

SOUVERAINETÉ
ET NÉOLIBÉRALISME

Collection « Documents »
dirigée par Jean-Luc Veysy

© LE BORD DE L'EAU 2023
www.editionsbdl.com
33310 Lormont

ISBN : 978-2-35687-893-9

THOMAS BOCCON-GIBOD, ÉRIC FABRI,
MARTINE KALUSZYNSKI ET ODILE TOURNEUX
(sous la direction de)

SOUVERAINETÉ ET NÉOLIBÉRALISME



LE BORD
DE L'EAU

LA SOUVERAINETÉ : FÉTICHE, SYMBOLE, IMAGINAIRE ?

JEAN-YVES PRANCHÈRE

Toute réflexion sur la souveraineté pourrait (ou devrait) prendre pour point de départ un texte de Hans Kelsen que Catherine Colliot-Thélène avait fort justement mis en exergue d'un article complétant les analyses de son livre *La Démocratie sans démos* :

De même qu'au stade primitif du totémisme, les membres du clan mettent à l'occasion de certaines fêtes orgiaques le masque de l'animal-totem sacré, c'est-à-dire de l'ancêtre du clan pour, jouant eux-mêmes le père, rejeter pour un court moment tous les liens sociaux, de même dans l'idéologie démocratique, le peuple-sujet revêt le caractère d'organe investi d'une autorité inaliénable, dont seul l'exercice peut être délégué et doit toujours être délégué à nouveau aux élus. La doctrine de la souveraineté populaire est aussi – très affinée et intellectualisée sans doute – un masque totémique¹.

Caractériser la souveraineté du peuple comme un « masque totémique » – un masque en l'occurrence complexe et tardif, qui compose en une seule entité d'arrière-monde les deux entités opaques, à moitié mythiques, qu'étaient déjà séparément « la souveraineté » et « le peuple » – n'équivaut pas à la récuser comme un « non-sens » ou comme une « idéologie » dont il faudrait se défaire. Le totem, à suivre la description de Kelsen, a sa nécessité sociale, fonctionnelle et cérémonielle. Il organise les rites qui permettent à la société de se représenter elle-même dans la ferveur des fêtes qui la mobilisent et confèrent une présence tangible aux objets insaisissables de son culte. Le totem de la « souveraineté du peuple » trouve sa valeur dans cette intensité du rituel des journées électorales.

1 H. Kelsen, *La Démocratie. Sa nature. Sa valeur* (1929), Ch. Eisenmann (trad.) (1932), Paris, Dalloz, 2004, p. 96-97 ; cité par C. Colliot-Thélène, « Les masques de la souveraineté », *Tumultes*, n° 40, 1/2013, p. 27-28.

Cette fonction rituelle est peut-être ce qui explique l'étonnante résistance de l'idée de souveraineté aux nombreuses réfutations, issues de tous les points du spectre politique, qui l'ont prise pour cible sur le plan conceptuel. La notion de souveraineté semble avoir été mise en pièces aussi bien par la tradition libérale (Schumpeter) que par la tradition durkheimienne du socialisme sociologique (Duguit voyait dans la souveraineté un « mythe métaphysique », traversé de contradictions insolubles) ou celle de la démocratie chrétienne (Maritain) – trois traditions dont les compromis ont porté la construction de l'État social en Europe¹. Quant aux arguments invoqués par le plus grand apologiste de la souveraineté, Carl Schmitt – qui, dans les années 1920, voyait en elle le cœur théologique de la politique –, ils semblent au premier abord valider le diagnostic de Michel Foucault selon lequel la souveraineté est une notion intrinsèquement monarchique dont le maintien au cœur des systèmes juridico-politiques contemporains signale qu'on « n'a toujours pas coupé la tête du roi² ».

Tocqueville définissait la souveraineté du peuple comme le « dogme » de la démocratie américaine – un dogme d'un genre étrange, puisqu'il ne se soutient d'aucune orthodoxie et admet les interprétations les plus variées, mais n'en dispose pas moins d'une autorité qui semble imperméable aux raisonnements qui le contestent. Le contexte d'une urgence écologique qui met en crise à la fois l'État-nation et l'utopie néo-libérale d'une société réduite au marché mondial, crise aggravée par les crispations nationalistes et souverainistes qui réagissent à elle en l'intensifiant, nous oblige à interroger le statut de ce dogme. Le « souverainisme », comme fausse réponse au « néo-libéralisme », constitue ici un symptôme dont il est possible de partir pour dégager les équivoques de la notion de souveraineté et ouvrir la question de ses usages, entre principe juridique, imaginaire démocratique et « masque totémique ».

1 Voir entre autres L. Duguit, *Souveraineté et liberté*, Paris, Alcan, 1922; J. Schumpeter, *Capitalisme, Socialisme et Démocratie* (1942), G. Fain (trad.), Paris, Payot, 1946; J. Maritain, *L'Homme et l'État* (1953), Paris, Desclée de Brouwer, 2009.

2 C. Schmitt, *Théologie politique I* (1922), J.-L. Schlegel (trad.), Paris, Gallimard, 1988; M. Foucault, *La volonté de savoir*, Paris, Gallimard, 1976, p. 117. Le cours de Foucault de 1976, *Il faut défendre la société* (Paris, EHESS/ Gallimard/Le Seuil, 1997), déploie une impressionnante argumentation généalogique pour inviter à aller « dans la direction d'un nouveau droit, qui serait anti-disciplinaire, mais qui serait en même temps affranchi du principe de la souveraineté » (p. 35).

LE SYMPTÔME SOUVERAINISTE

On a vu se développer en France, durant les deux dernières décennies, un courant qui s'est donné à lui-même le nom de « souverainisme », en arrachant ce mot à son contexte québécois initial. Il est impossible de dresser ici une cartographie de ce courant qui se dissémine entre la droite et la gauche et se présente tantôt sous des formes nettes ou solidifiées, doctrinalement articulées, tantôt à l'état diffus ou gazeux, voire comme une « humeur ». La cartographie est d'autant plus difficile que le souverainisme recoupe une nébuleuse « eurosceptique » qui ne se confond pas simplement avec lui. Il existe, surtout à gauche, des oppositions non souverainistes à l'Union européenne, fondées sur le refus du « constitutionnalisme de marché » dont on affirme qu'il constituerait le « logiciel » des traités et de la jurisprudence européenne¹ et auquel on oppose alors une « politique des communs ». Il existe également, surtout à droite, des stratégies souverainistes dans le cadre même des règles des traités : le souverainisme, en ce cas, ne se traduit pas dans la volonté de sortir de l'Union, mais dans la réduction de celle-ci à une simple structure d'opportunités économiques et à un cadre concurrentiel dans les règles duquel chaque nation doit poursuivre ses propres intérêts et assurer ses avantages ou sa suprématie.

La forme du nom, dont l'apparition est récente et a un caractère purement réactif, en donne le sens : celui-ci désigne une absolutisation du principe de souveraineté, dans un geste de défense contre la menace de sa disparition dans « l'empire » du marché global ou d'institutions politiques transnationales dont l'Union européenne serait le paradigme. Le souverainisme au sens strict doit s'entendre comme la thèse selon laquelle *la souveraineté est un bien politique premier*, ou plutôt *le premier de tous les biens politiques*, puisqu'il *précède et soutient tous les clivages partisans* entre droite et gauche, entre politiques sociales et politiques libérales – clivages que le souverainisme perçoit comme un ensemble de *libres choix* qui dépendent de l'exercice du pouvoir souverain et relèvent de sa décision.

Il faut certes distinguer le « souverainisme de droite » et le « souverainisme de gauche ». Le premier proclame le primat politique de la « volonté générale » du peuple comme source exclusive du droit ; il refuse en conséquence toute soumission de la volonté nationale à un ordre juridique supérieur quel qu'il soit, en particulier un ordre fondé sur le principe de l'universalité des droits humains ; ce refus se traduit la plupart du temps dans l'appel à protéger l'identité nationale contre le « multiculturalisme », qui n'est ici qu'un nom de code pour l'immigration. Le souverainisme

1 Pour une critique nuancée de cette thèse, voir L. Warloutzet, *Governing Europe in a Globalizing World. Neoliberalism and its Alternatives Following the 1973 Oil Crisis*, London, Routledge, 2017, et C. Spector, *No démos ? Souveraineté et démocratie à l'épreuve de l'Europe*, Paris, Seuil, 2021, p. 341 sq.

de gauche, quant à lui, dénonce d'abord la soumission de la puissance publique aux ordres des marchés financiers qui la tiennent captive par l'endettement (ce sont les dettes qui sont désormais « souveraines » à la place des États) et lui imposent des politiques qui visent l'intérêt des actionnaires au détriment des biens communs : les droits humains, ici, ne sont pas la cible principale de la critique, même si certains souverainistes de gauche les amalgament aux politiques néolibérales (qui leur sont en réalité hostiles).

Il n'en reste pas moins que les deux argumentaires communiquent dans une même croyance en l'indifférence de la souveraineté aux choix politiques et dans une opposition de principe entre « volonté générale » de la communauté politique et « ordre juridique » mondial. C'est pourquoi les défenseurs cohérents du souverainisme pensent celui-ci comme une base d'entente transpartisane, la « restauration » de la souveraineté étant tenue pour le préalable à toute politique nationale de droite ou de gauche¹. Jacques Sapir, un des principaux doctrinaires du souverainisme en France, a proposé une alliance des souverainistes incluant jusqu'à l'extrême droite².

Il n'est pas insignifiant ici que, à l'image de Jacques Sapir (devenu en 2015 chroniqueur sur les médias poutinistes), une très large partie de la nébuleuse souverainiste française, à gauche comme à droite, se soit signalée par une complaisance aveugle, voire une complicité active, avec la menace représentée par le nationalisme impérialiste de Vladimir Poutine³. On pourrait trouver étrange qu'une doctrine de la souveraineté populaire puisse s'associer au soutien à des régimes dont l'idéologie nationaliste recouvre une structure interne impériale et motive l'invasion militaire d'États indépendants dont l'envahisseur nie le droit à l'existence en violation de tous les traités qu'il a lui-même signés. Ce paradoxe est réel – tragiquement réel –, mais il s'explique par l'auto-centration nationale de tout souverainisme : la poursuite de l'intérêt souverain conduit, en matière internationale, à favoriser les équilibres de forces qui assurent à l'État dont on est citoyen le plus grand espace de jeu et de possibilités, quelque catastrophiques

1 Ce caractère transpartisan était revendiqué comme un point central par la tribune de P.-M. Coûteaux et W. Abitbol, « Souverainisme j'écris ton nom », *Le Monde*, 23 mars 2000, qui définissait le souverainisme comme la thèse que la souveraineté, nationale et populaire, « est un tout, ou elle n'est rien ».

2 J. Sapir prétend appuyer une théorie de la laïcité et de la démocratie sur un arc allant de Bodin, penseur de la monarchie absolue de droit divin, à Schmitt, théoricien d'une théologie politique de la souveraineté (*Souveraineté, démocratie, laïcité*, Paris, Michalon, 2016). Sur son appel à un « front de libération nationale » incluant tous les souverainistes, voir sa note de blog du 23 août 2015. En ligne : <https://russeurope.hypotheses.org/4232>

3 Voir C. Vaissé, *Les Réseaux du Kremlin en France*, Paris, Les Petits Matins, 2016 ; O. Schmitt, *Pourquoi Poutine est notre allié? Anatomie d'une passion française*, Lille, Hikari, 2017 ; J.-L. Vullierme, « Pourquoi Poutine ? », INRER, 21 février 2021. En ligne : <https://inrer.org/2021/02/pourquoi-poutine-internationale-nationaliste/> ; F. Thom, « La kremlinophilie française : un mal incurable ? », *Desk Russie*, 25 février 2022. En ligne : <https://desk-russie.eu/2022/02/25/la-kremlinophilie-francaise.html>

que soient les effets de ces équilibres pour les populations soumises à des États autoritaires ou coloniaux dont on espère qu'ils se neutralisent réciproquement.

De manière générale (mais non systématique), vouloir assurer la souveraineté de son propre État n'implique pas de vouloir renforcer les autres souverainetés nationales, mais plutôt de les affaiblir. Il en va ici du souverainisme comme du nationalisme : ce dernier devrait logiquement impliquer le droit de chaque nation à disposer d'elle-même dans l'affirmation de sa propre identité nationale, mais ce principe abstrait se trouve battu en brèche par le fait que les ressources de l'autarcie nationale ne sont ordinairement obtenues que par la possession d'un territoire colonial (ou d'une « arrière-cour ») et par le fait que l'affirmation des identités ne peut être qu'une affirmation de puissance, donc de *domination*, sur la scène d'une rivalité mondiale. Le nationalisme veut que chaque identité nationale s'affirme dans sa nature propre et incommensurable¹ ; qu'il y ait des identités insulaires ou pacifiques n'empêche pas qu'une identité nationale « conquérante » s'affirme par la prédation et la conquête. De manière comparable, l'affirmation d'une souveraineté est difficilement dissociable des moyens de son indépendance – et, dès lors que l'autarcie est irréalisable, ces moyens sont ceux des avantages assurés par l'inégalité des rapports de force.

Il s'ensuit qu'il est impossible de présenter les enjeux de la globalisation économique sous la forme d'une alternative nette entre souverainisme et « néolibéralisme », comme s'il s'agissait là de deux « opposés ». « Néolibéralisme » est à vrai dire un terme difficile à utiliser tant il fait office, dans le débat public, de fourre-tout sous lequel on range des courants hétérogènes pour procéder à des amalgames stigmatisants. Toute la difficulté vient de ce que le mot désigne à la fois un ensemble de doctrines articulées entre lesquelles on constate d'importantes divergences politiques, une doxa idéologique diffuse qui sert d'alibi à des politiques gouvernementales hybrides ou clientélistes, un ensemble de tendances associées à la libéralisation mondiale des marchés qui ont conduit à des arbitrages nationaux et internationaux favorisant le capital financier et la privatisation des services publics au détriment du droit du travail et des protections sociales².

Il n'en reste pas moins qu'il est permis d'appeler « néolibéralisme », conformément à la définition qu'en avait déjà donné Louis Rougier à l'époque où il venait

1 Carl Schmitt disait que « chaque nation possède son propre concept de nation et trouve en elle-même, et non chez les autres, les traits constitutifs de la nationalité », C. Schmitt, *La notion de politique*, 1932, M.-L. Steinhauser (trad.), Paris, Calmann-Lévy, 1972, p. 140.

2 Sur la diversité interne du néo-libéralisme, voir S. Audier, *Néo-libéralisme(s). Une archéologie intellectuelle*, Paris, Grasset, 2012. R. Boyer (« Financiarisation », *La Société qui vient*, D. Fassin, dir., Paris, Seuil, 2022, p. 167-184) montre que « la vague néolibérale » n'a pas résulté d'un plan concerté mais du croisement de dynamiques hétérogènes.

d'organiser le célèbre colloque Lippmann¹, l'ensemble des politiques dont la visée ou l'effet est de promouvoir une société intégralement réglée selon la rationalité concurrentielle qui informe le calcul des acteurs du marché capitaliste. Alors que le libéralisme classique avait pour centre de gravité la liberté d'initiative de l'individu assuré de ses droits et de ses propriétés (d'où s'ensuivait l'existence d'un marché libre où l'État n'intervient pas), le néolibéralisme promeut un modèle de société réduite aux rapports marchands – ce qui suppose l'intervention permanente de l'État pour assurer que les rapports sociaux prennent la forme du marché – et dans laquelle tout individu est contraint par la fluidité du marché de se faire entrepreneur de lui-même, de se traiter lui-même comme un capital à investir et de considérer ses droits comme un bien négociable. Le modèle madisonien, jeffersonien et toquevillien d'une démocratie de propriétaires formant un tissu associatif et une société civile dont le marché n'est qu'une dimension est remplacé par l'idéal d'une « souveraineté des consommateurs » où le droit n'est lui-même, comme le note Michaël Foessel, qu'une fonction ou une « annexe du système des prix »².

Rien dans le principe de souveraineté, tel que le revendique le souverainisme, n'interdit au souverain, qu'il soit peuple ou monarque, de mener des politiques de libéralisation concurrentielle et de libre-échange dont il attend des gains de prospérité. Chez Hobbes, déjà, le Léviathan avait pour mission de permettre le développement de l'industrie et des échanges. Le pouvoir souverain exerce sa fonction la plus propre en assurant la sécurité du marché intérieur et en affirmant la position de la nation sur le marché extérieur. C'est pourquoi il n'y a pas de contradiction dans le fait contemporain, trop massif pour être contingent, que, d'Orban aux « brexiteurs » britanniques en passant par le très hayékien Vaclav Klaus, les voix les plus souverainistes (et nationalistes) soient aussi les voix les plus « thatchériennes ».

Il est vrai que, si le néolibéralisme désigne un « constitutionnalisme du marché », il est difficilement compatible avec la liberté absolue du souverain : les politiques néolibérales du pouvoir souverain doivent rester des *politiques* et non devenir une *constitution*. Il n'en reste pas moins que la puissance étatique, en tant que puissance souveraine, n'est pas l'État conçu comme « organe de la pensée sociale » (Durkheim) ou « coopérative de services publics » (Duguit). Il appartient depuis Bodin à la définition même de l'État souverain d'assurer la protection des propriétés. La constitutionnalisation des droits individuels, conçus comme droits de propriété sur soi et sur les choses, ne contredit pas le principe de souveraineté qui s'exerce, non sur la sphère des relations privées et économiques entre individus, mais sur la sphère de leurs

1 S. Audier, *Le Colloque Lippmann. Aux origines du néo-libéralisme*, Lormont, Le Bord de l'eau, 2008, p. 83-84.

2 M. Foessel, « Néolibéralisme versus libéralisme? », *Esprit*, 11/2008, p. 78-97.

relations sociales et politiques. À cet égard, le principe de souveraineté ne contredit pas le « constitutionnalisme du marché » aussi radicalement qu'il contredit ce que Gurvitch appelait, pour définir la démocratie en tant que telle, la « souveraineté du droit social¹ ». Si le socialisme – pris au sens durkheimien de la démocratie sociale, non au sens léniniste de la dictature du prolétariat – est la constitutionnalisation des droits sociaux, c'est d'abord avec lui que le souverainisme est incompatible.

LES ÉQUIVOQUES DE LA SOUVERAINETÉ

Le souverainisme est marqué d'une ambiguïté profonde, qui tient à ce qu'il se présente tantôt comme une défense de la démocratie contre la subversion de celle-ci par des instances de gouvernance supranationales non élues, qui échappent au contrôle direct de l'électorat et des parlements, et tantôt comme une défense de la suprématie de la volonté souveraine sur l'État de droit en général. À travers les décisions de la Cour de Justice de l'Union européenne ou de la Cour européenne des droits de l'homme, il s'en prend en fait au principe même de la séparation des pouvoirs – auquel il oppose la primauté de la nation², qui est pour lui le nom du peuple en tant qu'il est une unité et non une simple multitude³ –, mais il n'ose pas récuser cette séparation au plan national, par exemple en abolissant ce qu'on appelle parfois la « souveraineté fonctionnelle » de la Cour de cassation ou en confiant au Parlement le soin du contrôle de constitutionnalité. Cette dissonance semble trouver sa résolution dans l'idée qu'une cour constitutionnelle n'a pas d'autre règle que la volonté générale, puisqu'elle vérifie la conformité de la loi à la volonté fondamentale de la nation exprimée dans la constitution. Il n'est cependant pas certain que cet argument (qui fait bon marché, pour le cas de la France, de l'appartenance de la Déclaration des droits de l'homme au bloc de constitutionnalité) suffise à dissiper l'équivoque qui pèse sur le sens « unitaire » de la souveraineté dès lors que celle-ci peut être soumise à un contrôle de conformité dont on ne voit pas pourquoi, en principe, il ne pourrait pas être confié à des instances extérieures à la nation. S'il s'agit de vérifier, en vertu de la « co-originité » des droits humains et de la souveraineté du peuple⁴, que la loi

1 G. Gurvitch, « Le Principe démocratique et la démocratie future », *Revue de métaphysique et de morale*, janvier 1929, p. 403-431.

2 C'est ainsi que Xavier Bertrand a pu affirmer que « la cour suprême, c'est le peuple » et que « trop souvent, la volonté populaire est entravée par des normes internationales » et que Michel Barnier a proposé que la France sorte de la CEDH pour recouvrer sa « souveraineté juridique » (« Contre l'immigration, Les Républicains envisagent de désobéir au droit européen », *Mediapart*, 18 septembre 2021).

3 On pourrait formuler cette idée dans les termes de Pascal Ory : la nation naît quand « un peuple devient le Peuple » (P. Ory, *Qu'est-ce qu'une nation ? Une histoire mondiale*, Paris, Gallimard, 2020, p. 106).

4 J. Habermas, « De la légitimation par les droits de l'homme », *Éthique publique*, 1/1999, p. 43-55.

respecte les conditions de compatibilité avec les droits universels sans lesquels aucune volonté générale ne peut se former, alors ce contrôle ne relève pas de la volonté nationale; s'il s'agit de vérifier que la loi exprime bel et bien la volonté nationale dont la constitution ne fut qu'une émanation, alors la procédure adéquate est le référendum.

L'un des attraits du souverainisme est qu'il semble donner une définition purifiée de l'idée de nation comme forme politique de la souveraineté du peuple : la nation n'est pas une ethnie, mais la collectivité politique décidant souverainement des lois qu'elle se donne; elle est le peuple *en tant qu'il est pourvu d'une dignité politique*, voire d'une majesté, et qu'il est capable d'une volonté qui lui donne une personnalité morale (et une définition territoriale). Alors que le peuple nomme ordinairement l'ensemble de « ceux qui, dans un État, n'ont pas de part au gouvernement¹ », la nation nomme le peuple comme entité et volonté politiques à la source de la loi dans les frontières de son unité; elle est le peuple *investi* de la dignité politique de la souveraineté, *politiquement exhausté* au-dessus de sa réalité empirique et sociale, qui est en elle-même trop hétéroclite pour être identifiée au pouvoir souverain. La nation est le peuple revêtu du costume et des attributs de la souveraineté. Le souverainisme peut ainsi se présenter comme une réduction de la nation à son sens purement civique, sans contenu identitaire ni ethnique, comme simple volonté de décider ensemble des lois.

Pourtant, il s'avère que l'unité de la nation souveraine n'est pas elle-même le produit d'un choix des individus qui la composent et qui naissent en elle sans l'avoir voulu, mais l'effet de la souveraineté qui l'unifie et lui donne une volonté commune. La souveraineté dont le peuple est investi n'est pas l'œuvre du peuple qui en reçoit la charge. Historiquement, l'unité nationale est l'œuvre d'un centre étatique, le plus souvent monarchique, qui projette son unité sur les territoires qu'il rassemble sous sa loi et constitue ainsi en « nation ». La nation, en tant que produit de la projection du principe de souveraineté depuis un centre sur une périphérie, n'est ni la « communauté démocratique » ni un simple synonyme de « l'État territorial ». Elle est l'unité d'un *sujet collectif*: *sujet du souverain* dans les États monarchiques, devenu *sujet souverain* dans les États démocratiques. L'unité de volonté de ce sujet souverain reste monarchique par sa forme; elle requiert une homogénéité morale, irréductible à une simple identité civique.

De Bodin à Rousseau, le passage de l'idée du citoyen-sujet à l'idée du citoyen-souverain accompagne la construction de la nation par l'État monarchique, qui finit par rendre la nation capable d'être souveraine. Bodin avait pensé que la

1 É. Durkheim, *Débat sur le nationalisme et le patriotisme* (1905), *Textes III*, Paris, Minituit 1975, p. 185-186. Cette définition, qui figure en un sens chez Machiavel, se retrouve aussi bien chez Saint-Just (*Institutions républicaines*, 1793-94, in *Œuvres complètes*, Paris, Gallimard, 2004, p. 1139 et p. 1089), que chez Carl Schmitt (*Théorie de la constitution*, 1928, L. Deroche, trad., Paris, Puf, 2008, p. 380-81).

souveraineté devait naturellement revenir à un monarque, l'unité de la volonté souveraine ne pouvant être celle d'un groupe (populaire ou aristocratique) que dans des conditions extrêmement rares : « Nul ne peut être souverain en une république qu'un seul¹. » Hobbes avait infléchi le monarchisme de Bodin en situant l'origine du souverain dans un contrat passé entre ses sujets et en expliquant que la souveraineté du monarque réalisait en un sens la souveraineté du peuple ; mais le corollaire de cette proposition était que la souveraineté du peuple ne pouvait pas avoir de réalité en dehors de la souveraineté d'un monarque qui seul faisait exister le peuple en le représentant². Dans *Du Contrat social*, Rousseau a finalement réalisé le tour de force de « démocratiser » (ou plutôt de « républicaniser ») la souveraineté en montrant qu'un contrat social qui soit réellement dans l'intérêt des individus qui le passent doit instituer en souverain, c'est-à-dire en détenteur de la puissance législative, la « volonté générale » des individus qui forment le corps politique.

Mais cette définition républicaine de la souveraineté, qui impose que toute loi soit votée par l'ensemble des citoyens – qui peuvent se donner des représentants gouvernementaux mais ne peuvent en aucun cas déléguer leur pouvoir législatif –, implique que la « souveraineté du peuple » se définisse en fait comme *la monarchie de la volonté générale*, et non comme une démocratie de la multitude. Rousseau y insiste : la volonté générale n'est pas la volonté majoritaire, ni la volonté de tous empiriquement constatable, mais la volonté de tous en tant qu'elle se donne pour objet l'intérêt de tous. Ainsi s'explique que chaque citoyen *doive et puisse* reconnaître sa propre volonté dans la volonté générale et, en obéissant à celle-ci, ne faire qu'obéir à sa propre volonté. C'est que la volonté individuelle peut prendre deux formes : la volonté particulière de l'individu a pour objet ses intérêts particuliers (*et non pas individuels*), c'est-à-dire les intérêts particuliers de la classe, de la famille ou des communautés de toute sorte dont il est membre ; la volonté générale de l'individu a pour objet ses intérêts proprement *individuels*, c'est-à-dire les *intérêts généraux qui sont ceux de tout individu en tant qu'individu*, susceptible de changer de position sociale et libre de se détacher de ses appartenances particulières. En chaque individu, la volonté authentiquement individuelle se confond donc avec la volonté générale par opposition à la volonté particulière : elle est la volonté qui vise la liberté générale des individus et qui les rend par là même capables d'être souverains ensemble, en partageant la généralité d'une même volonté individuelle.

Cette *généralité* d'une même volonté individuelle n'est cependant pas une *universalité* formelle ou abstraite : elle exprime l'intérêt, non d'une individualité sans

1 J. Bodin, *Les Six livres de la République* (1576), livre VI, chap. 4, Paris, Fayard, 1986, t. IV, p. 178.

2 P. Crignon, « L'État, structure rationnelle ou forme culturelle ? Retour à Hobbes », *Incidence*, 7/2011, p. 177-218.

attaches, mais d'une individualité qui a pour condition d'existence la communauté politique qui la rend possible; elle exprime l'intérêt de *l'individu-citoyen*, libre et égal à ses concitoyens. L'intérêt général de l'individu est de défendre l'existence de la communauté *particulière* qui lui permet d'être un individu et un citoyen. Si on appelle « nation » cette communauté politique, comme il arrive à Rousseau de le faire, il faut dire que la nation, idéalement conçue, est ce collectif politique qui se compose d'individus qu'il produit en tant qu'individus (et non en tant que membres de groupes particuliers) en leur donnant une même identité nationale¹. La nationalisation des individus et leur individualisation vont de pair : l'identité des deux processus s'exprime dans l'unité de la « volonté générale » qui serait sinon impossible.

Comme le note Céline Spector, la force logique de ce modèle impose pour sa réalisation des conditions « drastiques² » : pour que le résultat des urnes exprime une « volonté générale » que chacun doit tenir pour sa véritable volonté *même quand elle ne correspond pas à son vote*³, il faut qu'il n'y ait ni partis politiques, ni divisions sociales; il faut une homogénéité des propriétés, des métiers et des mœurs qui n'est possible que dans de petites cités faiblement différenciées, où l'interaction des citoyens est telle qu'elle permet à chacun de partager concrètement un même intérêt général. Hors de ces conditions rares, la « volonté générale » devient une fiction et l'obligation faite à chacun de reconnaître dans la volonté majoritaire l'expression de sa volonté authentique prend un sens nationaliste que Rousseau n'avait pas envisagé : la volonté majoritaire devient l'expression d'une identité nationale à laquelle chaque citoyen doit se conformer pour être un « bon citoyen », c'est-à-dire un « bon national ». La forme idéale (égalitaire) de la nation cède ici la place à son mode de construction réel (lié à la dissymétrie d'un centre souverain et de ses provinces, voire de ses colonies) : l'imposition d'une identité majoritaire à une population qui doit la reconnaître pour sienne.

Dès lors que la volonté générale, comme volonté effective du tout des citoyens s'accordant pour se donner une seule volonté, est impossible dans les conditions des sociétés complexes (et de grande taille) résultant de la révolution industrielle, – laquelle induit une différenciation obligeant à composer les intérêts sociaux par la médiation des corps intermédiaires plutôt qu'à chercher l'unité des volontés individuelles –, « la souveraineté du peuple » devient une sorte de « halo » insaisissable.

1 Rousseau stipule que la première condition d'existence d'un peuple est la présence d'un « caractère national » (J.-J. Rousseau, *Projet de constitution pour la Corse*, *Œuvres complètes III*, Paris, La Pléiade, 1964, p. 913).

2 C. Spector, *No demos?*, *op. cit.*, p. 71. C. Spector montre que ces conditions sont si drastiques que Rousseau lui-même, dès lors qu'il pense les possibilités de l'Europe de son temps, penche pour la confédération républicaine.

3 Voir *Du Contrat social*, livre IV, chap. 2.

De qui la volonté générale est-elle alors la volonté? *Qui* en est le dépositaire légitime? *Qui* est le peuple souverain : le corps des citoyens? la somme sans reste des individus? la majorité des votants? la nation historique dont les électors qui se succèdent ne donnent que des images partielles et momentanées?

À l'aube de la Révolution française, Sieyès a cru pouvoir identifier la volonté générale théorisée par Rousseau à la « volonté de la nation », comprise comme « le résultat des volontés individuelles », au motif que « la nation est l'assemblage des individus »¹. Cette réduction de la nation aux individus qui la composent se renversait immédiatement dans la réduction des individus à la nation conçue comme un individu unique, auquel « appartient la plénitude de tous les pouvoirs, de tous les droits, parce que la Nation est, sans aucune différence, ce qu'est un individu dans l'état de nature, lequel est sans difficulté tout pour lui-même² ». Il s'ensuivait que la nation disposait du droit de se donner une constitution et de fixer les droits et les devoirs des citoyens « selon son bon plaisir » : « La *volonté nationale* n'a besoin que de sa réalité pour être toujours légale³. » Une telle position, où Carl Schmitt a vu à bon droit une « théologie politique » de l'auto-crédation de la nation⁴, allait montrer dans le cours de la révolution ses conséquences, entre guerre civile et terreur. Car la nation à laquelle Sieyès attribuait un *plein pouvoir constituant* n'était pas un assemblage d'individus libres de se désassembler ou de faire sécession pour former à leur guise les nations de leur choix; elle était, comme le disait explicitement Sieyès, un « *état de société* », un « ordre social » inscrit dans la durée, autrement dit une *nation déjà constituée* dont la volonté devait s'exprimer par des représentants et non par un vote unanime de la population. Le processus révolutionnaire par lequel la nation se donnait une constitution ne pouvait pas prendre la forme d'un retour des individus à l'état de nature et à la liberté d'entrer ou non dans de nouveaux contrats sociaux; la décision majoritaire des représentants de la nation devait s'imposer à toute la population, même si une partie de celle-ci la refusait (par exemple en Vendée). La souveraineté du peuple excluait la majeure partie de celui-ci du droit de vote par l'institution d'un suffrage censitaire; la nation refusait aux individus le droit de sécession qu'aurait dû impliquer leur souveraineté.

1 E. Sieyès, *Qu'est-ce que le Tiers état?* (1789), R. Zapperi (éd.), Genève, Droz, 1970, p. 204-205.

2 E. Sieyès, « Délibérations à prendre dans les assemblées de bailliages » (1789), *Œuvres*, Edhis (rééd.), 1989, t. 1, p. 40. Il le répète dans *Qu'est-ce que le Tiers-État?* (*op. cit.*, p. 183) : « On doit concevoir les Nations sur la terre, comme des individus hors du lien social, ou, comme l'on dit, dans l'état de nature. [...] De quelque manière qu'une Nation veuille, il suffit qu'elle veuille; toutes les formes sont bonnes, et sa volonté est toujours la loi suprême. »

3 E. Sieyès, *Qu'est-ce que le Tiers état?*, *op. cit.*, p. 182. C'est dans une note manuscrite que Sieyès écrit : « La nation crée des droits et des devoirs suivant son utilité et son bon plaisir », cité par J. Guilhaumou, « Nation, individu et société chez Sieyès », *Genèses*, n° 26, 1997, p. 4-24.

4 C. Schmitt, « La Révolution légale mondiale » (1978), in *La Guerre civile mondiale*, C. Jouin (trad.), Maisons-Alfort, Ère, 2007, p. 154.

Une république stabilisée ne pouvait pas se fonder sur un jeu de tourniquet entre individus, population, peuple et nation traités à la fois comme des synonymes et des réalités distinctes. Il lui fallait suivre la solution explicitée par Carré de Malberg, qui consiste à refuser la souveraineté aux individus pour la réserver à la nation. Carré de Malberg a montré que les principes posés dans la constitution de 1791 – qui remontaient à l'article 3 de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789 : « Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément » – exigeaient que la souveraineté de la nation ne soit pas identifiée à celle des individus, ni à celle du peuple si on entend par « peuple » la population effective d'un État. La seule façon de donner un sens à l'affirmation de la souveraineté nationale est de dire que la souveraineté « réside *indivisiblement* dans la nation tout entière », qu'elle n'est pas une propriété ou un attribut des individus qui tiennent leur nationalité de l'existence antécédente de la nation, et qui n'ont donc part à la souveraineté et à son exercice qu'en vertu d'une dévolution de la nation, qui est « souveraine en tant que collectivité unifiée », « ayant une individualité et un pouvoir à la fois supérieurs aux nationaux et indépendants d'eux »¹.

Sous son apparence historique, l'argument de Carré de Malberg a une portée logique :

La souveraineté n'a pas commencé par se former dans les nationaux, avant d'appartenir à la nation : tout au contraire, elle naît en celle-ci, et de la nation elle se communique aux citoyens, en tant qu'ils se trouvent confondus et réunis en elle².

D'où il suit que ni la population ni ses représentants, ou ses dirigeants, qui en ont le dépôt, ne la possèdent : la souveraineté nationale est en fait *celle de l'État*, puisque l'État est l'existence politique de la nation, la forme que prend celle-ci en tant qu'acteur de l'ordre international et unité structurée en elle-même³. L'État, conformément à l'étymologie du mot (« manière d'être fixe et durable »), est l'organisation stabilisée de la société politique, *l'établissement* politique de la nation. Carré de Malberg souligne que la souveraineté de la nation exclut aussi bien la monarchie que la démocratie (entendues au sens strict) :

1 R. Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'État* (1920-1922), Paris, Dalloz, 2004, t. 2, p. 173 sq.

2 *Ibid.*, p. 433.

3 *Ibid.*, p. 187 : « L'État n'est pas autre chose que la nation, une fois celle-ci organisée » ; « L'État et la nation ne font qu'un ; l'État et la nation ne sont que les deux faces d'un même droit ; la nation, en tant que personne, s'appelle l'État. »

L'État seul, c'est-à-dire l'être collectif national, est souverain. Les hommes, quels qu'ils soient, qui concourent, dans l'État, à la formation de la volonté souveraine, n'ont de la souveraineté que l'exercice et ne peuvent acquérir de droits proprement dit à cet exercice qu'en vertu de l'ordre juridique consacré par la Constitution étatique¹.

Ainsi s'expliquent que les constituants de 1791 n'aient vu aucune contradiction à affirmer la souveraineté de la nation et à instituer le suffrage censitaire : c'est que la capacité électorale n'est pas l'expression d'une souveraineté de l'individu, mais une « fonction étatique » conférée par l'organisation constitutionnelle de l'État et de ses pouvoirs – par exemple par le régime représentatif qui met en place les instances et les procédures qui vont, non pas recueillir une volonté générale qui existerait avant de s'exprimer et qu'on devrait interroger pour la connaître, mais assurer les conditions de sa formation ou de sa production en définissant les modalités de la délibération et de la décision politiques.

Carré de Malberg surmonte ainsi les confusions du mirage de la « volonté générale des individus assemblés » suscité par Rousseau et Sieyès. Mais il ne les surmonte qu'au prix d'une distinction entre nation et peuple qui risque fort d'être un nouveau mirage. À l'impossible identité entre volonté de l'individu et volonté du peuple, Carré de Malberg substitue l'identité de la nation et de l'État. Mais cette identité n'abolit pas leur différence, puisque l'État souverain tient sa légitimité de la souveraineté de la nation et que la nation ne tient pas sa légitimité de l'État (auquel elle doit seulement sa réalité organisée). Nous sommes alors placés devant un redoutable dilemme : ou bien la nation est une entité occulte qui se fait exister elle-même dans l'État qui est son *émanation*, ou bien elle n'est qu'une figure symbolique produite par l'organisation de l'État et de ses pouvoirs. Dans le premier cas, on conçoit que la nation française ait pu manifester en 1789 son pouvoir constituant ; mais il semble alors que la volonté de la nation soit autre chose que la volonté des autorités étatiques légitimées par la constitution, et qu'elle soit une puissance éruptive distincte de l'État, contre lequel elle peut se soulever pour en créer un autre. Dans le deuxième cas, il est difficile de comprendre quel est le rapport entretenu par la nation française avec les révolutions qui ont scandé son histoire : il semble qu'il faille dire que ces révolutions, qui n'ont pas été l'œuvre de l'État mais de l'insurrection populaire, n'ont pas été des actes de la nation mais des catastrophes dont elle a été victime et dont elle s'est relevée en maintenant ses

¹ *Ibid.*, p. 429.

limites territoriales et sa façade étatique tournée vers l'extérieur ; elles ont été des ruptures subies et non des expressions de sa souveraineté¹.

Ces difficultés multiples rejaillissent dans le souverainisme. Celui-ci voudrait entendre la souveraineté au sens de Bodin (comme pouvoir absolu, unitaire et impossible à déléguer, de faire et défaire la loi, voire comme le voulait Carl Schmitt de suspendre la constitution dans l'état d'exception), la souveraineté du peuple au sens de Rousseau (comme la volonté législatrice d'une communauté d'individus qui reconnaissent leur propre volonté dans la volonté générale) et la souveraineté nationale au sens de Carré de Malberg (comme « l'omnicompétence » ou la faculté d'auto-détermination illimitée de l'État, qui *constitue* la nation en tant qu'entité indépendante, titulaire d'une volonté propre qui la maintient à travers le temps et n'est donc jamais réductible aux volontés des individus éphémères qui tiennent leur appartenance nationale, non de leur volonté, mais de la volonté nationale).

Or, il est impossible de tenir ensemble ces différentes significations. Le souverain ne peut pas être en même temps le *chef de l'État*, le *peuple*, la *multitude des individus*, la *nation* comme réalité historique supérieure au peuple empiriquement existant dans l'instant, *l'État* comme puissance dont ceux qui exercent les fonctions souveraines (électeurs, législateurs ou chef d'État) ne sont que des organes (des fonctionnaires et non des détenteurs de la souveraineté). Le fétiche de la souveraineté construit par le souverainisme tombe ici en morceaux.

LA SOUVERAINÉTÉ, UN POUVOIR CONSTITUÉ SANS SUJET CONSTITUANT ?

Une part importante de la confusion des débats contemporains sur la souveraineté tient à ce que l'accord général sur la « souveraineté du peuple » dissimule une obscurité sur ce qui est entendu par peuple : s'agit-il de la nation incarnée par la continuité historique de l'État ? S'agit-il de la volonté générale distinguée de la volonté majoritaire (qui peut n'être que particulière) ? S'agit-il de la volonté majoritaire (dont on ne voit pas comment on pourrait éviter alors de dire qu'elle est

1 Jean-Claude Milner a récemment écrit un bref pamphlet pour souligner que les Gilets jaunes n'étaient pas une manifestation de la souveraineté populaire (J.-C. Milner, *La destitution du peuple*, Lagrasse, Verdier, 2022). Ce diagnostic ne fait pas de difficulté, mais le besoin de lui consacrer un livre est l'indice d'un malaise conceptuel dont le texte de Milner se fait le symptôme : puisque la souveraineté du peuple contient par définition le « droit à l'insurrection » (p. 53), il faut examiner toute insurrection pour vérifier qu'elle ne manifeste pas le peuple. Milner analyse la souveraineté du peuple comme une sorte de pure « antériorité » qui ne peut exister en tant que telle ; quand elle surgit, c'est « pour le plus bref des instants » et « s'absorber aussitôt dans la Constitution qu'elle rend possible » ; « le soleil de la souveraineté du peuple ne brille que pour s'éclipser aussitôt ». Le peuple est donc une entité « qui défie la description » et qui « n'a d'autre substance positive que sa souveraineté » (p. 47-50). Milner retrouve ici par d'autres voies les difficultés de la souveraineté de la nation telle que Carré de Malberg l'a théorisée, rendant inassignable la source du pouvoir constituant hors de la constitution elle-même.

souveraine *sur* la volonté minoritaire qui ne l'est pas) ? S'agit-il de l'ensemble des individus souverains ? S'il s'agit de la volonté majoritaire, qu'est-ce qui autorise à la dire souveraine au sens propre ? Est-ce le fait qu'elle dispose du pouvoir permanent de reprendre les capacités qu'elle a déléguées, par exemple sous la forme du pouvoir de déclencher une procédure de révocation contre certains représentants ou d'opposer aux décisions parlementaires un pouvoir d'initiative référendaire, y compris en matière constitutionnelle ? S'il s'agit des individus souverains, qu'est-ce qui autorise à les dire souverains au sens propre ? Est-ce le fait qu'ils conservent leur souveraineté sous la forme de droits opposables à l'État et garantis par une institution judiciaire indépendante de celui-ci ?

Ce n'est pas sans raison que Carré de Malberg récusait l'expression de souveraineté du peuple comme inappropriée et lui *opposait* la souveraineté de la nation ; de fait, au cours de l'histoire, la « souveraineté du peuple » a été le mot d'ordre des soulèvements insurrectionnels plutôt que des ordres constitutionnels. Le peuple souverain se manifeste parfois dans ce qu'on appelle, justement, des *manifestations populaires*, qui peuvent aller jusqu'à la grève générale et ont pu déboucher, dans des contextes moins démocratiques qu'aujourd'hui, sur des révolutions. C'est là une conséquence difficilement évitable de l'attribution au peuple d'un pouvoir constituant, sous-entendu depuis Paine et Sieyès dans l'idée même de « souveraineté du peuple ». Un pouvoir constituant est un pouvoir de révolution – pouvoir qui peut être saisi par le « peuple » au sens de l'ensemble de « ceux qui ne gouvernent pas », pouvant inclure les électeurs qui ne votent pas, distincts du groupe des électeurs non abstentionnistes. La « souveraineté du peuple », dans les États de droit démocratiques, recouvre en fait plusieurs idées qu'il est difficile d'accorder entre elles : celle de la souveraineté de l'État démocratique dont les organes législatifs et exécutifs sont nommés par la communauté des citoyens, celle de la souveraineté du peuple (distingué des individus qui le composent) se manifestant à travers des majorités électorales – mais aussi, en certaines circonstances, par des insurrections –, celle de la souveraineté des individus, cristallisée dans des droits imprescriptibles et opposables à l'État. Cette multiplicité de sens induit non seulement l'existence de plusieurs *champs* (ou domaines d'exercice) de la souveraineté, mais aussi de plusieurs *sources* de souveraineté (individus, peuple, nation, État, qui ont chacun leurs champs d'exercice) qui font de la souveraineté une réalité multiple et divisée, qui n'évite les conflits qu'en étant *de facto* distribuée et négociée entre plusieurs instances.

Il est certes possible de soutenir que les droits du sujet humain et du citoyen sont *constitutifs de la souveraineté du peuple*, puisqu'en assurant l'égalité des droits individuels ils assurent l'existence même du peuple comme communauté politique d'individus libres et égaux : l'argument est puissant et vrai, mais il n'autorise

pas à soutenir que l'individu dont les votes sont constamment minoritaires *exerce* le pouvoir souverain dans les échecs de l'isoloir. Sa qualité de citoyen est assurément garantie en même temps que sa « souveraineté sur lui-même », si l'on souhaite nommer ainsi l'indépendance dont il dispose dans les limites de la loi égale pour tous ; mais, comme le disait crûment Constant dans sa célèbre conférence de 1819 *De la liberté des Anciens comparée à celle des Modernes*, il « n'est souverain qu'en apparence » et n'exerce sa souveraineté « que pour l'abdiquer ».

Que les droits individuels soient constitutifs de la souveraineté du peuple, cela s'entend donc au sens où ils en sont aussi une *limite constitutive*, la souveraineté des individus venant contrecarrer la souveraineté du peuple dont ils sont une condition *sine qua non*. Ce paradoxe nous confronte à une ambiguïté lancinante de la notion de souveraineté tout au cours de son histoire : celle de sa *constitution*, qui renvoie tantôt aux conditions contraignantes qui la constituent en la limitant, et tantôt à un pouvoir constituant dont elle serait l'expression. Chez des théoriciens monarchistes comme Bodin ou Joseph de Maistre, le pouvoir souverain est absolu sans être *absolument* absolu : il est absolu dans ses limites, c'est-à-dire dans les limites de son « cercle de légitimité¹ ». Le souverain est en effet soumis aux « lois fondamentales » dont il tient sa légitimité, c'est-à-dire son titre de souverain ; il ne dispose pas d'un pouvoir constituant, la constitution dont il tient son pouvoir étant l'œuvre du temps et de l'histoire (qui sont selon Maistre l'œuvre de Dieu). Il en va autrement avec l'idée de souveraineté populaire telle que la formule par exemple Sieyès : la nation se donne à elle-même une constitution qui n'a pas d'autre condition de légalité que sa volonté. Il reste cependant qu'une volonté incohérente ne peut être ni constituante ni souveraine : la puissance constituante n'est telle qu'à produire un ordre constitutionnel digne de ce nom ; la souveraineté, comme pouvoir de la loi, est soumise aux conditions de la forme même de la légalité et de la conformité à la constitution. La souveraineté *du peuple* est soumise aux conditions des droits de l'homme et du citoyen sans lesquels il n'existe pas de peuple, mais seulement des rapports d'inégalités et de domination. En d'autres termes : la souveraineté du peuple est elle-même *constituée* par les « principes générateurs » de la démocratie² qui en sont la source *multiple*.

Il se pourrait ainsi que la notion de « pouvoir constituant », en dépit de sa riche histoire, soit un mythe auquel il conviendrait de substituer la notion plus modeste de « moment constituant »³. Peut-être pourrait-on trouver ici un moyen d'accorder, par un déplacement du centre de perspective, les analyses proposées par Céline

1 J. de Maistre, *Du pape* (1819), édition de J. Lovie et J. Chetail, Genève, Droz, 1966, I, II, chap. 3, p. 136.

2 L'expression de « principes générateurs », qui vient de Maistre, est appliquée par C. Lefort à la démocratie dans *L'Invention démocratique* (1981), Paris, Fayard, 1003, p. 69.

3 Voir É. Delruelle, *Philosophie de l'État social*, Paris, Kimé, 2020, p. 284-292.

Spector et Nicolas Leron dans des travaux décisifs qui, pour ainsi dire, divergent dans leur convergence¹. Tous deux partagent un même concept de démocratie comme un état de société qui assure l'égalité des droits et des capacités des acteurs sociaux dans le cadre d'institutions politiques qui n'excluent personne de la cité, réalisent la solidarité au sein d'un ensemble coopératif, assurent la qualité de l'éducation et de la délibération publiques et confient à la puissance publique le soin de produire des biens collectifs; tous deux proposent des réformes destinées à démocratiser les institutions européennes et à permettre des politiques sociales et écologiques. Mais Nicolas Leron refuse l'idée d'une souveraineté différenciée que défend Céline Spector.

Nicolas Leron insiste à très juste titre sur la nécessité de ne pas confondre la souveraineté avec l'autonomie stratégique d'une part et la démocratie d'autre part; on ne peut que partager son diagnostic selon lequel l'Union européenne ne souffre pas d'un déficit de souveraineté, mais d'un défaut de démocratie et de l'absence d'une puissance publique européenne disposant de sa propre capacité fiscale et budgétaire au service de la production de biens publics européens. Mais il maintient étrangement un concept absolutiste de la souveraineté comme le « pur subjectivisme » d'une source unique². Dans un sillon déjà tracé par Jean-Marc Ferry³ mais qu'elle infléchit dans un sens plus fédéraliste que cosmopolitique, Céline Spector s'efforce de montrer que le programme politique qu'elle partage avec Nicolas Leron, sans confondre autonomie stratégique, démocratie et souveraineté, n'en impose pas moins de penser le statut de ce que Jean-Marc Ferry appelle la « co-souveraineté » des États membres de l'UE – statut dont on pourrait dire aujourd'hui, en pleine guerre d'agression impérialiste de l'Ukraine par la Russie, qu'il doit être interrogé à partir de la question de la défense militaire. Céline Spector propose de définir la souveraineté comme un « faisceau de droits » ou « l'ensemble des compétences que peut exercer la puissance publique », compétences qui peuvent se distribuer, en vertu de la volonté du souverain, sur plusieurs instances. Il est ainsi possible de penser, sur le modèle du fédéralisme états-unien⁴, une souveraineté du peuple européen qui serait plurielle,

1 C. Spector, *No démos?*, op. cit. N. Leron, *Souveraineté, l'obsession des nations*, Paris, Bouquins, 2022.

2 Voir « Les moyens de construire l'Europe politique, une conversation entre Nicolas Leron et Céline Spector », *Le Grand Continent*, 14 septembre 2022. En ligne : <https://legrandcontinent.eu/fr/2022/09/14/les-moyens-de-construire-leurope-politique-une-conversation-entre-nicolas-leron-et-celine-spector/>

3 J.-M. Ferry, *La république crépusculaire. Comprendre le projet européen* in sensu cosmopolitico, Paris, Cerf, 2010.

4 On ne devrait cependant pas négliger que les récentes décisions de la Cour suprême ont montré les fragilités internes du modèle états-unien de la « souveraineté duale » : voir M. Behrent, « Le fédéralisme américain ou la souveraineté divisée », *Esprit*, 3/2022, p. 93-103. Les conflits de souveraineté s'articulent aux difficultés du concept aussi bien aux États-Unis qu'en Europe (voir C. Bickerton, N. Brack, R. Coman, A. Crespy, « Conflicts of sovereignty in contemporary Europe: a framework of analysis », *Comparative European Politics*, 20/2022, p. 257-274).

répartie entre le niveau des États fédérés et celui de l'État fédéral. Mais ce peuple européen souverain doit alors être pensé comme un « peuple constituant » encore plus insaisissable que le peuple constituant national, d'autant qu'il doit venir à l'existence dans un acte d'auto-institution¹.

Claude Lefort avait en son temps souligné que l'idée d'auto-institution est « un de ces concepts-limites destinés à se renverser dans leurs contradictions » : « la pensée de l'auto-institution participe de l'illusion la plus profonde des sociétés modernes », puisqu'elle est le fantasme d'un « auto-engendrement du social »² qui produirait l'unité de la société à partir d'un centre et en nierait les divisions dans le fantasme de l'Un sous la figure du « peuple souverain » et de sa « volonté générale ». Est-il impossible de renoncer à l'idée d'un peuple constituant, puisqu'il n'existe que des peuples *constitués* et que *le processus de leur constitution est un processus anonyme et sédimenté*, sans sujet constituant autre que l'histoire des séries causales, des événements, des guerres, des rapports de force nationaux et internationaux, des transformations sociales et des luttes démocratiques ? Et serait-il impossible de penser la *part* de souveraineté qui s'exerce à l'échelle de l'Union européenne comme une souveraineté *des* peuples européens³ plutôt que « du » peuple européen, le faisceau des compétences partagées n'ayant pas besoin de l'unicité d'une source ?

Il est surprenant que les convaincantes propositions de « double démocratie » portées avec vigueur par Céline Spector et Nicolas Leron restent hantées, parfois malgré elles-mêmes⁴, par les imaginaires de la « volonté générale », du « peuple constituant », de « l'auto-institution » de la démocratie. Sans aller jusqu'à proposer de renoncer complètement au concept de souveraineté – comme l'ont fait Duguit ou Arendt –, il faut insister sur la nécessité d'une plus grande *déflation* du concept. Il est bien vrai qu'il existe un sens opératoire et irréductible de la souveraineté, mais celui-ci est très circonscrit : il désigne la responsabilité étatique, en particulier sous la forme de la capacité de signer des traités et de tenir des engagements internationaux. Dans l'Union européenne, les États membres sont souverains du seul fait de leur droit de retrait. Mais la souveraineté, en ce sens, n'est pas celle du peuple mais bien celle *de l'État* ; elle n'est ni un « pur subjectivisme » ni un pouvoir d'auto-institution – sauf à définir la souveraineté par l'arbitraire de la force – mais

1 C. Spector, *No démos?*, *op. cit.*, p. 195, p. 183 et p. 42.

2 C. Lefort, « Entretien avec *L'Anti-Mythes* » (1975), in *Le Temps Présent*, Paris, Belin, 2007, p. 246-247.

3 On peut résister ici aux arguments avancés par C. Spector, *No démos?*, *op. cit.*, p. 282 *sq.* Voir J. Lacroix, *L'Europe en procès*, Cerf, Paris, 2004 et *La Pensée française à l'épreuve de l'Europe*, Grasset, Paris, 2008.

4 Il arrive à C. Spector de parler de la « fiction du peuple souverain » (*No démos?*, *op. cit.*, p. 215).

une capacité *inscrite et fondée dans un ordre international* et liée par un droit international dont elle est *sujette*¹.

Quant à la souveraineté du peuple, elle reste sans doute une des « matrices symboliques » de la démocratie. Elle conserve une indispensable signification négative (qui n'exclut nullement la possibilité d'une « co-souveraineté ») : être souverain, c'est *ne pas être soumis à la souveraineté d'un tiers*. La « souveraineté du peuple » désigne ici à la fois le droit de ne pas être colonisé par un autre État souverain en violation du droit international et le fait que la loi, en démocratie, ne procède pas d'une autorité transcendante mais de la délibération collective et de la réflexion politique de la société sur elle-même. Comme l'a montré Claude Lefort, la seule traduction possible de la souveraineté du peuple est que, alors même que le pouvoir politique est *réellement* exercé par des élus, le lieu de la souveraineté doit rester *symboliquement* un « lieu vide », personne ni aucun groupe ne pouvant prétendre « être le peuple »². Or, cela signifie que, si nous voulons que la souveraineté du peuple ne soit un fétiche ou un totem, mais bien une matrice de la démocratie comme régime politique garantissant l'égalité des droits et la délibération collective sur les biens publics, *nous devons penser la souveraineté du peuple sans le peuple souverain*. L'image du « peuple souverain » est un « imaginaire » au sens que donnait à ce terme Jacques Lacan, un mirage d'achèvement qui porte le risque d'une aliénation de celui qui s'y identifie. Ce mirage offre toutes sortes de prises aux captations autoritaires, nationalistes voire totalitaires ; il est un fantasme à dissiper. La réalité qui correspond au principe de la souveraineté du peuple n'est pas la plénitude d'une volonté populaire, mais ce que Lefort nommait « l'hétéronomie du social », l'articulation mobile des divisions sociales et des conflits politiques que doit assumer la décision démocratique sans pouvoir les réduire dans l'homogénéité d'une unité.

1 Voir C. Spector, *No démos?*, *op. cit.*, p. 206-207. On se souviendra ici qu'A. Cloots avait soutenu dans ses *Bases constitutionnelles de la république du genre humain* (1793) que « deux souverains sur notre planète impliquent contradiction » : « La souveraineté réside essentiellement dans le genre humain entier ; elle est une, indivisible, imprescriptible, immuable, inaliénable, impérissable, illimitée, absolue, sans borne et toute-puissante ; par conséquent les peuples ne sauraient être souverains. » Voir F. Brahami, *La Raison du peuple*, Paris, Les Belles Lettres, 2016, p. 138 *sq.*

2 C. Lefort, *L'Invention démocratique*, *op. cit.*, p. 92 : « La démocratie allie ces deux principes apparemment contradictoires : l'un, que le pouvoir émane du peuple ; l'autre, qu'il n'est le pouvoir de personne. »

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	5
<i>Thomas Boccon-Gibod, Éric Fabri, Martine Kaluszynski et Odile Tourneux</i>	
Cerner la gouvernementalité néolibérale.....	6
Le retour des souverainetés	8
Co-hybridation de la souveraineté et du néolibéralisme	9
Dépasser le néolibéralisme	10

PREMIÈRE PARTIE **LA SOUVERAINETÉ : AVEC OU CONTRE** **LE NÉOLIBÉRALISME? • 13**

SOUVERAINETÉ DE L'ÉTAT ET CONSTITUTIONNALISME DE MARCHÉ.....	15
<i>Pierre Dardot</i>	
Constitutionnalisation et « constitution économique »	16
Antériorité du droit privé sur la Constitution	18
La Constitution de 1980 comme prison juridique (le Chili)	20
La voie des amendements à la Constitution existante (le Brésil).....	22
Le Traité de Rome et la construction européenne.....	24
La construction d'un ordre de marché et l'Union européenne.....	25
Un accord entre États ayant valeur constitutionnelle et non une constitution.....	28
Quelle souveraineté de l'État dans l'Union européenne?.....	30
Constitutionnalisme de marché et nouvelle fonction de la souveraineté étatique	34

NÉOLIBÉRALISME, SOUVERAINETÉ INDIVIDUELLE, SOUVERAINETÉ ÉTATIQUE	37
--	----

Cécile Degiovanni

Introduction	37
De quel type de souveraineté individuelle est-il question?	39
Quelle souveraineté individuelle dans un État néolibéral?	43
Quelles implications pour la souveraineté d'un État néolibéral?	52
Conclusion.....	56

LE POPULISME DE GAUCHE : LA SOUVERAINETÉ NATIONAL-POPULAIRE COMME SOLUTION AUX MÉFAITS DU NÉOLIBÉRALISME?	59
--	----

Manuel Cervera-Marzal

Crise du néolibéralisme et percée du populisme de gauche en Europe	60
Reconquérir la souveraineté national-populaire	62
Podemos et la France insoumise : deux nuances de patriotisme.....	65
Le national-populisme, une stratégie payante?.....	69
Conclusion.....	75

DEUXIÈME PARTIE

LA FISCALITÉ : ENTRE SOUVERAINETÉ ET NÉOLIBÉRALISME • 77

TAXATION PUNITIVE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE DANS L'UE : EST-ELLE RÉALISABLE DANS LE CADRE DES TRAITÉS EUROPÉENS ET DES ÉTATS SOUVERAINS?	79
---	----

Éric Gilles

Fonctionnement économique de la taxation	81
Mesures sociales associées à la taxation punitive.....	83
Carcan juridique : traités et États souverains	86
Plan A : démocratisation et référendum européen.....	88
Plan B : désobéissance, Constitution et droit européen	90
Conclusion.....	95

LES ÉVOLUTIONS NÉOLIBÉRALES DU DROIT PUBLIC FINANCIER, NÉGATION DE LA SOUVERAINETÉ?.....	97
<i>Nicolas Guillet</i>	
Les évolutions techniques en matière fiscale :	
le recul de la puissance publique	101
La reconfiguration des fonctions des administrations financières	101
La recomposition des techniques fiscales.....	105
Les évolutions matérielles des finances publiques :	
la dépossession du peuple souverain	107
La recomposition des ressources financières de l'État	107
La déconstruction des politiques publiques.....	111

TROISIÈME PARTIE
DES USAGES POLITIQUES
DE L'IMAGINAIRE SOUVERAIN • 115

LA BIOSÉCURITÉ, MALADIE SÉNILE DU NÉOLIBÉRALISME? GIORGIO AGAMBEN ET LES MUTATIONS CONTEMPORAINES DE LA SOUVERAINETÉ	117
<i>Gwendal Châton</i>	
De la théorie à l'événement : l'invention d'une épidémie	120
De l'événement à la théorie : l'âge de la biosécurité.....	127
Conclusion : que faire d'Agamben?.....	134
LA SOUVERAINETÉ : FÉTICHE, SYMBOLE, IMAGINAIRE?.....	139
<i>Jean-Yves Pranchère</i>	
Le symptôme souverainiste	141
Les équivoques de la souveraineté	145
La souveraineté, un pouvoir constitué sans sujet constituant?	152
AUTEURS	159