

La Souveraineté, mais de quoi s'agit-il ?

Rédacteur : Denis Kleiber

Dans les débats politiques, en particulier électoraux, la souveraineté est un thème qui revient régulièrement, opposant les partisans d'une souveraineté française non discutable à ceux ouverts à l'acceptation d'une évolution vers une mondialisation raisonnée, au sein de laquelle l'Europe jouerait un rôle de plus en plus prépondérant.

Au-delà des querelles partisans, les Forums Mac Mahon se sont intéressés à analyser sur le fond le type de souveraineté applicable à divers secteurs majeurs.

Que recouvre la notion de souveraineté ?

Selon les définitions du Robert ou du Larousse, **c'est le pouvoir suprême reconnu à l'Etat, qui implique l'exclusivité de sa compétence sur le territoire national et son indépendance absolue dans l'ordre international** où il n'est limité que par ses propres engagements.

La souveraineté est, sur un plan politique, le droit absolu d'exercer une autorité, qu'elle soit législative, judiciaire ou exécutive, sur une région, un pays ou un peuple. La souveraineté nationale caractérise l'indépendance de l'Etat-nation par rapport à d'autres Etats ou à des instances internationales.

Cette souveraineté s'exerce au travers des fonctions régaliennes, telles la sécurité intérieure (police), la sécurité extérieure (diplomatie et défense nationale), la justice, les finances, l'instruction, la santé, les politiques sociales, la culture (« l'exception culturelle » prônée par la France).

Dans la réalité, cette souveraineté est entamée peu ou prou, de manière volontaire ou insidieuse, tant sur le plan politique que sur le plan économique.

Sur le plan politique, un pays dit souverain peut subir des influences -si ce n'est davantage- de la part d'Etats plus puissants mais aussi d'Organisations internationales. Celles-ci se sont approprié et ont développé de manière tout à fait légale, des compétences en se dégageant de la volonté propre de leurs composantes, les Etats membres. Elles se sont arrogé des pouvoirs supranationaux reconnus par des traités qui s'imposent aux institutions des pays membres de ces organisations. C'est notamment le cas de l'ONU ou de l'OMC qui bénéficient d'un transfert de compétences, tout à fait légal.

L'Union européenne, construction sui generis, bénéficie également d'un transfert de compétences de la part de ses Etats membres. Elle possède de fortes compétences législatives que ses instances prennent dans des secteurs très stratégiques (agriculture, chimie, environnement, énergie, ...), où 60 à 70% de nouveaux textes législatifs sont d'origine communautaire. Ces compétences communautaires relèvent bien de fonctions régaliennes traditionnelles. Mais le Conseil constitutionnel affirme que la France est pleinement souveraine, distinguant transferts de compétences et transferts de souveraineté. Sur ce point, certains considèrent que la souveraineté est intrinsèquement liée à un peuple, à une communauté qui se retrouve sur un ensemble de valeurs, forgées par l'histoire...ce qui impliquerait qu'il ne peut y avoir de souveraineté européenne, du moins actuellement. Historiquement cependant, le peuple s'est parfois constitué face à une menace commune. A cet égard, le regain actuel de tensions à l'Est en contexte de désengagement américain, ou bien la pression démographique, notamment africaine, en contexte de réchauffement climatique, peuvent accroître le sentiment de communauté d'intérêts et peut-être de culture et de destins entre pays constitutifs de l'Union européenne.

Sur le plan politique, peut également être cité le cas des ONG qui jouent un rôle de plus en plus important dans certains domaines réservés aux Etats, comme l'alimentaire, l'écologie, la défense des droits de l'homme. Mais leurs pouvoirs sont surtout d'influence ; cependant, selon leur puissance et l'écho qu'ils obtiennent à l'échelle multinationale voire mondiale, ils peuvent s'avérer contraignants.

Sur le plan économique, de véritables transferts de souveraineté ont eu lieu du fait de coopérations économiques de plus en plus poussées. De manière assez pragmatique, les Etats, à la recherche de gains de productivité, ont développé des coopérations économiques de plus en plus intégrées – comme dans le cas de l'Union européenne- qui empiètent sur le domaine politique et donc sur la souveraineté des Etats, puisque les politiques économiques nationales ne peuvent pas, dans ce cas, se concevoir sans la prise en compte des politiques des autres Etats. A un niveau plus élargi, **la mondialisation économique a accentué l'interdépendance des économies, restreignant par transfert de compétences, subi si ce n'est consenti par les Etats, la souveraineté des Etats.**

Ces transferts se sont faits de manière légale via les organisations internationales et de manière insidieuse via les grandes sociétés privées. Dans la première catégorie, citons l'**Organisation mondiale du commerce (OMC)** dont l'objet est de mettre en place un commerce libre de protectionnisme entre les Etats. Dans l'accord instituant l'OMC, la « clause de conformité » (article XVI-4) entraîne une véritable perte de souveraineté pour les Etats, les contraignant à légiférer de manière conforme aux règles de l'OMC.

Dans la deuxième catégorie, **les grandes entreprises privées mondialisées**, et l'on pense notamment aux GAFAM mais il y en a beaucoup d'autres, dans l'énergie, l'agroalimentaire, les transports, l'espace, ..., **ont atteint une telle puissance économique qu'elles ont souvent davantage de moyens financiers que la plupart des Etats, entretiennent des lobbies puissants, et n'hésitent pas à contourner les lois**, particulièrement en droit social. Cette perte de souveraineté par les Etats s'est avérée insidieuse et les Etats n'en ont pas pris suffisamment à temps la mesure : nous voyons bien les difficultés que ces derniers rencontrent actuellement pour imposer à ces entreprises tout simplement le respect de leurs lois nationales.

Même dans l'économie de l'immatériel (en droit social ou fiscal), caractérisée par les délocalisations, la notion de territoire reste un élément constitutif de la souveraineté par le biais des sièges sociaux et des centres d'études et de recherches, par les pôles de compétitivité pour la recherche et le développement, par la technologie. La souveraineté permet de défendre les entreprises nationales ; l'exemple des Etats-Unis est, à cet égard, particulièrement parlant et efficace, contrairement aux grandes démocraties européennes qui ont perdu en partie leur souveraineté individuelle en la transférant à l'Union européenne.

La puissance économique d'un Etat fait aujourd'hui partie intégrante du mécanisme qui lui permet d'asseoir sa souveraineté au niveau international.

Cette puissance économique se mesure d'abord par le PIB. Ainsi, sur la base des données 2020 de la Banque Mondiale, le PIB (en USD) s'établissait à 21 000 milliards pour les USA, 15 000 milliards pour la Chine et l'Union européenne, 5 000 milliards pour le Japon, 3 900 milliards pour l'Allemagne et 2 600 milliards pour la France. L'Union européenne fait donc jeu égal avec la Chine, mais est 30% plus faible que les USA ; la France seule ne représente quant à elle que 12% du PIB des USA et 17% de celui de la Chine.

La puissance économique d'un Etat se mesure également par son tissu d'entreprises, dont le développement et la croissance sont d'abord liés à l'importance des débouchés nationaux provenant du marché intérieur et/ou des commandes passées par l'Etat. La taille du marché intérieur est très liée à l'importance de la population.

La population mondiale actuelle (7,7 milliards) est concentrée à hauteur de 72% sur les 15 pays ou unions de plus de 100 millions d'habitants. En 2050, autrement dit dans une génération, la population mondiale devrait atteindre 9,7 milliards, dont 68% habiteraient dans les 19 pays ou Unions de plus de 100 millions d'habitants. De grosses évolutions devraient se produire au cours de cette période : l'Inde dépasserait 1,6 milliard d'habitants, la Chine entamerait sa baisse (à 1,4 milliard), l'Union européenne garderait sa troisième place (423 millions), le

Nigéria doublerait sa population à 400 millions, dépassant les USA, pourtant en forte hausse (+50 millions à 380 millions) ... et le Japon serait l'avant-dernier de la liste à tout juste 106 millions ! Le poids de la France baisserait de 0,87% à 0,7% de la population mondiale.

Sur la base de ces données, l'Union européenne fait jeu égal avec la Chine en termes de PIB et se trouve dans un rapport de 1 à 3 en termes de population. Dans 30 ans, il est probable que le PIB de la Chine dépasse significativement celui de l'U.E. Par rapport aux USA, l'Union européenne a une population supérieure d'un tiers et un PIB inférieur de 30%. Dans 30 ans, l'écart en termes de PIB va s'accroître, les 115 millions d'excédent actuel de population de l'U.E. sur les USA se trouvant ramenés à 45 millions en 2050. Ces quelques données chiffrées montrent que seule la taille du marché de l'Union européenne serait la plus à même de permettre aux sociétés européennes d'être concurrentielles sur le plan mondial. Certes, il existe des contre-exemples à la taille : la Suisse, Singapour, Israël...mais ces Etats, par leur nature, leur structure, leur histoire, sont des exceptions qui confirment la règle.

On trouvera en annexe quelques comparaisons chiffrées complétant ces éclairages.

Ce n'est qu'à l'échelle européenne que nous avons la dimension, les ressources humaines, financières et technologiques pour créer des acteurs de premier plan dans de nouveaux domaines (nanotechnologie, nouvelles énergies, ...). Airbus est, à cet égard, un exemple qui pourrait être copié et amendé en mieux en tenant compte de l'expérience. Ne raisonner qu'en termes de souveraineté nationale ne créerait que des acteurs locaux, de poids de seconde zone. Et cela aurait des impacts négatifs sur la qualité des emplois offerts- poussant de plus en plus de nos diplômés vers l'étranger-, sur la recherche et donc sur les nouvelles technologies que nous ne maîtriserions plus. L'exemple de toute l'économie qui gravite autour d'internet est, à cet égard, parlant ; il est vrai que son caractère totalement dématérialisé a facilité son évolution supranationale.

La souveraineté nationale a ses vertus pour conserver notre ADN qui permet la cohésion de la nation : cela concerne notamment **les sujets régaliens** comme la sécurité intérieure, l'éducation, la justice, la santé et sans doute la sécurité extérieure. Mais là, nous nous trouvons de nouveau confrontés à une question de moyens, de recherches et de finances. Nous disposons de l'arme de la dissuasion nucléaire, à maintenir sous souveraineté nationale. Mais les nouvelles capacités d'intervention, les nouveaux instruments, le domaine spatial militaire nécessitent des moyens que nous n'avons pas. Là encore, l'échelle européenne (y compris avec des alliances de pays proches comme la Grande-Bretagne) serait certainement mieux adaptée.

Ces quelques lignes sur la souveraineté ne font qu'effleurer un concept à géométrie variable et des réalités multiples, complexes et souvent, paradoxalement, interdépendantes. Des réflexions approfondies sur des thèmes précis, comme **la souveraineté fiscale, la souveraineté financière, la souveraineté énergétique**, ont été menées par des membres des Forums Mac Mahon et ont donné lieu à des contributions écrites qui vont constituer, avec d'autres futurs thèmes, comme **la souveraineté spatiale, la souveraineté technologique, la souveraineté scientifique, la souveraineté monétaire ou la souveraineté en matière de défense**, les divers chapitres d'un **recueil récapitulatif sur la souveraineté**.

ANNEXE

A très long terme, la démographie a un impact essentiel sur la souveraineté, même s'il peut y avoir de longues éclipses, comme celle de la Chine. Au moment des guerres napoléoniennes, la population de la France dépassait celle de la Russie. Les tendances démographiques ont une forte inertie, ce qui conduit à des projections de long terme, qui mettent en évidence des tendances lourdes.

Evolution de la population 2019-2050-2075, en millions d'habitants :

Si certains pays décroissent, comme Japon (de 127 à 87), Chine (de 1435 à 1221), Allemagne (de 84 à 76) et Russie (de 146 à 128), d'autres explosent comme Tanzanie (de 58 à 206), Congo (de 87 à 291), Nigéria (de 201 à 586), Ethiopie (de 112 à 266), Pakistan (de 217 à 394) et de nombreux autres pays d'Afrique. L'Inde sera le pays le plus peuplé (passant de 1366 à 1609) et les USA passeront de la 3ème à la 4^{ème} position (de 330 à 480).

EVOLUTION DE LA POPULATION (2019-2050-2075)

(Source : INED/ONU)

(en millions hab)	2019	2050	2075
INDE	1366	1640	1609
CHINE	1435	1400	1221
U.E.	445	423	
NIGERIA	201	400	586
U.S.A.	330	380	480
PAKISTAN	217	338	394
INDONESIE	271	330	336
BRESIL	211	230	210
ETHIOPIE	112	205	266
CONGO	87	194	291
BANGLADESH	163	192	181
EGYPTE	100	160	200
MEXIQUE	128	155	155
PHILIPPINES	108	145	153
RUSSIE	146	135	128
TANZANIE	58	130	206
VIET NAM	97	110	105
JAPON	127	106	87
IRAN	83	103	103
TURQUIE	84	97	95
KENYA	53	91	115
OUGANDA	44	89	121
SOUDAN	43	81	115
ALLEMAGNE	84	80	76
ANGOLA	32	77	130
AFRIQUE SUD	59	75	80
U.K.	68	74	76
IRAK	40	71	93
FRANCE	67	69	68

MONDE 7714 9735 10577

A plus court terme, le poids économique est également un facteur essentiel :

PIB (en Mds USD courants)

(Source : BIRD)

2020

U.S.A	20 894
U.E.	15 292
CHINE	14 723
JAPON	5 058
ALLEMAGNE	3 846
U.K.	2 764
INDE	2 660
FRANCE	2 630

ZONE EURO 13 021

AUTRES PAYS

RUSSIE	1 483
BRESIL	1 445
INDONESIE	1 058

ITALIE	1 889
ESPAGNE	1 281

MEXIQUE 1 073

NIGERIA	494
PAKISTAN	320
ETHIOPIE	95
CONGO	45
BANGLADESH	271

MONDE 84 680

Mais aucun élément n'est à lui seul déterminant. Parmi les autres facteurs essentiels figurent les ressources naturelles (alimentation, énergies fossiles, métaux rares, eau, ensoleillement, etc.), le développement et son orientation, (technologie, forces armées), les finances publiques, et aussi la volonté politique. On l'illustrera par quelques rapprochements :

Chine : population : 1.435 Mn habitants. PIB : 14.723 Md \$ (10.435 \$ par tête en \$ courants))

Inde : population : 1.366 Mn habitants. PIB : 2.623 Md \$(1.928 \$ par tête)

USA : population : 330 Mn habitants. PIB : 20.894 Md \$ (63.413 \$ par tête)

Russie : population : 146 Mn habitants. PIB 1.483 Md \$ (10.127 \$ par tête)

Allemagne + France : 151 Mn habitants. PIB : 6.476 Md \$ (46.208 et 39.030 \$ par tête respectivement)

Suisse : 8,6 Mn habitants. PIB : 748 Md \$ (87.097 \$ par tête)

Israël : 9,1 Mn habitants. PIB : 402 Md \$ (44.169 \$ par tête)