

LES **INSTITUTIONS** **POLITIQUES**



*EN CARTES
MENTALES*

Antonin Péchard



ellipses

mais qui est dépassable (I). En second lieu, l'influence de plus en plus importante de formes de pouvoirs extrapolitiques semble, quant à elle, plus difficile à surpasser (II).

I. Les critiques liées aux nouvelles formes de pouvoirs politiques

De nos jours, il est de plus en plus difficile de considérer que les critères de la souveraineté continuent d'être véritablement respectés.

Du point de vue de la souveraineté interne, de nombreux exemples remettent en cause les critères d'unité et d'inaliénabilité : il en va ainsi pour les pouvoirs et/ou l'autonomie accordés aux **entités régionales** dans certains États (comme la Catalogne en Espagne), ou encore l'apparition d'**autorités de contrôle de l'action de l'État qui lui sont indépendantes** (comme le Défenseur des droits en France).

Du point de vue de la souveraineté externe, il en va de même : l'émergence d'**institutions supranationales**, qu'elles soient régionales ou mondiales, remet en cause les pouvoirs suprêmes des États-nation. L'Union européenne, par exemple, impose aux États membres d'adopter des mesures législatives qui n'émanent pas directement des représentants nationaux censés garantir la souveraineté au niveau du pays.

Ces remises en causes uniquement institutionnelles constituent des obstacles à la vérification des critères de la souveraineté lorsqu'ils sont appréhendés d'un point de vue pratique. En effet, en théorie, **l'on considère que les États ont consenti à « déléguer » une partie de leurs compétences, mais restent libres de les récupérer** : c'est l'exemple de la Grande-Bretagne qui a quitté l'Union européenne.

II. Les critiques liées aux formes de pouvoirs extrapolitiques

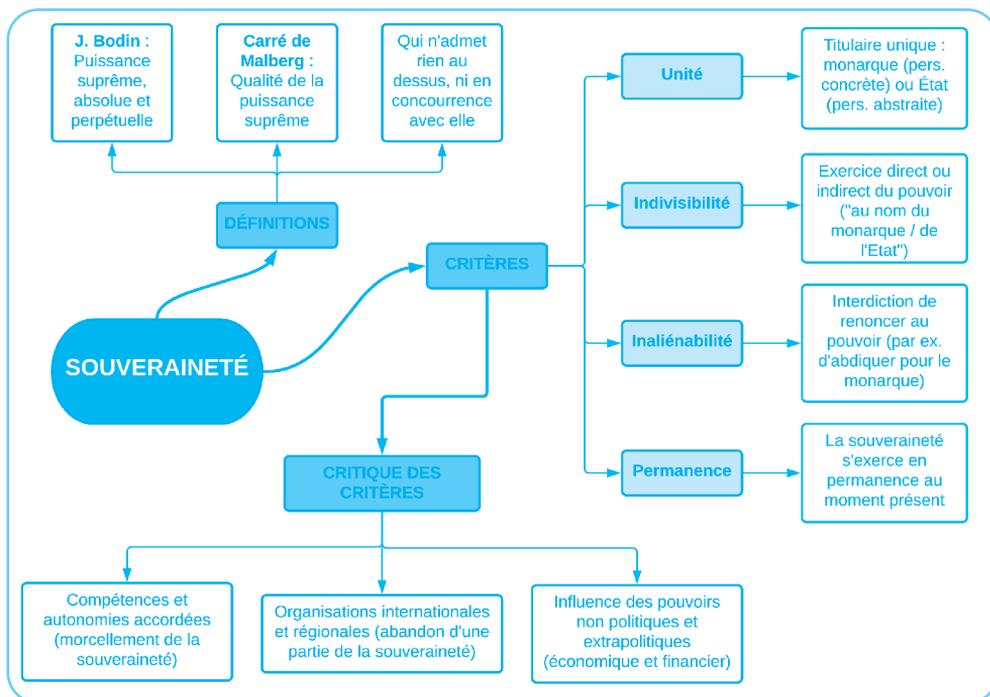
Il existe toutefois une remise en cause actuelle de la souveraineté des États qui leur est complètement extérieure : **l'influence des pouvoirs économiques**.

Depuis la révolution industrielle notamment, les pouvoirs politiques se sont intéressés au fonctionnement de l'économie sous tous ses aspects, comme si la poursuite du bonheur dépendait du bon fonctionnement de l'économie du pays. Ce point de vue, qui a ses défenseurs, n'est pas ici l'objet d'un jugement de valeur, mais un fait qui doit être observé et analysé du point de vue de l'exercice du pouvoir politique traditionnel.

La souveraineté se définit comme le pouvoir suprême, que rien ne peut dépasser ni concurrencer. Or, les impératifs économiques dans lesquels se sont enfermés les États modernes les rendent **dépendants** de la production

agricole et industrielle, et de la fourniture de services. La financiarisation des échanges rend les États dépendants de la fluctuation des monnaies et des valeurs boursières.

Contrairement aux critiques liées aux nouvelles formes de pouvoirs politiques, l'État se trouve ici dans une situation de dépendance au monde économique qu'il n'a pas pu souhaiter, au risque de se défaire ce qui est sa raison d'être : l'exercice de la souveraineté.



Section 2. Le souverain

Le souverain est celui qui est au-dessus de tout. Il n'a de compte à rendre à rien ni à personne d'autre, éventuellement, qu'à ce ou celui qui lui a conféré sa légitimité. Le titulaire de la souveraineté (§ 1) est théoriquement omnipotent, mais cette caractéristique souffre des critiques (§ 2).

§ 1. Le titulaire de la souveraineté

Dans l'absolu, le souverain est une **juridiction suprême**, c'est-à-dire sans appel : ses décisions, et plus largement sa propre souveraineté, sont supposées ne pouvoir être l'objet d'aucune critique.

Au même titre que la souveraineté s'applique dans un premier temps au divin, le souverain (Dieu) ne peut être l'objet d'une contestation, ni d'aucune interprétation (« les voies du Seigneur sont impénétrables » et il faut s'y soumettre).

Comme avec la notion de souveraineté, l'idée du souverain est utilisée successivement dans deux domaines : d'abord, le religieux (a) et, ensuite, le temporel (b).

a. Le souverain dans la religion

Dans l'écrasante majorité des organisations sociales occidentales, il existe quelque chose ou quelqu'un de souverain. La mythologie grecque fait le récit de la vie des dieux de l'Olympe, mais les dieux ne sont pas tous égaux : Zeus est le dieu souverain (dans la mythologie romaine, il s'agit de Jupiter). Les religions monothéistes reconnaissent une seule divinité, qui par définition est souveraine ; sa société est éventuellement composée des anges.

Dans ces exemples, il existe d'une part, le **récit originel** et d'autre part, le **récit concurrent**.

Les mythologies polythéistes et les religions monothéistes apportent une explication quant à l'origine du souverain : Zeus défait les Titans pour libérer l'Univers et Dieu crée la Terre. Ces divinités sont naturellement devenues souveraines car elles sont à l'origine du Monde. C'est de cette vérité établie et incontestable qu'ils tirent leur légitimité.

Les forces divines suprêmes connaissent une forme de résistance ou d'opposition à leur pouvoir : cette concurrence s'interprète souvent comme la condition de l'équilibre des forces. Hadès chez les Grecs et Pluton chez les Romains sont les dieux souverains sur le monde des enfers ; le Diable occupe la même place dans les religions du Livre.

Ces deux types de récits auront leur importance pour analyser la notion de souverain dans le domaine temporel.

b. Le souverain dans le politique

Le **souverain** est la **personne qui exerce le pouvoir politique suprême**, il s'agit d'une **qualité**.

Dans la mesure où l'exercice de la souveraineté est une nécessité qui conditionne, pour la plupart des groupes sociaux, le bon fonctionnement de la société, l'existence d'une personne exerçant la souveraineté devient nécessaire dès lors que la souveraineté, qui est une notion, ne peut s'exercer qu'à travers un **intermédiaire** : le titulaire de la souveraineté.

Les modalités de **désignation** du titulaire de la souveraineté ne sont régies par aucune règle prédéfinie. Le souverain peut s'imposer ou être choisi pour son ascendance, pour ses qualités ou par des élections, *etc.* Il tire sa **légitimité** de ce mode de désignation, qui relève du **récit originel**. En effet, c'est parce que les dieux ont choisi untel pour libérer son peuple, parce que Dieu a choisi telle lignée, ou encore parce que le sentiment national, qui s'exprime par la voix du peuple, fait du peuple le seul souverain, que telle personne physique ou morale devient souveraine et exerce la souveraineté.

La souveraineté permet à son **titulaire** d'exercer le pouvoir politique sans aucune limitation. À supposer qu'il s'en fixe à lui-même, il peut toujours s'en départir de la même manière qu'il se les était imposées : il peut faire ce qu'il veut (« La loi, c'est moi ! »). Pour autant, il a le **devoir moral** de satisfaire à certaines exigences sociales qui évoluent selon les lieux et les époques : sécurité, poursuite du bonheur, protection des libertés... Il doit donc prendre parti et arbitrer des **situations dans lesquelles son pouvoir sera défié**, c'est le **récit concurrent**. Contrairement au domaine religieux dans lequel la force concurrente est souvent identifiée et personnifiée, le récit concurrent dans le domaine temporel peut être composé de la succession des décisions difficiles qu'aura à prendre le souverain. Le souverain politique doit donc maintenir un **équilibre** pour garantir la **continuité** d'une forme de **paix sociale** pour conserver son pouvoir. Le souverain doit **rendre compte de son action auprès de celui qui lui a conféré sa légitimité**, au risque de la perdre.

Le mode de désignation du souverain lui confère la légitimité de son action et l'exercice qu'il fait du pouvoir politique lui permet de la conserver. Lorsque les exigences et les croyances sociales évoluent suffisamment, il est possible que le mode de désignation du souverain soit modifié.

L'analyse de ces deux aspects (modalités de désignation et exercice effectif du pouvoir) dans telle société donne les critères utiles à une première classification des régimes politiques que nous verrons plus loin.

§ 2. La remise en cause du souverain politique

En principe, le souverain est omnipotent et ni sa légitimité, ni sa volonté ne peuvent faire l'objet d'aucune critique. Pourtant, il existe des critiques sérieuses à la validité de cette idée ainsi définie, tant sur le plan théorique (a) que sur le plan pratique (b).

a. L'expression de la volonté du souverain comme obstacle à la validité de l'idée

La validité de la définition du souverain politique peut faire l'objet d'un certain nombre de critiques analytiques, mais nous nous limiterons à étudier la question essentielle de **l'expression de la volonté**. En effet, la souveraineté politique ne peut s'exercer qu'à travers l'expression de la volonté d'une personne physique ou morale désignée comme son titulaire.

Lorsque la souveraineté est exercée directement par le souverain pour servir ses intérêts particuliers, l'expression de sa volonté se fait sans intermédiaire. En revanche, lorsque la souveraineté est exercée dans l'intérêt général, l'expression de sa volonté suppose l'existence d'un intermédiaire (à l'exception des rares régimes de type athénien, sous réserve de critiques) : cet intermédiaire peut être un monarque, une aristocratie, un ou des représentant(s) plus ou moins démocratiquement élu(s). Dans ce cas, le titulaire de la souveraineté exerce le pouvoir politique « au nom de... » (on pourrait ajouter : « et pour le compte de... ») en se faisant l'objet de l'expression de sa volonté.

La difficulté qui surgit ici est que **la volonté ne peut pas se représenter**. Dans le domaine politique, cela remettrait en cause le critère d'unité et d'inaliénabilité de la souveraineté. L'idée même de « volonté générale » est donc une construction de l'esprit qui n'a aucune réalité matérielle. Par conséquent, l'utilisation du mot « représentant » est en principe inopportune : la personne ou le groupe désigné pour exercer le pouvoir politique ne représente pas une volonté multiple, ce qui est par définition impossible, il ne peut exprimer qu'une seule volonté qui est la sienne. Cet obstacle théorique concerne en particulier les régimes démocratiques représentatifs. La question de la légitimité des députés a fait l'objet de nombreuses réflexions par les Lumières (V. not. Rousseau, *Du contrat social*, 1762), qui concluent à la nécessité logistique de désigner des représentants, tout en apportant une solution à la question de la représentation de la volonté : la souveraineté est nationale, elle appartient au peuple et s'exprime à travers les représentants élus. Ainsi, **la souveraineté réside dans une idée qui représente une communauté dans son ensemble** (dans son histoire, son présent et son avenir : la nation), et non pas le conglomerat de volontés particulières. Cette réponse permet aussi de renforcer le récit originel et donc la légitimité de l'exercice du pouvoir politique. La question de la légitimité est donc double : d'un côté, elle concerne le **titulaire légitime** de la souveraineté (ici, une idée qui demeure légitime tant que le sentiment national perdure) et de l'autre, elle concerne la **désignation des représentants** de cette souveraineté.

L'expression « volonté générale » devrait donc être remplacée par l'expression « volonté nationale ». Cette abstraction permet de légitimer le recours à la force contre les individus exprimant des volontés individuelles contraires.

b. Les critiques de l'idée de souverain dans la pratique

L'existence d'un souverain résulte de l'apparente nécessité d'exercer un pouvoir politique suprême pour assurer le fonctionnement d'une société. Dans cette perspective, **le titulaire de la souveraineté politique est omnipotent et ne trouve aucune limite.**

Toutefois, **de nombreux projets politiques envisagent des sociétés fonctionnant sans souverain**, comme **l'anarchie** (qui signifie, étymologiquement : « sans commandement ») dans ses multiples versions. Dans ces projets, lorsqu'une forme d'organisation politique est élaborée, elle n'admet aucune forme de domination absolue, ce qui exclue automatiquement la notion de souveraineté. Au-delà de ces projets politiques qui sont aujourd'hui uniquement théoriques, il faut se rappeler que **certaines sociétés sont effectivement organisées sans pouvoir centralisateur**, comme les peuples autochtones d'Amérique du Sud ou encore les Inuits. Dans ces exemples, le pouvoir politique est réduit à son expression la plus simple et n'est exercé que dans la mesure où il est nécessaire (notamment, pour résoudre des conflits d'ordre privé). Cette organisation correspond à une **organisation autosuffisante de la société**, qui n'aspire qu'à conserver son mode de vie ancestral et qui est dénué de toute aspiration à des échanges culturels et commerciaux avec les autres peuples. Avec l'apparition des États, la grande majorité (sinon la totalité) des sociétés sans État se trouvent désormais sur des territoires revendiqués par ces derniers. Ces projets et exemples sont de nature à remettre en cause l'idée selon laquelle, dans la pratique, l'existence d'un souverain nécessaire à l'exercice du pouvoir politique serait un impératif.

Par ailleurs, la **coexistence de différentes souverainetés** est de nature à limiter l'exercice absolu du pouvoir politique. En effet, l'expression de la volonté politique peut parfois être contrecarrée par l'expression d'autres volontés qui sont ou qui se considèrent également souveraines dans leurs domaines, et qui sont donc indépendantes de ce pouvoir politique antagoniste : il s'agit soit d'une **autre souveraineté politique** (un État voisin par exemple), soit d'une **forme de souveraineté extrapolitique** (économique et financière, culturelle ou culturelle) qui a construit *ex nihilo* sa légitimité, l'étendue de son influence, les moyens de contrainte nécessaires au respect de sa volonté, ainsi que sa permanence. De son côté, le souverain politique dispose juridiquement du monopole de la violence pour assurer le respect de sa volonté et sa permanence au sein de sa juridiction (pouvoir de police), mais aussi contre les menaces extérieures (pouvoir militaire). À l'inverse, le souverain extrapolitique doit trouver de son côté des moyens de contrainte extrajuridiques, peu importe qu'ils soient reconnus comme légitimes par la législation du pouvoir politique concurrent. Du point de vue interne, le titulaire d'une forme de souveraineté extrapolitique peut disposer d'un pouvoir d'exclusion contre les membres du groupe (c'est le cas, par exemple, dans les associations et les entreprises), ou

même d'une autorité judiciaire autonome (c'est le cas, par exemple, de certaines organisations culturelles comme dans la religion catholique). Néanmoins, dans la mesure où les formes de souveraineté extrapolitiques s'exercent généralement sur un groupe dont les membres décident librement et délibérément de s'y soumettre, elles ont rarement besoin d'utiliser à leur endroit des moyens coercitifs. Pour assurer sa permanence contre les menaces externes et faire respecter sa volonté contre d'autres volontés souveraines, le titulaire de la souveraineté extrapolitique dispose de différents moyens contraignants : pression électorale (financement d'une campagne), contrainte commerciale (arrêt de la production), mouvement social (manifestation, grève), conflit armé (insurrection, terrorisme, guérilla), *etc.* Par exemple, la souveraineté alimentaire appartient aux agriculteurs qui pourraient s'organiser pour concurrencer le pouvoir politique et limiter l'expression de la volonté générale lorsque celle-ci contredit leurs intérêts, en exerçant un moyen de coercition suffisamment efficace, comme menacer de cesser les récoltes. Cet exemple grossier illustre le fait que l'étendue de la liberté dont dispose le titulaire d'une souveraineté quelle qu'elle soit dans l'exercice de son pouvoir dépend essentiellement de sa capacité à lutter contre les menaces résultant de l'exercice d'un autre pouvoir souverain quel qu'il soit. Autrement dit, la souveraineté ne s'exprime que dans les limites de sa puissance en comparaison à la puissance des souverainetés qui la concurrencent. Concrètement, ces limites peuvent se traduire du point de vue externe par des accords inégaux, des relations diplomatiques déséquilibrées, des conflits armés ou des mouvements de colonisation ; et du point de vue interne par la concession de privilèges au détriment des intérêts du souverain politique, des conflits sociaux, des mouvements séparatistes.

En conclusion, l'existence d'un souverain est nécessaire dans les organisations qui se construisent autour de l'idée de souveraineté et leur pouvoir est limité dans la pratique.

