
Pierre Dardot. Philosophe, chercheur à l'Université de Paris Nanterre, co-auteur avec Christian Laval de *La nouvelle raison du monde* (2009), *Marx, prénom : Karl* (2012), *Commun* (2014), *Dominer* (2020).
Contact: apdardot@orange.fr

Christian Laval. Professeur émérite de sociologie à l'Université de Paris Nanterre. Dernier livre publié *Éducation démocratique* (2021).
Contact: christian.laval@u-paris10.fr

UN “RETOUR” DE LA SOUVERAINETÉ ÉTATIQUE?¹

Pierre Dardot

Université Paris Nanterre

Christian Laval

Université Paris Nanterre

A “RETOUR” OF STATE SOVEREIGNTY?

Abstraite

L'agression russe contre l'Ukraine nous rappelle brutalement que la souveraineté étatique a sa propre logique, irréductible à celle de la globalisation économique. En dépit des apparences, l'Union européenne elle-même ne fait pas exception. La nouvelle «taxonomie» relative à la classification des énergies «vertes» consacre les intérêts de puissance (le gaz pour l'Allemagne, le nucléaire pour la France). Il s'agit très prosaïquement d'orienter les flux de capitaux et, dans cet objectif, de permettre à chaque Etat d'exercer sa souveraineté. Dès le XVIIIe sc., loin de rompre avec la logique de la souveraineté, le libéralisme a su combiner l'«esprit de puissance» et l'«esprit de commerce». C'est évidemment encore plus vrai du néolibéralisme. Ce qui a changé, c'est la fonction de l'Etat qui doit créer à son échelle les conditions les plus favorables à la circulation transnationale des capitaux. Telle est la nouvelle «raison d'Etat».

1. Date de réception: 15 février 2022; date d'acceptation: 22 mars 2022. L'essai est le fruit d'une recherche effectuée au sein du laboratoire Sophiapol, Université Paris Nanterre.

Mots clés

Souveraineté, capital, puissance, Etat, globalisation.

Abstract

The russian aggression against Ukraine is a brutal reminder that state sovereignty has its own logic, irreducible to that of economic globalization. Despite appearances, the European Union itself is no exception. The new «taxonomy» relating to the classification of «green» energies enshrines the interests of power (gas for Germany, nuclear power for France). It is a very prosaic matter of orienting the flow of capital and, in this objective, of allowing each State to exercise its sovereignty. Since the 18th century, far from breaking with the logic of sovereignty, liberalism has combined the «spirit of power» and the «spirit of commerce. This is obviously even more true of neoliberalism. What has changed is the function of the state, which must create on its own scale the most favorable conditions for the transnational circulation of capital. This is the new «reason of state».

Keywords

Sovereignty, capital, power, State, globalization.

Resumen

La agresión rusa contra Ucrania es un duro recordatorio de que la soberanía estatal tiene su propia lógica, irreductible a la de la globalización económica. A pesar de las apariencias, la propia Unión Europea no es una excepción. La nueva «taxonomía» para la clasificación de las energías «verdes» consagra los intereses energéticos (gas para Alemania, energía nuclear para Francia). El objetivo es, muy prosaicamente, dirigir el flujo de capitales y, para ello, permitir que cada Estado ejerza su soberanía. Desde el siglo XVIII, lejos de romper con la lógica de la soberanía, el liberalismo ha combinado el «espíritu del poder» y el «espíritu del comercio». Obviamente, esto es aún más cierto en el caso del neoliberalismo. Lo que ha cambiado es la función del Estado, que debe crear las condiciones más favorables para la circulación transnacional del capital. Esta es la nueva «razón de Estado».

Palabras clave

Soberanía, capital, poder, Estado, globalización.

En Angleterre, sous le règne du roi Henri VII, fut introduite une pièce d'or baptisée "souverain" (*souverain*), ou "pièce du royaume", ou encore "couronne", destinée à remplacer les différentes monnaies locales. Le pouvoir de battre monnaie fait bien entendu très tôt partie des pouvoirs dits "régaliens", mais il n'est pas d'emblée un pouvoir exclusif du roi, tant il est vrai que plusieurs autres pouvoirs (seigneurs locaux, comtes, évêques, etc...) entrent en concurrence avec lui pour la frappe des monnaies. Wendy Brown observe à ce sujet que, dès les origines, la souveraineté se définit par son aspiration à se subordonner l'économique dans le but d'unifier et de consolider le royaume: la souveraineté étatique serait ainsi fondée sur la négation de pouvoirs politiques et économiques locaux et décentralisés, l'abolition des monnaies locales visant à abolir les souverainetés locales (Brown, 2009, pp. 85-86). Il n'est alors pas question d'une "souveraineté économique" qui viendrait doubler la souveraineté politique, mais seulement d'une souveraineté étatique qui prétend soumettre directement l'économique à son contrôle.

Comme le note justement la philosophe américaine, cette thèse diffère profondément de celle de Hardt et Negri qui réduisent la souveraineté politique à n'être qu'une simple forme au service de l'économique : c'est en effet le développement du capital qui, via l'expansion du marché, "remplit et soutient la forme de l'autorité souveraine", forme impuissante réduite en elle-même à la figure monarchique d'un "pouvoir transcendant unique". En conséquence de ce présupposé, la théorie de la valeur de Smith se voit étrangement reconnue comme "l'âme et la substance du concept de l'Etat souverain moderne", ce qui laisse pour le moins perplexe (Hardt & Negri, 2004, pp. 119-20). Contre cette thèse, qui lui paraît non sans raison relever d'une sorte de "réflexe marxiste" (Brown, 2009, p. 87, note 48) W. Brown s'attache à mettre en valeur la dimension théologique de la souveraineté politique en tant que "puissante fiction matérielle".

En vérité, tous les grands événements géopolitiques récents, toutes les confrontations, tous les jeux de rivalité montrent à quel point la souveraineté politique n'est pas saisissable dans les seules coordonnées de la rationalité capitaliste. L'invasion de l'Ukraine par les armées de la Fédération de Russie, phénomène historique considérable qui ébranle le continent européen et l'organisation politico-juridique mondiale, apporte aujourd'hui la preuve la plus dramatique que la souveraineté étatique demeure une dimension qui ne peut se réduire à la seule économie capitaliste. La conduite de Poutine apparaît à cet égard comme la culmination fanatique et délirante de la logique de la souveraineté de l'Etat. Le nationalisme grand russe s'y déchaîne sans retenue, notamment à travers l'invocation de la figure de Staline magnifiée en dirigeant de la "guerre patriotique" contre le nazisme. Ses racines plongent dans l'histoire la plus lointaine, celle

de l'empire des tsars, et donnent à la souveraineté étatique une portée souvent beaucoup plus lourde, du fait de sa nature mystique, que la logique des intérêts immédiats des oligarchies économiques et financières.

La souveraineté politique: une simple “forme”?

C'est toute cette dimension que se condamne à manquer la réduction de la souveraineté politique à une forme en elle-même vide, selon la logique d'un “hypermarxisme” soucieux de trouver dans l'économie la clé de la “superstructure” politique. On sait que, dans le discours du *Manifeste communiste*, le marché mondial se voit investi d'une fonction déterminante, celle d'une homogénéisation des conditions de production et d'existence qui apparaît comme la condition du passage à une forme sociale supérieure. D'une façon hyperbolique, la mondialisation néolibérale est comprise par les auteurs d'*Empire* comme la prémisse immédiate de cette nouvelle forme en raison du “communisme spontané et élémentaire” dont le travail immatériel serait porteur. Certes, à leurs yeux, la souveraineté n'a pas entièrement disparu, elle prend non plus la forme de la souveraineté des Etats-nations, qui serait en déclin, mais celle de la “souveraineté impériale”. Le modèle de référence est celui de la constitution romaine décrite par Polybe comme une “constitution mixte” : le consul y représente l'élément monarchique, le Sénat l'élément aristocratique et les assemblées populaires (*comitia*) l'élément démocratique. De la même manière, selon Hardt et Negri, la constitution impériale devrait être comprise comme une structure pyramidale de trois étages (Hardt & Negri, 2004, pp. 377-82) : au sommet, le pouvoir central, de caractère monarchique, qui dispose du monopole mondial de la force militaire et exerce un contrôle sur les principaux instruments monétaires mondiaux (les Etats-Unis et un groupe restreint d'Etats-nations) ; au milieu, l'aristocratie qui regroupe les grandes entreprises multinationales et la plus grande partie des Etats-nations ; enfin, tout en bas, la représentation des intérêts du peuple : certains Etats-nations subordonnés et surtout les ONG qui sont “la grande base de la pyramide du pouvoir mondial”. Cette analogie souffre des mêmes défauts que son modèle polybien², elle prétend rendre compte d'une réalité en épousant les discours de légitimation tenus par ceux qui ont intérêt à sa perpétuation alors même que, à la différence du “polybisme”, elle entend la combattre. Ce faisant, elle tend à escamoter les conflits entre

2. On a récemment souligné à quel point cette lecture relevait d'une idéalisation destinée à légitimer l'oligarchie des Scipion (Moatti, 2018, pp. 57-63).

les pouvoirs, notamment les conflits interétatiques qui tendent à devenir de plus en plus violents, en surestimant la cohérence et l'unité du pouvoir mondial. Les groupes d'Etats constitués pour régler des problèmes régionaux ne parviennent plus à masquer la concurrence ouverte entre leurs propres membres de plus en plus guidés par la poursuite exclusive de leurs intérêts nationaux. Ainsi, du groupe des sept Etats (au nombre desquels on trouve les Etats-Unis, le Canada, le Japon, la Russie et la Chine) censé régler les litiges autour du pôle Nord : ce qui est en cours relève déjà d'une véritable "guerre du pôle" dont l'enjeu principal est l'exploitation des richesses des fonds marins. Ainsi, les Zones Economiques Exclusives – ZEE, qui sont des projections du territoire des Etats très au-delà des côtes du littoral, sont l'enjeu de rivalités entre les Etats (par exemple entre Grèce et Turquie, toutes deux membres de l'OTAN). A l'épreuve des faits, le voile de la "souveraineté impériale" se déchire pour laisser apparaître un affrontement de moins en moins dissimulé entre puissances étatiques rivales ou entre blocs de puissance (comme on peut s'en rendre compte avec l'affrontement en Ukraine).

La cohérence fantasmée postulée par les auteurs d'*Empire* est le prix à payer pour l'homogénéisation dont le marché est censé être l'opérateur : dès lors que celui-ci est donné pour le véritable contenu, il est supposé expliquer la "forme impériale" de la souveraineté mieux qu'il n'expliquait déjà sa "forme moderne", puisque cette dernière présupposait encore la division entre l'intérieur et l'extérieur que la première ignore. Les auteurs d'*Empire* l'affirment, le marché mondial peut servir directement de "modèle" et de "schéma" à la souveraineté impériale (Hardt & Negri, 2004, p. 239). Le problème est que cette construction s'avère incapable de rendre compte du rôle réel de certaines organisations un peu hâtivement enrôlées dans la machine de pouvoir. Ainsi les ONG de défense des droits de l'homme sont considérées comme "les sociétés de charité et les ordres mendiants de l'Empire", soit comme des armes parmi "les plus puissamment pacifiques du nouvel ordre mondial" : leur intervention morale serait donc "devenue une force d'avant-garde de l'intervention impériale" (Hardt & Negri, 2004, pp. 63). Que les Etats invoquent en guise de justification de leur intervention militaire et judiciaire les arguments avancés par les ONG n'autorise en rien à réduire ces dernières à un tel rôle. L'action des organisations humanitaires, comme le *Sea Watch 3*, qui combattent pour faire prévaloir sur le droit des Etats le droit de la mer, lequel inclut le devoir de porter secours aux migrants, montre suffisamment combien cette critique porte complètement à faux³.

3. Anna Lowenhaupt Tsing relève à juste titre cette tendance à ramener les ONG transnationales à des avant-gardes "totalement immergées dans le contexte biopolitique de la constitution de l'Empire", pour citer les mots mêmes de Hardt et Negri (Lowenhaupt Tsing, 2020, p. 341, note 3).

D'une façon générale, la globalisation est interprétée dans cette perspective comme un processus d'uniformisation et d'homogénéisation du monde sous l'effet de la puissance du capital. En témoigne l'expression éloquentes de "monde lissé" : "l'égalisation générale ou «lissage» de l'espace social" se manifesterait "dans l'effacement de la société civile et le déclin des frontières nationales" et "l'espace lisse du marché mondial capitaliste" pourrait ainsi se déployer sans entrave (Hardt & Negri, 2004, pp. 403-404, p. 408). Mais l'idée d'une "globalisation linéaire et uniforme" est précisément une illusion dont nous devons nous défaire⁴. C'est elle qui impose l'image d'un "monde homogène" auquel nous aurions les uns et les autres à nous adapter. Pour peu qu'on renonce à cette image, on découvrira que la souveraineté des Etats-nations s'est transformée sans pour autant disparaître. Il ne suffit pas de reconnaître que "les prérogatives régaliennes de la souveraineté moderne réapparaissent dans l'Empire" sous une forme modifiée, il faut renoncer à l'idée même d'une mystérieuse souveraineté impériale "virtuelle" et "discontinue" (Hardt & Negri, 2004, pp. 66-67) pour pouvoir identifier les formes nouvelles sous lesquelles agit la souveraineté étatique.

Souveraineté européenne ou "autonomie stratégique" ?

A cet égard, l'exemple de l'Europe mérite la plus haute considération. En une incise déroutante, Wendy Brown n'hésite pas à rapprocher la création de la monnaie par la Couronne anglaise de la création de l'euro quelques siècles plus tard (Brown, 2009, p. 86). Faut-il comprendre que la création de l'euro procède de la même exigence, celui d'une subordination de l'économie à la politique ? Si l'on prend au sérieux ce parallèle, il ne peut signifier qu'une chose : de même que l'abolition des monnaies locales au profit de la monnaie royale visait à abolir les souverainetés locales, le remplacement des monnaies nationales par l'euro aurait visé à supprimer les souverainetés nationales au profit d'une souveraineté supranationale. Pourtant, en remplaçant les monnaies nationales par l'euro, l'Union européenne se défend d' "abolir" les souverainetés nationales et, loin de vouloir soumettre directement l'économie à la politique, elle entend bien plutôt soustraire la conduite de l'économie au champ de la délibération publique. Elle se

4. Cf. sur ce point, Descola, 2014, p. 306, p. 306, et Lowenhaupt Tsin, 2020, pp. 144-46, qui insiste sur "l'hétérogénéité du capitalisme" et appelle à "libérer les imaginations critiques du spectre de la conquête néolibérale - monolithique, universelle, globale".

défend également d'être un super-Etat, et, de fait, sauf dans les discours dénonciateurs des souverainistes nationalistes, elle n'en est pas un ni ne fonctionne comme tel. Mais, en même temps, elle n'a pas renoncé à assumer certaines fonctions autrefois dévolues à la souveraineté étatique à une échelle supranationale, comme celle qui consiste à confier à une banque centrale le soin de décider de la quantité de monnaie à mettre en circulation à tel ou tel moment ou encore celle qui consiste à déléguer à une agence (Frontex) la tâche de surveiller et contrôler ses frontières extérieures. S'agit-il d'un simple changement d'échelle qui ne ferait que transposer les prérogatives de la souveraineté à un niveau supérieur ?

Les déclarations d'intention ne doivent pas nous abuser. Le "traité bilatéral de coopération renforcée" entre l'Italie et la France, dit Traité du Quirinal, signé le 26 novembre 2021, qui vise à atteindre la "souveraineté européenne", permet d'y voir plus clair. L'objectif partagé entre les deux pays, y est-il écrit, est une "Europe démocratique, unie et souveraine". Pourtant, hormis les domaines et les modalités de cette coopération renforcée entre les deux pays, on n'y voit guère de propositions concrètes visant à donner une nouvelle forme institutionnelle à cette "Europe souveraine". La presse a plutôt souligné la portée conjoncturelle et tactique d'un traité qui cherchait à rééquilibrer les rapports entre Etats européens sachant que l'axe Paris-Berlin avait été officialisé par un même type d'accord, le traité de l'Élysée en 1963. En réalité, la "transition historique" dont on parle aujourd'hui en Europe, et que le traité franco-italien entend accélérer, ne vise pas tant une refondation institutionnelle qu'un changement des règles budgétaires et monétaires qui avaient jusque-là déterminé les politiques d'austérité dans les différents pays. Manifestement, le bridage des dépenses publiques scellé dans le marbre de Maastricht n'est plus à l'ordre du jour du fait, en premier lieu, de la "gestion de la crise sanitaire". Les Etats de l'UE ont dépensé des milliers de milliards d'euros pour aider les ménages et les entreprises à affronter la crise, quand la Banque centrale européenne, au même moment, injectait des sommes encore plus considérables pour soutenir le financement de l'économie.

L'un des grands changements est le premier pas accompli vers la mutualisation des dettes, ce que les dirigeants allemands et d'autres pays du nord de l'Europe avaient refusé de façon brutale, au moment de la crise grecque, et de nouveau, lors de la crise des "coronabonds" en 2020 en s'opposant aux pays de l'Europe du Sud (Italie, Espagne). Certains partisans de l'UE ont imprudemment proposé un parallèle entre ce début de mutualisation avec l'acte audacieux accompli en 1790 par Alexander Hamilton, le premier secrétaire au Trésor de l'histoire des Etats-Unis : transformer la dette publique des

treize Etats fondateurs en une dette fédérale de manière à raffermir leur souveraineté⁵. Aucun parallèle n'est en réalité possible : le montage bricolé à la hâte par la Commission européenne n'aboutira au mieux qu'à une mutualisation d'une infime partie de la dette des Européens, au plus loin d'une mise en commun de l'ensemble des dettes des Etats. Quant à envisager un transfert d'une partie des dépenses publiques de l'échelon national vers l'échelon européen, cela exigerait des Etats qu'ils remettent en cause davantage encore leur souveraineté, au-delà des délégations consenties jusqu'à présent.

Loin de prélude à un tel transfert, le plan de relance de l'Union européenne (NextGenerationEU), à hauteur de 750 milliards pour les investissements d'avenir et les réformes, charge *chaque* pays d'établir un "plan national de relance et de résilience" (*Piano nazionale di ripresa e resilienza*) dont l'Italie est la première bénéficiaire avec 191,5 milliards d'euros de prêts et de subventions sur six ans. La tribune commune de Draghi et Macron sur la stratégie macroéconomique et budgétaire de l'Union européenne du 23 décembre 2021, parue dans le *Financial Times*, parle ainsi de la nécessité d'un "nouveau cadre budgétaire pertinent" pour une "stratégie européenne de croissance". Autrement dit, il s'agit de faire front commun en interne contre les tenants les plus rigides de l'orthodoxie budgétaire et monétaire, encore assez nombreux en Europe du Nord, en aucun cas de faire de l'orientation générale de la politique économique un objet de la délibération publique dont pourraient s'emparer les citoyens. A l'initiative de Bruno Lemaire, ministre français de l'économie et des finances, le Parlement a d'ailleurs récemment adopté le principe d'une limite intangible du montant absolu des dépenses publiques valant pour toute la durée d'une mandature (cinq ans). L'assouplissement des règles de l'UE est également lié en externe à la prise de conscience des rapports de force et plus particulièrement à celle de la "dépendance" des pays européens à l'égard des différents "pays ateliers" asiatiques, notamment de la Chine. Une formule du Traité du Quirinal en donne la véritable signification, celle "d'autonomie stratégique" de l'Europe selon les termes des dirigeants des deux pays. Cette formule n'est pas originale, on la retrouve aussi bien aux Etats-Unis qu'en Chine. Elle constitue la nouvelle ligne directrice des politiques qui y sont menées, sur le plan économique, énergétique, numérique et bien entendu militaire ou diplomatique, partant, elle est la nouvelle norme de la structuration du monde en pôles de puissance qui se veulent relativement autonomes. L'Europe devrait donc se donner les moyens réglementaires de financer les "dépenses de souveraineté", quitte d'ailleurs à relativiser les impératifs de la "transition énergétique".

5. Sur ce dossier, cf. Ludovic Lamand, "UE: les ambiguïtés du «moment hamiltonien»", publié sur *Mediapart* le 03/06/2020.

La “taxonomie verte ” et les intérêts de puissance

On le voit avec la proposition de la Commission européenne relative à la “taxonomie verte ”, soumise le 31 décembre 2021 peu avant minuit aux Etats membres, qui met au jour la réalité sans phrases de cette prétendue “souveraineté européenne ” toujours invoquée en des phrases grandiloquentes. Plus précisément il s’agit de ce qu’il est convenu d’appeler la “souveraineté énergétique” : l’objectif est en effet d’obtenir que l’énergie nucléaire et le gaz, deux énergies introduites au dernier moment dans le projet de la Commission, soient classifiées comme “énergies vertes”. Si cette proposition a suscité de vives réactions, c’est parce qu’elle contrevient directement aux deux critères admis pour identifier des énergies comme “vertes” : en premier lieu, l’énergie prétendant à ce label ne doit pas émettre de gaz à effet de serre ; en second lieu, elle ne doit pas nuire à l’environnement. Si l’on croise ces deux critères, l’énergie nucléaire et le gaz ne peuvent pas être considérées comme des énergies vertes, la première en raison des effets générés à long termes par l’enfouissement des déchets qui portent atteinte au droit des générations futures, la seconde parce que le gaz fossile est émetteur d’un gaz à effet de serre. Deux pays ont activement œuvré à cette reclassification des deux énergies : la France, grande productrice d’énergie nucléaire qui entend le rester dans les décennies à venir et qui a mené un intense lobbying en faveur de cette classification, et l’Allemagne, qui veut accroître sa production de gaz pour réduire sa dépendance à l’égard de la Russie. La France, qui est le seul pays de l’UE à ne compter aucune éolienne offshore en service, y voit l’occasion rêvée de vanter dans l’énergie nucléaire l’énergie “la plus décarbonée et la plus souveraine”, selon les mots de Macron. L’enjeu est également considérable pour l’Allemagne puisqu’en 2021 elle comptait 42% d’énergies renouvelables et 27% de charbon, ce qui fait du charbon la première source d’énergie non renouvelable⁶. Quand on sait que le nouveau gouvernement allemand s’est fixé l’objectif d’une sortie du charbon pour 2030, on mesure mieux le défi à relever. Parmi les scénarios examinés par l’UE, il en est un qui prévoit 100% d’énergies renouvelables en 2040. Le choix de la CE lui tourne résolument le dos. Nous avons affaire à un pur et simple marchandage *interétatique* qui reçoit l’aval de la CE, censée être la gardienne de l’ “intérêt général” de l’Europe: la France cède à l’Allemagne sur le gaz, en échange l’Allemagne cède à la France sur le nucléaire. Ce sont donc les “intérêts nationaux”, au sens le plus étroit et mesquin du

6. Précisons qu’il s’agit de lignite en surface et que son exploitation nécessite des mines à ciel ouvert dont le creusement menace l’existence de villages entiers, à l’exemple de la mine de Garzweiler en Rhénanie Westphalie dont l’extension doit entraîner la démolition le village de Lützerath.

terme, qui sont consacrés par la “taxonomie verte”. En fait de “souveraineté européenne” en matière d’énergie, on a en réalité un deal sordide qui revient à sacrifier l’écologie sur l’autel des pires intérêts de *puissance* : les conséquences à long terme de l’enfouissement pendant plus d’un siècle de déchets nucléaires (dont la dangerosité est estimée à 100 000 ans dans le cas du site de Bure dans la Meuse !) sont tout simplement ignorées et les émissions de gaz à effet de serre générées par l’extraction du gaz fossile sont tout autant tenues pour quantité négligeable.

Quelle est la raison d’un lobbying aussi intense de la part de la France et de l’Allemagne ? Le commissaire européen au marché intérieur, Thierry Breton, a livré le fin mot de l’affaire dans un entretien au *Journal du dimanche* en date du 9 janvier : il y déclare que les centrales nucléaires européennes de nouvelle génération nécessiteront un investissement de 500 milliards d’euros d’ici à 2050 et qu’il est crucial d’inclure le nucléaire dans la taxonomie “pour permettre à la filière d’attirer tous les capitaux dont elle aura besoin”. L’objectif poursuivi est parfaitement défini : il ne s’agit pas d’interdire les investissements dans les activités économiques non incluses dans la taxonomie, mais de mieux orienter les flux de capitaux par l’attraction d’une réduction du coût du capital. La décision de la CE est ainsi entièrement ordonnée à l’impératif de la concurrence entre capitaux. Elle met en lumière la *nouvelle forme* que prend désormais la souveraineté de l’Etat : sa fonction est de créer les conditions les plus favorables à la circulation transnationale du capital en organisant et en orientant les flux de capitaux à son avantage. Pour accomplir cette tâche, l’Etat est plus que jamais requis d’exercer sa souveraineté. L’Union européenne offre à cet égard l’exemple non d’une véritable souveraineté supranationale, mais celui d’une construction à plusieurs niveaux (Commission, Conseil des chefs d’Etat, Conseil des ministres, Parlement, etc.), où la pratique du lobbying est si systématique et généralisée qu’elle s’applique non seulement aux relations des grandes entreprises aux pouvoirs constitués de l’UE mais également à celles que les différents Etats entretiennent avec ces mêmes pouvoirs : le lobbying de l’Etat français relaye fort opportunément le lobbying pronucléaire pratiqué par EDF et AREVA, il lui assure en quelque sorte une “légitimité” puisqu’il œuvre de l’intérieur des institutions de l’UE. Dans cette lumière, l’UE apparaît pour ce qu’elle est : l’espace de jeu institutionnel d’un gigantesque lobbying pratiqué à plusieurs niveaux qui opère tel un mécanisme autosuffisant et rend toute véritable délibération superflue. Tel est le *process of decision-making* qui a force de loi au sein de l’UE.

De là procède la logique d’*accords interétatiques à géométrie variable* qui reconfigurent la souveraineté étatique d’une façon inédite sans pour autant l’abolir. De ce point

de vue, la stratégie adoptée par Macron à la veille de la présidence française est très révélatrice de sa conception de la "souveraineté européenne". Dans un premier temps, il conclut un accord avec Orban lors de sa visite à Budapest le 13 décembre 2021, avant même que la nouvelle taxonomie ne soit proposée par la CE, mais de manière à donner davantage de poids à la pression exercée par la France. L'accord inclut la politique migratoire, la défense européenne et la reconnaissance par l'UE du nucléaire comme "énergie verte". Dans un second temps, le président français s'emploie à dissocier le front antinucléaire Allemagne-Autriche au moyen du deal sur la nouvelle taxonomie rendu officiel peu de temps après. La France s'assure ainsi sur cette question épineuse le soutien de l'Allemagne après celui de la Hongrie. La nouvelle posture adoptée par Orban et Macron, ces "adversaires politiques" devenus du jour au lendemain des "partenaires européens", en dit long sur la logique des intérêts étatiques. La convergence franco-hongroise affichée sur la politique migratoire aux frontières de l'UE joue ici un rôle clé, puisqu'il s'agit ni plus ni moins de "rendre le retour vers les pays d'origine plus efficace pour ceux qui ne sont pas éligibles à l'asile", c'est-à-dire d'intensifier et d'accélérer les reconduites à la frontière. On voit à quel point l'affrontement entre "progressistes" et "nationalistes", entre champions vertueux de l'"Etat de droit" et partisans de la "démocratie illibérale", relève non d'une véritable alternative, mais d'une mise en scène et d'une dramatisation de désaccords bien réels entre puissances étatiques nationales. Toute alternative écologique sérieuse est par avance disqualifiée et ridiculisée comme une régression vers le "modèle amish", selon les mots de Macron en 2020. Si l'on regarde du côté de la "relation franco-allemande", on relèvera que la surveillance des frontières et la défense commune sont les deux axes de la "souveraineté européenne" promue par la France, alors que l'Allemagne privilégie de son côté la politique industrielle. Mais cette divergence bien réelle n'a nullement empêché les deux puissances de s'entendre sur l'extension du label "énergie verte". Jusqu'à présent, l'énergie nucléaire est sortie gagnante de ce double jeu politique de la France avec la Hongrie et avec l'Allemagne⁷. C'est précisément sous cette nouvelle forme mystificatrice, celle d'une prétendue "souveraineté européenne" ou encore d'une "Europe puissance", que la souveraineté étatique trouve toujours à s'exercer à l'intérieur de l'UE.

7. Le nouveau gouvernement allemand s'est déclaré contre la labellisation du nucléaire comme énergie verte et semble moins désireux que son prédécesseur de l'obtenir pour le gaz. De toute façon, le projet doit être examiné dans les quatre mois par le Conseil des ministres des finances où il sera impossible d'atteindre une majorité de blocage.

L'esprit de richesse et l'esprit de puissance

On a dit plus haut quelle illusion a emporté avec lui un discours enchanté sur la mondialisation capitaliste qui faisait croire que la densification des échanges et la fluidité du capital financier allaient d'elles-mêmes mettre fin au système interétatique international et à toutes les formes de nationalisme au profit d'un "monde plat" ou encore "lissé". En réalité, on redécouvre aujourd'hui que puissance de l'État et richesse économique ne s'excluent nullement, qu'elles communiquent et se conjuguent toujours, quoique de façon différente selon les époques et les circonstances. C'était comme on sait la grande leçon de l'âge classique, au moment où l'on s'est mis à théoriser la puissance économique des États. Montesquieu en a donné la formule succincte : "ce sont les richesses qui font la puissance" (Montesquieu, 2000, p. 341). Il aurait pu compléter : c'est aussi la puissance d'État qui crée les conditions de la richesse, comme en témoigne le partage colonial du monde à partir du XVIIe siècle.

Ce "système-monde" qui se met en place à cette date, comme l'a montré Immanuel Wallerstein (Wallerstein, 2009), est particulièrement complexe, fait de forces étatiques, de systèmes productifs, de marchés, d'influences culturelles diverses, de classes sociales, de technologies de communication et de transport et, bien sûr, d'un ensemble assez homogène d'instruments de comptabilité, d'échange et de circulation monétaire. La relation entre État et capital y est toujours réciproque, comme l'avait déjà bien vu en son temps Weber quand il soulignait les affinités entre les formes de rationalisation du capitalisme privé et l'organisation bureaucratique des États. "L'arithmétique politique" d'un William Petty doit beaucoup à la comptabilité privée, mais les compagnies commerciales ne se seraient pas imposées sans le soutien des marines royales. Cet appui mutuel entre capitalisme et État moderne ne doit certes pas faire oublier la sorte de "décollage" qu'opère le capitalisme par rapport à son enracinement géographique. Le capitalisme a eu pour condition préalable des villes libres, des flottes, des entrepôts, des groupes organisés de marchands, en un mot une sphère d'activité autonome, à côté de l'État et des hiérarchies traditionnelles. C'est particulièrement vrai des villes-États comme Venise, Gênes, Florence, Anvers et plus tard Amsterdam, mais ça l'est également, avec un décalage de temps, de tous les pays, même de ceux précocement centralisés comme l'Espagne, le Portugal, la France et bien sûr l'Angleterre. La spécificité du capitalisme réside dans sa capacité à dépasser les limites locales de la production et de l'échange, à s'ouvrir au "commerce lointain" et à organiser une division internationale du travail. Dans tous

les cas, l'État, plus ou moins soumis aux intérêts commerciaux, a dû concilier sa logique de puissance avec le jeu de la richesse capitaliste.

L'État souverain moderne utilise tous les moyens à sa disposition pour renforcer sa propre puissance, et parmi ses moyens, il ne peut pas ne pas inscrire la richesse capitaliste. L'ensemble des mesures étatiques en matière économique que l'on range sous la rubrique trop peu précise de "mercantilisme" ou de "système mercantile", pour reprendre l'expression inventée par Adam Smith, est inséparable des débuts de la construction des États modernes et de la naissance des nations, puisque certains historiens remontent jusqu'à Frédéric II de Sicile pour en repérer les premiers traits. Le but de ce "mercantilisme", c'est la puissance étatique par un usage stratégique de la politique économique. C'est vrai sur le plan interne, avec la création d'un marché national, ce qui passe par la destruction de tous les particularismes locaux et notamment des pratiques protectionnistes des villes, comme sur le plan externe. Karl Polanyi a bien saisi le lien entre cette unification interne et la politique extérieure : "En politique étrangère, la nécessité du moment voulait la création d'une puissance souveraine ; la politique mercantiliste supposait par conséquent que les ressources du territoire national tout entier fussent mises au service des objectifs de puissance que l'on visait à l'extérieur. En politique intérieure, l'unification des pays morcelés par le particularisme féodal et municipal était le sous-produit nécessaire d'une pareille entreprise" (Polanyi, 1983, p. 99). Le "partage du monde" et les avantages que l'on peut tirer du commerce lointain sont d'autres instruments de la puissance dans un contexte de rivalité permanente entre États. Ces derniers n'ont cessé d'instrumentaliser les échanges internationaux de marchandises et de capitaux en fonction des besoins des économies nationales et selon leurs propres logiques de puissance. Ce commerce lointain, qui semble le plus échapper à toute emprise nationale, reste un moyen de renforcement de l'État.

Le point du mercantilisme le plus attaqué par les libéraux ultérieurs n'est pas l'idée que la prospérité des sujets est la condition de celle du Prince et inversement. Il est de croire que dans le commerce entre nations le jeu est à somme nulle. Voltaire l'a résumé ainsi : "Il est clair qu'un pays ne peut gagner sans qu'un autre perde"⁸. Lois sur les importations et les exportations, actes de navigation, régimes de "l'Exclusif", monopoles d'État des grandes compagnies de commerce, sont des mesures et des formes commerciales agressives qui visent à accroître l'excédent commercial, en d'autres termes, à s'enrichir aux dépens des autres. Le commerce, du point de vue de l'État, y est vu comme

8. Cité par Braudel, 1988, p. 484.

une guerre. Il est le moyen d'accumuler les métaux précieux au sein de la nation, lieu commun sur le plan pratique des économistes et gens d'État jusqu'au XVIIIe siècle tardif⁹. La puissance de l'État, c'est par la guerre qu'on la maintient et la guerre suppose toujours plus d'argent. Sismondi, après Adam Smith, a simplifié la formule du "système mercantile" pour mieux le critiquer : "l'argent fait la force des armées et assure le succès de la guerre ; le peuple qui en a commande à celui qui n'en a pas. Toute la science de l'économie politique doit donc avoir pour but de donner à la nation beaucoup d'argent"¹⁰ (Sismonde de Sismondi, 1971, p. 79).

Croire que le libéralisme a simplement rompu avec la logique de puissance serait céder à une illusion trop facile. C'est une légende très tardive que d'avoir laissé penser que les économistes du XVIIIe siècle établissait une antinomie stricte entre marché et État national. L'important pour eux est de faire pencher la balance du côté de la liberté économique plutôt que du côté de l'intervention directe et autoritaire. Mais la liberté des individus n'est pas contraire aux intérêts des États, elle est faite pour les servir. Ainsi la recherche de la richesse économique n'est pas seulement un moyen de gouverner les individus ou, pour parler à la manière de Foucault, elle n'est pas seulement une technique de gouvernementalité. Elle est bien cela, évidemment, et l'immense littérature qui depuis la fin du XVIe siècle a construit la figure de l'homme économique gouvernable par son intérêt égoïste en témoigne, mais l'intérêt pour l'accroissement des biens possédés et des jouissances de consommation sur le plan individuel, en même temps qu'il était censé canaliser les "passions", a été pleinement intégré dans la logique de la souveraineté, comme une source à part entière de l'intérêt public. On mésestime sur ce point l'importance de la physiocratie française parce qu'on ne retient d'elle que son "erreur" sur l'origine de la richesse. C'est elle pourtant qui a fait le plus grand effort doctrinal pour fondre ensemble un souverainisme étatiste radical, et même fanatique, et l'apologie du "laisser-faire laisser passer". Le libéralisme n'est pas tout uniment anti-souverainiste, il est une conjugaison de deux "esprits" différents, "l'esprit de commerce" et l'esprit de puissance. Le jeu économique n'est pas à somme nulle, tout le monde peut y gagner, voilà le point clé. Les plus fins ou les plus empiriques de ces libéraux du XVIIIe siècle n'ont pourtant pas donné dans le dogmatisme physiocratique, conscients de la difficulté d'extraire des lois générales de l'intrication à la fois complexe et singulière en chaque situation des affaires publiques et privées. Comme Montesquieu l'a bien noté,

9. C'est par exemple encore la thèse de James Stuart, (Stuart, 1998) dans *An Inquiry into the Principle of Political Economy*, (1767), London : A. Millar and T. Cadell, reprint London : Pickering and Chatto, 1998.

10. J.C.L Sismonde de Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, Calmann-Lévy, 1971, p. 79.

tantôt les intérêts privés et publics se concilient, tantôt ils s'opposent. Hume a insisté à son tour sur la variété des rapports entre Etats et commerce. Si en règle générale, intérêts privés et chose publique sont inséparables, il est "des circonstances où le commerce, les richesses et le luxe des particuliers, au lieu de renforcer la chose publique, ne serviront qu'à amoindrir ses armées et diminuer son autorité parmi les nations voisines." (Hume, 1981, p. 28) Smith lui-même n'oubliait pas de rappeler que certaines taxes ou certaines directives en matière d'investissement ou d'importation devaient protéger les intérêts du pays, notamment en ce qui concerne la défense militaire.

Que conclure de cette brève évocation ? La souveraineté étatique n'a pas été la grande sacrifiée du libéralisme économique, pas plus d'ailleurs qu'elle ne l'est du néolibéralisme de la fin du XXe siècle et du début du XXIe siècle, comme on l'a parfois affirmé du côté des souverainistes. La souveraineté étatique n'a pas disparu dans les faits et les pratiques, elle a plutôt été occultée ces dernières décennies par un discours apologétique tendant à justifier une phase de mondialisation rapide et générale du capitalisme orchestrée par les politiques des pays dominants. Ces politiques néolibérales ne sont pas tournées contre l'État en général, elles ne visent pas à son affaiblissement ou à sa marginalisation. Elles participent plutôt d'une nouvelle configuration étatico-capitaliste, ou pour reprendre le vocabulaire de Wallerstein, d'un nouveau système-monde dans lequel les États ont pour fonction première de remodeler à coup de "réformes structurelles" les institutions, les infrastructures et les rapports sociaux selon les normes de la concurrence généralisée et de la rentabilité du capital. Reste à savoir si la logique qui semble devoir prédominer aujourd'hui, celle de "l'autonomie stratégique" des différents blocs de puissance, laisse inchangée la logique normative du néolibéralisme ou si elle conduit à l'amender, et dans quel sens.

Souveraineté du capital ou nouvelle fonction de la souveraineté étatique ?

Contrairement à une idée tenace, il n'y a donc pas davantage de "déclin" que de "retour" de la souveraineté étatique, mais un réaménagement et un recentrement de cette dernière autour de fonctions redéfinies pour faire face aux nouvelles conditions. Jean Peyrelevade, ancien président du Crédit Lyonnais, se plaît à souligner le contraste entre la situation de la Chine et celle des Etats occidentaux. Les GAFAM américaines font peser une menace directe sur la souveraineté des Etats, en spéculant sur l'introduction d'une nouvelle monnaie privée (le "libra"), à l'inverse des GAFAM chinoises complètement soumises

à l'Etat chinois. Ce parallèle édifiant est guidé par un postulat très simple : “La souveraineté affichée appelle en réponse une souveraineté *de même nature*. ” (Peyrelevade, 2020, p. 153, *nous soulignons*) En d'autres termes, seule la souveraineté des Etats peut contrecarrer la “souveraineté affichée ” par les GAFAM parce qu'elle serait “de même nature ” que cette dernière. Portant un diagnostic différent, certains analystes parient sur le remplacement du néolibéralisme par un “libertarianisme autoritaire ” (“libertarien” sur le plan économique, “autoritaire” sur le plan politique) qui formerait un “projet politique ” cohérent né dans les rangs de la nouvelle finance (fonds de capital-investissement et *hedge funds*) et qui serait en passe de devenir dominant à l'échelle mondiale¹¹ (Benquet & Bourgeron, 2021). Dans cette perspective, l'UE relèverait encore d'un “néolibéralisme démocratique” avec lequel ce projet entendrait rompre, ce qui permettrait d'expliquer le Brexit. Ces deux présentations ont en commun une même prémisse : la circulation transnationale des flux de capitaux gagnerait à se passer de l'Etat pour se réaliser *directement et immédiatement*, comme si l'Etat faisait obstacle par sa souveraineté à la souveraineté du capital. Contre cette illusion, il faut affirmer que le capital n'est pas ce nouveau “souverain global” apte à exercer directement et immédiatement sa domination sur les sociétés. Il n'est pas un souverain du tout, mais une puissance anonyme dont le déploiement requiert la *médiation* active de l'Etat, qui plus est celle d'un Etat fort.

Evoquant la fonction de régulation des flux de capitaux exercée par l'Etat moderne, Deleuze et Guattari observaient plaisamment dans *L'Anti-Œdipe* : “On a parfois l'impression que les flux de capitaux s'enverraient volontiers dans la lune, si l'Etat capitaliste n'était là pour les ramener sur terre. ” (Deleuze & Guattari, 2002, p. 307) De fait, l'Etat capitaliste est là plus que jamais, mais sa fonction a changé avec le néolibéralisme. Saskia Sassen a montré que l'Etat a désormais pour fonction de faire pénétrer les contraintes globales dans le champ national en même temps qu'il façonne à son avantage, et à la mesure de ses moyens, le champ global. L'Etat se redéfinit aujourd'hui comme un agent double, un acteur de la globalisation et un acteur de la dénationalisation, autrement dit, la globalisation est désormais au cœur de l'Etat, elle est même la nouvelle raison d'Etat. C'est cette fonction qui explique la relation entre les deux faces de la souveraineté étatique : l'appel à conjurer les menaces, réelles ou supposées, des autres puissances (la face externe de la souveraineté) tend à légitimer la domination de plus en plus autoritaire de l'Etat sur ses propres citoyens par les moyens de la police et de la répression (la face interne de la souveraineté).

11. Pour cette thèse, cf. Marlène Benquet Théo Bourgeron, *La finance autoritaire Vers la fin du néolibéralisme*, 2021, Raisons d'agir éditions.

Références

- Benquet, M. & Bourgeron, Th. (2021). *La finance autoritaire Vers la fin du néolibéralisme*. Raisons d'agir.
- Braudel, F. (1988). *Les jeux de l'échange*. Armand Colin.
- Brown, W. (2009). *Murs. Les murs de séparation et le déclin de la souveraineté étatique*. Les Prairies ordinaires.
- Deleuze G., & Guattari F. (2002), *L'Anti-Œdipe*. Les Editions de Minuit.
- Hardt, M. & Negri, A., (2004). *Empire*. 10-18.
- Hume, D., (1981). Du commerce, in *4 essais politiques*. T.E.R. bilingue.
- Lamand, L. (3 juin 2020). UE : les ambiguïtés du «moment hamiltonien». *Mediapart*..
- Lowenhaupt Tsing, A. (2020). *Friction Délires et Faux-semblants de la globalité*. La Découverte.
- Moatti, C. (2018). *Res publica. Histoire romaine de la chose publique*. Fayard.
- Montesquieu, (2000). *Réflexion sur la monarchie universelle en Europe*, in Œuvres complètes, Tome II, ENS éditions-Classiques Garnier.
- Peyrelevalde, J. (2020). Le retour de l'Etat, in P. Musso (ed.), *Les métamorphoses des relations Etat-Entreprise*. Editions Manucius.
- Philippe Descola, P. (2014). *La composition des mondes*, Entretiens avec Pierre Charbonnier. Flammarion.
- Polanyi, K. (1983). *La Grande transformation, Aux origines politiques et économiques de notre temp*. Gallimard.
- Sismonde de Sismondi, J.C.L. (1971). *Nouveaux principes d'économie politique*. Calmann-Lévy.
- Stuart, J. (1998). *An Inquiry into the Principle of Political Economy*, Pickering and Chatto.
- Wallerstein, I. (2009). *Comprendre le monde, Introduction à l'analyse des systèmes-monde*. Poche La Découverte.