

Penser les frontières européennes au XXI^e siècle

Réflexion croisée des sciences sociales

Bertrand Vayssière (dir.)



Transformer la frontière en horizon

Bertrand VAYSSIÈRE

*Maître de conférences à l'Université Toulouse 2 – Jean Jaurès,
FRAMESPA (UMR 5136)*

Les actes publiés dans cet ouvrage sont ceux de la troisième journée des Amphis de l'Europe, eux-mêmes nés d'une rencontre entre des chercheurs en sciences sociales de l'université de Toulouse en 2010. Cette plate-forme en direction d'un public plus large que celui des seuls spécialistes a été mise en place dans le souci de médiatiser les débats sur la construction européenne. Ces débats ont été choisis en fonction de leur actualité et de leur résonance dans la société, partant du principe que la construction européenne est devenue un véritable objet politique, très présent dans le quotidien des Européens, mais que paradoxalement elle était mal connue, sujette à toutes les hantises et à toutes les récupérations. Nous souhaitons dès lors nous arrêter sur des thèmes forts du débat européen lorsque celui-ci rejoint les attentes citoyennes, en croisant nos thèmes de recherche et nos méthodes d'investigation afin d'obtenir une approche pluridimensionnelle de questions qui dépassent le cadre national¹. Partie d'un rapprochement entre le laboratoire IRDEIC² de l'université Toulouse-Capitole et le laboratoire FRAMESPA³ de l'université Toulouse Jean-Jaurès, notre initiative a vu s'agrèger d'autres entités issues de l'espace de recherche local, en l'occurrence le LASSP⁴ de l'Institut d'études politiques de Toulouse, le CERTOP⁵ et le LISST⁶

¹ Le premier cycle a été consacré à la recherche européenne et publié depuis : Bertrand Vayssière (dir.), *L'Europe, objet renouvelé des sciences sociales : un état des lieux chez les géographes, les historiens et les juristes*, Toulouse, Méridiennes, 2013 ; le deuxième cycle a été dédié au thème de la citoyenneté européenne : Laure Clément-Wilz et Sylvaine Poillot-Peruzzetto (dir.), *Construire la citoyenneté européenne*, Bruxelles, PIE Peter Lang, 2014.

² Institut de recherche européen international et comparé.

³ France méridionale et Espagne.

⁴ Laboratoire des sciences sociales du politique.

⁵ Centre d'étude et de recherche travail, organisation, pouvoir.

⁶ Laboratoire interdisciplinaire solidarités, sociétés, territoires.

de l'université Jean-Jaurès. Nous tenons à remercier les directeurs de l'opération « Mondes Politiques » du LABEX « Structuration des Mondes Sociaux », Éric Darras et Vincent Simoulin, qui ont soutenu notre initiative : il est vrai que celle-ci rejoignait les axes principaux de cette opération, à savoir le renforcement du dialogue entre les sciences sociales, et la réflexion sur le thème de la structuration des mondes sociaux, dont la construction européenne est bel et bien un objet passionnant d'analyse.

Le thème abordé le 21 mars 2014 portait sur les frontières de l'Europe. Le terme en lui-même appelait une définition qui, à elle seule, légitimait notre approche pluridisciplinaire : limite d'un territoire sur lequel s'exerce la souveraineté nationale, institution peu à peu établie par des décisions politiques et régie par des textes juridiques. En ce sens, frontière et Europe sont a priori deux termes antinomiques, constituant presque un oxymore : la construction européenne a en effet pour but de rassembler les peuples et de faire disparaître les limites internes, alors qu'une frontière est faite pour diviser, et pour définir un territoire particulier.

Rappelons ce que représente une frontière dans le paysage, géographique et imaginaire, qui s'est dessiné peu à peu dans l'ensemble de l'Europe : cette dernière s'inscrit, dans l'idéal, dans un espace et s'impose au regard (à l'image de la chaîne pyrénéenne toute proche de Toulouse), ou alors elle a été créée par l'homme pour des raisons stratégiques, toujours abondamment légitimées. Dans cette optique, l'objectif a été souvent d'atteindre une frontière « naturelle », qui puisse justifier le bornage d'un espace politiquement défini, et légaliser une relation spécifique entre le territoire ainsi limité et la population qui l'occupe. Cette définition est évidemment spécieuse, ressortissant à une volonté qui consiste à se jouer de la géographie, toujours capricieuse à l'égard de toute délimitation : le propre d'une frontière « naturelle » est de transformer un accident géographique en une règle de droit, sachant que les frontières « non naturelles » (au milieu d'une plaine par exemple) sont plus nombreuses que celles, montagneuses, qui correspondent à l'idée que l'on se fait d'une barrière.

Cette tentative de définition pourrait s'arrêter là si l'on retenait seulement l'acception française, pour laquelle la frontière est une ligne, fortement reliée à l'idée de « marche » (un bornage donc, en anglais *Boundary*). Or, les Britanniques, toujours subtils, utilisent un autre terme pour désigner la frontière, et qui est la *Frontier*, un espace cette fois-ci et non une ligne, qui permet les passages et les contacts, la limite, forcément provisoire, entre deux zones qui se font face. Il y a l'idée que la frontière, un peu dans le sens de l'esprit des Pionniers américains, est en mouvement perpétuel. L'élargissement que présuppose cette approche peut en ce sens être relié à la mécanique politique de la construction européenne, celle du principe d'un chaînage territorial vertueux, qui fait

des frontières à venir non celles d'un super-État, mais d'une certaine forme de démocratie appelée à s'élargir, définition dynamique à rapprocher de la *Frontier* américaine, accolée à la Destinée manifeste.

Comment ne pas retenir cette acception, en dehors de toute polémique, lorsqu'on sait que, dans le monde d'aujourd'hui, qu'on le nomme post-guerre froide ou qu'on le qualifie de globalisé, ce sont les flux qui paraissent l'emporter, dans la réalité, et peut-être encore plus dans l'imaginaire ? Comment ne pas retenir ce sens à l'échelle de l'Europe, puisque l'on sait que, dès l'origine, les Pionniers européens ont eu à cœur de faire correspondre Europe-géographie et Europe-institution ? Plus prosaïquement, et puisque l'on parle du Vieux Continent, « petit cap asiatique » de Paul Valéry, y aura-t-il enfin un historien ou un géographe pour nous dire quelles sont ses véritables frontières ? Incluent-elles, à l'est, la Russie et la Turquie ? Cette question en affole plus d'un, et ça ne date pas d'hier : « Et s'il arrivait par hasard qu'un homme, totalement ignorant des choses d'Europe, eût à fixer la carte d'Europe ? Une telle hypothèse, sous sa simple formule hypothétique, fait trembler tout être humain sain d'esprit »⁷.

La question des limites, volontairement provocatrice, doit servir à nous rappeler combien le sujet est sensible, et c'est toute la difficulté : la frontière n'est jamais innocente et elle n'est jamais (ou quasiment jamais) « naturelle ». C'est un artifice qui a d'abord servi à affermir une souveraineté, et donc un État, le plus souvent contre les autres : en ce sens, l'Europe est le plus couturé de tous les continents, suite à toute une histoire de négociations et surtout de guerres, à tel point que l'on peut évoquer une véritable fragmentation de notre espace, traversé aujourd'hui par environ 14 000 km de frontières. Qui plus est, celle-ci n'est pas terminée, comme le montre la création du Monténégro en 2006, du Kosovo en 2008, sans parler du cas particulier et encore instable de la Bosnie, sans oublier également la fragilisation toujours en débat de la Belgique et même de l'Italie. Ainsi, des milliers de kilomètres de frontières sont apparus sur le Vieux Continent depuis la chute du mur de Berlin. Comment ignorer cette réalité aujourd'hui que l'on « fait » l'Europe ? La question n'était pas taboue tant qu'on ne parlait que de désarmement douanier, dont le but ultime était la création d'un Marché unique, mais maintenant que ces frontières sont censées ne plus exister entre les États de l'UE au profit d'une seule et même frontière commune qui doit nous protéger contre les flux du monde extérieur, quelle doit être la réponse ? La question, valable pour les pays extérieurs à l'UE (et surtout quand ceux-ci sont candidats, à l'image de la Turquie), l'est aussi pour certains

⁷ Jean Brunhes et Camille Vallaux, *La Géographie de l'histoire. Géographie de la paix et de la guerre sur terre et sur mer*, Paris, Félix Alcan, 1921, p. 667.

États membres, comme nous l'a rappelé récemment la polémique autour de l'intégration de la Bulgarie et de la Roumanie dans l'espace Schengen, notamment avec la question des Roms.

Là se pose le problème : la question des frontières est une question frontale, hautement géopolitique. Elle n'a pas bonne presse à Bruxelles, qui a misé dès le départ sur la dévaluation de ces mêmes frontières à l'intérieur (à l'image des ponts et des fenêtres imaginaires des billets en euros, sur le thème « cachez ces obstacles que l'on ne saurait voir »). Pouvons-nous cependant rester ainsi dans un vague politique concernant les frontières « extérieures » qui n'est pas à la hauteur des enjeux du moment, et qui va à l'encontre de la prétention de l'Europe à devenir un acteur international conscient de lui-même et de son environnement ? Définir la frontière est plus qu'une simple question de tracé ou de classification : c'est, dans le cas de l'UE, l'occasion de « passer d'une Europe vécue à une Europe conçue » (Michel Foucher), et d'y associer, quoi qu'on en veuille, les Européens eux-mêmes (après la Croatie, tout nouvel élargissement sera soumis à référendum, ce que le président François Hollande a rappelé en janvier 2014 concernant la Turquie). On ne peut plus raisonner comme à l'époque de la guerre froide, faisant de la CEE un vase clos dont le mur de Berlin était la plus sûre des frontières, dans un monde apparemment figé dans la confrontation Est/Ouest. On doit aujourd'hui tenir compte d'un environnement en mouvement, dans lequel l'UE doit trouver sa place par l'intermédiaire d'une politique européenne avisée de voisinage, dont le cas ukrainien nous a rappelé l'insuffisance.

Dernier point : peut-on donner foi à l'idée de « fin des territoires » (Bertrand Badie), fruit d'un libéralisme dominant, défini le plus souvent comme débridé, signe d'un affaiblissement fatal des pouvoirs de l'État, quel qu'il soit ? Il s'agira de répondre à cette question, qui n'est pas qu'une simple affaire de délimitation. Une frontière est le produit d'une histoire, on vient de le dire, et celle-ci ne peut s'effacer d'un coup de plume. Les représentations, les fantasmes autour d'elle marquent les esprits, notamment à l'échelle locale, de même que les mythes, à l'image de celui de Terminus, le dieu des confins qui frappait de malédiction tout individu franchissant indûment les limites qu'il gardait, ou de celui de la mort de Rémus, sous les coups de son frère, pour avoir osé transgresser le sillon sacré qu'il avait tracé, aux cris de « Il en sera de même pour tous ceux qui oseront franchir mes remparts » ; n'oublions pas ce qu'a pu dire Pascal de la chaîne des Pyrénées et de son rôle de relativisation d'une entité pourtant aussi universelle, dans l'idéal, que la Vérité. Certes, à l'échelle de l'UE, les frontières ne sont plus aux frontières : il n'y a plus d'ancrage topographique du point de vue fonctionnel, puisque la convention de 1990 sur les règles du métier de douanier consacre la notion de « douane

volante », vision mobile, fluctuante, sujette à la perception du douanier lui-même, déterminant des limites qui s'évanouissent en même temps qu'elles se multiplient. Mais ces frontières, même désactivées du point de vue politique et administratif, sont toujours dans les têtes, marquent toujours les différences d'idées et de réflexes de part et d'autre des lignes qu'elles ont pu tracer. On ne saurait faire abstraction de cette réalité, sauf à souhaiter formater des hommes comme on calibre des œufs, sauf à ne pas vouloir entendre les peurs réelles de nos concitoyens face au monde actuel, qui renvoient à une autre réalité indéniable de la frontière, la fonction de refuge, même si elle est parfois illusoire. Régis Debray fait ainsi un éloge des frontières dans son refus du « globisch »⁸, autre nom de la mondialisation écrasant les différences ; on pourrait aussi se pencher sur toute une littérature évoquant la nostalgie de la frontière, qui évoque tout un monde de trafics mais aussi d'échanges autour d'elle : Paolo Rumiz, le « globe-trotter » italien, lui-même de Trieste, ville-frontière par excellence, a fait en 2008 « un parcours en zigzag sur la fermeture éclair de l'Europe »⁹, soit 6 000 km de la Laponie jusqu'à Odessa, monde de périphéries dans lequel il croit pourtant retrouver le véritable esprit de la Vieille Europe ; pensons également à ceux de nos hommes politiques et de nos intellectuels qui souhaitent rendre aujourd'hui à la frontière son rôle de protection contre l'anarchie des échanges (Laurent Wauquiez, Emmanuel Todd), protection qui ne serait plus à l'échelle de nos États, mais de l'UE toute entière.

On ne doit en effet pas oublier que la frontière a été un marqueur identitaire. Tenir compte de cette réalité, c'est tenir compte de l'histoire, dont on ne peut faire abstraction sauf à la laisser aux populismes, toujours prêts à la malmener pour légitimer la peur de l'Autre et le retour à l'époque des marches militaires et des péages d'octroi aux faubourgs de nos villes, bref à une notion de la frontière totalement étouffante et décalée par rapport aux enjeux de notre temps.

Organisation de l'ouvrage

La première partie des articles ici présentés s'intéressent aux institutions et aux politiques qui ont un lien avec les frontières, soit dans leur (ré)activation, soit dans leur atténuation. Bruno Steinmann s'interroge sur la remise en question des frontières entraînée dans les esprits par la construction européenne, mais essaie également de comprendre si cette remise en question aboutit à la définition d'une nouvelle forme d'identité, au sein même de l'Union européenne et vis-à-vis de son extérieur. Laure

⁸ Régis Debray, *Éloge des frontières*, Paris, Folio, 2010.

⁹ Paolo Rumiz, *Aux frontières de l'Europe*, Paris, Hoëbeke, 2011.

Clément Wilz et Sylvaine Poillot-Peruzzetto prolongent la réflexion juridique sur la frontière européenne, qui est un objet difficile à définir en matière de droit, celui-ci s'intéressant plus particulièrement à déterminer un domaine d'avenir, le « transfrontalier », qui pose la question du franchissement des lignes et d'une sociabilité nouvelle de part et d'autre de celles-ci. Thibault Courcelle essaie de rendre compte de la façon dont les institutions européennes ont tenté de répondre à la question récurrente des limites du Vieux Continent. Cette question scientifique ne peut pas le rester longtemps dans le contexte où elle est posée et, malgré les efforts du Conseil de l'Europe, il est difficile aujourd'hui de trouver les mêmes représentations géopolitiques du Vieux Continent dans les différents États qui constituent l'Union européenne et l'Europe en général. Annalisa Lendaro nous rappelle pourtant qu'une forme d'identité, au moins négative, s'impose au sein de l'Union européenne, et qui passe par la tentative de contrôle et, ce faisant, de fermeture des frontières de l'UE : les politiques et les instruments sont présentés dans sa communication, ainsi que les conséquences qu'elles ont dans notre rapport au migrant. Ce faisant, A. Lendaro esquisse une méthodologie de l'approche que les sciences humaines peuvent tenter du phénomène des frontières, approche qu'elle a elle-même testée dans son étude sur l'île-frontière de Lampedusa. Céline Castets-Renard s'intéresse à un autre type de frontières, les « frontières intelligentes », qui doivent servir à mieux gérer les flux qui concernent la circulation intérieure et extérieure de l'Union européenne. La technologie y occupe une place de plus en plus importante, à tel point qu'elle inquiète l'auteur quant à ses potentialités intrusives, qui peuvent remettre en question les libertés de base des individus. Thomas Perrin évoque les enjeux de la coopération culturelle transfrontalière aujourd'hui. De nombreuses eurorégions sont passées en revue dans son texte, afin de bâtir une typologie de cette coopération d'un nouveau genre, qui est censée apporter un atout supplémentaire à l'idée d'identité européenne. Celle-ci paraît opérante à l'auteur si l'effort n'est pas que d'aménagement, mais révèle aux acteurs leur place dans un tissu local inédit, dans lequel la frontière se révèle couture et non plus coupure.

Plusieurs cas d'étude permettront de répondre sur ce dernier point, dans une seconde partie qui se veut plus pragmatique, multipliant les angles d'approche dans le temps et dans l'espace. Benoît Joudiou nous transporte à la fin du Moyen Âge et au début de l'époque moderne afin d'étudier l'une des frontières les plus lourdes de sens au point de vue historique, celle qui sépare, au-delà des pays roumains et de l'Empire ottoman, la chrétienté de l'Islam. Précisément, peut-on parler pour cette frontière interne à l'Europe, d'hermétisme ? Rien n'est moins sûr, et c'est à l'historien de démontrer avec quel soin il s'agit de ne pas tomber dans la facilité rétrospective à « surjouer » des frontières qui ont été

plus souvent des espaces de circulation que des limites insurpassables. Dans une approche bien plus contemporaine, Victor Pereira s'intéresse au franchissement des frontières par les migrants portugais en route pour la France entre la Seconde Guerre mondiale et l'intégration du Portugal dans la CEE. Il détaille le mode de fonctionnement de ces réseaux et les périples de ces hommes et de ces femmes ordinaires, motivés par des considérations économiques pour tenter l'aventure, eux-mêmes touchés ensuite par des idées politiques qu'ils ramènent chez eux, dans un flux où les courants entrants intéressent autant que les courants sortants. Victor Pereira démontre également l'opportunisme des États qui usent, dans un sens ou dans l'autre, des robinets de l'immigration, en fonction des besoins économiques et du contexte politique. Cécile Jebeili et François Taulelle nous ramènent encore un peu plus dans le présent, en observant l'évolution des agglomérations transfrontalières, de plus en plus en vogue, à partir de trois cas originaux d'étude : l'eurométropole Lille-Courtrai-Tournai, l'eurocité basque et la Riviera franco-italo-monégasque. Dans les trois exemples étudiés, on trouve une similitude des sujets traités par ces entités d'un nouveau genre, alors qu'Interreg a incontestablement pu jouer un vrai rôle d'émulation. Pour autant, les innovations sur le terrain sont le plus souvent issues d'initiatives locales un peu anarchiques, ne masquant pas les très fortes différences qui continuent à exister de part et d'autre des frontières. Le résultat est donc encore confus, et ne facilite pas l'appréhension par les citoyens de ces nouveaux espaces de sociabilité et d'échanges, pourtant promis à un bel avenir. Julien Weisbein observe la réaction des autorités face à un phénomène par définition transfrontalier, celui de la pollution. C'est la marée noire du Prestige (13 novembre 2002) qui est ici étudiée, dans cette frontière-zone qu'est le golfe de Gascogne, où les problèmes circulent et concernent aussi bien France, Espagne que Portugal. Concernant la marée noire, l'observation permet de démontrer une collaboration plus réactive qu'à l'époque de l'Erika, permettant d'espérer une forme de contrôle conjoint d'une zone, qui cependant reste tout autant à risque. Philippe Dugot s'intéresse à cette frontière vieille comme l'Europe qu'est celle de la Méditerranée, et essaie de voir ce qui pourrait permettre de la faire considérer par les pays du Nord et du Sud comme un espace commun où les problèmes à régler les concernent tout autant, qu'il s'agisse d'économie et d'échanges, ou de problèmes de défense de l'environnement. Ces approches concrètes permettraient-elles d'effacer la frontière dans ce cas de figure ? Les enjeux ici signalés nous rappellent quoi qu'il en soit qu'il s'agit de repenser le cadre méditerranéen pour en faire « un possible géopolitique dont nous mesurons qu'il n'est pas sans intérêt concret ». Enfin, Bénédicte Michalon évoque la question d'une politique migratoire à inventer de toutes pièces, en fonction des urgences locales et des prescriptions de Bruxelles, le cas

étudié étant celui de la Roumanie, récemment intégrée dans l'espace communautaire. L'approche du pays est un mélange de consignes parfois maladroitement appliquées et de particularismes locaux qui persistent malgré tout, alors qu'il n'a lui-même qu'une connaissance partielle du phénomène migratoire, étant traditionnellement un espace de départ. La solution privilégiée par Bucarest, de fait, passe trop souvent par la seule rétention des migrants, sans chercher à intégrer plus avant les normes « européennes » définies dans le but d'aboutir à une politique migratoire qui ne soit pas que répressive.