Europe des métropoles ne doit pas renforcer les inégalités entre les différents territoires. Autrement dit, il faut constamment garantir la cohésion des systèmes de transports collectifs entre les mondes ruraux et urbains pour ne pas assister au développement d'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 par ailleurs d'agir en faveur du climat...

Constatons qu'il se passe justement quelque chose dans l'évolution de nos systèmes politiques. Avez-vous remarqué que depuis quelques années, de plus en plus de villes se structurent entre elles en s'appuyant sur une institution internationale. Le réseau mondial UNESCO des villes apprenantes est un exemple éloquent. Il y en a d'autres, les villes musicales, les villes créatives, qui concernent d'ailleurs Liège. De nouvelles fédérations de villes sont en train de s'institutionnaliser dans différents domaines, au-delà des frontières étatiques. Autrement dit, ces villes, en étroite collaboration avec l'UNESCO sont en train de concrétiser un nouvel exercice du pouvoir politique en deçà et au-delà des États. Ces villes, en étroite collaboration avec l'UNESCO sont en train de nous montrer l'obsolescence des frontières étatiques.

Notre argumentation soutenant la déterritorialisation de la contrainte laisse en suspens une question majeure : si les autorités politiques n'exercent plus leur pouvoir sur un territoire, comment envisager le prélèvement des impôts permettant de financer les politiques publiques ? Cette question est évidemment cruciale et implique de sortir d'une logique nationale d'imposition puisqu'il n'est pas nécessaire d'exercer un pouvoir politique sur un territoire pour prélever un impôt. L'impôt est prélevé sur les revenus des personnes. On peut

³⁹ LIPSET S. M. et ROKKAN S., *Structures de clivages, systèmes de partis et alignement des électeurs : une introduction*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2008.

donc aisément imaginer que les autorités communales prélèvent un impôt pour financer leurs compétences territorialisées sur les revenus des citoyens résidant sur son territoire. Quant à l'autorité supérieure, la mise en place d'un système d'imposition européen voire mondial permettrait de financer les politiques publiques déterritorialisées. L'imposition pourrait principalement porter sur l'accumulation de capital et sur les transactions financières qui sont devenues mondiales, comme le prônait d'ailleurs l'économiste keynésien James Tobin, à travers une taxe qui devait permettre de réguler la finance mondiale et de financer les biens publics mondiaux. Ce faisant, on pourrait agir pour une meilleure répartition des richesses.

Si la taxation va de pair avec la représentation, il convient dès lors de se pencher sur les modes de représentations pouvant être mis en place dans un système politique communalisé. Nous prôtons donc, comme deuxième piste concrète, une représentation par des corps intermédiaires.

Face aux aspirations d'une représentation potentiellement individualisante et centrée sur les intérêts, il est nécessaire de valoriser une vision plus collective. Depuis quelques années, la notion de corps intermédiaires fait à nouveau surface dans la littérature, notamment scientifique. Ces corps sont conçus comme des institutions sociales et politiques entre le pouvoir politique et les citoyens. Ce sont ainsi les associations, les syndicats, les collectivités locales et les partis, entre autres.

D'un point de vue historique, ces corps intermédiaires ont d'abord été exclus de l'exercice du pouvoir à la suite de la Révolution française et, en particulier, de deux lois adoptées en 1791. D'une part, la loi d'Allarde (des 2 et 17 mars 1791), du nom de son rapporteur Pierre Allarde (1748-1809), promulgue la liberté d'entreprise, du commerce et de l'industrie en supprimant expressément les corporations au nom de la liberté du travail et de la libre concurrence. D'autre part, la loi Le Chapelier (du 14 juin 1791), du nom de son initiateur Isaac Le Chapelier (1754-1794), contraint les ouvriers puisqu'elle interdit toute espèce de coalitions. Ce type de loi traduit le fait que, à partir de la Révolution française, les libertés deviennent facteurs d'inégalités. Il faudra alors attendre plusieurs dizaines d'années avant que ces lois soient remises en cause par des législations reconnaissant la place d'une série d'institutions sociales et politiques ; législations qui traduisent des formes de consultations voulues et initiées par l'État.

Ainsi, à la suite des difficultés économiques que traverse la Belgique, l'abrogation du délit de coalition, le 31 mai 1866, rend la grève des ouvriers légale ainsi que l'association des patrons pour défendre leurs intérêts par la modification de l'article 310 du Code pénal. Des poursuites sont toutefois possibles à l'encontre de ceux qui portent atteinte à la liberté du travail et les regroupements des travailleurs sont interdits. Autrement dit, la grève n'est pas interdite, mais ses manifestations sont sanctionnées. Difficile dans ces conditions de faire grève... Finalement l'article 310 du Code pénal est abrogé le 24 mai 1921. Quelques jours plus tard, la loi du 27 juin 1921 crée les associations sans but lucratif. Depuis la Révolution française, il a donc fallu attendre 130 ans pour permettre la reconnaissance des corps intermédiaires dans le système politique belge. Ces corps jouent d'ailleurs un rôle majeur dans le système de concertation sociale qui met les acteurs du monde patronal et du monde syndical autour de la table des négociations depuis la fin de la Première Guerre mondiale. En 1919, la concertation paritaire est ainsi introduite pour la mise à l'étude de l'allocation de chômage, pour l'arbitrage dans le secteur de l'acier et du charbon et dans la gestion du fonds national de crise. Cette concertation

est institutionnalisée après la Seconde Guerre mondiale. Un Pacte social est conclu entre le monde patronal et les représentants syndicaux, en avril 1944, dans la clandestinité. Cet accord a pour objectif d'améliorer la concertation sociale en réactivant les comités paritaires et, surtout, d'instituer un système de sécurité sociale obligatoire financé par les entreprises, les salariés et les autorités. Il aboutit à l'adoption de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie qui institutionnalise un système de concertation sociale par la mise en place d'organes consultatifs dans lesquels le patronat et les syndicats siègent paritairement. La reconnaissance des corps intermédiaires en Belgique est allée de pair avec une série d'avancées socio-économiques.

Faisons un bond dans le temps et intéressons-nous aux institutions contemporaines qui donnent aux corps intermédiaires une voix consultative dans le processus décisionnel. Ainsi, en Belgique, il existe différents conseils qui occupent un rôle consultatif, soit d'initiative, soit sur la base d'une demande du gouvernement, et ce au sein des différentes autorités fédérées et fédérale. Ces dernières sont chacune dotées d'un Conseil économique, social, voire environnemental qui rassemble en un seul lieu les représentants des organisations patronales, syndicales voire environnementales. Ce type de Conseil participe à la définition des politiques visant au développement des différentes entités du pays. Leur création date de la loi-cadre du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique qui avait pour objectif de favoriser une politique économique à caractère régional (en raison des difficultés que connaissait la Wallonie, en instituant la planification économique), à travers plusieurs institutions, dont des conseils économiques régionaux. Au niveau fédéral, le Conseil central de l'économie et le Conseil national du travail ont plus qu'un rôle consultatif, car ils contribuent, compte tenu du système de concertation sociale, à la prise des décisions relatives à la conclusion des conventions collectives de travail et salariales. Il existe également des Conseils de l'égalité entre Hommes et Femmes (au niveau fédéral, en Wallonie et à Bruxelles) qui contribuent par leurs avis, à l'élimination de toute discrimination directe ou indirecte vis-à-vis des hommes et des femmes.

Sur la base de ces développements historiques et institutionnels, et afin de favoriser la représentation décentralisée des intérêts, n'est-il pas temps de mettre en place des chambres constituées de représentants de corps intermédiaires, dotées d'une compétence décisionnelle, et non plus uniquement consultative, et dont la fonction est bien de représenter les différents segments de la société et non de répondre à une demande d'organisation et d'expertise voulue par l'État ? Par rapport aux assemblées que nous connaissons actuellement, une deuxième ou une troisième chambre des corps intermédiaires pourrait ainsi être institutionnalisée à partir de la reconnaissance de segments de la vie sociale, culturelle, économique et politique, à charge pour les corps intermédiaires de désigner leurs représentants. Cette proposition permettrait notamment aux institutions locales de désigner des représentants dans cette chambre des corps intermédiaires. Nous rejoignons l'idée développée par Édouard Delruelle d'institutionnaliser les corps intermédiaires lorsqu'il examine le régime de la constitution mixte où la constitution s'identifie à la forme de gouvernement mêlant des traits monarchiques, aristocratiques et démocratiques et où il y a un équilibre toujours instable entre les corps sociaux et politiques⁴⁰. Soyons toutefois prudents de ne pas ajouter de la complexité à nos systèmes politiques, ce qui implique d'informer pleinement et continuellement les citoyens.

⁴⁰ DELRUELLE Édouard, « Constitution matérielle et constitution mixte. Du pouvoir constituant aux corps intermédiaires », dans *Jus Politicum Revue de droit politique*, n° 31, 2024.

La représentation par des corps intermédiaires ne favorise-t-elle toutefois pas un retour à la société d'ordres que nous avons connue sous l'Ancien régime ? Benjamin Constant a en effet constaté que les corps intermédiaires étaient bien présents sous l'Ancien Régime : « La monarchie, telle qu'elle existe dans la plupart des États européens, est une institution modifiée par le temps, adoucie par l'habitude. Elle est entourée de corps intermédiaires qui la soutiennent à la fois et la limitent : et sa transmission régulière et paisible rend la soumission plus facile et la puissance moins ombrageuse⁴¹. » Pire encore, n'est-elle pas une réhabilitation de l'« État corporatif » tel qu'il était promu sous le régime fasciste de Benito Mussolini (1883-1945), par la Charte du travail adoptée le 21 avril 1927 ? Dans celle-ci, en effet, seuls les syndicats, tant patronaux qu'ouvriers, qui sont reconnus par la loi ont le droit de représenter la catégorie pour laquelle ils ont été constitués, notamment vis-à-vis de l'État. Des conditions sont ainsi imposées par l'État pour la reconnaissance des syndicats. En outre, lorsque l'État a reconnu un syndicat, celui-ci représente automatiquement tous les ouvriers et tous les patrons de la catégorie à laquelle ils appartiennent, brimant ainsi la liberté de ceux qui ne souhaitent pas adhérer au syndicat reconnu par l'État. La loi du 5 février 1934 sur les corporations a modifié l'État corporatif en faisant des corporations l'instrument, sous l'égide de l'État, appelé à réaliser « l'union intégrale et organique des forces productives du pays. » Les corporations étaient appelées à jouer, à terme, un rôle politique et constitutionnel important, et à remplacer le pouvoir législatif.

La proposition d'institutionnaliser la représentation des corps intermédiaires s'inscrit dans une logique diamétralement opposée. Cette représentation n'est aucunement descendante et imposée par l'autorité politique supérieure, mais bien ascendante et favorisée par les institutions sociales, culturelles, économiques et politiques. Il s'agit bien d'une structuration de la société par elle-même ou certains de ses segments.

Il reste une dernière question à traiter : la représentation par des corps intermédiaires exclut-elle un mode de sélection des représentants tirés au sort ? Notre réponse est surprenante... Non. Nous ne sommes en effet pas opposé par principe au tirage au sort. Son usage nous semble cependant inadapté au-delà du niveau communal. Nous estimons en effet que les dispositifs mis en place actuellement à des niveaux régionaux, nationaux ou européens favorisent une vision individualiste de la représentation. En revanche, le tirage au sort pourrait judicieusement sortir ses effets au niveau des institutions locales. À notre sens, la représentation politique nécessite de créer une relation *intuitu personae* entre le représenté et le représentant, autrement dit de créer un lien en considération de la personne. Le hasard ne permet aucunement de créer un tel lien. Les défenseurs du tirage utilisent alors comme subterfuge l'idée d'une sélection sur la base de critères de genre, d'âge, de domiciliation et de niveau de formation. Ce faisant, l'échantillonnage probabiliste enferme les citoyens dans des cases. En étant un peu caricatural, on présuppose que l'ouvrier devrait représenter la gauche et le patron, la droite et on présuppose que la relation *intuitu personae* est construite sur la base de critères socio-économiques, ce qui est totalement faux. Cette relation *intuitu personae* est encore davantage niée quand on sait que dans les différents projets de panels citoyens et de commissions délibératives mis en place en Belgique, une anonymisation des citoyens est prévue en ce qui concerne leur vote. Autrement dit, les citoyens tirés au sort ne doivent rendre aucun

⁴¹ CONSTANT Benjamin, *De l'esprit de conquête et de l'usurpation, dans leurs rapports avec la civilisation européenne*, Paris, Le Normant et H. Nicolle, 1814, p. 73.

compte et peuvent se laver les mains quant à la décision qu'ils proposent au terme d'un processus délibératif.

Si on souhaite introduire le tirage au sort au niveau des institutions locales, on pourrait imaginer, à côté du Conseil communal, du Collège communal et du Bourgmestre, un Conseil des quartiers doté d'une compétence décisionnelle dont les membres seraient tirés au sort et dont l'identité serait connue de tous. Dans la mesure où une relation *intuitu personae* peut plus facilement se créer à l'échelle d'un quartier et donc traduire cette « sphère d'expérience » d'une communauté politique, il ne serait aucunement nécessaire de prévoir des critères socio-économiques de sélection. L'architecte américain Louis Isadore Kahn confirme cette vision lorsqu'il affirme que « la rue est une pièce communautaire »⁴².

Au-delà de la représentation des corps intermédiaires au niveau supérieur et de la possibilité d'introduire la sélection par le hasard au niveau local, il nous semble surtout urgent d'envisager une meilleure rotation des charges politiques. C'est la troisième proposition concrète.

Dans le baromètre social de la Wallonie 2023, l'IWEPS a montré que le niveau de sentiment de confiance envers les institutions politiques était particulièrement bas : 34% pour le Parlement de Wallonie, 18,8% pour les hommes politiques et 24,9% pour les femmes politiques. Ces chiffres sont inquiétants. Notons toutefois que le niveau de confiance envers les représentants locaux est plus important puisque 57,7% des Wallons ont confiance en leur bourgmestre (en 2023). En outre, l'administration communale tire également son épingle du jeu (niveau de confiance de 68,7%) comparativement à l'administration fédérale ou régionale (niveau de confiance de 41,2% pour cette dernière).

Pour ces raisons, nous prôtons l'égalitarisation des responsabilités qui permet une meilleure rotation des charges politiques. Nous sommes en effet convaincu que la représentation implique toujours une forme d'élitisme. Comment y arriver et donc tempérer cet élitisme ? Par un système de décumul des mandats. Ce système n'est pas nouveau, car en Belgique, plusieurs incompatibilités existent depuis la naissance de l'État belge et ont été renforcées, notamment par la loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les ministres et ministres d'État, ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives. De nouvelles incompatibilités ont été énoncées avec l'affirmation de notre État fédéral, à partir de 1993. L'autonomie donnée aux entités fédérées a permis d'ajouter une couche supplémentaire. Ainsi, le Parlement wallon s'est doté en 2010 d'un décret décumul imposant une règle claire : il n'est plus possible à un député wallon de cumuler son mandat avec une fonction de bourgmestre, d'échevin ou de président d'un conseil de l'action sociale. Cette règle n'est toutefois pas absolue, puisqu'un quart des membres de chaque groupe politique est autorisé à cumuler ; les députés bénéficiant de cette exception sont désignés sur la base de leur taux de pénétration électorale. La mise en œuvre de ce décret a permis de réduire le nombre de cas de cumuls. Ainsi, lors de la vérification des pouvoirs des parlementaires élus en 2014, en 2019 et en 2024, le nombre de députés autorisés à cumuler était respectivement de 17, de 13 et de 16 sur 75 députés wallons. Mes recherches sur le sujet tendent à démontrer que les effets de renouvellement induits par ce décret sont constatables, même si des facteurs favorisent le cumul pour certains types de députés. Un décumul intégral a également été mis en place pour

⁴² KAHN Louis Isadore, « The room, the street and human agreement », *AIA Journal*, 1971, n° 56, pp. 33-34.

les députés du Parlement de la Région de Bruxelles-capitale qui ne peuvent pas cumuler avec un mandat de bourgmestre, échevin ou président de CPAS. Les règles de décumul s'appliquent pleinement à partir de février 2025. Rappelons qu'une loi similaire a été adoptée en France, le 14 février 2014, en interdisant à tout député et sénateur d'exercer une fonction exécutive locale. À côté de ces dispositifs institutionnels, les partis politiques ont également adopté une série de règles internes pour favoriser le décumul de mandat, notamment avec les mandats locaux, en Belgique francophone. Outre ces différentes règles, il existe également des dispositions pour empêcher le cumul de rémunérations, tant au niveau des institutions qu'au niveau des partis politiques.

Bien que les règles de décumul se soient complexifiées ces dix dernières années, force est de constater que le sentiment de confiance ne s'est pas amélioré pour autant. Ne conviendrait-il dès lors pas d'introduire, non pas uniquement des règles limitant le cumul des fonctions, mais bien des règles de décumul temporel, et donc de limiter dans le temps l'exercice de mandats politiques ? Seuls les statuts des écologistes prévoient une limitation du cumul temporel puisque nul ne peut exercer un mandat interne ou politique ou une fonction permanente pendant plus de deux termes normaux consécutifs. Des dérogations sont toutefois possibles et elles ont été régulièrement accordées à des représentants politiques écologistes.

Nous proposons depuis un certain nombre d'années, des règles institutionnelles de limitation du nombre de mandats dans le temps. Une perspective radicale consiste à n'autoriser l'exercice que d'un seul mandat à une même fonction politique. Nous sommes en effet convaincu que le problème majeur du mandat représentatif électif est la réélection. À partir du moment où un représentant politique peut se faire réélire, sans limitation dans le temps, il va mettre en place une série de stratégies pour y arriver. D'ailleurs, le cumul des mandats est une des stratégies politiques utilisée par les représentants politiques. Le politologue français Yves Mény a ainsi envisagé le cumul des mandats comme constituant une « stratégie du baobab »⁴³, du nom de cet arbre dont la voracité ne permet à aucune autre plante de croître à son ombre. Ainsi, un représentant politique qui exerce plusieurs mandats peut être comparé à un baobab. Si ce dernier a besoin de capter des ressources, notamment l'eau, pour survivre, le représentant politique fait de même en monopolisant certaines ressources pour pouvoir être réélu. Autrement dit, « détenir simultanément plusieurs mandats sur un territoire géographique limité rend possible la concentration des ressources politiques et électorales et dissuade la compétition⁴⁴ ». Nous estimons en outre qu'un représentant politique qui cherche à se faire réélire perd, sous l'angle des principes, une partie de sa liberté, puisque sa réélection constitue son objectif principal qui prend le pas sur la réalisation de son programme. L'ancien Premier ministre français André Tardieu (1876-1945) allait déjà dans ce sens lorsqu'il écrivait, en 1937, qu'« un élu perpétuellement rééligible est un élu perpétuellement candidat⁴⁵ ». Autrement dit, limiter dans le temps le cumul de mandat rend à nouveau pleinement libres les représentants qui pourront assumer pleinement la réalisation de leur programme.

Si un seul mandat peut être exercé, sera-t-il encore possible de disposer d'un système de reddition des comptes ? Oui, car la reddition des comptes n'est pas exclusivement liée à la

⁴³ MÉNY Yves, *La corruption de la République*, Paris, Fayard, 1992, p. 89.

⁴⁴ FRANÇOIS Abel, « Testing the "Baobab Tree" Hypothesis: The "cumul des mandats" as a Way of Obtaining More Political Resources and Limiting Electoral Competition », dans *French Politics*, vol. 4, n° 3, 2006, p. 271.

⁴⁵ TARDIEU André, *La révolution à refaire. Tome II : La profession parlementaire*, Paris, Flammarion, 1937, p. 33.

réélection, bien que Bernard Manin ait montré que l'élément fondamental du régime représentatif est la reddition des comptes, entendue comme le jugement porté par les représentés sur l'action des représentants à l'issue de leur mandat. Un système de reddition des comptes pourrait être mis en place, par circonscription électorale, au terme de chaque législature et donc aussi lorsqu'un mandat se termine. C'est d'ailleurs pour cette raison que nous refusons l'anonymisation des citoyens tirés au sort, car nous estimons que la représentation par le hasard doit également impliquer une reddition des comptes.

Plus fondamentalement, nous nous opposons à l'idée que la reddition des comptes doive être envisagée uniquement pour les représentants politiques considérés individuellement. En effet, ceux-ci sont issus de partis politiques qui perdurent dans le temps. Autrement dit, si un représentant politique ne peut être réélu, un parti politique pourra toujours être représenté par de nouveaux représentants. Plutôt que de mettre en place un système de reddition des comptes individuels, il serait préférable de miser sur un système de reddition des comptes au niveau des partis politiques. Cette idée renforce par la même occasion notre proposition de représentation des corps intermédiaires, également soumis à un système de reddition des comptes.

Un deuxième argument en défaveur d'une limitation dans le temps des mandats est le manque d'expérience politique des nouveaux élus. Nous ne sommes pas convaincu par cet argument. En effet, nombreux sont les parlements qui mettent en place des formations pour les nouveaux élus afin de leur permettre d'entrer directement dans le bain parlementaire. Par ailleurs, l'expérience politique peut être conservée, non pas uniquement au niveau des élus, mais également au niveau des partis politiques qui constituent dans cette perspective une courroie de transmission des compétences politiques acquises au fil des années.

Notre position en faveur du décumul temporel des mandats est par ailleurs alimentée par le constat dressé par une série d'observateurs de la vie politique, européenne notamment, au sujet du « dédagisme » qui bousculerait nos systèmes représentatifs depuis le milieu des années 2010. La poussée des populismes, l'élection d'Emmanuel Macron ou la croissance des abstentions, des votes blancs et des votes nuls seraient autant de signaux envoyés par les citoyens quant à une demande de changement rapide de l'élite politique. Vincent de Coorebyter voyait à cet égard dans les résultats des différentes élections belges de 2024, « une sorte de dédagisme⁴⁶ ». Nous sommes toutefois très prudent avec ce concept qui pourrait révéler une vision consumériste de la politique, les citoyens estimant qu'un représentant politique peut être évacué aussi vite qu'il a été élu. Plus fondamentalement, il ne faudrait pas que le dédagisme signifie une négation totale de la politique, fondée sur une forme de conservatisme. Le politologue Philippe Braud soulève d'ailleurs un paradoxe au sujet de ce dédagisme : « si les électeurs aspirent régulièrement au « changement », les gouvernants qui demeurent les plus populaires sont en général les plus immobilistes⁴⁷. »

En revanche, les tendances lourdes en termes de défiance politique et de contestation du monde politique doivent attirer notre attention sur l'importance d'une rotation des charges. Le

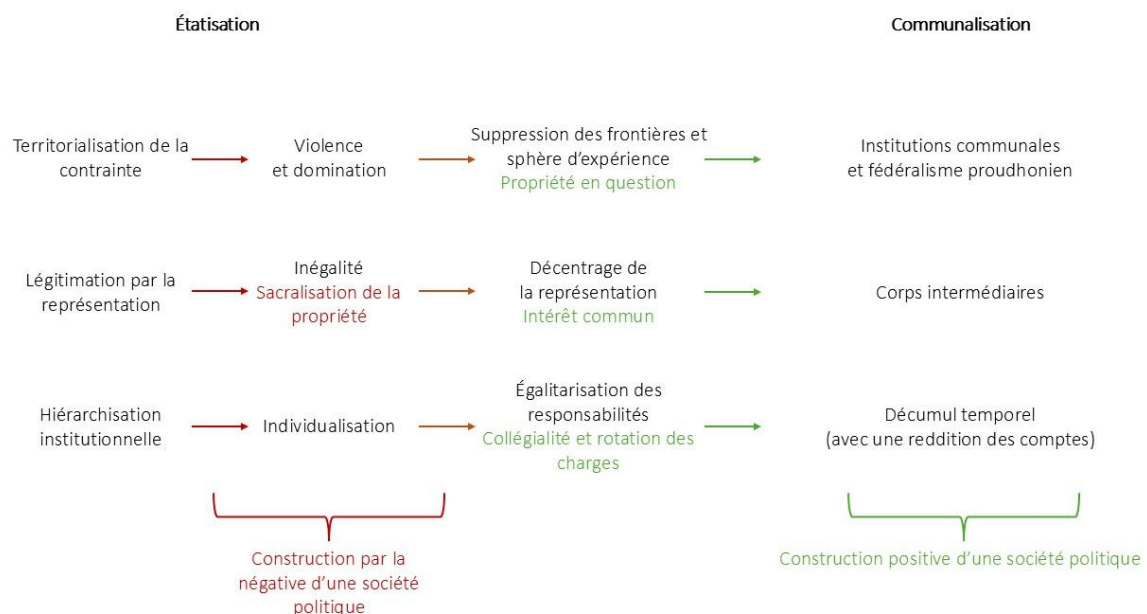
⁴⁶ ROCOUR Vincent et CLEVERS Antoine, « "On a assisté à une sorte de dédagisme lors des élections car les grandes sources d'inquiétude sont toujours là" », dans *La Libre Belgique*, 28 décembre 2024.

⁴⁷ BRAUD Philippe, « Les démocraties libérales sont-elles mal-gouvernables ? », dans *Pouvoirs*, vol. 2, n° 169, 2019, p. 67.

système politique ne doit pas être structurellement conçu comme étant refermé sur lui-même. Au contraire, si le fondement d'un système politique est, comme nous l'avons développé dans notre essai *Pour une commune justice*, le conflit permanent d'idées – et donc la continuelle imperfection – qui permet sans cesse de penser une chose et son contraire et de remettre constamment en question les règles d'organisation de la vie en société, il est alors nécessaire qu'il y ait une rotation permanente des représentants politiques. Le décumal temporel des mandats est un moyen d'y arriver. Ce n'est peut-être pas anodin, comme l'a montré Bernard Manin, si les Grecs et les Romains, dans le cadre respectivement de leurs Cités et de leurs Républiques, étaient convaincus que ce qui conférait des titres à commander, c'était le fait d'avoir occupé l'autre position : « dans la mesure où ceux qui commandaient un jour avaient obéi auparavant, ils avaient la possibilité de prendre en compte dans leurs décisions, le point de vue de ceux à qui ces décisions s'imposaient »⁴⁸.

Une question reste en suspens : quelle serait la durée idéale d'un mandat ? On pourrait envisager des mandats de six ans, avec toutefois un renouvellement des assemblées par moitié tous les trois ans. Ayons en tout cas en tête qu'une durée trop longue des mandats peut aboutir à une forme d'institutionnalisation du conservatisme, comme ce fut le cas en France par le passé, lorsque les sénateurs pouvaient bénéficier d'un mandat de neuf ans et jouaient ainsi un rôle modérateur par rapport aux changements politiques.

Figure – Synthèse de la communalisation comme idéal politique



5. Le bonheur en partage

À travers nos développements, nous avons souhaité montrer que la société politique s'est construite, historiquement, de manière négative. La territorialisation de la contrainte a suscité des violences et des dominations. La légitimation par la représentation, en sacralisant le droit

⁴⁸ MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, op. cit., p. 46.

de propriété, a justifié les inégalités. La hiérarchisation institutionnelle a favorisé l'individualisation de l'exercice du pouvoir politique.

Pourtant, il est possible de construire une société de manière positive, en raffermissant les communes et en privilégiant une forme de fédéralisme proudhonien, en institutionnalisation des corps intermédiaires et en limitant dans le temps l'exercice du pouvoir politique (tout en imposant une reddition des comptes).

Autrement dit, le bonheur est un objectif commun que nous pouvons atteindre à travers la communalisation, car au cœur de notre argumentation, il y a l'idée que la politique a pour objectif de nous rassembler autour de notre commune humanité, avec un accent mis particulièrement sur l'égalité.

Si la prédominance de la liberté s'est justifiée et a même été nécessaire depuis la fin de l'Ancien régime, il nous semble primordial, désormais, de construire un système politique avec comme clé de voûte l'égalité et de traduire cette valeur dans le fonctionnement institutionnel.

Vous pourriez évidemment me dire que notre propos est d'une grande naïveté. Vous n'avez pas tort. Dans le cadre de cette université d'été, il nous a semblé primordial de donner corps à l'optimisme.

L'optimisme comme moyen d'action politique est plus que nécessaire.

Nous savons que le monde est traversé de tristesse, d'inégalités, d'incertitudes. Mais nous savons aussi que l'optimisme se partage, qu'il désarme les discours de haine, qu'il fissure les certitudes complotistes, qu'il ouvre des chemins là où la peur les referme.

Le citoyen optimiste n'est pas celui qui ignore les difficultés : c'est celui qui choisit d'agir malgré elles. C'est celui qui croit qu'une issue favorable existe et qui se met en mouvement pour la faire advenir. L'optimisme est donc de pensée et d'action. Il n'est pas seulement un trait inné de caractère, mais il se nourrit de volonté.

Le citoyen optimiste, bien que sachant qu'il y a de la tristesse, du malheur, des inégalités, de l'incertain dans la vie, imagine qu'il existera toujours une issue favorable et agira pour la précipiter.

Entretenir des espaces de dialogue, de convivialité, de pensée collective : voilà notre responsabilité. Voilà notre manière de contribuer au progrès de notre commune humanité.

Alors oui, assumons pleinement cette naïveté optimiste.

Parce qu'elle vaut mieux que l'immobilisme.

Parce qu'elle vaut mieux que le regret.

Parce qu'elle est, peut-être, la seule force capable de remettre le monde en marche.