

Des contributions  
plurielles  
aux grands  
débats  
de notre temps

Mars 2019 • n° 52

---

## Europe : quelles frontières?

---

## constructif.fr

Retrouvez tous les numéros de *Constructif* sur son site Internet.

Les contributions y sont en libre accès avec une recherche par numéro, par mot-clé ou par auteur.

Chaque auteur fait l'objet d'une fiche avec sa photo et ses principales ou plus récentes publications.

Accédez à des contributions étrangères dans leur langue d'origine, mais aussi à des articles développés et à des bibliographies complémentaires.

Informez-vous des thèmes des prochains numéros en remplissant un formulaire de contact.

**C**ONVAINCUE QUE LES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ONT UN VRAI RÔLE À JOUER DANS LES GRANDS DÉBATS DE NOTRE TEMPS, ET PRENANT ACTE DE LA RARETÉ DES PUBLICATIONS DE RÉFLEXION STRATÉGIQUE DANS L'UNIVERS ENTREPRENEURIAL, **LA FÉDÉRATION FRANÇAISE DU BÂTIMENT A PRIS L'INITIATIVE DE PUBLIER LA REVUE *CONSTRUCTIF*.**

DEPUIS 2002, AVEC COMME UNIQUE PARTI PRIS LE PLURALISME DES OPINIONS, *CONSTRUCTIF* OFFRE UNE TRIBUNE OÙ S'EXPRIMENT LIBREMENT LA RICHESSE ET LA DIVERSITÉ DES ANALYSES, DES EXPÉRIENCES ET DES APPROCHES DANS LES CHAMPS ÉCONOMIQUE, POLITIQUE ET SOCIAL.

EN DONNANT LA PAROLE À DES ACTEURS DE TERRAIN AUTANT QU'À DES CHERCHEURS DE DISCIPLINES ET D'HORIZONS MULTIPLES, *CONSTRUCTIF* A L'AMBITION DE CONTRIBUER À FOURNIR DES CLÉS POUR MIEUX IDENTIFIER LES ENJEUX MAIS AUSSI LES MUTATIONS ET LES RUPTURES D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN.

DIFFUSÉE TROIS FOIS PAR AN AUPRÈS D'UN PUBLIC DE PLUS DE 5000 DÉCIDEURS, REPRODUITE INTÉGRALEMENT SUR INTERNET. *CONSTRUCTIF* OFFRE AU LECTEUR DES ÉCLAIRAGES TOUJOURS DIVERS POUR L'AIDER À NOURRIR SA RÉFLEXION, PRENDRE DU REcul ET FAIRE DES CHOIX EN PRISE AVEC LES GRANDS ENJEUX COLLECTIFS.





# 1

## Histoire et symbolique des frontières européennes

- 6 Après 1914-1918 : une Europe redessinée par les traités  
**Pierre Verluise**
- 10 Élargissements et frontières européennes contemporaines  
**Gérard-François Dumont**
- 18 Nécessaires frontières  
**Michel Foucher**
- 21 Le carcan et le refuge  
**David Colle**
- 26 Frontières européennes : une approche sémiotique  
**Arnaud Dotézac**
- 29 Organiser la libre circulation : le cas du détachement  
**Philippe Sanson**



# 2

## Préoccupations des peuples, affirmations des identités

- 36 Gens de n'importe où et peuples de quelque part  
**Brice Couturier**
- 39 Populismes et demandes de frontières dans l'Union  
**Thierry Chopin**
- 44 L'État, c'est nous !  
**Pierre Royer**
- 49 Vers une désunion européenne ?  
**Sylvain Kahn**
- 53 Malaise dans les nations européennes  
**Laurent Davezies**
- 57 Un défi majeur : réintégrer les périphéries  
**Christophe Guilluy**



# 3

## Perspectives incertaines pour les frontières européennes

- 62 Brexit en discussion, accords et passeports en question  
**Jacques Fayette**
- 66 La France dans la crise européenne de l'asile  
**Didier Leschi**
- 70 La lente agonie de l'espace Schengen  
**Romain Su**
- 75 Pour une gestion raisonnée des frontières  
**Valérie Gomez-Bassac**
- 79 Ces frontières qu'on n'attendait plus  
**Hervé Juvin**
- 84 Le retour des frontières n'est pas la solution  
**Sylvie Goulard**

AVANT-  
PROPOS



© David Morganti

# Justes frontières

Impératifs régaliens et symboliques, les frontières comptent parmi les repères nécessaires. Gommées en partie par la mondialisation et la révolution numérique, elles font un grand retour. Visibles et invisibles, des murs nouveaux séparent des territoires et des populations. Dans le contexte européen, le sujet des frontières fait l'objet de puissantes interrogations : qu'il s'agisse du travail détaché, de la gestion des frontières extérieures de l'Union ou d'aspirations au renouveau des États-nations.

Sur fond d'affirmation des populismes et de controverses sur ces populismes, la question des frontières européennes se trouve au cœur des élections de 2019. Habitée aux élargissements, l'Union - Brexit oblige, mais pas seulement - connaît des perspectives de rétrécissement.

Le sujet s'avère hautement politique. Cette livraison propose donc un panorama d'analyses et de positions permettant d'éclairer ce que peuvent être, selon les uns ou les autres, de justes frontières.

Jacques **Chanut**  
**Président**

de la Fédération Française du Bâtiment



# Histoire et symbolique des frontières européennes

---

- 6 Après 1914-1918 : une Europe redessinée par les traités
  - Pierre Verluise
- 10 Élargissements et frontières européennes contemporaines
  - Gérard-François Dumont
- 18 Nécessaires frontières
  - Michel Foucher
- 21 Le carcan et le refuge
  - David Colle
- 26 Frontières européennes : une approche sémiotique
  - Arnaud Dotézac
- 29 Organiser la libre circulation : le cas du détachement
  - Philippe Sanson

# Après **1914-1918 :** une Europe **redessinée** par les traités

Pierre  
**Verluisse**

Fondateur associé de Diploweb.com.



**Il a publié notamment :**

- *Géopolitique de l'Europe. De l'Atlantique à l'Oural* (avec Gérard-François Dumont), PUF, 2016.
- *Histoire, géographie et géopolitique de l'Union européenne. À l'heure du Brexit* (dir.), éditions Diploweb, 2018.

À l'issue de la Première Guerre mondiale, les frontières européennes font l'objet de profonds redécoupages, sur fond de dépeçage des empires. Les différents traités qui cherchent à régler les conséquences du conflit et à préparer à la fois une Europe et un monde plus pacifiques prennent essentiellement les vainqueurs en considération. Il s'ensuit des frontières très disputées, et une voie ouverte vers le deuxième conflit mondial.

**L**a Grande Guerre (1914-1918) oppose deux alliances qui s'élaborent au cours du XIX<sup>e</sup> siècle. La Triple-Alliance se compose de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie – ou « empires centraux » – et de l'Italie. Cette dernière n'est pas un allié sûr car elle revendique les « terres irrédentes », soit le Trentin, l'Istrie et la Dalmatie, sous la dépendance de l'Autriche-Hongrie avant 1914. Face à la Triple-Alliance, la Triple-Entente – ou l'Entente – se forme en 1907, entre la France, la Russie et le Royaume-Uni. Les bilans démographiques et économiques de la Première Guerre mondiale sont extrêmement lourds. Pourtant, les États ne sont pas capables de construire une paix durable.

**« Les bilans démographiques et économiques de la Première Guerre mondiale sont extrêmement lourds. Pourtant, les États ne sont pas capables de construire une paix durable. »**

Alors que l'Empire russe s'est effondré dans la tourmente révolutionnaire de 1917, l'Europe redessinée par les différents traités de 1919 et 1920 n'a plus rien à voir avec celle de 1914. Le traité de Versailles, signé le 28 juin 1919, remodèle en partie l'Europe. Il est complété par les traités de Saint-Germain (10 septembre 1919) et de Trianon (4 juin 1920), qui démantèlent l'Empire austro-hongrois, et le traité de Sèvres (10 août 1920), qui règle le sort de l'Empire ottoman. Ainsi, les quatre empires, russe, allemand, austro-hongrois et ottoman, disparaissent.

Comment ce conflit qui devait être « la der des der » devient-il la première des « guerres en chaîne », selon l'expression de Raymond Aron ?

### Une Europe redessinée

L'Empire allemand, devenu république de Weimar le 9 novembre 1918, est amputé de 90 000 km<sup>2</sup>, soit le huitième de sa superficie et le dixième de sa population. À l'ouest, la France récupère l'Alsace-Lorraine. Des territoires frontaliers sont cédés à la Belgique et au Danemark. La Sarre, placée sous tutelle de la Société des nations (SDN), pourra, selon les termes du traité de Versailles, décider au bout de quinze ans de son rattachement à la France ou à l'Allemagne. À l'est, la Prusse orientale se trouve séparée du reste de l'Allemagne pour laisser un accès à la mer à la Pologne reconstituée. C'est le fameux couloir de Dantzig.

À l'ouest, il faut aussi noter le cas de la frontière irlandaise avec l'Ulster, qui relève du découpage réalisé en 1921 lors de l'accession du pays à l'indépendance. L'Irlande du Nord, à majorité protestante, reste intégrée au Royaume-Uni. Elle est séparée par une frontière de l'État libre d'Irlande, ou Eire, à majorité catholique, reconnu par les Anglais et intégré dès 1922 à la SDN.

De nouveaux États naissent du fait de la fin de l'Empire russe et de la paix séparée de Brest-Litovsk signée par les bolcheviks avec l'Allemagne en mars 1918. Il s'agit des États baltes : Estonie, Lettonie et Lituanie.

Les traités de Saint-Germain et de Trianon confirment la disparition de l'empire d'Autriche-Hongrie.

Sur ses décombres sont créées l'Autriche, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie et la Pologne, qui renaît de ses cendres après plus d'un siècle de disparition des cartes de l'Europe. L'Autriche perd notamment des territoires au profit de l'Italie (Trentin), de la Tchécoslovaquie (Sudètes) et de la Yougoslavie. La Hongrie est réduite d'un tiers de sa superficie de 1914. Elle perd des territoires en faveur de la Tchécoslovaquie, dont la Slovaquie. La Roumanie et la Yougoslavie bénéficient aussi de ce dépeçage. La Hongrie, la Roumanie et l'ensemble des Balkans sont donc redessinés à la fin de la Première Guerre mondiale. Les choix peuvent être stratégiques : éloignement de la frontière par rapport à Belgrade, volonté de ménager la Tchécoslovaquie naissante. Il y a aussi la volonté d'octroyer une récompense territoriale à un État allié, comme la Roumanie. Ce qui porte la marque de considérations traditionnelles d'équilibre. C'est donc à l'est de l'Europe que les remaniements frontaliers sont les plus nombreux. Ils mettent en forme une balkanisation de l'Europe.

### **Le traité de Versailles, traité des vainqueurs**

Le traité de Versailles, mal vécu par les Allemands, devient le « diktat » de Versailles, c'est-à-dire une décision imposée et humiliante. En effet, ses articles 231 et 232 rendent ceux-ci « responsables » de la guerre, en conséquence de quoi ils doivent payer des « réparations ». Cette clause scandalise les Allemands qui l'interprètent comme une condamnation morale, et non comme une simple affirmation de responsabilité juridique.

Il faut dire que le traité de Versailles réunit avant tout les vainqueurs. Georges Clemenceau, pour la France, pense à prémunir son pays contre la menace que l'Allemagne peut représenter à l'avenir et à démanteler l'Empire austro-hongrois. Lloyd George, pour le Royaume-Uni, entend limiter les prétentions de la France, devenue première puissance militaire européenne. Vittorio Emanuele Orlando, pour l'Italie, quitte les négociations car il n'obtient pas les terres promises. Le président des États-Unis, Woodrow Wilson, qui a exposé ses « quatorze points » pour la paix dans le monde en janvier 1918, affirme que la paix ne peut se construire sans le respect du principe des nationalités. Le quatorzième point énonce le souhait de la création d'une « association générale des nations [...] ayant pour objet d'offrir des garanties mutuelles d'indépendance politique et d'intégrité ter-

ritoriale aux petits comme aux grands États ». Cela se traduit dans le traité de Versailles par la création de la SDN, dont le but est de « respecter et maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les membres de la Société ».

Le traité de Versailles est donc élaboré de façon « unilatérale » car imposé par les vainqueurs aux vaincus, notamment à l'Allemagne qui ne l'a pas intériorisé, comme le stipule le professeur Georges-Henri Soutou dans son article « La négociation du traité de Versailles : exactement ce qu'il ne faut pas faire »<sup>1</sup>. Il ajoute que cette paix est « bancale » car tiraillée entre les principes wilsoniens et les préoccupations du « concert européen » énoncées précédemment.

### **Une carte de l'Europe dangereuse**

Les traités - notamment celui de Versailles - illustrent l'incapacité des États à construire la paix. En effet, la nouvelle carte de l'Europe qui prétend installer la démocratie et respecter le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes reste loin de ces objectifs. La carte des nationalités explique pourquoi nombre d'entre elles s'estiment lésées. La Yougoslavie comprend des Croates, des Slovènes, des Serbes et des Dalmates. La Tchécoslovaquie abrite 3 millions d'Allemands dans les Sudètes, ce qui fournira plus tard un argument à Adolph Hitler pour envahir cette région. Le rattachement de l'Autriche à l'Allemagne est interdit.

**« La nouvelle carte de l'Europe qui prétend installer la démocratie et respecter le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes reste loin de ces objectifs. La carte des nationalités explique pourquoi nombre d'entre elles s'estiment lésées. »**

Les conséquences de ces déceptions et humiliations sont la montée des nationalismes. Après le fascisme en Italie dès 1922, avec Benito Mussolini, Hitler et le nazisme accèdent au pouvoir en Allemagne le 30 janvier 1933.

1. *Politique étrangère*, automne 2018, pp. 11-23.

Le traité de Sèvres, signé le 10 août 1920 entre les Alliés et la Turquie, associée aux empires centraux pendant le conflit, émiette l'ancien Empire ottoman. Il attribue à la Grèce la Thrace, les îles d'Imbros et de Ténédos, Smyrne et une partie des provinces égéennes. Après le génocide de 1915, l'Arménie se trouve détachée de la Turquie. Cependant, elle n'acquiert pas son indépendance. Son exemple illustre les faiblesses et les limites de la SDN, « un parlement sans épée ». En effet, le Congrès des États-Unis, devenu républicain, ne ratifie ni le traité de Versailles ni même la création de la SDN. Au nom de l'isolationnisme, les États-Unis refusent d'avoir à intervenir dans un potentiel conflit en Europe. Les États européens restent donc entre eux. La SDN assiste dès 1920

à la remise en cause des traités. Mustafa Kemal et le mouvement nationaliste turc, par exemple, obtiennent par la force la révision du traité de Sèvres. En 1923, le traité de Lausanne supprime toute référence à l'indépendance arménienne. Celle-ci se trouve intégrée à l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS).

Les traités et la SDN sont dictés et imposés aux vaincus par les vainqueurs. Entre l'affirmation des principes wilsoniens et une inertie des pratiques de l'équilibre européen, ils souffrent d'une ambiguïté porteuse de menaces. Leur principal défaut est de ne pas prévoir un organe européen de l'après-conflit. C'est pourquoi ils portent, en partie, les germes de la Seconde Guerre mondiale. ●

### LES FRONTIÈRES EUROPÉENNES, D'APRÈS LES TRAITÉS, EN 1923



# Élargissements et frontières européennes **contemporaines**

Gérard-François  
**Dumont**

Professeur à l'université de Paris-Sorbonne, président  
de la revue *Population & Avenir*.



**Il a publié récemment :**

- *Géographie des populations. Concepts, dynamiques, perspectives*, Armand Colin, 2018.
- *Les territoires français : diagnostic et gouvernance*, Armand Colin, 2018.

Depuis 1945, les frontières de l'Europe n'ont cessé d'être repoussées sous l'effet de nombreux élargissements. Aux frontières pluricontinentales mais au format variable, l'ensemble se définit différemment selon que l'on considère des critères géopolitiques, conventionnels ou économiques. Le mouvement actuel, en raison principalement des tensions sur les questions migratoires, n'est plus à l'extension. Il est peut-être même au rétrécissement.

**A** l'échelle des continents, et tout particulièrement de l'Afrique et de l'Amérique, nombre de frontières paraissent évidentes car elles correspondent à des littoraux. Mais ce n'est pas le cas lorsque des frontières sont terrestres, comme en Nouvelle-Guinée entre l'Asie du Sud-Est et l'Océanie et, bien évidemment, entre l'Asie et l'Europe puisque, selon une formule courante des dictionnaires, « *l'Europe est le plus mal délimité des continents* »<sup>1</sup>.

En réalité, les frontières européennes n'ont cessé d'évoluer. En se limitant aux changements constatés depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'Europe a enregistré de nombreux élargissements au fil des événements et des décisions géopolitiques. Mais, depuis les années 2010, cette tendance n'est-elle pas en train de toucher à son terme, voire de s'inverser ?

### Des frontières internes plus certaines que les limites extérieures

Après 1945 et pendant quarante-cinq ans, ce sont les frontières géopolitiques internes de l'Europe, plus que ses frontières externes, qui interrogent. Il y a d'abord la grande frontière, quasi-méridienne, formée par le rideau de fer et, à compter du 13 août 1961, son appendice qu'est le mur de Berlin. D'autres frontières géopolitiques s'ajoutent entre les pays démocratiques et les régimes autoritaires, comme le Portugal jusqu'en 1974, l'Espagne jusqu'en 1975 ou la Grèce de 1967 à 1974. Quant à la Yougoslavie ou l'Albanie, leur propre cheminement communiste est un autre facteur de frontières internes à l'Europe. En conséquence, la question des frontières extérieures de l'Europe ne soulève alors guère d'intérêt, tandis que celle de l'évolution éventuelle des frontières internes est très présente.

Du côté de l'URSS, l'objectif est d'instaurer des régimes communistes à l'Ouest, d'où d'importants soutiens aux partis communistes des pays démocratiques ainsi qu'à divers mouvements susceptibles de lui faciliter la tâche, tout particulièrement en Italie et en France. En outre, l'URSS fait preuve d'une certaine indulgence vis-à-vis des quelques régimes autoritaires de l'Europe méridionale, espérant s'en approprier l'héritage, ce qui a failli se produire au Portugal en 1974. Du côté des pays européens démocratiques, alors minoritaires, il s'agit de résister aux intentions de l'URSS, de ne pas être vassalisés comme les pays d'au-delà du rideau de fer, grâce, d'ailleurs, au bouclier militaire américain, qui a notamment fait ses preuves lors du blocus de Berlin en 1948-1949, et à l'adhésion à l'Otan. Pour les six démocraties qui signent le traité de Rome en 1957 et fondent ainsi la Communauté économique européenne (CEE), l'objectif est de s'élargir aux autres démocraties européennes pour peser davantage. Cela se concrétise en 1973 avec le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark, en 1981 avec la Grèce puis en 1986 avec l'Espagne et le Portugal.

### Une Europe institutionnelle aux frontières pluricontinentales

Le marché commun à six présentait déjà une nature pluricontinentale, puisque la France y inclut ses départements d'outre-mer<sup>2</sup>. Les possessions américaines des Pays-Bas, Aruba et les territoires issus des anciennes Antilles néerlandaises, ne font pas partie de l'UE, mais leurs résidents peuvent voter aux élections européennes depuis 2009. Quant au Royaume-Uni, il donne le droit de vote à des ressortissants du Commonwealth qui n'ont pas la nationalité britannique.

1. *Petit Robert des noms propres*, 1974 et éditions suivantes.

2. Les autres territoires ultramarins placés sous la souveraineté de la France (Saint-Pierre-et-Miquelon, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis-et-Futuna) ne font pas partie de l'Union et n'élargissent les frontières de l'UE qu'au moment des élections européennes, pour lesquelles tous les Français disposent du droit de vote.

En 1986, le troisième élargissement à l'Espagne et au Portugal repousse loin dans l'Atlantique d'autres frontières de l'UE en intégrant les possessions insulaires de ces pays. L'Espagne apporte les îles Canaries, archipel de l'océan Atlantique situé au large de l'Afrique. Le Portugal apporte Madère, au large également de l'Afrique, et les Açores. Dans ce contexte, l'UE décide de nommer régions ultrapériphériques (RUP) ses territoires situés en dehors du continent européen.

**« Le caractère pluricontinental de l'UE a, bien entendu, un intérêt stratégique, permettant éventuellement à des forces militaires de se déployer bien au-delà du continent européen. »**

En 2004, le caractère pluricontinental de l'UE s'élargit à nouveau, au moins selon les normes conventionnelles, puisque les statistiques internationales placent ce nouveau membre qu'est Chypre en Asie occidentale. Il s'accroît une nouvelle fois avec Mayotte, à qui la France a donné le statut de département en 2011. Le caractère pluricontinental de l'UE a, bien entendu, un intérêt stratégique, permettant éventuellement à des forces militaires de se déployer bien au-delà du continent européen.

### **Des frontières conventionnelles élargies**

Dans cette même période postérieure à la Seconde Guerre mondiale, au lendemain de l'implosion soviétique, l'Europe connaît deux types d'élargissement. Chronologiquement, le premier tient à la réunification de l'Allemagne, le 3 octobre 1990, qui engendre automatiquement l'entrée de l'ex-RDA dans la Communauté économique européenne.

L'autre élargissement, moins connu, tient aux choix effectués par l'ONU dans ses classifications conventionnelles. De 1945 au début des années 1990, l'ONU distinguait ainsi dans le monde non pas cinq ensembles correspondant aux cinq continents mais six ensembles. Il s'agissait d'abord des quatre continents habituels, Amérique, Asie, Afrique et Océanie. S'y ajoutaient deux ensembles, l'un nommé Europe et l'autre URSS. Ce dernier contraignait alors les frontières de l'Europe puisqu'il inclut notamment le territoire appelé Kaliningrad, les trois républiques baltes, la Biélorussie, la Moldavie et l'Ukraine, alors soviétiques. Aussi, jusqu'au début des années 1990, les frontières de l'Europe conventionnelle s'arrêtent aux limites orientales polonaise, tchécoslovaque, hongroise et roumaine.

Ensuite, au début de l'année 1994, soit quelques années après l'implosion soviétique, les Nations unies élargissent l'Europe avec un profond changement dans la classification géographique des pays du monde, en supprimant ce « sixième continent » qu'était l'URSS et en se limitant donc à cinq ensembles. La nouvelle classification de l'ONU inclut la Russie, les pays Baltes, la Biélorussie, la Moldavie et l'Ukraine en Europe.

Ces changements dans les présentations des statistiques de l'Europe élargissent considérablement le continent, de l'Islande et des lointaines périphéries maritimes de l'Espagne et du Portugal jusqu'au Pacifique. Sa superficie s'accroît des pays Baltes (175 000 km<sup>2</sup>), de la Biélorussie (208 000 km<sup>2</sup>), de l'Ukraine (604 000 km<sup>2</sup>), de la Moldavie (34 000 km<sup>2</sup>) et surtout de la vaste Russie (17 098 000 km<sup>2</sup>)<sup>3</sup>. Au total, depuis 1994, la géographie conventionnelle de l'Europe couvre 23 061 000 km<sup>2</sup>, soit 17 % de la superficie de l'*œkoumène* - l'ensemble des terres habitées par l'homme (133 953 000 km<sup>2</sup>).

### **Le considérable élargissement de l'Europe institutionnelle**

En 1957, l'Europe du marché commun qui naissait avec le traité de Rome était donc une petite Europe qui ne comprenait qu'un nombre très minoritaire des États européens. Après son extension à des démocraties de l'Europe de l'Ouest, un quatrième élargissement est rendu possible en 1995 avec l'Autriche, la Finlande et la Suède.

L'Autriche, qui se voulait neutre, et excluait donc de privilégier l'Europe de l'Est ou l'Europe de l'Ouest, peut désormais dépasser ce dilemme, puisque la réalité géopolitique d'une Europe de l'Est communautaire a disparu. La Finlande, empêchée d'adhérer à l'UE en raison de sa proximité et de sa longue frontière avec l'URSS, considère qu'elle n'est plus retenue par un « ours russe » désormais affaibli. La Suède, restée à l'écart de l'UE notamment en raison de sa non-appartenance à l'Otan, ne considère plus cette particularité comme pertinente pour ne pas rejoindre l'UE.

Quant aux pays libérés de l'URSS qui a implosé, ils choisissent la démocratie et écartent le collectivisme au profit de l'économie de marché. Cela conduit au grand élargissement du 1<sup>er</sup> mai 2004 avec les trois États baltes, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Hongrie, ainsi que la Slovénie libérée du communisme yougoslave. À la même date, deux pays insulaires de la Méditerranée, Chypre et Malte, adhèrent à l'UE.

3. Jean-Paul Sardon, « La population des continents et des États en 2018 », *Population & Avenir*, n° 740, novembre-décembre 2018.

**« Quant aux pays libérés de l'URSS qui a implosé, ils choisissent la démocratie et écartent le collectivisme au profit de l'économie de marché. Cela conduit au grand élargissement du 1<sup>er</sup> mai 2004 avec les trois États baltes, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Hongrie, ainsi que la Slovénie. »**

Après ce cinquième élargissement de l'UE, la géographie des frontières de l'organisation régionale la plus intégrée de l'Europe est métamorphosée. En dépit de l'éclatement de la Yougoslavie en plusieurs entités, et donc d'une Europe conventionnelle qui compte désormais 44 États, une majorité des pays européens (25) sont désormais membres de l'UE.

### Espace de reconnaissance économique élargi jusqu'aux frontières de l'Iran

Il convient aussi de considérer les frontières économiques de l'Europe, dont l'étendue est plus ou moins grande selon le critère retenu. Une première possibilité consiste à ajouter à l'UE la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein, États membres de l'Espace économique européen (EEE), accord d'association résultant d'un traité de 1992. La Suisse a refusé, par votation, la ratification de ce traité mais a signé avec l'UE des accords qui y ressemblent.

Un autre critère géographique consiste à considérer les pays officiellement candidats à l'UE, dont la procédure d'adhésion est en cours et qui perçoivent en conséquence des financements et participent à de nombreuses instances en vertu de leur statut de candidats. Cinq pays ont ce statut de pays candidats à l'intégration : la Turquie, avec des négociations officiellement ouvertes depuis 2005, la Macédoine depuis 2005, le Monténégro depuis 2010, la Serbie depuis 2012 et l'Albanie depuis 2014. Enfin, deux autres États, la Bosnie-Herzégovine depuis 2003 et le Kosovo<sup>4</sup> depuis 2008, sont reconnus comme candidats potentiels mais n'ont pas déposé leur candidature. Au total, ces élargissements politico-économiques donneraient à l'UE des frontières communes avec la Syrie, l'Irak, l'Iran, l'Arménie et la Géorgie. En outre, ce dernier pays, avec les deux autres États du Caucase du Sud, l'Arménie et l'Azerbaïdjan, ainsi

que la Biélorussie et l'Ukraine, s'inscrit dans ce que l'UE appelle la politique européenne de voisinage (PEV), lancée en 2004 pour améliorer les relations de l'Union avec des pays situés à l'est et au sud de ses frontières et n'entrant pas dans une procédure d'adhésion. Il existe aussi une politique européenne de voisinage vers le sud, dite partenariat Euromed ou Processus de Barcelone, puis Union pour la Méditerranée (2008), avec les pays d'Afrique du Nord et d'Asie occidentale riverains de la Méditerranée.

**« La réalisation de l'Europe communautaire s'est toujours présentée comme un processus politique et économique ouvert à tous les pays européens disposés à adhérer aux traités constitutifs et à reprendre l'acquis communautaire. »**

La réalisation de l'Europe communautaire s'est toujours présentée comme un processus politique et économique ouvert à tous les pays européens disposés à adhérer aux traités constitutifs et à reprendre l'acquis communautaire. Ainsi, l'article 237 du traité de Rome stipule la condition d'adhésion suivante : « *Tout État européen peut demander à devenir membre de la Communauté.* » Cependant, la définition de l'adjectif « européen », pourtant utilisée pour refuser la demande d'adhésion du Maroc, n'a jamais été précisée. Certes, les traités ne définissent pas l'Europe, mais par convention celle-ci ne s'étend pas jusqu'au Maroc.

Enfin, les élargissements concernent une autre institution : le Conseil de l'Europe, né le 5 mai 1949, comptant désormais 47 pays, dont la Russie et les trois États du Caucase du Sud. Les frontières de cette institution dont le nom comprend le mot « Europe » s'étendent donc jusqu'à la Caspienne et au Pacifique.

### Un double processus de rétrécissement ?

Les années 2010 marquent la fin des élargissements, voire un processus de double rétrécissement<sup>5</sup>.

La première nature du rétrécissement tient à ce que, en 2015, l'Islande a interrompu sa procédure d'adhésion. Puis, à la suite du référendum de juin 2016, le Royaume-Uni a demandé à quitter l'UE (Brexit).

4. Précisons que cinq pays membres de l'UE ne reconnaissent pas cet État qui, à ce jour, n'a pas non plus obtenu le statut de membre de l'ONU.

5. On pourrait ajouter à ces rétrécissements potentiels et à ces possibles renforcements des frontières d'autres formes de resserrement, comme ce qui se dessine pour la période 2021-2027 avec le rabotage d'une politique fondatrice, la politique agricole commune (PAC), qui sera, en conséquence, certainement en partie renationalisée, d'où la réapparition de frontières.

Parallèlement, un certain nombre de freins semblent suspendre certains élargissements qui paraissent bien engagés encore dans les années 2000. Ainsi, les négociations de l'UE avec la Turquie piétinent. Il semble en être de même pour l'élargissement de la zone euro et de l'espace Schengen. Selon les traités, tout pays membre de l'UE<sup>6</sup> doit intégrer la zone euro. Et il est vrai que, depuis sa création en 1999 par onze pays, cette zone a connu sept élargissements, et compte aujourd'hui dix-neuf États membres. Toutefois, plusieurs pays ayant un poids démographique ou économique significatif, comme la Pologne ou la Suède, ne semblent guère pressés d'entrer dans la zone euro.

**« L'espace Schengen n'a cessé de se fissurer, les événements migratoires du milieu des années 2010 s'étant traduits par la renaissance de frontières internes théoriquement temporaires. »**

La seconde nature du rétrécissement tient aux questions migratoires. En dépit des demandes réitérées tous les six mois de la Roumanie et de la Bulgarie, l'élargissement de l'espace Schengen, créé par un accord de 1985, paraît suspendu. Cet espace semble demeurer dans ses frontières comprenant 26 États européens, précisément 22 pays membres de l'UE et quatre États associés<sup>7</sup>, puisque aucun nouveau pays n'est devenu membre de l'espace Schengen depuis 2007. En outre, cet espace n'a cessé de se fissurer, les événements migratoires du milieu des années 2010 s'étant traduits par la renaissance de frontières internes théoriquement temporaires, mais qui se prolongent officieusement ou officiellement.

Une autre frontière élargie reste en attente. Le traité

de Lisbonne, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009, rendait possible et obligatoire l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme. Cela obligerait l'UE et ses institutions, dont sa Cour de Justice, à considérer comme contraignantes la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Mais cette adhésion n'a toujours pas eu lieu.

Enfin, une nouvelle frontière interne s'est accentuée avec le pacte sur les migrations de l'ONU, signé à Marrakech le 10 décembre 2018. Avant cette date, six pays de l'UE avait décidé de ne pas y adhérer : Autriche, Bulgarie, Croatie, Hongrie, Pologne et République tchèque.

Une analyse géopolitique de la stratégie de l'UE depuis 1957 montre que sa seule constante a été l'élargissement de son périmètre, soit par l'acceptation de nouveaux membres, soit par le fait de décerner le statut de pays reconnu comme officiellement candidat, soit par l'extension de certaines de ses politiques, comme l'euro ou l'espace Schengen, à de nouveaux pays, y compris à des non-membres pour ce dernier cas<sup>8</sup>.

**« Une nouvelle frontière interne s'est accentuée avec le pacte sur les migrations de l'ONU, signé à Marrakech le 10 décembre 2018. »**

Les événements géopolitiques des années 2010 semblent contraindre l'UE à refréner cette stratégie constante. Non seulement des élargissements qui semblaient aller de soi dans les années 2000 semblent suspendus, mais de nouvelles frontières internes apparaissent, compte tenu des divergences politiques, notamment sur les questions migratoires. ●

6. Excepté deux pays déclarés, à leur demande, officiellement non contraints à rejoindre la zone euro : le Danemark, même s'il est membre du système monétaire européen, et le Royaume-Uni.

7. Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse.

8. Gérard-François Dumont, Pierre Verluise, *Géopolitique de l'Europe. De l'Atlantique à l'Oural*, PUF, 2016.

## LES ÉLARGISSEMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE



0 ----- 1000 km

© Gérard-François Dumont

■ Les 6 pays fondateurs

📍 Monténégro

■ 7 élargissements :

📍 Ancienne république yougoslave de Macédoine

1. 1973 : Danemark, Irlande, Royaume-Uni.
2. 1981 : Grèce.
3. 1986 : Espagne, Portugal.
4. 1995 : Autriche, Finlande, Suède.
5. 2004 : Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Rép. tchèque, Slovaquie, Slovénie, Chypre, Malte.
6. 2007 : Bulgarie, Roumanie.
7. 2013 : Croatie.

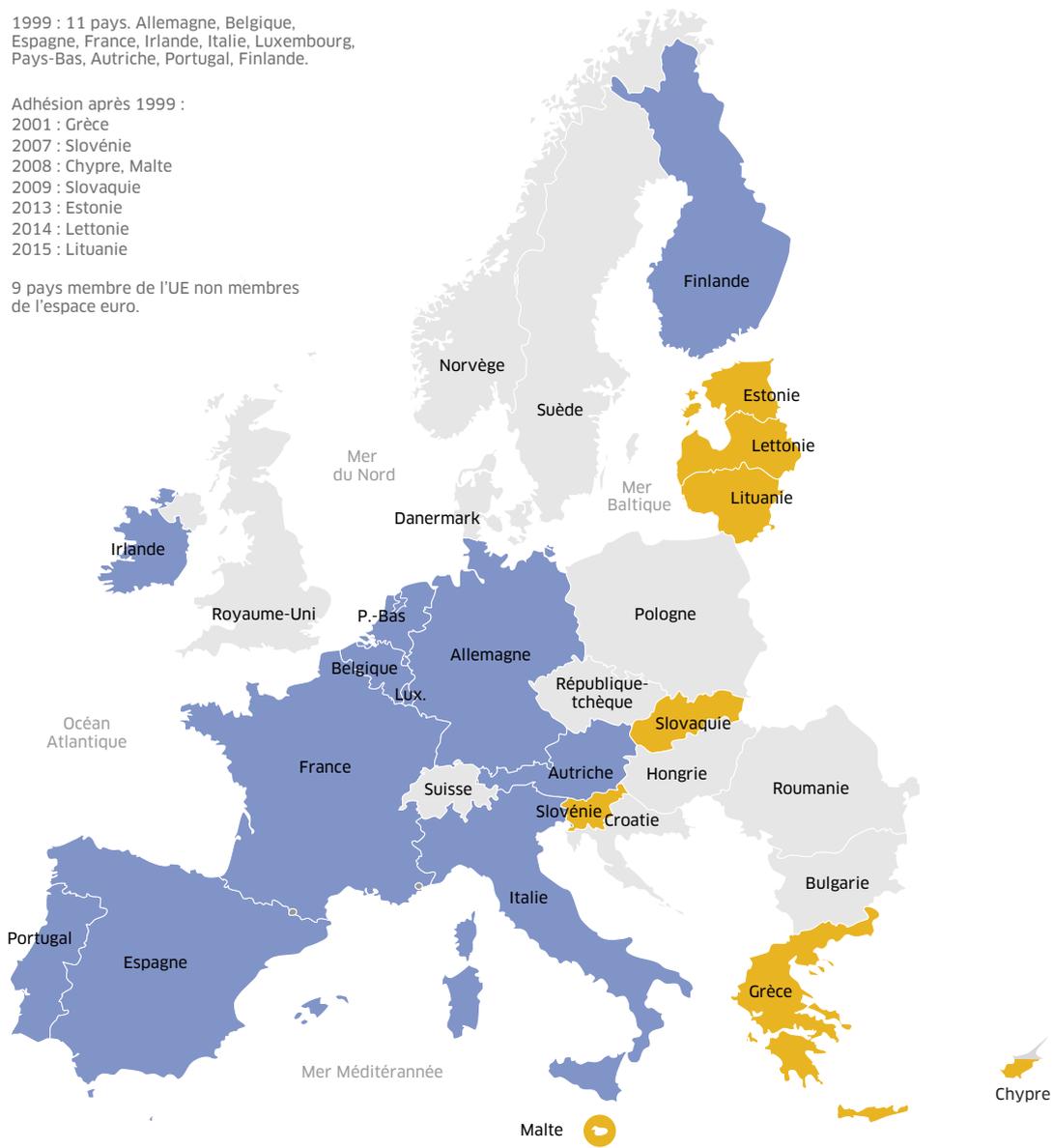
■ Pays non membres de l'UE en 2009 (outre cinq États fort peu vaste comme Monaco).

## LES ÉLARGISSEMENTS DE LA ZONE MONÉTAIRE EURO

■ 1999 : 11 pays. Allemagne, Belgique, Espagne, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Finlande.

■ Adhésion après 1999 :  
2001 : Grèce  
2007 : Slovénie  
2008 : Chypre, Malte  
2009 : Slovaquie  
2013 : Estonie  
2014 : Lettonie  
2015 : Lituanie

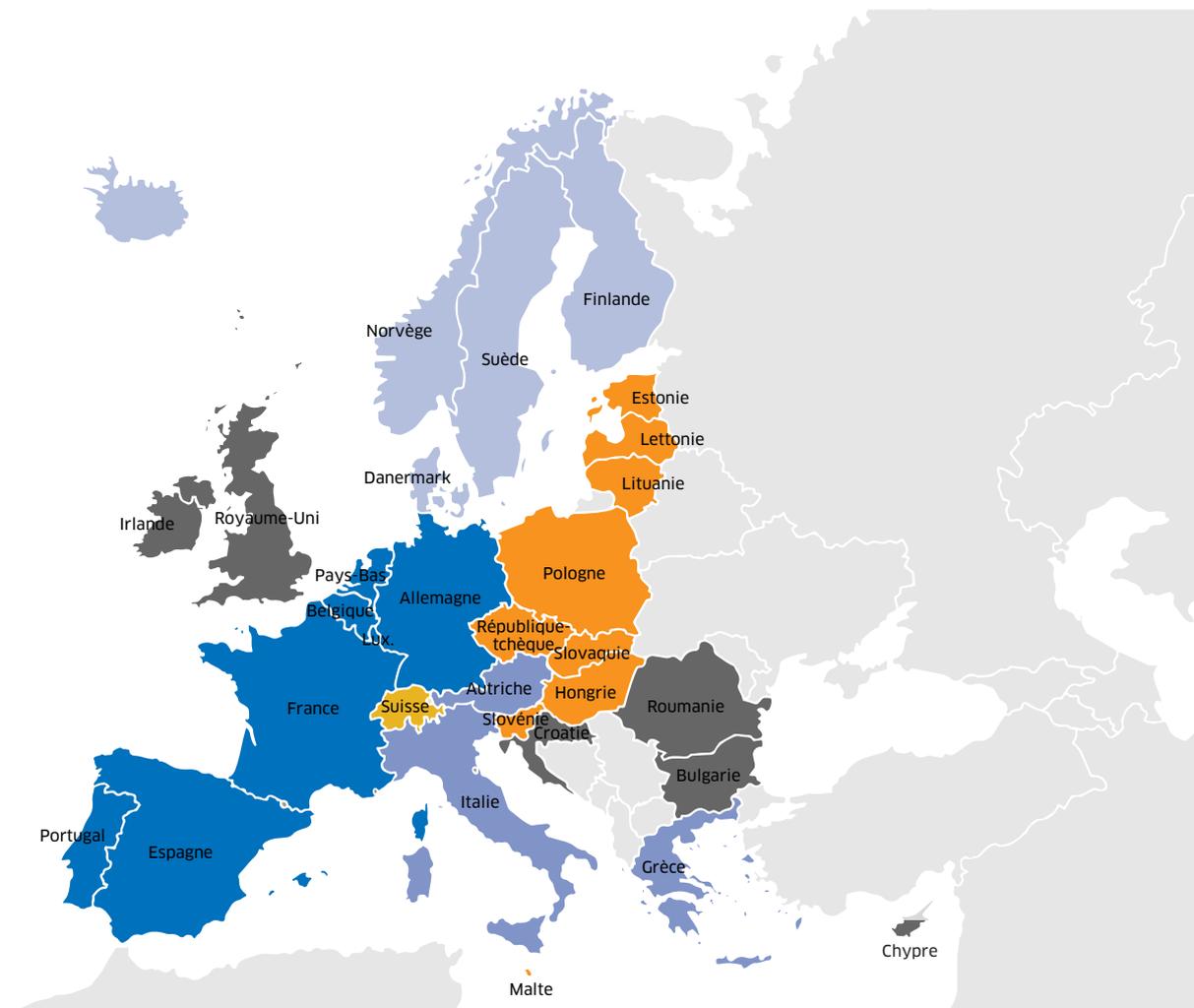
■ 9 pays membre de l'UE non membres de l'espace euro.



0 - - - - - 1000 km

© Gérard-François Dumont

## LES ÉLARGISSEMENTS DE L'ESPACE SCHENGEN (26 MEMBRE EN 2014)



© Gérard-François Dumont

- 26 mars 1995 : 7 pays     
 ■ 1997 : + 3 pays     
 ■ 2001 : + 5 pays     
 ■ 2007 : + 9 pays     
 ■ 2008 : + Suisse     
 ■ 2011 : + Liechtenstein     
 ■ 6 pays membres de l'UE, non membres de l'espace Schengen

# Nécessaires frontières

Michel  
**Foucher**

Géographe, ancien ambassadeur, titulaire de la chaire de géopolitique appliquée (Collège d'études mondiales, Fondation Maison des sciences de l'homme).



**Il a publié récemment :**

- *Le retour des frontières*, CNRS éditions, 2016.
- *L'Europe, un dessin, un destin*, Marie B, « Lignes de repères », 2019.

Le sans-frontiérisme, qu'il soit politique ou fiscal, fait fi de l'impératif des frontières. Il faut des lignes distinguant ce qui est dedans de ce qui est dehors. Interfaces structurantes, les frontières sont un outil géopolitique majeur. Dans un monde où s'affirment à nouveau les nations, l'expérience européenne s'avère exceptionnelle. Mais partout, il s'agit à la fois d'ouvrir et de contrôler.

**L**es frontières, au sens propre de limites étatiques, sont aussi nécessaires à la souveraineté des États et à l'identité des nations que la distinction entre le dedans et le dehors, dont elles procèdent. Nulle discrimination dans cette affirmation d'une différence entre deux côtés d'une ligne, laquelle répond d'abord à un impératif anthropologique : il s'agit d'admettre la polarité de l'espace humain, si bien illustrée dans les mythologies anciennes. La double configuration d'un dedans rassurant, clôturé, stable, et d'un dehors inquiétant, ouvert et mobile s'incarne dans la dialectique grecque d'Hestia et d'Hermès, divinités unies et opposées. Sans limite entre ici et là, nous et eux, pas d'interaction possible, pas d'ouverture à l'autre, pas de commerce (des biens et des idées), pas d'échange(s), pas même d'hospitalité, pas de refuge non plus pour l'exilé ni de sécurité en cas de tensions. Les architectes et les urbanistes le savent bien, attachés qu'ils sont aux portes et aux passages, aux sas et aux entrées.

### Nécessités symboliques et régaliennes

Dans les pays démocratiques, la bonne frontière, moderne et civilisée, est ouverte mais contrôlée. Ici pour favoriser la vie entre les nations, là pour protéger les intérêts. Sans cette dualité entre le dedans et le dehors, comment se sentir membre d'une communauté politique – État-nation ou ensemble multinational dans le cas, unique au monde, de l'Europe de l'Union –, réunie par un intérêt général ? Les Européens ont eu raison de transformer les anciennes lignes de front en paisibles frontières, dévaluées en points de passage fluide. La libre circulation intérieure est un des acquis les plus appréciés de la construction européenne. Mais ils en sont venus à négliger le fait que le contrôle des frontières est un devoir régalien. *Fines regere*, régler les confins, selon la formule du XVIII<sup>e</sup> siècle européen, reste un

impératif pour les États comptables de la sécurité de leurs citoyens. Les menaces terroristes venues d'ailleurs en ont brutalement rappelé la permanence. Le cas irlandais démontre que l'ouverture entre l'Ulster et la République, symbole des accords de paix du Vendredi saint de 1998 exprimé par le démantèlement des postes de gardes-frontières, a rendu la séparation invisible au plan physique. Mais sa genèse explique que l'ancienne limite serait ravivée dans les esprits si un nouveau contexte s'imposait en cas de Brexit effectif, affectant l'Irlande du Nord, où les électeurs se sont pourtant prononcés à 56 % pour le maintien dans l'Union européenne. Deux conceptions de la souveraineté s'opposent, selon qu'elle est insulaire ou qu'elle est issue d'un pouvoir exercé en commun.

Adeptes de la frontière invisible, les Européens n'ont ni su, ni surtout voulu, délimiter leurs enveloppes extérieures, quitte à laisser d'autres – la Russie ou les États d'Orient en crise – le soin de la tracer pour eux. La tension en Ukraine depuis 2014 est d'abord une querelle de frontières entre deux sphères d'influence, quand il aurait été raisonnable de ménager une intersection entre les intérêts des uns et des autres, en évitant d'exiger de Kiev de choisir entre Bruxelles et Moscou. La pression migratoire autour de la Méditerranée a contraint les États européens à prendre au sérieux leur voisinage critique : comment en effet bâtir une politique extérieure si on ne sait pas où commence cet extérieur ? Où se situe la Turquie, vue de Bruxelles ? Cette incertitude volontaire résulte d'une pratique d'extension territoriale indéfinie de l'Union européenne depuis 2004, sous la pression constante de la stratégie américaine de refoulement de la Russie, qui est pourtant un acteur majeur pour la stabilité du continent.

C'est pour avoir sous-estimé la valeur symbolique et les fonctions régaliennes des frontières étatiques

que leur réaffirmation contemporaine surprend ceux qui rêvaient d'un monde durablement pacifié après 1989-1991 ou qui avaient adopté l'idéologie mondialisatrice d'un *borderless world*, à la suite des travaux de Kenichi Ohmae (1990) exprimant les intérêts des firmes technologiques japonaises, supplantées désormais par les Gafam (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft) américaines, qui savent jouer des frontières fiscales. Ce sans-frontiérisme récuse la nécessité de la régulation politique qui entraverait la bonne marche de l'économie, référence unique. À cet égard, l'État-nation serait une figure du passé, qu'il conviendrait de marginaliser car il reste un obstacle à l'empire global du marché<sup>1</sup>.

**« C'est pour avoir sous-estimé la valeur symbolique et les fonctions régaliennes des frontières étatiques que leur réaffirmation contemporaine surprend ceux qui rêvaient d'un monde durablement pacifié après 1989-1991. »**

Ce courant d'idées rejoint l'école de pensée qui juge que, face aux enjeux migratoires liés à une meilleure connaissance de l'état du monde et de la géographie de ses opportunités, la libre circulation planétaire des individus est un droit absolu et que le contrôle est attentatoire à la liberté. Mais si l'on soutient qu'il n'y a plus que des individus à la surface de la terre, pouvant s'installer où bon leur semble en fonction de leurs intérêts, le principe organisateur de la vie collective qu'est la communauté politique, capable de définir ses relations avec l'extérieur, disparaît<sup>2</sup>.

### **Un besoin à la fois d'ouverture et de frontières**

Or, le monde contemporain reste terriblement westphalien – fondé sur des États-nations jaloux de leur souveraineté –, et les puissances dites émergentes qui bénéficient le plus de la mondialisation économique depuis leur entrée dans l'OMC (Organisation mondiale du commerce) ont un comportement très classique en matière de protection de leurs intérêts. Là encore, l'expérience européenne d'exercice en commun de plusieurs attributs régaliens est une exception unique, dans un contexte qui voit l'affirmation des postures néo-nationales<sup>3</sup>. L'administration américaine promeut cette ligne néo-nationale (« America first »), pour les États-Unis et pour leurs alliés. La rhétorique de fermeture de la scène frontalière avec le Mexique n'en est qu'un sous-produit.

Mais la perception populaire d'un excès d'ouverture aux vents du grand large globalisé explique ce retour du refoulé, car la frontière est un marqueur symbolique indispensable.

L'impact des rhétoriques de barrières les plus extrêmes ou les plus simplistes contraste avec les réalités d'un monde ouvert et en interaction. L'interaction américano-mexicaine, de San Diego-Tijuana à Brownsville-Matamoros, est l'une des plus actives du monde, avec des échanges commerciaux transfrontaliers supérieurs à 1,5 milliard de dollars par jour. Les *maquiladoras* (usines d'assemblage installées au Mexique par des firmes états-uniennes et asiatiques) tournent à plein; une culture métisse s'est formée, depuis des générations, autour de la dyade américano-mexicaine, la plus légalement traversée du monde, dans 48 villes-frontières jumelles : 189 millions de passagers, 42 millions de piétons, 11 millions de camions par an. Pour le seul poste-frontière de San Ysidro (Tijuana), ce sont 23 millions de personnes et 11,4 millions de véhicules en 2018, qui empruntent 25 voies, bientôt portées à 34 en 2019. La chambre de commerce d'Otay Mesa prévoit une hausse de 87 % des franchissements d'ici à 2030.

La frontière est une interface qui structure la vie et les activités quotidiennes. Mais ce qui est visible et vécu à l'échelle locale et régionale – la frontière est d'abord une ressource nécessaire – peut aisément être nié à l'échelle nationale, dans les propos de campagne électorale.

La vérité des situations frontalières concrètes dans un monde ouvert – une ressource partagée d'abord<sup>4</sup> – n'est pas plus facile à exprimer dans le débat public que tout autre sujet d'intérêt général. Cette difficulté résulte du clivage majeur dans l'offre politique entre sociétés ouvertes et sociétés fermées, que pointent les politistes. Or, ce retour de limites rendues invisibles par la mondialisation économique comporte, à mon sens, une dimension éminemment positive dès lors qu'elle rappelle la place des États, des nations et des constructions politiques dans l'histoire récente de l'humanité.

Rappeler cette évidence ne relève en rien d'un nouveau style national-populiste. Le sujet n'est donc pas la frontière en tant que telle mais son usage, discursif et pratique. Un premier usage, régressif, prône la fermeture et conduit à l'acosmisme, au refus illusoire de l'altérité; un autre refuse un monde borné et soutient que les humains ont, collectivement, besoin de ces marqueurs pour pouvoir interagir dans un monde interdépendant tout en restant eux-mêmes. ●

1. Marcel Gauchet, *Comprendre le malheur français*, Stock, 2016, p. 316.

2. Idem, p. 340.

3. Michel Foucher et Bertrand Badie, *Vers un monde néo-national?* CNRS éditions, 2017.

4. Voir la dyade Canada - États-Unis, les activités transfrontalières en Europe, les stratégies locales fondées sur l'usage des différentiels (prix, monnaie, offre et demande) en Afrique sahélienne ou côtière.

# Le carcan et le **refuge**

David  
**Colle**

Professeur d'économie en classes préparatoires.



**Il a publié notamment :**

• *Quelle croissance!?* (dir.), PUF, 2011.

Théorie économique et réalités contemporaines soulignent la double nature, schizophrénique à certains égards, des frontières. Valorisées nationalement quand elles protègent des marchés, elles sont critiquées internationalement quand elles brident les vertus du libre-échange. Dans un système productif mondialisé, les entreprises transnationales les repoussent. Mais nombre de firmes et de citoyens les réclament.

---

« Une frontière, ça ne se voit pas, c'est une invention des hommes, la nature s'en fout! [...] »

- Faut bien qu'on la finisse cette guerre... en espérant que c'est la dernière!

- Ah! Tu te fais des illusions. »

Jean Renoir, *La grande illusion*, 1937

**C**ontre une domination presque sans partage de l'idée selon laquelle ce que l'un gagne, l'autre le perd, Adam Smith (1776) puis David Ricardo (1817) ont posé les bases des théories de la spécialisation des nations fondées sur l'acceptation du libre-échange.

Le protectionnisme a toutefois la vie dure. Dans un pays qui a considéré la frontière comme une limite à repousser (vers l'ouest) et s'est constitué sur la base d'une immigration massive au XIX<sup>e</sup> siècle, Donald Trump fonde sa politique sur le renouveau de la frontière en tant que barrière - avec le Mexique physiquement comme avec ses partenaires commerciaux, la Chine en tout premier lieu. Faut-il y voir le reflet d'une idéologie et d'une incompréhension des avantages du libre-échange? Pas seulement. C'est plutôt l'effet, d'abord, de la foi en la capacité des États-Unis à influencer sur les prix mondiaux pour un pays dont la part dans la demande mondiale demeure très élevée. Cette nouvelle valorisation des frontières résulte, également, d'une stratégie d'affrontement, et plus seulement de menace, à l'encontre de l'acier et de l'aluminium chinois accusés d'être en surproduction, une surproduction favorisée par des subventions. Elle procède, surtout, d'une remise en cause du multilatéralisme qui prévaut dans des organisations

supranationales (ONU, OMC) que le président américain considère comme un désastre, selon ses propres termes, et qui lui font préférer l'abri des frontières. À propos du protectionnisme, Jaurès craignait déjà qu'il isole plus qu'il ne protège. Donald Trump ne semble pas plus croire aux vertus du commerce international qu'il ne croit au réchauffement climatique. Mais s'il est possible au président américain de contrevenir au premier phénomène par la « guerre commerciale » avec laquelle il renoue<sup>1</sup>, il aura du mal à protéger son pays du second. Les deux se moquent de ces inventions des hommes que sont les frontières. Ce n'est pas seulement la nature qui « s'en fout ». Depuis longtemps, et de plus en plus, ce sont les entreprises qui, pour reprendre l'épigramme, « s'en foutent ».

« La notion de frontière, elle-même, est ambivalente. Elle délimite et semble figée mais est aussi à repousser et constitue un défi. »

La notion de frontière, elle-même, est ambivalente. Elle délimite et semble figée mais est aussi à repousser et constitue un défi. Défi commercial dès lors que la frontière nationale est à franchir, par l'exportation, défi industriel lorsqu'elle est à franchir par l'investissement à l'étranger. Dans les deux cas, mieux vaut être près de, ou mieux sur ce que les économistes ont pris l'habitude d'appeler la frontière technologique, c'est-à-dire l'état des connaissances techniques d'un moment donné.

1. Paul Krugman l'évoque en ces termes dans le *New York Times* en mars 2018.

### « Marchés ouverts au commerce, esprits s'ouvrant aux idées »

Concernant les frontières nationales, Ricardo souhaitait montrer que « *la recherche de son avantage propre [...] réunit par le lien de l'intérêt et du commerce réciproque les nations du monde civilisé en une société universelle* ». De son côté, Hugo prophétisait qu'« *un jour viendra où il n'y aura plus d'autres champs de bataille que les marchés s'ouvrant au commerce et les esprits s'ouvrant aux idées* »<sup>2</sup>. Les frontières semblaient ainsi pouvoir économiquement tomber en désuétude avec la grande aventure industrielle commerciale et l'avènement d'un marché mondialisé.

On sait qu'il n'en est rien. *Head to head. The coming economic battle among Japan, Europe and America*, de Lester Thurow (1993), est devenu un best-seller aux États-Unis. Son titre aurait pu faire sourire puisque c'est l'éveil de la Chine – prophétisé par Alain Peyrefitte dès 1973 – et non du Japon qui aurait dû attirer l'attention des thuriféraires de la guerre économique. En France, Christian Stoffaës, dès 1978, évoque *La grande menace industrielle*, avant que Bernard Esambert ne popularise la notion de *Guerre économique mondiale* en 1991.

Menace, bataille, guerre... la polémologie n'est pas loin. Toutes ces réussites en librairie sont explicables par deux interrogations. La première, des citoyens, la seconde, des entreprises.

### La frontière espérée, protectrice de modèles sociaux et productifs

Les craintes des citoyens concernent le chômage et la question de la souveraineté, faisant redouter un renoncement aux politiques monétaires (K. Ohmae dans *Un monde sans frontières*, 1990) ou plus généralement de la demande et conduire à un « après l'État-nation » (J. Habermas). La crise leur a donné tort, au moins temporairement.

La question de l'emploi et des salaires était déjà centrale dès les premières justifications du libre-échange, puisque la faveur accordée par Ricardo à l'abolition des *Corn Laws* n'était pas indépendante de la nécessité d'éviter la hausse du prix du blé et, par voie de conséquence, la hausse des salaires préjudiciable aux profits des entreprises de l'industrie britannique naissante.

Dans l'Europe contemporaine, les mesures associées, depuis l'Acte unique de 1986, à la mobilité du facteur travail ont révélé une fois encore que la frontière, ne serait-ce qu'administrative, reste un élément fondamental pour le travail, de par les droits associés à un territoire, concernant la protection sociale en général. Le territoire reste un refuge

pour le salarié, et seul un petit nombre de citoyens, maîtrisant à la fois plusieurs langues et les arcanes des législations, peuvent la considérer comme un carcan contraignant. La frontière protège les uns, les plus nombreux, et elle contraint quelques autres.

### « Le territoire reste un refuge pour le salarié, et seul un petit nombre de citoyens, maîtrisant à la fois plusieurs langues et les arcanes des législations, peuvent la considérer comme un carcan contraignant. »

On peut considérer qu'il en va de même des entreprises, selon qu'elles sont ouvertes sur l'extérieur et tirent leur épingle du jeu du marché mondial, ou qu'elles pâtissent de cette ouverture commerciale et financière.

### Un monde sans frontières ?

La géoéconomie accole sans trop de rigueur deux actions étatiques opposées en faveur d'entreprises nationales : défense-protection d'un côté, promotion-conquête de l'autre. L'espace renvoie ainsi au marché mondial, ce marché par essence sans frontières, mais la première question qui se pose porte sur l'expression : qu'est-ce qu'une entreprise nationale au XXI<sup>e</sup> siècle ?

Il n'existe aucune réponse absolue à cette question. Raisonner sur la base du chiffre d'affaires ? Des emplois ? D'un critère purement juridique alors que les entreprises du CAC 40 réalisent désormais une grande partie de leur chiffre d'affaires à l'étranger ? Il est toujours de l'intérêt des firmes, quelles qu'elles soient, de pouvoir capter un marché plus étendu que leur marché d'origine. Les exportations représentent près de 30 % du PIB de la France, plus de 45 % du PIB de l'Allemagne. Mais le commerce international est un phénomène moins important pour comprendre le monde contemporain que la mobilité des capitaux. Le stock d'IDE (investissements directs à l'étranger) à l'échelle mondiale est d'environ 25 000 milliards de dollars, soit le tiers du PIB mondial, et les flux annuels d'IDE équivalent au PIB d'un pays comme la France.

À mesure que le commerce interbranches (échange de biens finis différents) sur lequel se fondaient les premières théories de la spécialisation voit sa part dans le commerce européen ou mondial stagner ou décroître, le commerce intrabranche horizon-

2. Conférence pour la paix en 1849.

tal (échange de biens similaires et issus du même stade de production entre nations) et plus encore le commerce intrabranche vertical (échange d'intrants de différents stades de production d'un même bien) croissent. Le XIX<sup>e</sup> siècle, déjà, avait confirmé les craintes de Ricardo quant à l'affaiblissement des sentiments patriotiques propices à la sédentarisation du capital.

Selon Clausewitz, la loi suprême et la plus simple de la stratégie consistait à concentrer ses forces. Mais l'économie n'est pas la guerre : si la stratégie des entreprises contemporaines consiste bien à concentrer des capitaux, ce n'est pas géographiquement. L'intrabranche vertical est désormais dominant. Plus encore, entre 30 et 40 % des exportations et importations des plus grandes nations commerçantes (comme les États-Unis, le Japon, la France, l'Allemagne) sont en fait désormais du commerce intrafirme. Ce commerce n'est donc international qu'en apparence. Le marché mondial repose de plus en plus sur un système productif mondialisé.

### **Le refuge ou la base ?**

Toutefois, mesuré en valeur ajoutée, le commerce révèle qu'en termes de revenus, l'essentiel reste encore généré par des nations développées, c'est-à-dire par des entreprises situées juridiquement sur les territoires américain (pour un temps encore?), japonais, allemand, mais déjà de plus en plus coréen et chinois.

**« Derrière les frontières de l'État-nation, les firmes cherchent toujours des protections érigées par l'État et les conventions internationales, mais aussi des aides et des externalités (éducation, recherche, infrastructures). »**

Derrière les frontières de l'État-nation, les firmes cherchent toujours des protections (de la propriété du capital, des brevets, des barrières tarifaires ou non tarifaires) érigées par l'État et les conventions internationales, mais aussi des aides (financements, commandes publiques, subventions), et des externalités (éducation, recherche, infrastructures).

L'abri des frontières peut aussi être une base de conquête. Au cours des années 2000, de nombreuses études se sont attachées à montrer que les entreprises implantées à l'étranger étaient plus productives que celles ne faisant qu'exporter, qui elles-mêmes l'étaient davantage que celles n'étant pas tournées vers l'étranger. La causalité – savoir si la productivité permet l'internationalisation ou l'inverse – importe moins que de prendre conscience, d'une part, du cercle vertueux qui s'établit entre internationalisation et gains de productivité, et, d'autre part, du fait que les entreprises existantes les plus productives sont aussi celles qui défendent le mieux l'emploi (à défaut de toujours réussir à en créer) et que les entreprises nouvelles créent par définition des emplois et le feront d'autant plus qu'elles peuvent compter sur des innovations de produits pour s'internationaliser.

### **Le carcan et la schizophrénie**

La schizophrénie a cours concernant tous ces sujets. Il est possible de se réjouir de l'implantation d'une entreprise étrangère à l'intérieur des frontières et de déplorer en même temps l'investissement à l'étranger d'une entreprise française; et vice versa.

**« Il est possible de se réjouir de l'implantation d'une entreprise étrangère à l'intérieur des frontières et de déplorer en même temps l'investissement à l'étranger d'une entreprise française; et vice versa. »**

Les prises de participation ou les implantations d'entreprises étrangères, américaines hier, quataris, chinoises notamment aujourd'hui, font douter de leur logique exclusivement économique de rentabilité du capital et peuvent toujours faire craindre qu'une logique politique, voire militaire, avance masquée.

Toutefois, un salarié sur deux des secteurs marchands hors agriculture travaille en France dans une entreprise multinationale, soit près de 7 millions de personnes. Près de 2 millions d'entre eux travaillent dans des multinationales étrangères, soit plus de 12 % des Français; et 80 % des exportations

françaises sont le fait de firmes multi ou transnationales, dont plus de 30 % sont étrangères.

Mais certaines firmes ne font pas que s'émanciper du carcan que pourraient constituer pour elles les frontières nationales. Elles les transgressent : rien de mieux qu'un contrat de travail chinois ou un holding enregistré au Luxembourg. Le moins-disant social, fiscal, environnemental ou juridique permet à certaines firmes de réduire ainsi leur participation au financement de l'État-nation qui les a vues naître, qui parfois a même contribué à les créer.

Grandes (optimisation et évasion fiscale) comme petites (en encourageant le paiement en liquide), certaines entreprises ont vite fait d'oublier que la fiscalité reste le vecteur de financement des dépenses d'éducation, de recherche et d'investissement en infrastructures publiques.

**« Si, en tant que consommateur, le citoyen espère les frontières les moins coûteuses possible pour les produits qu'il désire, il attend, en tant que travailleur, qu'elles soient protectrices de son emploi et de son modèle social. »**

La schizophrénie est patente chez toute firme qui attend les externalités positives du système éducatif, des infrastructures, de la sécurité du territoire mais, en même temps, revendique une fiscalité avantageuse et des aides d'État. Elle l'est aussi chez tout citoyen qui réclame moins d'impôts et de dette publique mais souhaite en même temps plus de protection sociale, physique et juridique, et des services publics offerts par l'État. Si, en tant que consommateur, il espère les frontières les moins coûteuses possible (droits de douane) pour les pro-

duits qu'il désire, il attend, en tant que travailleur, qu'elles soient protectrices de son emploi et de son modèle social : une passoire pour des produits peu chers, un rempart pour son mode de vie.

Et se pose alors la question de la solidarité nationale. Car surgissent des inégalités entre ceux dont l'emploi et le mode de vie bénéficient d'un monde sans frontières et ceux qui en pâtissent.

## Conclusion

« Ce que l'un gagne, l'autre le perd » était, pour le commerce international, une erreur dont les économistes ont fait la démonstration. Ce qui n'empêche absolument pas certaines nations – par des spécialisations d'entreprises plus propices à générer des effets d'entraînement positifs, des avancées en termes de connaissances ou des qualifications qui s'élèvent – d'y gagner plus que d'autres.

Mais « ce que l'un gagne, l'autre le perd » peut aussi être compris comme « ce que l'un gagne, l'autre ne le gagne pas », ou « ce que l'un produit et offre, l'autre risque de ne pas le produire ». Là se tient toute la philosophie de la concurrence. Et le risque est d'autant plus grand que la branche présente deux caractéristiques favorables : une avance technologique reproductible et un effet réseau. C'est ce sur quoi surfent les géants du tertiaire : Gafam américains aujourd'hui, BATX<sup>3</sup> chinois demain.

Rien n'empêche le secteur de la construction et du bâtiment de concevoir de telles caractéristiques favorables. Même si la transition énergétique bat de l'aile du point de vue politique, ces entreprises peuvent la considérer comme un formidable enjeu pour l'imagination de leurs ingénieurs, le savoir-faire de leurs compagnons, la rentabilité de leurs actionnaires.

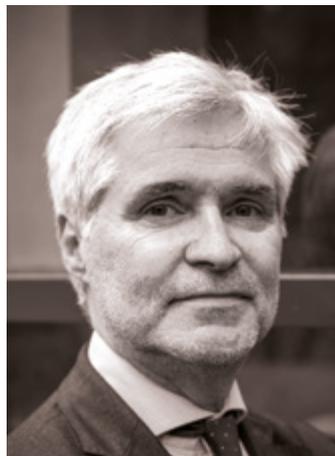
L'économie n'est pas la guerre, précisément parce que l'on peut y être en compétition pour ce qui sera, plutôt qu'en guerre pour ce qui est. ●

3. Gafam : Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft ; BATX : Baidu, Alibaba, Tencent, Xiaomi.

# Frontières européennes : une approche sémiotique

Arnaud  
**Dotézac**

Chargé de cours à l'université de Genève,  
éditorialiste au magazine *Bilan*.



**Il a publié notamment :**

- *Les lamas se cachent pour renaitre*, Xenia, 2008.

Au prisme de la sémiotique, qui traite de signes et de mots, la notion de frontières européennes apparaît trop imprécise pour être acceptable. La construction européenne, peu claire et peu démocratique, annonce la poursuite d'une perte de souveraineté, tandis que l'intégration européenne, indéterminée, ne saurait se substituer aisément aux identités nationales.

La notion de frontière se définit, depuis le XIV<sup>e</sup> siècle environ, comme le pourtour d'un territoire sur lequel s'exerce une norme souveraine. Auparavant, elle désignait les réseaux d'avant-postes permettant de se projeter face à l'ennemi. Aujourd'hui, elle est « l'objet géopolitique par excellence », selon la formule du géographe et diplomate Michel Foucher.

**« La frontière a toujours relevé d'un usage pratique de type signalétique, aussi bien géographique que militaire. »**

Au final, la frontière a toujours relevé d'un usage pratique de type signalétique, aussi bien géographique que militaire, et défini, dans le même temps, des zones de contact (amicales ou défensives), autant que des espaces d'appartenance. C'est justement en raison de sa corrélation au signe, champ d'étude de la sémiotique, qu'il nous a paru intéressant de recourir à cette approche, pour tenter d'analyser le sens que produit l'Union européenne à l'égard de ses propres frontières. Le sujet est vaste, de sorte que nous nous limiterons ici à deux de leurs référents : la construction et l'intégration européennes.

### De la construction européenne

On doit notamment au linguiste et sémioticien Algirdas Greimas d'avoir posé les bases d'une compréhension des processus de construction du sens<sup>1</sup>, en particulier à partir de schémas narratifs. Leurs composantes sont généralement : l'action ou la promesse d'agir, laquelle implique des compétences nécessaires à son accom-

plissement (savoir-faire, légitimité, volonté, etc.), et qui peuvent être affectées positivement ou négativement, notamment par des facteurs thymiques (euphorie, dysphorie, aphorie liées aux humeurs, désirs, passions, etc.) pour, finalement produire un résultat valorisable (par son usage) et valorisant (selon l'identification symbolique qu'il procure ou non).

Appliqué au concept un peu flou de « construction européenne », un tel schéma narratif pourrait se lire ainsi :

- **Action** : construction, qui procède de travaux effectués dans des délais impartis et d'une réception de conformité à un plan.
- **Promesse (politique)** : paix, prospérité, liberté.
- **Compétence** : affaire de spécialistes (architectes, experts).
- **Thymie induite** : euphorie (prise de possession du construit).
- **Thymie vécue** : aphorie (déli du démos), dysphorie (anxiété faute de perspectives claires).
- **Résultat** : paix controuée (occultation du rôle de l'Otan dans les processus belligènes et pacificateurs), prospérité inégalitaire, liberté de déplacement mais entraves aux libertés d'expression et d'opinion.
- **Valeurs d'usage** : positives (libre circulation, euro), négatives (paupérisation, insécurité, déficit démocratique).
- **Valeurs symboliques** : perte d'identité et de souveraineté.

En résumé, la « construction européenne » produit effectivement un sens incohérent, faute d'objectifs et d'agenda clairs, voire destructurant, faute d'implication démocratique. Ses composantes les plus intelligibles sont l'augmentation de la complexité et de l'incertitude.

1. Algirdas J. Greimas, *Sémantique structurale*, Larousse, 1966; *Sémiotique : dictionnaire raisonné de la théorie du langage*, Hachette, 1979.

En revanche, cette situation est cohérente avec les théories néofonctionnalistes américaines qui ont inspiré les « pères fondateurs » de l'Union. Pour Ernst Haas, l'un des piliers de ce courant, la mise en œuvre du néofonctionnalisme doit en effet s'appuyer « sur le gradualisme et l'indirection pour atteindre son objectif, [et avancer] à petits pas, sans plan logique clair, pour éviter de perdre ses soutiens »<sup>2</sup>.

## De l'intégration européenne

Le concept d'intégration est, lui, le plus couramment mobilisé pour traiter des frontières européennes. Intégrer consiste à rassembler des parties pour former un tout mais, plus précisément, un tout qui retrouve son « intégrité » préalable, son état intact antérieur, d'où le sens de « rétablir » et « restaurer », que portait ce mot jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle. L'intégration européenne cheminerait-elle vers quelque restauration ? Carolingienne, par exemple ? Certains l'ont analysé, notamment du fait des liens affectifs profonds qui ont associé certains pères fondateurs avec le Vatican<sup>3</sup>.

En physique mécanique, les choses sont plus simples : un système est intégré dès lors que toutes ses parties se solidarisent pour faire fonctionner l'ensemble ainsi unifié. Autrement dit, l'intégration vise à une forme d'unité résultant de l'adaptation fonctionnelle de ses composantes internes. Dans la mesure où ce sont d'abord les nécessités techniques d'un fonctionnement européen qui ont conditionné la coopération politique supranationale, on peut puiser à nouveau dans le fonds néofonctionnaliste pour approfondir certains aspects, comme le *spillover*. Toujours selon Ernst Haas, l'effet d'entraînement (*spillover effect*) est essentiel au succès de l'intégration. Mis en œuvre partiellement dans un secteur donné (par exemple le charbon et l'acier), il déclenchera des processus mimétiques dans des secteurs voisins et créera ainsi une réaction en chaîne (*spillover* fonctionnel). C'est ce qu'on connaît aussi sous le nom de « méthode Jean Monnet ». Quant au *spillover* politique, il interviendra dès que des acteurs politiques trouveront un intérêt propre à déplacer leur loyauté vers les institutions supranationales. Ce qui fut historiquement très rapide.

Ce n'est donc pas un hasard si l'UE s'est structurée dans un univers de décision technocratique, étranger à la démocratie, et cela d'autant plus que, pour accélérer le processus, il fut même recommandé de provoquer artificiellement des crises. En effet, comme l'explique le professeur d'économie Enrico Spolaore, dès lors que l'intégration sectorielle n'est par définition que partielle, d'importantes fonctions transversales vont manquer à chaque étape. De telles incomplétudes, y compris celles résultant de crises

provoquées, sont considérées comme des caractéristiques utiles dans la mesure où elles créent « une pression pour une intégration plus poussée »<sup>4</sup>.

L'abolition des frontières intérieures et la réorganisation des frontières extérieures, associées à la crise des migrants<sup>5</sup>, pourraient correspondre à ce mécanisme. Sur fond d'arguments d'efficacité et de valeurs morales, il en résulterait, à terme, des frontières unifiées passant « intégralement » sous souveraineté « européenne », ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui.

En effet, il n'existe encore aucune frontière européenne *stricto sensu* pour la bonne raison que l'UE ne dispose d'aucun territoire qui lui soit propre. Seuls les États membres en disposent. Par ailleurs, les frontières intérieures n'ont jamais été abolies mais seulement occultées, du fait qu'on n'y exerce plus de contrôles de police ou de douane visibles, sauf exception. En droit international, ces frontières, y compris « intérieures », continuent de délimiter les espaces de souveraineté de chaque État membre, leurs tracés résultant de traités internationaux.

Nous pouvons à présent tenter d'analyser le sens produit par le concept d'intégration appliqué aux frontières européennes :

- **Action** : intégration, qui procède d'abandons de compétences vers les organes de l'UE, eux-mêmes institués au fur et à mesure des nécessités fonctionnelles.
- **Promesse (politique)** : meilleure gestion des frontières, équilibre moral entre contrôles renforcés, traçage et ouverture aux migrants.
- **Compétences** : agences *ad hoc* (Frontex...), ONG, technologies.
- **Thymie induite** : euphorie humanitaire.
- **Thymie vécue** : dysphorie identitaire.
- **Résultat hypothétique** : disparition définitive de la souveraineté nationale sans État démocratique ni citoyenneté de rechange (propension à la révolte civile).
- **Valeurs d'usage** : fluidité frontalière.
- **Valeurs symboliques** : fierté humaniste ou nationale.

Là encore, la grille sémiotique ne présage rien de clair. La notion d'intégration européenne fait l'impasse sur l'avenir d'une identité européenne de substitution aux identités nationales.

Rappelons qu'aucune puissance souveraine n'a jamais créé d'identité *ex nihilo*. Elle est le fruit de mécanismes historiques complexes et différents d'une nation à une autre, de sorte qu'on voit mal ce que l'UE aurait ici de miraculeux à proposer comme recette d'intégration, en échange du contrôle total des frontières. ●

2. Cité par Thierry Baudet, *Indispensables frontières*, éditions du Toucan, 2015.

3. Voir Annie Lacroix-Riz, *Le Vatican, l'Europe et le Reich*, Armand Colin, 2010; Philippe Chenaux, *Une Europe vaticane?*, éditions Ciaco, 1990.

4. Enrico Spolaore, « What is european integration really about? », *Journal of economic perspectives*, vol. 27, n° 3, 2013, pp 125-44.

5. À ce sujet, voir Kelly M. Greenhill, *Weapons of mass migration*, Cornell University Press, 2010.

# Organiser la libre **circulation** : le cas du **détachement**

Philippe  
**Sanson**

Directeur du Centre des liaisons européennes  
et internationales de sécurité sociale (Cleiss).



L'Union européenne veut, fondamentalement, favoriser la libre circulation, en particulier pour les travailleurs. La problématique technique et les controverses politiques autour du détachement incarnent les difficultés à réaliser ce projet. Alors que la mobilité s'accroît, tout comme les déséquilibres entre États membres, la révision des règles concernées doit d'abord prendre en compte des frontières entre droit du travail et droit de la protection sociale.

La liberté de circulation des citoyens, et particulièrement des travailleurs, constitue un des principes fondateurs de la construction européenne. La mise en place d'un marché unique s'est accompagnée du principe de la liberté de circulation des travailleurs, qui a fait l'objet de dispositions juridiques aujourd'hui en débat, au niveau européen et dans les États membres.

### La problématique du détachement

Depuis quelques années, le thème qui a pris une acuité et une ampleur très importantes dans les débats est celui du détachement. Cette acuité n'est pas le fait des seuls spécialistes du droit européen, loin s'en faut, quand on pense que le vote favorable au Brexit en Grande-Bretagne a été motivé en particulier par un rejet des travailleurs détachés (le « plombier polonais »).

En France, Emmanuel Macron, comme candidat puis comme président de la République, a fait de cette question un point important de son positionnement sur la modification de la directive européenne relative au détachement<sup>1</sup>. Par ailleurs, une modification des règlements de coordination des systèmes de sécurité sociale se discute au niveau européen. Le Parlement européen ayant approuvé, fin 2018, le rapport<sup>2</sup> adopté par sa commission Emploi, la phase dite de « trilogue » (entre le Parlement, le Conseil et la Commission) s'engage. Ce qui peut laisser espérer une adoption des modifications avant le terme de la présente mandature du Parlement européen.

Sous l'angle juridique, la problématique comporte deux dimensions, celle du travail et celle de la protection sociale. Pour bien comprendre les enjeux en termes économiques et sociaux, il faut essayer de

comprendre à la fois les finalités des dispositions communes aux champs du travail et de la protection sociale et ce qui les distingue. Il faut aussi mesurer les évolutions dans les pratiques, aussi bien pour l'accueil de travailleurs détachés que pour les travailleurs « envoyés » sur le territoire d'un autre État.

**« Pour bien comprendre les enjeux en termes économiques et sociaux, il faut essayer de comprendre à la fois les finalités des dispositions communes aux champs du travail et de la protection sociale et ce qui les distingue. »**

Fondamentalement, le droit du travail applicable en matière de détachement a été conçu comme un texte devant avant tout favoriser la liberté de circulation, sous une réserve importante mais limitée, à savoir le respect des dispositions d'ordre public applicables dans le pays d'emploi. C'est ce qui explique que la directive sur le détachement dans sa version précédente ne comporte aucune disposition tendant à fixer de durée maximale au détachement.

En droit de la sécurité sociale, au sens large, c'est-à-dire englobant l'indemnisation du chômage, la finalité est aussi de favoriser la mobilité en assurant, d'une certaine manière, la transférabilité ou la portabilité des droits afin d'éviter que les travailleurs, salariés et indépendants, ne perdent le bénéfice de prestations sociales du fait de leur mobilité en Europe.

1. Directive UE 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

2. Appelé communément « rapport Balas », du nom du député français qui en est le corapporteur.

Pourquoi alors vouloir une évolution des textes vers un encadrement plus strict et pourquoi la lutte contre la fraude aux détachements a-t-elle pris une telle importance ?

Essentiellement pour deux raisons. D'abord, le phénomène s'est tellement développé depuis quelques années qu'il a entraîné de vraies perturbations sur le plan social et économique. Ensuite, cette expansion a traduit un dépassement du cadre posé par les textes européens en ce qu'elle s'est accompagnée d'un détournement des principes qu'ils avaient fixés.

### Une forte expansion de la mobilité

Les chiffres proviennent de deux sources. Pour la France il existe des données propres au champ du travail, et au niveau européen il existe des données propres au champ de la protection sociale. Dans celui-ci, la donnée de base est le nombre de formulaires ou documents portables dits DP A1 ou plus communément certificats ou formulaires A1. Ces documents, délivrés par les organismes gérant l'affiliation au régime de sécurité sociale du pays d'envoi, attestent cette affiliation.

Ils permettent de comptabiliser de manière un peu approximative le nombre de travailleurs. En effet, pour plusieurs raisons, comme l'a relevé la Commission dans son dernier rapport, il faut considérer que le nombre de formulaires émis représente une estimation du nombre réel de travailleurs détachés. Notamment parce qu'il ne correspond pas nécessairement au nombre réel d'individus concernés, étant donné que plusieurs A1 peuvent être délivrés à la même personne au cours de l'année de référence.

**« Par facilité de langage, les médias évoquent le détachement en faisant surtout référence à la directive travail. Le problème est qu'en droit de la protection sociale, il y a le détachement et il y a la possibilité de ne pas être affilié au régime de sécurité sociale du pays d'emploi. »**

Par ailleurs, par facilité de langage, les médias évoquent le détachement en faisant surtout référence à la directive travail. Le problème est qu'en droit de la protection sociale, il y a le détachement

et il y a la possibilité de ne pas être affilié au régime de sécurité sociale du pays d'emploi lorsque le travailleur est dans une situation de pluriactivité. Cette notion correspond à la situation dans laquelle le travailleur exerce, simultanément ou successivement, son activité sur le territoire d'au moins deux États différents en Europe.

Le nombre d'A1 délivrés par les États membres à la demande de l'employeur ou du travailleur s'est élevé à un total de 2,8 millions en 2017. Environ 1,73 million ont été émis dans le cadre d'un détachement. Le nombre d'A1 délivrés au titre de la pluriactivité a, pour la première fois, été supérieur à 1 million. Les deux principaux États membres émetteurs étaient la Pologne (573 358 A1) et l'Allemagne (399 745 A1). En comparaison avec 2016, le nombre total d'A1 émis a augmenté de plus de 500 000, soit un taux de croissance de 22 %. Il s'agit de la plus forte augmentation depuis que des données relatives à ces certificats sont recueillies au niveau communautaire.

**« Quarante-sept pour cent des personnes détachées à l'étranger travaillent dans le secteur du bâtiment. Les A1 représentent, au total, 5 % de l'emploi dans le secteur du bâtiment! »**

Quarante-sept pour cent des personnes détachées à l'étranger travaillent dans le secteur du bâtiment. Les A1 représentent, au total, 5 % de l'emploi dans le secteur du bâtiment! Les données montrent que la France a largement recours au détachement mais qu'un déséquilibre s'est créé depuis 2010. Il est difficile à chiffrer avec précision, car les données relatives aux formulaires émis au titre de la pluriactivité ne sont pas disponibles. Ainsi, pour ce qui concerne le seul détachement, on constate un solde négatif de l'ordre de 130 000 formulaires. En tant que pays d'accueil, la France a reçu près de 240 000 formulaires, quand les organismes français en ont délivré 110 000. Ce développement très important est devenu le centre de débats dont les enjeux n'ont pas toujours été bien cernés.

### Convergences et divergences juridiques dans les enjeux de la mobilité

Les textes européens ont bien pour finalité la mobilité mais, pour faire simple, pas à n'importe quel prix. Juridiquement, la mobilité ne doit pas s'exonérer du respect d'autres principes, comme la non-discrimination et l'égalité de traitement.

En droit du travail, il s'agit par l'édition de normes juridiques européennes de supprimer toutes les entraves juridiques et administratives et donc d'écartier toutes dispositions nationales qui restreindraient le droit de travailler sur le territoire d'un État membre. Une fois cet objectif posé, il a été évidemment nécessaire de fixer la législation qui s'applique au travailleur, salarié ou indépendant, lorsqu'il va travailler sur le territoire pendant une durée plus ou moins longue.

Le principe établi par les textes européens est *lex loci laboris* : la législation applicable est celle du pays d'emploi. Ce principe est commun aux textes se rapportant au droit du travail et au droit de la sécurité sociale. Mais sa déclinaison et sa portée sont différentes et évolutives.

**« Le principe établi par les textes européens est *lex loci laboris* : la législation applicable est celle du pays d'emploi. »**

En droit du travail, ce principe signifie que la liberté de circulation a une limite en ce que les parties (l'employeur et le salarié) ne peuvent pas, au nom de la liberté contractuelle, s'exonérer du respect de toutes les dispositions de la législation applicable dans le pays d'emploi.

Plus précisément, la directive de 1996 relative au détachement des travailleurs a posé le principe de l'obligation de respecter les dispositions impératives ou d'ordre public contenues dans les législations nationales applicables en droit du travail. Il en va ainsi en matière de rémunération et de l'obligation de respecter le smic en France. Avec les modifications apportées par la directive de 2018, l'obligation de respecter les règles d'ordre public a été étendue au respect des clauses des accords collectifs de travail rendues obligatoires, à quelques exceptions près (ce qui exclut les clauses des accords d'entreprise). La directive de 2018 a fixé des durées, mais ces durées ont avant tout pour effet de déclencher des obligations plus importantes quant au respect de l'ensemble des règles de droit du travail.

**« Pour ce qui concerne le droit de la protection sociale, les règlements de coordination ne portent pas sur le droit de circuler et de travailler. Ils visent à faciliter la mobilité en assurant aux personnes mobiles qu'elles ne perdent pas de droits en raison de cette mobilité. »**

Pour ce qui concerne le droit de la protection sociale, les règlements de coordination ne portent pas sur le droit de circuler et de travailler. Ils visent à faciliter la mobilité en assurant aux personnes mobiles (et pas seulement d'ailleurs aux seuls travailleurs) qu'elles ne perdent pas de droits en raison de cette mobilité. Cela étant, et il ne faut pas l'oublier, le principe est bien que la législation du pays d'emploi s'applique. C'est pour cela que les règlements fixent une durée maximale au détachement, actuellement de deux ans, sauf dérogation.

Sur le fond, parallèlement à la liberté de circulation, il existe un autre principe qui est celui de l'égalité de traitement et de la non-discrimination selon la nationalité et la résidence dans l'un des pays appliquant les textes européens. Plus précisément, les autorités européennes considèrent que la libre circulation ne doit pas justifier une pratique généralisée et permanente de dumping social.

### **Des divergences de finalités et de concepts**

En droit du travail, la problématique est avant tout celle du respect des normes. Dans ce cadre, il s'agit de lutter contre le travail illégal en ce qu'il génère une violation des règles protectrices et a un effet d'éviction. En droit de la protection sociale, une problématique économique intéresse non seulement les travailleurs et leurs employeurs considérés individuellement, mais aussi le financement des systèmes de protection sociale. Cet aspect est assez peu perçu par les partenaires sociaux et les médias. En effet, l'approche générale des règlements de coordination est centrée sur les droits

individuels et, pour les employeurs, sur le coût de la main-d'œuvre qu'ils emploient. Mais ils ont un impact économique global.

Du point de vue de la protection sociale, la question porte sur la perception de cotisations sociales et le manque à gagner lorsqu'un détachement n'est pas conforme aux règlements. En cela, on doit constater l'autonomie des champs travail et protection sociale. C'est aussi ce qui rend très complexe l'articulation des deux réglementations pour les employeurs et pour les travailleurs.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que le principe posé par les règlements est que le régime de sécurité sociale auquel on est affilié et qui perçoit des cotisations assume la charge du versement des prestations. Ce principe ne vaut, malheureusement, pas complètement. Car le versement des prestations chômage est pour une part importante à la charge du pays de résidence, ce qui fait l'objet d'âpres discussions actuellement sur la révision des règlements de coordination.

**« Il ne faut pas oublier que le principe posé par les règlements est que le régime de sécurité sociale auquel on est affilié et qui perçoit des cotisations assume la charge du versement des prestations. »**

On repère aussi des divergences sur les procédures de contestation de la délivrance des A1. Propres au champ de la sécurité sociale, elles risquent de rester

peu opérationnelles, même avec la mise en place de la future autorité européenne du travail.

En conclusion, la liberté de circulation des travailleurs est un principe constitutif de la construction européenne mais, devant les dérives que ce principe a connues, les autorités politiques compétentes ont dû l'assortir de règles plus contraignantes. À l'heure où les discours antieuropéens se développent, et se sont traduits en Grande-Bretagne par la décision de sortir de l'Europe, il y a urgence à trouver des règles et des instruments de régulation qui rendent compatibles la poursuite de plusieurs objectifs.

**« La liberté de circulation des travailleurs est un principe constitutif de la construction européenne, mais devant les dérives que ce principe a connues, les autorités politiques compétentes ont dû l'assortir de règles plus contraignantes. »**

Il appartient aux autorités nationales compétentes de mieux faire comprendre les dispositifs et leur importance. La lutte contre la fraude relève d'un enjeu global qui dépasse les enjeux individuels. C'est ce que le Cleiss<sup>3</sup> veut expliquer et partager en matière de protection sociale, à la mesure de ses modestes moyens. ●

3. Créé en 1959, le Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale est un établissement public au service de la protection sociale des personnes en mobilité internationale. Compétent pour l'ensemble des risques et régimes de sécurité sociale, il assure le rôle d'organisme de liaison pour l'application des accords internationaux de sécurité sociale signés par la France, en particulier les règlements européens de coordination.



# Préoccupations des peuples, affirmations des identités

---

- 36 Gens de n'importe où  
et peuples de quelque part  
• Brice Couturier
- 39 Populismes et demandes  
de frontières dans l'Union  
• Thierry Chopin
- 44 L'État, c'est nous !  
• Pierre Royer
- 49 Vers une désunion  
européenne ?  
• Sylvain Kahn
- 53 Malaise dans les nations  
européennes  
• Laurent Davezies
- 57 Un défi majeur :  
réintégrer les périphéries  
• Christophe Guilluy

# Gens de n'importe où et **peuples** de quelque part

Brice  
**Couturier**

Journaliste, France Culture.



**Il a publié récemment :**

- *1969. Année fatidique*, éditions de l'Observatoire, 2019.
- *Macron, un président philosophe*, éditions de l'Observatoire, 2017.

Le journaliste anglais David Goodhart souligne le clivage entre ceux qu'il appelle « *les gens de n'importe où* » et « *le peuple de quelque part* ». Les premiers bénéficient de la mondialisation et valorisent une diversité dont ils ne conçoivent que les conséquences positives. Les seconds pâtissent des évolutions économiques et des difficultés d'intégration des dernières vagues migratoires. La coexistence d'une élite culturelle déconnectée et de peuples révoltés explique nombre de tensions contemporaines.

Dans son livre *The road to somewhere*<sup>1</sup>, le britannique David Goodhart développe l'idée qu'une fracture nouvelle s'est récemment produite, dans la plupart des pays occidentaux, entre deux catégories de population qu'il appelle « *people of somewhere* » et « *people of anywhere* » ; d'où il tire des néologismes, les *somewheres* et les *anywheres*. En présentant son livre dans une chronique sur France Culture, j'ai spontanément traduit par « *le peuple de quelque part* » et « *les gens de n'importe où* », tant me semblait évident que le mot anglais *people*, polysémique, pouvait être ainsi traduit de ces deux manières différentes. Il peut désigner des personnes assignées à une identité inscrite dans un lieu précis, ou bien des individus disposant, comme écrit Goodhart, « *d'identités portatives* » et dépourvues de réel ancrage géographique : un peuple, dans le premier cas, des gens dans l'autre. Surinterprétation ? Sans doute. Mais si ma version a depuis été reprise par la plupart des journalistes français qui ont parlé de cet essai, c'est que les thèses défendues par Goodhart suggèrent elles-mêmes une telle traduction.

### De nouvelles frontières physiques et sociales

Ainsi, écrit-il, les premiers s'établissent en général à peu de distance du lieu de résidence de leurs parents ; alors que les seconds résident dans un premier temps non loin de la ville universitaire où ils ont achevé leurs études, avant de choisir un point de chute en fonction des foisonnantes opportunités qu'offre le monde, ouvert, à leurs diplômes et à leurs talents. Première différence, en effet : le peuple de quelque part subit une sédentarisation contrainte, quand les gens de n'importe où, profitant de la mondialisation, ont tendance à considérer la planète entière comme un excitant terrain de jeu. Cette dichotomie recoupe en partie l'opposition, à laquelle nous a habitués le

géographe Christophe Guilluy<sup>2</sup>, entre les optimistes habitants des grandes métropoles, bien connectées aux flux de la mondialisation, et « la France périphérique » des petites villes et des plus lointaines banlieues, éloignée des villes-centres, abandonnée au fil du temps par l'emploi dans le secteur privé et qui voit à présent les services publics eux-mêmes se rétracter.

**« Le peuple de quelque part subit une sédentarisation contrainte, quand les gens de n'importe où, profitant de la mondialisation, ont tendance à considérer la planète entière comme un excitant terrain de jeu. »**

Le peuple de quelque part, parce qu'il a été déstabilisé par la double libéralisation, économique et culturelle, amorcée durant les années 1980 et intensifiée à la suite de la chute du soviétisme durant les deux décennies suivantes, éprouve un double sentiment d'insécurité : insécurité socio-économique et insécurité culturelle. Il attribue la précipitation du phénomène de mondialisation à un choix délibéré des élites qui, jusqu'à une période récente, ne se recrutaient que parmi les gens de n'importe où. Le peuple de quelque part privilégie la sécurité, la solidarité et la familiarité. Il rend les élites responsables de la crise financière de 2008, qui a provoqué la stagnation, voire la baisse de ses revenus. Il accuse la mondialisation d'avoir causé les deux maux qu'il subit : les délocalisations, qui ont fait partir les usines, sous l'effet de la concurrence des pays à bas coût de main-d'œuvre ; et l'amplification récente des flux migratoires qui le place en concurrence, sur place, avec des étrangers

1. David Goodhart, *The road to somewhere. The populist revolt and the future of politics*, Hurst Publishers, 2017. Goodhart, ancien journaliste au *Financial Times*, a lancé en 1995 le magazine *Prospect*. D'une ligne de centre-gauche, plutôt proeuropéenne mais ouverte à des contributions d'horizons variés, la publication a pris place parmi les plus influentes revues outre-Manche. Aujourd'hui investi dans des think tanks de cette orientation, Goodhart s'intéresse aux questions d'immigration et d'identité.

2. Christophe Guilluy, *La France périphérique. Comment on a sacrifié les classes populaires*, Flammarion, 2014. Voir également sa contribution à cette livraison de *Constructif*, p. 57.

également peu exigeants en matière de salaires. Il redoute, en outre, la remise en cause de ses modes de vie traditionnels; voire le risque de devenir minoraire sur son propre terrain.

Les gens de n'importe où sont spontanément méritocratiques. Ils légitiment leur prépondérance dans les diverses allées du pouvoir (politique, économique, universitaire, médiatique) par leurs diplômes. Ils privilégient l'autonomie individuelle, la compétence, la réussite, l'adaptation, l'innovation. Ils placent la liberté avant la sécurité, la responsabilité individuelle avant la solidarité. Sous leur influence, la plupart des partis de gauche en Occident ont délaissé les problématiques sociales au profit d'une politique sociétale des droits et des identités culturelles, ainsi que des thèmes environnementalistes. Cette catégorie pose trois grands problèmes. D'abord, la méritocratie est en train de devenir héréditaire et de se muer en caste, sous l'effet du renchérissement du coût des études supérieures dans de très nombreux pays. Ensuite, cette classe, qui prétend valoriser la diversité, est devenue dans les faits extraordinairement homogène sur le plan idéologique et culturel. Enfin, ces élites sont accusées d'être hors-sol et d'avoir trahi les peuples qu'elles étaient censées diriger en s'isolant dans un entre-soi confortable.

## Phénomènes populistes et fractures politiques

La coexistence entre ces deux catégories ne posait guère de problème, tant qu'elles s'ignoraient paisiblement; et surtout que les gens de n'importe où semblaient portés par le sens de l'Histoire. Toute la modernité n'a-t-elle pas connu la mobilisation des habitants des campagnes au profit des cités industrielles? On pouvait rêver, il y a peu, d'une mobilité géographique au sein de l'espace de l'Union européenne qui eut été équivalente à celle qui poussait les Américains à changer d'État en fonction des opportunités de travail.

Tout a changé lorsque cette fracture géographique a commencé à se traduire sur le plan politique par une montée en puissance de nouvelles forces populistes. Le Brexit, Trump, le gouvernement 5 étoiles-Ligue, les Gilets jaunes... La perte d'autorité des médias dits légitimes au profit des réseaux sociaux a accompagné ce phénomène populiste, en minant l'autorité de la parole experte et des pouvoirs fondés sur une telle expertise. La vision des gens de n'importe où, la seule que relayaient les médias légitimes, a cessé d'être absolument hégémonique.

On a alors enfin commencé à s'inquiéter d'un phénomène dont on parlait depuis une quinzaine d'années sans en avoir mesuré les conséquences: la fracturation des classes moyennes, socle social sur lequel reposent nos démocraties depuis le XIX<sup>e</sup> siècle. Lors des dernières élections, on a vu se reformer des

votes de classe, opposant moins visiblement riches et pauvres que diplômés et non-diplômés, ou encore habitants des grandes métropoles et des périphéries. C'est particulièrement clair dans le cas du Brexit et du vote pour Trump.

L'électorat populiste se recrute, pour l'essentiel, dans le peuple de quelque part. Cette tendance politique favorise la démocratie illibérale; le pouvoir de la majorité d'appliquer sa politique sans tenir compte des règles institutionnelles ou du cadre normatif international. Les gens de n'importe où privilégient, au contraire, les politiques libérales – les droits des minorités, le respect de l'équilibre des pouvoirs; au point, parfois, de chercher à tourner les exigences de la démocratie, par méfiance envers les toquades de l'opinion. Les populistes, qu'ils soient de droite ou de gauche, sont souverainistes, voire nationalistes; ils exigent des politiques commerciales protectionnistes parce qu'ils s'estiment lésés par la mondialisation et les délocalisations. Les libéraux essaient de sauver ce qui peut l'être de l'ordre libéral multinational et des institutions internationales qui le sous-tendent, malmenées par Donald Trump. Ils sont favorables au libre-échange dont ils bénéficient.

Depuis des décennies, se succédaient au pouvoir des partis de centre-droit et de centre-gauche, d'accord sur l'essentiel. À présent, les conflits de valeurs sont devenus trop fondamentaux pour que les partis – ou les syndicats – traditionnels puissent encore les traduire et les encadrer. Cela fragilise nos sociétés. Car cette nouvelle polarisation est aggravée et exploitée par des campagnes de désinformation venues de l'étranger.

## La diversité problématique

Goodhart a été, en outre, l'un des premiers à mettre en garde, dès 2004, dans son magazine *Prospect*, contre un fait largement passé sous silence: le degré de consentement aux prélèvements obligatoires est fonction du degré d'homogénéité sociale et culturelle des sociétés. Plus les sociétés se diversifient, plus il devient difficile d'exiger des impôts et des cotisations sociales importants. On ne peut à la fois favoriser la diversité et prôner l'égalité.

Or, la politique des identités et le multiculturalisme, adoptés progressivement par les partis de gauche occidentaux à la recherche de nouveaux gisements électoraux, en exacerbant les altérités, a exercé un effet centrifuge sur les sociétés. Les individus ont été distribués dans des niches de doléance, tandis que les communautés qui s'estiment victimisées entraînent en concurrence entre elles pour l'obtention de droits spécifiques.

Le sens du bien commun, de l'intérêt général s'estompe au profit de requêtes particulières. Ce qui ne fait que renforcer, chez le peuple de quelque part, le sentiment que les anciens États-nations implorent. ●

# Populismes et demandes de **frontières** dans l'Union

Thierry  
**Chopin**

Professeur de science politique à l'université catholique  
de Lille, conseiller spécial de l'institut Jacques-Delors.



**Il a publié notamment :**

- *L'état de l'Union 2018. Rapport Schuman sur l'Europe* (avec Michel Foucher), éditions Marie B., 2018.
- *La fracture politique de l'Europe. Crise de légitimité et déficit politique*, éditions Larcier, 2015.

Les questions de migration, de sécurité et de frontières apparaissent aux premiers rangs des préoccupations des Européens. Si ceux-ci, majoritairement, évaluent positivement l'appartenance à l'Union, la montée des mouvements populistes interroge. Pour y répondre, il faut prendre les questions identitaires au sérieux et mieux délimiter ce que pourrait être une « Europe régaliennne ».

**A**près dix ans de crises politiques, la montée en puissance électorale des forces populistes et nationalistes constitue un fait de première importance. Par ailleurs, sous l'effet de la crise migratoire puis du référendum britannique sur le Brexit, la question des frontières de l'Union européenne se pose de manière incontournable et renvoie à des défis majeurs lancés à l'Union : où exercer le contrôle migratoire ? Où se situe la limite de la sécurité des Européens ? Au-delà, ce qui relie les nations à l'intérieur de l'Union est aussi ce qui les distingue de l'extérieur. La question des frontières est donc liée à celle de l'identité politique et géopolitique de l'Union européenne et met en jeu le sentiment d'appartenance à un ensemble collectif multinational.

### Crise migratoire, frontières et dynamique national-populiste

Au-delà des facteurs politiques et économiques désormais bien connus, le renforcement des nationaux-populismes en Europe est lié à l'impact de la

crise migratoire sur l'importance prise par la question de l'immigration pour l'opinion publique européenne. Les Européens considèrent, en effet, que l'immigration est l'enjeu le plus important auquel l'UE est confrontée et cette préoccupation est considérée comme prioritaire dans plus des deux tiers des pays membres de l'Union européenne. La question des frontières devient un enjeu essentiel pour les Européens dans leur ensemble. Soixante et onze pour cent d'entre eux attendent une intervention plus importante de l'UE en matière de protection des frontières extérieures de l'Union.

Au-delà de cette dimension externe des frontières, la dimension interne doit être également prise en considération. Sous l'effet conjugué de la crise migratoire en Europe et de la vague d'attentats terroristes qui a frappé de nombreux pays, et particulièrement la France et l'Allemagne, plusieurs États membres ont réintroduit, dans le cadre des possibilités offertes par les accords existants, des contrôles provisoires de leurs frontières intérieures au sein de

#### L'OPINION PUBLIQUE EUROPÉENNE ET L'IMMIGRATION



Source : Eurobaromètre

l'espace Schengen. Les conséquences politiques de ces mesures unilatérales sont très importantes. Elles impactent négativement les relations entre les États membres, marquées par un déficit de solidarité et une défiance de plus en plus importante, mais aussi les opinions publiques nationales qui sont majoritairement favorables à la suppression des accords de Schengen.

Dans cette perspective, il est notable que, devant les questions économiques liées à la croissance et l'emploi, l'immigration soit le premier sujet que les Européens souhaitent voir abordé pendant la campagne des élections européennes de 2019.

### La « crise du régime frontalier européen »<sup>1</sup>

Le désarroi qui caractérise aujourd'hui l'Union s'explique par le développement d'interrogations à l'égard de ses frontières. C'est en ce sens que certains observateurs, parmi les plus avisés, ont pu souligner, il y a plusieurs années déjà, que l'une des causes les plus structurantes de la crise politique de l'Union européenne actuelle réside dans l'incapacité à poser la question des frontières de l'Union<sup>2</sup>.

### « Le désarroi qui caractérise aujourd'hui l'Union s'explique par le développement d'interrogations à l'égard de ses frontières. »

Si la dévalorisation des frontières et du territoire inhérente à la construction européenne a produit des effets positifs (rendre inconcevable une nouvelle guerre entre pays européens pour conquérir ou reconquérir des territoires), force est de constater qu'il paraît difficile de différer davantage toute réflexion sur les frontières de l'Union européenne. Fondamentalement, parce que les frontières définissent la limite de la sécurité des entités politiques et parce que l'incertitude territoriale est source de trouble et d'angoisse pour nombre de citoyens, si l'on veut bien accepter l'idée que la distinction entre un dedans et un dehors est constitutive de l'identité politique et du sentiment d'appartenance à un ensemble commun. Pour le dire autrement, le couple nous-les autres est constitutif de l'expérience humaine, et la question restera entière de savoir qui est ce « nous », à quelle(s) réalité(s) collective(s) il correspond, tant que la délimitation de l'Union continuera d'être différée.

L'indétermination territoriale de l'Union provoque d'autant plus un sentiment de déstabilisation qu'elle

s'inscrit dans un contexte qui se caractérise par une double évolution : celle de l'État-nation lui-même, dans la mesure où cette forme d'organisation socio-politique a été le support et le réceptacle de l'identité des individus ainsi que le cadre de la démocratie dans la modernité politique européenne; et l'ouverture internationale, qui doit conduire à de nouvelles postures de l'Union et de ses États dans le monde « globalisé ».

### « L'indétermination territoriale de l'Union provoque d'autant plus un sentiment de déstabilisation qu'elle s'inscrit dans un contexte qui se caractérise par une double évolution : celle de l'État-nation lui-même et l'ouverture internationale. »

Or, l'évolution de la forme politique étatique et nationale est ambivalente aujourd'hui. D'un côté, le processus même de construction européenne a induit un certain dépassement de l'État-nation, mais sans pour autant qu'une nouvelle forme politique soit clairement définie, au moins sur le plan de la délimitation de son territoire. Mais, de l'autre côté, il est frappant d'observer en Europe centrale et orientale que l'achèvement du processus de décomposition des empires, dont l'effondrement de l'Union soviétique et la chute du mur de Berlin constituent les dernières manifestations, se traduit par le retour des réalités et des aspirations nationales. Les pays de la partie occidentale de l'Europe n'échappent pas à ces transformations, ou à tout le moins, à des velléités de transformation de la forme politique nationale, quoique sous des formes différentes, avec par exemple le développement de mouvements sécessionnistes au sein même de tel ou tel État membre : la Flandre en Belgique, la Catalogne en Espagne, l'Écosse au sein du Royaume-Uni, etc.

Ces évolutions se développent, par ailleurs, dans un contexte d'ouverture internationale sous l'effet de la mondialisation. Le retour du discours sur les frontières est lié au sentiment de déstabilisation économique, de peur vis-à-vis de la mondialisation et de trouble identitaire ressenti par maintes opinions publiques. La globalisation de l'économie produit des effets allant dans le sens d'un repli sur soi, tendances qui vont se renforçant dans les périodes de crise.

Ces différentes évolutions sont autant d'indices d'une crise d'identité qui semble caractériser certains pays de l'Union et qu'il serait dangereux

1. Cette expression est empruntée à Michel Foucher, *Le retour des frontières*, CNRS éditions, 2016.

2. Voir Pierre Hassner, « Ni sang ni sol? Crise de l'Europe et dialectique de la territorialité », in *Cultures et conflits*, n° 21-22, 1996. On lira également avec profit Michel Foucher, *L'obsession des frontières*, Perrin, 2007.



Union. En 2007, 58 % des Européens estimaient que l'appartenance de leur pays à l'Union était une bonne chose. Cette opinion a connu un plancher en 2011, à 47 %. Elle plafonnait à 60 % en avril 2018, 62 % en septembre 2018.

**« L'identification d'un dehors peut permettre de renforcer la cohésion interne. La dynamique consécutive au référendum britannique l'illustre d'ailleurs : le fait que les vingt-sept aient à négocier avec ce qui sera à terme un pays tiers tend à les unir. »**

La crise identitaire trouve son origine dans le sentiment d'une extension apparemment indéfinie qui caractériserait une Europe sans limites, ne parvenant pas à prendre au sérieux la question pourtant essentielle du territoire. Cette question politique majeure a été trop longtemps éludée sous prétexte qu'il s'agit d'un sujet qui divise les Européens (notamment sur le statut à proposer à la Turquie et à l'Ukraine).

### Pour une Union politique et régaliennne

La définition des limites de l'Union suppose un accord sur le contenu du projet européen lui-même. L'Union européenne est la rencontre d'un espace géographiquement mal défini et d'un projet dont le sens n'est plus clairement perceptible. Cette indétermination s'accompagne d'un conflit entre deux visions antagonistes. D'une part, la vision d'une Union dont le ressort serait une logique d'extension indéfinie du marché et d'élargissement du nombre de ses États membres. C'est la vision qu'avait le Royaume-Uni<sup>4</sup> et qu'ont encore des pays de l'Europe du Nord et du Nord-Ouest; vision traditionnellement soutenue par les États-Unis et également relayée à partir d'inté-

rêts nationaux spécifiques dans les pays d'Europe centrale, orientale et baltique. D'autre part, la vision d'une Union qui devrait évoluer vers la constitution d'une puissance territoriale circonscrite politiquement et capable d'exercer son influence stratégique à l'extérieur. C'est la vision de ceux qui considèrent que l'identité fonde l'adhésion et que celle-ci repose d'abord sur la culture et les valeurs : la France, l'Allemagne (de manière générale, les membres fondateurs, avec une interrogation concernant aujourd'hui l'Italie et les Pays-Bas).

Il faut trancher ce conflit de vocations. La perspective du Brexit constitue ici une opportunité. Ceux qui sont favorables au scénario d'une Union politique et qui mettent comme préalable à tout nouvel élargissement qu'elle soit en capacité d'accueillir de nouveaux membres seront en faveur d'une pause durable dans ses limites actuelles. Dans cette perspective, il est notable qu'une majorité d'Européens soient favorables à une politique européenne commune en matière de migration.

La création récente d'un corps européen de gardes-frontières et de gardes-côtes constitue à cet égard une étape historique dans la gestion commune des frontières de l'UE. L'Europe doit pouvoir porter un discours régalienn et répondre aux attentes des citoyens en termes de sécurité, attentes qui sont parfaitement légitimes et auxquelles il faut répondre. À défaut, si le niveau européen n'a pas de réponse à apporter sur ces grands sujets, en particulier la sécurité, qui sont au cœur des préoccupations des citoyens, alors les forces national-populistes et extrémistes pourront facilement continuer d'exploiter ces peurs. L'Union européenne et les États qui la composent ont en réalité la même raison d'être démocratique : protéger la sécurité de leurs citoyens tout en garantissant le plus grand espace possible à la liberté individuelle. La préservation de l'ouverture des frontières et des valeurs fondatrices de la construction européenne appelle d'elle-même la constitution d'une telle Europe régaliennne, sans quoi le risque du repli national ne fera que s'amplifier et le projet européen sera menacé. ●

4. Le vote en faveur du Brexit lors du référendum du 23 juin 2016 est pour partie lié au rejet de la politique d'élargissement défendue par les élites britanniques.

# L'État, c'est nous!

Pierre  
**Royer**

**Professeur d'histoire-géographie en classes préparatoires.**

**Il a publié récemment :**

- *Géopolitique des mers et des océans. Qui tient la mer tient le monde*, PUF, 2018.
- *La belle aventure de l'océan* (avec Jean-Baptiste de Panafieu), Dunod, 2018.



L'État-nation, en particulier en Europe, se trouve pris entre les deux feux de l'intégration supranationale et de la valorisation des réalités infranationales. Il se trouve également aux prises avec un nouvel éveil des identités. Ses frontières ne sauraient se dissoudre dans des ensembles trop incertains. Les nécessités de sécurité et de souveraineté appellent à revenir aux fondamentaux d'une nation.

Un obscur historien du XIX<sup>e</sup> siècle, espérant sans doute sortir de l'oubli, crut habile de résumer l'irruption de Louis XIV au Parlement de Paris en tenue de chasse, telle qu'elle est racontée par Voltaire, en prêtant au roi cette réplique péremptoire : « *L'État, c'est moi!* » Ce faisant, il produisait un faux historique, et commettait un magnifique contresens, puisque la seule déclaration connue du Roi-Soleil sur le sujet, peu de temps avant sa mort, disait exactement le contraire : « *Je m'en vais, mais l'État demeurera après moi.* »

Louis XIV exprimait ainsi une vérité politique essentielle : il existe une personne virtuelle, morale, qui s'appelle l'État et qui est au-dessus de la personne, physique, qui l'incarne provisoirement (le chef de l'État, c'est-à-dire étymologiquement la tête, on pourrait dire le visage, voire la « trombine »). D'où vient la « crise de l'État » que beaucoup déplorent aujourd'hui et peut-elle se résoudre ? Quelles sont les limites et frontières de l'État-nation dans un monde fait à la fois de critiques et de retour des frontières ?

### L'État pris en tenailles

La crise de l'État est d'abord une crise de légitimité. Après une longue séquence historique où son rôle n'a cessé de s'élargir, en particulier dans la sphère économique et sociale, jusqu'à l'apogée de l'État providence, planificateur et producteur des « Trente glorieuses », la crise des années 1970 et l'explosion de l'économie mondialisée depuis les années 1980 ont entraîné une contestation de l'État « par le haut » : l'échelle nationale n'apparaît plus pertinente dans une économie mondiale de plus en plus dominée par des géants économiques, des « États-continentaux » (États-Unis, Chine, dans une moindre mesure Russie, Inde, Brésil ou Canada), ou par des

entreprises transnationales dont le chiffre d'affaires ou la capitalisation boursière excède le PIB de la majorité des États du monde, même développés. Face à de tels « monstres », les « petites » nations n'auraient de chance de se faire entendre qu'en se regroupant en ensembles supranationaux - l'argument est un des premiers utilisés en France pour justifier la construction européenne dès ses origines, dans les années 1950. Dans ce contexte, les frontières « doivent » devenir supranationales.

**« C'est bien l'Union européenne qui négocie pour tous, sur mandat de ses membres, les accords commerciaux avec les partenaires extérieurs ou les institutions comme l'OMC. »**

La logique des économies d'échelle, indispensable pour créer des entreprises au gabarit mondial, exige des marchés intérieurs suffisamment vastes, donc une harmonisation des règles de concurrence, des normes techniques et sociales, voire fiscales, qui a guidé la réalisation du grand marché européen. Effectif depuis 1993, cet Espace économique européen (EEE) va d'ailleurs au-delà de l'Union européenne puisqu'il intègre trois pays qui ne participent pas à l'élaboration des règles communes mais les appliquent pour pouvoir échanger librement sur le continent (ce sera peut-être aussi le cas du Royaume-Uni après le Brexit). Et c'est bien l'Union européenne qui négocie pour tous, sur mandat de ses membres, les accords commerciaux avec les partenaires extérieurs ou les institutions comme l'OMC.

Si cette dernière a intégré le principe d'exception culturelle en 1995, c'est parce qu'il était porté par l'Union européenne au nom de tous ses membres qui avaient adhéré à l'idée française de départ.

Cette logique s'est donc révélée plutôt efficace. La réussite d'entreprises comme Airbus ou ArianeSpace, le fait que l'Union européenne compte presque autant d'entreprises que les États-Unis dans les 500 plus grandes firmes mondiales, confirment que le dépassement des frontières étatiques est indispensable pour peser encore dans le monde futur. L'État-nation serait vu dès lors comme un obstacle dans le processus d'intégration et de concentration économiques.

Et au nom de quelle légitimité l'État s'oppose-t-il ainsi à ce qui s'apparente à un certain « sens de l'Histoire » ? Sa prétention à incarner le bien commun a été elle aussi battue en brèche par le regain de la pensée libérale. Rappelons-nous la formule du républicain Ronald Reagan, l'un des initiateurs de la « révolution conservatrice » (ou faut-il dire libérale ?) au début des années 1980 : « *L'État n'est pas la solution à notre problème; l'État est le problème.* » Les différents courants du néolibéralisme avaient chacun leur raison de vouloir rogner les prérogatives de l'État : les monétaristes pour faire disparaître les déficits et juguler l'inflation, les théoriciens de l'offre pour assainir la concurrence et diminuer les impôts (sans mécontenter les précédents), enfin les libertariens par souci d'efficacité – la gestion privée étant réputée plus efficace que la gestion administrative – et de protection des libertés individuelles.

L'État-nation et ses frontières se retrouvaient donc aussi contestés « par le bas », dans une approche de plus en plus individualiste de la société où les contraintes liées au collectif sont vécues comme des empiètements insupportables sur la sphère des individus. En somme, l'autonomie (étymologiquement : qui se gouverne d'après ses propres lois), l'empowerment sur l'isolement (la même loi pour tous); le mouvement de rejet de la vaccination obligatoire est emblématique de cette approche.

Même s'il n'a pas forcément la même inspiration, le regain des cultures régionales ou locales agit parfois dans le même sens.

## Le conflit des identités

Par quel curieux glissement sémantique le mot « identité », qui fait référence à ce qui « rend même », est-il devenu une arme pour se distinguer ? Le champ lexical identitaire semble devenir de plus en plus présent à mesure que la société se

fracture et s'atomise. Régis Debray le remarquait : plus l'économie se mondialise, plus la politique se provincialise<sup>1</sup>. On pourrait ajouter, en osant un néologisme de sens, plus la société se « localise ». L'identité nationale, déconsidérée depuis les guerres mondiales et ringardisée par une intelligentsia qui s'est mondialisée bien avant l'économie, ne pouvait servir de rempart au sentiment d'uniformisation, voire d'américanisation du monde porté par la mondialisation économique. Les identités régionales en ont profité, galvanisées par l'attention de plus en plus bienveillante accordée aux minorités et par une combinaison marketing valorisant la proximité, le terroir, l'authenticité, autant d'antithèses réactionnaires aux caractéristiques prêtées à la mondialisation. Dans cet autre élément de contexte, les frontières infranationales, sans être parfaitement établies, sont symboliquement valorisées.

**« Le champ lexical identitaire semble devenir de plus en plus présent à mesure que la société se fracture et s'atomise. »**

À ce titre, la bienveillance a même parfois été proactive de la part d'institutions supranationales, notamment en Europe, où l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ont encouragé l'affirmation des cultures régionales dans l'espoir de contourner la résistance des États et de recomposer un « territoire européen » favorisant les liens transfrontaliers. Le revirement spectaculaire de l'UE au moment de la crise catalane, ne laissant aucun espoir aux nationalistes de rester dans l'Union s'ils faisaient sécession de l'Espagne, est venu doucher les rêves d'indépendance qui se manifestaient un peu partout en Europe dans la continuité d'un mouvement de décomposition des États européens commencé avec la Première Guerre mondiale, figé du temps de la guerre froide et repris intensément depuis le réveil des nationalismes à partir de 1990.

Mais il faudra plus que la menace de ne plus faire partie de l'Europe pour faire reculer la tentation « provincialiste » ! D'abord parce que la sortie de l'Union européenne, hier encore impossible à concevoir et à mettre en œuvre, n'est plus aussi dissuasive à la lumière du Brexit. Que les conditions matérielles de ce dernier ne soient pas encore réglées ne change rien à l'affaire : dans une vision magique du monde et de la politique, décision vaut application. Quant aux conséquences économiques pour le Royaume-Uni, elles font toujours l'objet d'un débat et le feront encore quand on pourra risquer un bilan, à moins d'un effondrement total incontestable

1. Régis Debray, *Éloge des frontières*, Gallimard, 2010.

mais bien improbable, et elles passent au second plan derrière le totem de la souveraineté retrouvée.

**« Le revirement spectaculaire de l'UE au moment de la crise catalane, ne laissant aucun espoir aux nationalistes de rester dans l'Union s'ils faisaient sécession de l'Espagne, est venu doucher les rêves d'indépendance qui se manifestaient un peu partout en Europe. »**

Ensuite parce que le regain des identités régionales – ou, ailleurs, d'un nationalisme « biologique », celui du *Blut und Boden* (« le sang et le sol ») des « populistes » (traduction approximative du mot *völkisch*) allemands de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle – bénéficie d'une conjoncture et d'une présentation favorables. Se posant en victime d'une oppression historique de la part d'un État centralisateur, le régionalisme contemporain prétend corriger une injustice au nom de la démocratie et envisage un destin prospère en étant débarrassé de la charge de redistribution imposée par le cadre national. Il est souvent issu des régions riches – Catalogne, Flandre, Lombardie –, contre les régions pauvres ou en crise. Il réussit ainsi le tour de force de réconcilier une partie de la gauche, intéressée par la destruction du cadre national, et une partie de la droite, identitaire et xénophobe, autour d'une dénonciation superficielle de la mondialisation – qui est, de toute façon, un mot-valise où chacun met ses détestations favorites : immigration, construction européenne, capitalisme, libéralisme... – et d'une valorisation incantatoire du « peuple ».

Mais cette référence au « peuple », concept théoriquement fédérateur, est elle aussi biaisée, car ce « peuple » sert en fait, comme l'« identité » régionale, à diviser et à opposer, comme l'a signalé à sa manière le mouvement des Gilets jaunes.

### Les Gilets jaunes : un mouvement tautologique

Un des leitmotifs des Gilets jaunes, souvent prôné sur un ton un peu émerveillé et comme si on découvrait la Lune, tenait de sa supposée représentation du « peuple ». « Tout le monde s'y retrouve », entendait-on de façon répétée. Cela n'a rien d'étonnant et, loin d'être une force, comme le pensent les promoteurs et laudateurs du mouvement, il y a là les bases de sa grande faiblesse.

Même s'il a des racines plus profondes, le catalyseur du mouvement – et son emblème le rappelle – fut l'automobile : limitation à 80 km/h sur les routes nationales (d'où la destruction des radars routiers) et augmentation des taxes sur les carburants. Tous les Français étant, peu ou prou, automobilistes, tous peuvent effectivement s'y retrouver – d'où les 75 à 80 % d'opinions favorables fin 2018. Quant aux revendications, chacun y va de sa contribution, et comme le mouvement est rétif à la structuration, chacun trouvera aisément une ou deux mesures à son goût : c'est bien le « peuple » qui parle, CQFD.

En fait, bien qu'exprimant souvent un rejet violent du président de la République, ce mouvement est parfaitement « macronien » et prolonge le constat posé par le candidat victorieux, et qui avait fait son succès : rejet de la structuration en partis, déconsidération de la classe politique « installée » (le succès aux législatives de LREM s'explique beaucoup plus par le « déagisme » que par le talent des candidats), propositions venant de la droite comme de la gauche... C'est le triomphe du « en même temps », mais en y ajoutant le *tempo* des réseaux sociaux, c'est-à-dire l'immédiateté. On considère ainsi qu'about d'un an ou deux, un pouvoir a fait ses preuves – ou non – et on réclame le droit de le sanctionner. Notons qu'aux États-Unis, les élections législatives ont effectivement lieu tous les deux ans, et s'accompagnent bien souvent d'une volée de référendums d'initiative locale, à l'échelon des États fédérés.

**« C'est le triomphe du "en même temps", mais en y ajoutant le tempo des réseaux sociaux, c'est-à-dire l'immédiateté. »**

Il y a cependant une certaine naïveté, voire une ignorance, derrière des propositions qui sont faites par ce « peuple » qui pense s'exprimer parce qu'il se voit majoritaire sur les réseaux sociaux – mais combien de Français sont vraiment actifs sur ce canal, et pour des raisons politiques en plus ? C'est le cas du référendum d'initiative citoyenne, manifestement conçu comme un sondage ou une pétition sur Internet, ce qui ne donne évidemment aucune garantie « démocratique ». Ce serait aussi le cas d'élections législatives à la proportionnelle intégrale, qui substitueraient à l'hégémonie majoritaire la tyrannie des minorités. Quant à la démocratie directe, elle fait partie des fantasmes nés d'Internet et d'une forme de populisme particulièrement détestable. Décréer l'incompétence des autres n'a jamais constitué une garantie de sa propre compétence sur des questions plus complexes que l'écho donné par la *vox populi*.

## L'éternel retour

L'État va-t-il succomber à ces multiples attaques, par le haut et par le bas? Rien n'est moins sûr. Car il a un atout exclusif : il est éternel. Sauf révolution et anarchie, qui ne sont pas souhaitées par une majorité de Gilets jaunes, sans parler des Français en général, ou conquête par une puissance extérieure, qui semble bien improbable aujourd'hui en Europe et à l'heure nucléaire, l'État survit à tout et à tous – individus, entreprises, associations, Gilets jaunes. De plus en plus réduit à son rôle de gendarme économique, il a retrouvé depuis la crise de 2008 une légitimité aussi comme pompier, seul capable d'éviter une crise « systémique » et d'incarner une vision de long terme, face à des marchés par construction court-termistes. La séquence Trump-Brexit a montré aussi, sans préjuger du bilan qu'on en tirera, un retour vers un besoin de sécurité associée, à tort ou à raison, à la souveraineté nationale. Les frontières nationales gagnent, en Europe, un nouveau soutien.

Pour que ce retour de l'État se confirme et ne soit pas purement autoritaire, il faut retrouver les bases de l'État-nation, ce couple qui est la version politique de l'alliance raison-passion. Plutôt que le « peuple », qui s'oppose (aux « élites », en particulier), célébrons la nation, fondée selon Renan non sur des données biologiques mais sur « *la possession en commun d'un riche legs de l'Histoire* » et sur « *le désir de vivre ensemble* »<sup>2</sup>. Son programme de 1882 pourrait encore être le nôtre : « *Avoir fait de grandes choses ensemble, vouloir en faire encore, voilà les conditions essentielles pour être un peuple.* » Car l'État, c'est nous : c'est ce qu'exprimait la représentation imagée du Léviathan, ce symbole de l'État moderne, dans la première édition du livre de Thomas Hobbes de 1651. Non pas un monstre dévoreur d'individus, mais un souverain au visage débonnaire et au corps constitué de tous les citoyens.

Alors, quelles grandes choses voulons-nous encore accomplir ensemble, en France et en Europe? ●

2. Dans sa célèbre conférence de 1882, Qu'est-ce qu'une nation? Ernest Renan introduit, à sa manière et en pesant chacun de ses mots, le sujet aujourd'hui dévoyé en substantif du vivre-ensemble. « *Une nation, écrit Renan, est une âme, un principe spirituel. Deux choses qui, à vrai dire, n'en font qu'une, constituent cette âme, ce principe spirituel. L'une est dans le passé, l'autre dans le présent. L'une est la possession en commun d'un riche legs de souvenirs; l'autre est le consentement actuel, le désir de vivre ensemble, la volonté de continuer à faire valoir l'héritage qu'on a reçu indivis.* »

# Vers une **désunion** européenne?

Sylvain  
**Kahn**

Enseignant chercheur à Sciences-po.



**Il a publié notamment :**

- *Histoire de la construction de l'Europe depuis 1945*, PUF, 2018.
- *Géopolitique de l'Union européenne*, Armand Colin, 2007.

Les institutions et la dynamique européennes ont plutôt bien traversé la crise multiforme qui affecte l'Union depuis le milieu des années 2000. Les États membres et l'ensemble en sortent même, à certains égards, renforcés. En réalité ce n'est pas l'UE qui risque la désunion, mais les pays qui, en leur sein, voient monter le populisme. Cette dévalorisation du pluralisme va à l'encontre même de l'idée européenne.

**D**epuis 2005, l'UE traverse une crise inédite par son ampleur à différents titres.

D'une part, elle a plusieurs dimensions : cette crise est en effet politique et démocratique depuis 2005 (crise de défiance quant au projet européen, jugé par beaucoup comme antidémocratique), économique et sociale depuis 2008, géopolitique depuis 2011 (confrontation avec la Russie, terrorisme islamiste, afflux de personnes migrantes et demandeuses du statut de réfugié).

D'autre part, la nouvelle géopolitique interne à géométrie variable qui caractérise l'UE à 28 depuis 2010 a été mise à mal par le fait que cette crise est tout autant, et pour la première fois, une crise du territoire de l'entité Union européenne. La crise économique a entraîné en même temps la réouverture d'une fracture Nord-Sud et d'une fracture Est-Ouest et, de façon inédite là encore, *de facto*, avec les contreparties exigées dans le cadre du soutien aux finances publiques de la Grèce, de l'Irlande et du Portugal, comme une rupture d'égalité entre États, trahissant l'esprit du pacte communautaire d'origine.

**« La crise économique a entraîné en même temps la réouverture d'une fracture Nord-Sud et d'une fracture Est-Ouest. »**

Enfin, la décision prise par le peuple britannique de sortir de l'UE (Brexit, référendum du 23 juin 2016) fut avant tout interprétée comme le signal d'une crise profonde de l'Union européenne : un rétrécissement chaotique allait succéder aux vagues d'élargissement. Face à ces défis graves et simultanés, nombre d'ob-

servateurs et d'acteurs se demandent si on est entré dans un processus de déconstruction européenne ou, pour le dire autrement, de désunion européenne.

### La résilience et l'extension de l'UE comme ensemble régional

C'est à cette aune qu'il convient d'apprécier les transformations générées par cette crise. Bien qu'il n'y ait pas eu de relance de la construction européenne, de réels approfondissements ont été inventés en réponse à ces deux, et bientôt trois, lustres de crise. On pense notamment au fédéralisme budgétaire - MES (mécanisme européen de stabilité, 2012) et TSCG (traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, dit pacte budgétaire européen, 2013) -, à la parlementarisation de l'UE (avec l'invention en 2014 des *Spitzenkandidaten*, ces têtes de liste transnationales pour le poste de président de la Commission) et à la naissance d'une politique européenne russe et moyen-orientale, avec les accords de Minsk et sur le nucléaire iranien. Les Européens ont donc répondu aux crises par des avancées politico-institutionnelles. Les institutions de l'UE ont été autant de ressources permettant d'apporter des solutions collectives.

S'agissant de la crise économique et sociale, les fractures Nord-Sud et Est-Ouest, si elles sont restées apparentes, sont en voie de résorption. Cette crise a révélé qu'il existait, encore et toujours, un centre et une périphérie européens. Ce centre, ce sont les États historiquement les plus prospères, les plus anciennement industrialisés et les plus densément couverts par l'État providence. Il s'agit d'un espace, très urbanisé, qui est comme l'axe ou le cœur de l'Europe, de Londres à Bologne (voire Florence), et de son extension au Nord. Cet espace correspond aux pays nordiques, alpins, du Benelux,

à l'Allemagne et au Royaume-Uni. Pour autant, les États les plus en difficulté lors de la crise des dettes souveraines au sein de la zone euro – Irlande, Portugal, Grèce et, dans une moindre mesure, Espagne et Italie – sont parvenus, au prix de politiques d'austérité socialement coûteuses, à ne pas décrocher, à sortir de la crise aiguë de leurs finances publiques et à renouer avec la croissance économique. Les pays de l'Est et des Balkans entrés dans l'UE dans les années 2000 et 2010 ont spectaculairement renoué avec la croissance, un taux d'emploi élevé ainsi qu'avec leur dynamique de rattrapage et de convergence, en termes de niveau de vie, avec l'ancienne UE-15.

**« Les pays de l'Est et des Balkans entrés dans l'UE dans les années 2000 et 2010 ont spectaculairement renoué avec la croissance, un taux d'emploi élevé ainsi qu'avec leur dynamique de rattrapage et de convergence, en termes de niveau de vie. »**

S'agissant du Brexit, la crise est avant tout circonscrite au territoire britannique. D'une part, il n'y a pas eu d'effet domino. D'autre part, la politique britannique des Européens témoigne d'un front uni entre les 27. Enfin, le Brexit démontre que l'UE n'est pas une prison des peuples, mais une association volontaire de pays libres. Il est possible d'y adhérer et il est possible d'en sortir tout aussi librement et volontairement. Par ailleurs, malgré le retrait de la candidature islandaise, la liste des candidats ne diminue pas. Aux candidatures officielles des États des Balkans occidentaux s'ajoutent implicitement celles de l'Ukraine, de la Moldavie et de la Géorgie, tandis que la Turquie demeure très ambiguë quant à ses objectifs. D'autre part, le nombre de pays qui cherchent à entrer dans le système de construction d'un grand ensemble régional européen institué qu'est l'UE, dans lequel la souveraineté territoriale est pour partie mutualisée, croît encore avec la politique de voisinage (à l'est et au sud), le maintien de l'Espace économique européen (EEE) et la renégociation de l'accord bilatéral avec la Suisse.

Dans le même temps, l'UE finalise des accords de libre-échange très sophistiqués qui ont pour effet d'exporter ses normes de production et de consommation dans plusieurs pays du monde – comme

avec la Corée du Sud, le Japon et le Canada. Pour parvenir à mettre sur pied ces différents dispositifs (élargissement, voisinage, commerce mondial), les 28 sont là aussi unis. Il en est de même face au défi du souverainisme russe et de sa politique européenne de puissance et, sinon de déstabilisation, en tous cas de nuisances. Dans l'ensemble, malgré des différences d'appréciation géopolitiques ou des intérêts nationaux pas toujours convergents, les 28 maintiennent depuis 2014 une politique russe de l'UE qui est cohérente et plutôt ferme.

### **Une désunion des Européens transversale à l'Union européenne**

D'où vient alors cette impression que l'UE serait toujours en crise, et que la désunion la guetterait ? Ce sentiment trouve sa source dans le fait que, partout en Europe, l'État de droit et l'intégration démocratique sont ébranlés.

Dans la plupart des pays d'Europe, il y a comme une déchirure entre plusieurs pièces et plusieurs couches du tissu social. Dans beaucoup de pays, les sociétés semblent en proie à des processus de désunion. Les inégalités, trop fortes, ne sont plus légitimes. La crainte du déclassement et de l'invisibilité éloigne une partie des sociétés des groupes supposés bénéficiaires de la mondialisation et, c'est bien le problème, de l'europanisation. Ce détricotage des solidarités nationales et du sentiment du vivre-ensemble se lit clairement dans les cartes électorales : plus on s'éloigne des centres-villes des agglomérations métropolitaines, plus le vote pour des partis populistes augmente. Il y a comme une crise du cosmopolitisme à différentes échelles. C'est comme si un grand nombre d'habitants se considéraient comme faisant partie d'une société européenne, tandis que d'autres s'en sentiraient sinon exclus, du moins mis à la marge.

**« Dans beaucoup de pays, les sociétés semblent en proie à des processus de désunion. Les inégalités, trop fortes, ne sont plus légitimes. La crainte du déclassement et de l'invisibilité éloigne une partie des sociétés des groupes supposés bénéficiaires de la mondialisation et, c'est bien le problème, de l'europanisation. »**

C'est pourquoi émerge une forte demande pour des mouvements politiques supposés protéger les identités collectives de communautés sociales qui, s'estimant dépassées, se vivent comme étant « le » peuple, authentique, unique et trahi par ses représentants, ses élites, ses très grandes villes et Bruxelles. Le populisme est donc une force politique dynamique et attractive dans tous les pays d'Europe (et ailleurs également : États-Unis, Brésil, Inde, Philippines...). Selon cette représentation de la société, le pluralisme n'est plus une valeur bénéfique, et la démocratie devrait évoluer vers la marginalisation des minorités au profit d'une forme de tyrannie de la majorité.

Cette dévalorisation du pluralisme se décline de différentes manières : le népotisme, les oligopoles, la préférence locale, la relégation de la différence, la discrimination et le cantonnement, voire l'exclusion, de celles et ceux dont on juge que, par essence, ils n'appartiennent pas à ce fameux peuple authentique car homogène, homogène car authentique. C'est ainsi que certains mouvements politiques et, depuis cinq ans, les gouvernements de quelques États membres ont, avec leur politique migratoire et d'accueil des personnes migrantes et candidates à l'asile, porté atteinte à l'universalité des droits de l'homme : Hongrie, République tchèque, Autriche, Italie, Danemark, Grèce et, bientôt, Royaume-Uni. C'est ainsi également que dans plusieurs pays de l'UE, les conditions du pluralisme politique et économique

s'érodent en raison des politiques publiques menées par des gouvernements démocratiquement élus se réclamant de l'illibéralisme : Hongrie, Pologne, Italie.

**« Certains mouvements politiques et, depuis cinq ans, les gouvernements de quelques États membres ont, avec leur politique migratoire et d'accueil des personnes migrantes et candidates à l'asile, porté atteinte à l'universalité des droits de l'homme. »**

Le risque de désunion de l'Europe n'est donc pas celui d'une déconstruction de l'UE et de son territoire. Il y a actuellement un affrontement, une désunion, des Européens entre eux. D'une part ceux qui, donnant leur suffrage aux mouvements populistes, espèrent que les ressources institutionnelles et politiques de l'UE - euro compris - seront utilisées pour faire bifurquer l'Europe vers des politiques contraires à l'esprit du traité de Rome et vers un nationalisme à l'échelle du continent. D'autre part, ceux pour qui l'Europe est précisément l'espace du pluralisme, de l'ouverture et de l'État de droit. ●

# Malaise dans les nations européennes

Laurent  
**Davezies**

Professeur d'économie au Conservatoire national  
des arts et métiers (Cnam).



**Il a publié notamment :**

- *Le nouvel égoïsme territorial. Le grand malaise des nations*, Seuil, 2015.
- *La crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale*, Seuil, 2012.

De nouvelles tensions entre nations et régions s'affirment, alors que se développent régionalismes et séparatismes. Diverses régions européennes riches souhaitent la sécession. Ces aspirations à l'autodétermination reposent sur des calculs discutables en ce qui concerne les transferts socio-fiscaux. Ce qui fait la cohésion des nations doit pourtant dépasser la simple calculette.

La mondialisation, l'ouverture des marchés, la spécialisation internationale du travail, et, chez nous, la fabrication européenne, avec la monnaie unique et les accords de Schengen, se sont traduits en quelques décennies par un affaiblissement des barrières douanières, et plus généralement un certain effacement des frontières. Cette évolution rapide et récente a suscité, en retour, une réaction et une demande de rétablissement d'anciennes frontières ou de création de nouvelles, pouvant mener à une désintégration des dispositifs nationaux actuels.

### Le retour des régions, des pays et des conflits

Toutes sortes de revendications régionalistes se développent en Europe et dans le monde. On compte ainsi aujourd'hui de l'ordre de 300 mouvements régionalistes pour 200 pays! Depuis 1990, on a ainsi vu apparaître une trentaine de nouveaux pays : République tchèque, Slovaquie, Érythrée, Soudan du Sud, Timor oriental, découpage de la Yougoslavie en six États indépendants, morcellement de l'URSS en quinze pays autonomes, sans compter les nouveaux États autoproclamés et non reconnus par l'ONU (Novorossia, Transnistrie, Abkhazie, etc.).

**« On compte aujourd'hui de l'ordre de 300 mouvements régionalistes pour 200 pays! Depuis 1990, on a ainsi vu apparaître une trentaine de nouveaux pays. »**

Un bon nombre de ces éclatements territoriaux sont à l'origine de conflits meurtriers. On considère qu'actuellement 90 % des conflits armés dans le monde

sont le fait de luttes intranationales. L'Europe a, il y a peu, payé un lourd tribut, avec les 300 000 morts liés à l'éparpillement « façon puzzle » de l'ex-fédération yougoslave en six nouveaux pays auxquels il faut ajouter leurs conflits régionalistes actuels. Cela n'y empêche pas l'expansion de dizaines de mouvements autonomistes ou indépendantistes.

**« Les conflits postnationaux sont le fait de régions, généralement riches et contributrices nettes aux budgets nationaux, qui souhaitent, en s'appuyant sur une identité culturelle ou linguistique plus ou moins réelle, se libérer du "boulet" de la solidarité nationale. »**

On peut identifier, dans ces dizaines de conflits, deux groupes : les conflits prénationaux et les conflits postnationaux. Les conflits prénationaux, généralement plus anciens, sont le fait de régions à forte identité qui ont eu des réticences historiques à se rattacher à un ensemble national, par exemple la Corse, l'Irlande du Nord, la Bretagne, le Pays basque, le Québec ou les régions kurdes. Ce sont des régions le plus souvent pauvres (relativement au reste du pays), qui se considèrent souvent comme historiquement maltraitées et qui ont en commun d'avoir marqué depuis longtemps leur réticence à voir leur identité noyée dans un creuset national plus vaste.

Les conflits postnationaux, plus récents, sont le fait de régions, généralement riches et contributrices

nettes aux budgets nationaux, qui souhaitent, en s'appuyant sur une identité culturelle ou linguistique plus ou moins réelle, se libérer du « boulet » de la solidarité nationale en coupant ou en réduisant le lien national. Ainsi la Flandre belge, l'Écosse, le Groenland, la Lombardie, la Catalogne, le Pays basque espagnol, le Donbass, ou hier la Slovénie. Une même région, comme le Pays basque, peut connaître en même temps un conflit des deux types.

### Moins de solidarité, plus d'égoïsme ?

Conflit régionaliste ne signifie pas nécessairement guerre civile ou sécession, mais parfois fédéralisation (Belgique, Royaume-Uni), « fédéralisme fiscal » ou décentralisation (Italie, Espagne), c'est-à-dire, et là systématiquement, moins de solidarité interrégionale au sein de la nation.

Avec les affaires écossaises et catalanes, ce sont les demandes d'indépendance des régions riches qui ont fait le plus parler d'elles ces derniers temps, les conflits irlandais, basque ou corse, du premier type, s'étant considérablement apaisés.

L'argument principal des Écossais ou des Catalans est celui de la « spoliation fiscale » (c'est également, à plus bas bruit, celui des Lombards, des Flamands ou des Bavarois). Ces régions considèrent qu'elles sont trop perdantes au jeu des prélèvements-dépenses des budgets publics et sociaux : le retour sous forme de dépenses publiques et sociales ne compense pas les prélèvements fiscaux et sociaux qu'elles supportent. Ce sont, par exemple, les fameux 17 milliards d'euros que pleurent les indépendantistes catalans.

Dans un contexte de compétition mondiale féroce, ces régions trouvent anormal que le surplus qu'elles dégagent par leur travail ne soit pas réinvesti sur leur territoire et soit transféré, par des mécanismes nationaux de redistribution interrégionale, vers d'autres régions plus pauvres.

Il y a dans cette plainte des aspects égoïstes que l'on peut juger sévèrement, mais il y en a en même temps d'autres que l'on peut trouver légitimes.

Un jugement sévère, d'abord : qu'une région riche assure des transferts vers ses homologues plus pauvres n'est pas une anomalie ou un dysfonctionnement de nos nations développées, c'est une règle générale implicite liée à ce qu'est une nation. La fonction première d'un État-nation est d'assurer la solidarité des populations à l'intérieur de ses frontières.

**« L'Île-de-France génère aujourd'hui 31 % du PIB national, mais ses ménages ne "touchent" que 22 % du revenu disponible brut du pays. »**

Cette solidarité n'est pas un principe humaniste mais un système raisonné d'efficacité dans la mobilisation des ressources et d'assurance mutuelle. Accessoirement, c'est ce qui a permis une impressionnante réduction des disparités de revenu par habitant entre les régions des grands pays industriels depuis un demi-siècle. Par exemple, l'Île-de-France génère aujourd'hui 31 % du PIB national, mais ses ménages ne « touchent » que 22 % du revenu disponible brut du pays.

### Le modèle occidental de cohésion territoriale

Une large partie de la création de richesse des régions riches bénéficie aux régions plus pauvres, par de multiples mécanismes surtout publics mais aussi privés (migration des retraités, tourisme interrégional, etc.). L'exemple francilien ne nous parle pas d'une originalité française, mais au contraire d'une conformation à un modèle général dans les pays industriels.

Ce modèle occidental de cohésion territoriale se retrouve partout en Europe ou aux États-Unis, comme au Canada ou en Australie. La part de la richesse créée (PIB) qui revient aux ménages des régions de chaque pays décroît avec leur niveau de développement.

**« La majorité des ruraux catalans sont pour l'indépendance, ce qui n'est pas le cas des habitants de Barcelone ! »**

Les Catalans déplorent donc une perte de 17 milliards d'euros. Mais c'est pourtant la règle générale dans les pays de l'OCDE, qui, du reste, pèse encore plus lourdement sur la région de Madrid, plus riche que la Catalogne. Il est, par ailleurs, frappant de constater que la majorité des ruraux catalans sont pour l'indépendance, ce qui n'est pas le cas des habitants de Barcelone ! L'indépendance de cette région serait une boîte de Pandore, avec demain

des riches Barcelonais voulant échapper à la « spoliation fiscale » que le reste de la Catalogne lui ferait subir! Il y a mille raisons pour une région de souhaiter devenir une nation, mais cet argument de la spoliation (massif en Catalogne et en Écosse) est un des plus douteux car, précisément, il s'attaque à la caractéristique centrale de ce qu'est une nation.

**« Dans un pays européen riche, une région pauvre va ainsi bénéficier des mécanismes redistributifs nationaux alors qu'elle est plus riche que la région riche d'un pays pauvre voisin! »**

La plainte catalane serait légitime si elle invoquait – ce que curieusement elle ne fait pas! – l'injustice que subit la région avec cette contribution nette de 17 milliards d'euros à la solidarité interrégionale espagnole.

Cette injustice n'est pas espagnole, elle est européenne et d'une certaine façon les Catalans se

trompent de colère. L'Europe ne parle que de cohésion régionale mais elle n'y contribue que symboliquement, voire cautionne un système de cohésion fragmentée et injuste qui laisse l'essentiel des mécanismes de solidarité se déployer au sein des frontières nationales et seulement en leur sein.

Dans un pays européen riche, une région pauvre va ainsi bénéficier des mécanismes redistributifs nationaux, alors qu'elle est plus riche que la région riche d'un pays pauvre voisin! Par exemple, le Languedoc-Roussillon, pauvre en France, bénéficie depuis des décennies de transferts financés par une région comme l'Île-de-France alors que la Catalogne, riche en Espagne, mais ayant un niveau de développement (PIB/habitant) comparable à celui du Languedoc-Roussillon, finance des transferts au bénéfice des régions espagnoles pauvres.

En bref, en matière de cohésion en Europe, des régions égales ne sont pas traitées également, alors que l'une des grandes idées de l'Europe était celle de l'intégration économique dans un système de concurrence loyale... ●

# Un défi majeur : réintégrer les **périphéries**

Christophe  
**Guilluy**

Géographe, essayiste et consultant.



**Il a publié récemment :**

- *No society*, Flammarion, 2018.
- *Le crépuscule de la France d'en haut*, Flammarion, 2016.
- *La France périphérique. Comment on a sacrifié les classes populaires*, Flammarion, 2014.

Une économie mondialisée déconnectée de la société nourrit partout en Occident, en Europe singulièrement, une nouvelle géographie. Les classes supérieures et dominantes vivent dans des métropoles inégalitaires. Elles méprisent des classes populaires invisibilisées et reléguées dans les périphéries. Ces nouvelles frontières économiques, physiques et culturelles naissent sur les ruines de la classe moyenne.

**L**a contestation populiste gagne du terrain. Partout elle repose sur une même sociologie, le socle de l'ancienne classe moyenne, et une géographie, essentiellement les zones rurales, les petites villes et certaines villes moyennes. Ces territoires, où vit désormais la majorité des classes populaires, ouvriers, employés, petits indépendants, paysans (auxquels il faut ajouter les jeunes et les retraités issus de ces catégories) sont ceux qui créent le moins d'emplois. Ils sont aussi les plus éloignés des métropoles mondialisées qui produisent aujourd'hui l'essentiel des richesses.

### Là où les classes populaires sont majoritaires

Cette représentation vise à éclairer une réalité sociale qui est restée longtemps invisible : pour la première fois dans l'Histoire, les plus modestes ne vivent plus là où se créent la richesse et l'emploi mais dans des territoires périphériques, des espaces tout autant urbains que ruraux. Cette approche, qui s'affranchit de la typologie traditionnelle divisant le territoire entre espaces urbain, périurbain et rural, ne relève donc d'aucun déterminisme géographique. Il s'agit, avant tout, de donner à voir la répartition dans l'espace des plus modestes. Peu importe qu'ils vivent dans une ville petite ou moyenne ou bien en zone rurale. La France périphérique n'est donc ni exclusivement urbaine ni exclusivement rurale. Elle n'oppose pas campagne et ville. Mais elle permet de distinguer les territoires où les classes populaires sont en moyenne majoritaires. Répétons-le : cette géographie s'oppose à une quelconque détermination territoriale. Un territoire, ça n'existe pas. Ce qui existe, ce sont les gens qui y vivent.

Construite à partir de la répartition des classes populaires, celles qui constituaient hier le socle de

la classe moyenne, cette géographie n'est pas celle de la pauvreté, même si les pauvres sont issus pour leur majorité de ce monde populaire et qu'ils en font culturellement partie. La volonté d'opposer ces catégories est en réalité une vieille stratégie de la bourgeoisie. Elle permet de diviser le bloc majoritaire que représentent les classes populaires pour mieux évacuer la question sociale et celle du modèle économique qui n'intègre plus le plus grand nombre. Depuis plusieurs décennies, l'instrumentalisation *ad nauseam* de la question de la répartition des pauvres, des banlieues et *in fine* des minorités permet d'invisibiliser la fragilisation du socle de la classe moyenne et, plus important, le processus de concentration et le gréganisme des classes supérieures.

**« Depuis plusieurs décennies, l'instrumentalisation ad nauseam de la question de la répartition des pauvres, des banlieues et in fine des minorités permet d'invisibiliser la fragilisation du socle de la classe moyenne et, plus important, le processus de concentration et le gréganisme des classes supérieures. »**

Par exemple, la mise en avant des quartiers pauvres dans les métropoles (« Nous aussi, nous avons nos pauvres! ») vise à faire perdurer une des grandes « fake news » de la mondialisation, celle de la ville ouverte à un moment où les métropoles, du fait des dynamiques foncières et économiques, se transfor-

ment au contraire en villes fermées et où l'entre-soi des classes supérieures n'a jamais été aussi important. Faut-il le rappeler, s'il y a des pauvres dans les métropoles riches et mondialisées, il y a aussi des pauvres dans la France périphérique. Cette instrumentalisation de la pauvreté permet de dissimuler l'immense conflit de classes et d'intérêts qui oppose les classes supérieures aux classes populaires pour le remplacer par une question de redistribution à la marge.

### Le populaire à la périphérie des métropoles

La présentation d'une France périphérique, mais aussi d'une Europe périphérique, permet d'observer la nature du modèle économique : il crée de la richesse mais ne fait pas société. Dit autrement : l'économie n'est plus connectée à la société.

**« L'économie crée des richesses mais celles-ci sont concentrées dans les grandes métropoles mondialisées qui tendent peu à peu, singulièrement en Europe, à devenir l'équivalent au XXI<sup>e</sup> siècle des citadelles médiévales. »**

L'économie crée des richesses mais celles-ci sont concentrées dans les grandes métropoles mondialisées qui tendent peu à peu, singulièrement en Europe, à devenir l'équivalent au XXI<sup>e</sup> siècle des citadelles médiévales. Des citadelles qui créent l'essentiel de l'emploi mais qui, dans le même temps, sont devenues inaccessibles à la majorité de l'ancienne classe moyenne. Ces métropoles mondialisées ont réussi leur intégration à l'économie-monde, mais, dans le même temps, elles tendent à se diffrencier de plus en plus de leur hinterland, c'est-à-dire des périphéries où vit désormais la majorité des catégories populaires.

Cette organisation des territoires ne veut évidemment pas dire que 100 % de la population des métropoles est riche et que 100 % de la population de la France périphérique, comme de l'Europe périphérique, est pauvre. Il s'agit de souligner que les dynamiques économiques et foncières tendent en moyenne à renforcer les inégalités en faveur des grandes villes. Aujourd'hui, l'économie et le marché de l'emploi des métropoles sont très polarisés. Si les catégories supérieures et les catégories populaires immigrées peuvent s'y intégrer en occupant, d'une part, les emplois très qualifiés et bien payés

et, d'autre part, les emplois précaires et mal rémunérés, les anciennes classes populaires et moyennes n'y trouvent plus leur place.

Cette organisation territoriale n'est pas le fruit d'un complot, mais la conséquence d'un modèle économique. Cette réalité est décrite depuis longtemps par de nombreux économistes, on citera notamment Branko Milanovic<sup>1</sup> et Thomas Piketty<sup>2</sup>, qui ont démontré comment les classes moyennes et populaires occidentales ont été les grandes perdantes de la mondialisation au cours de ces trente dernières années.

### Sortie de la classe moyenne, affirmation de la classe d'en haut

Dès les années 1980, on savait que l'adaptation des sociétés occidentales aux nouvelles normes de l'économie mondialisée aurait un prix, celui du sacrifice de la classe ouvrière européenne et américaine. Mais on ne pensait pas, alors, que le processus allait concerner l'ensemble des catégories qui constituaient hier le socle de la classe moyenne. Après les ouvriers et les paysans, le mouvement de sortie de la classe moyenne a frappé les employés, les artisans, les indépendants, et aujourd'hui les jeunes diplômés. Le modèle n'a donc pas seulement fragilisé les marges du prolétariat mais, partout, la société tout entière.

**« En France, en Occident, en Europe, nous sommes passés en quelques décennies d'un modèle qui intégrait économiquement, politiquement et culturellement la majorité des individus, à une société inégalitaire qui ne bénéficie qu'aux catégories supérieures. »**

Le paradoxe est que ce résultat n'est pas la conséquence de l'échec du modèle économique mondialisé, mais au contraire de son efficacité, de sa réussite. Ces dernières décennies, l'économie européenne n'a cessé de créer des richesses. En France, et sauf exception, la création de richesses n'a cessé d'augmenter. Nous sommes ainsi, en moyenne, de plus en plus riches. Le problème est que, dans le même temps, les courbes du chômage, de la précarité et de la pauvreté ont, elles aussi, grimpé. La question centrale n'est donc pas celle de l'efficacité d'une économie mondialisée, mais celle d'un modèle qui ne fait pas société. En France, en Occident, en Europe, nous sommes passés en quelques décennies d'un modèle qui intégrait économiquement, politi-

1. Branko Milanovic, *Global inequality. A new approach for the age of globalization*, Harvard University Press, 2016.

2. Mathilde Damgé, « Les inégalités dans le monde, en hausse depuis quarante ans », *Le Monde*, 14 décembre 2017; Thomas Piketty et al., *Rapport sur les inégalités mondiales*, Seuil, 2018.

quement et culturellement la majorité des individus, à une société inégalitaire qui ne bénéficie qu'aux catégories supérieures.

### **Réintégrer les périphéries populistes : un défi majeur**

Cette situation provoque un choc culturel et démocratique de taille et explique le moment populiste que traverse l'Occident. Partout, la contestation y est portée par les mêmes catégories, les mêmes territoires.

**« L'Amérique périphérique a porté Trump au pouvoir. La Grande-Bretagne périphérique a voté en faveur du Brexit. L'Italie périphérique a élu les populistes de la Ligue et du Mouvement 5 étoiles. L'Allemagne périphérique a fait resurgir l'extrême droite. »**

L'Amérique périphérique, celle des villes industrielles, des petites villes et des zones rurales, a porté Trump au pouvoir. La Grande-Bretagne périphérique a voté en faveur du Brexit. L'Italie périphérique (Mezzogiorno, zones rurales et petites villes du Nord) a élu les populistes de la Ligue et du Mouvement 5 étoiles. L'Allemagne périphérique (Allemagne de l'Est mais aussi zones rurales et petites villes des régions riches) a fait resurgir l'extrême droite. Partout, les populistes surfent sur l'absence de représentation des catégories populaires par les partis traditionnels et leur relégation géographique et culturelle.

Ce qui se joue aujourd'hui n'est pas seulement un conflit social mais aussi une guerre de représentation culturelle. Le mouvement des Gilets jaunes en France, qui se structure aussi sur la même sociolo-

gie et la même géographie, est d'abord existentiel. En choisissant le symbole du gilet jaune, celui qu'on utilise sur la route pour être visible, il participe en fait à une guerre de représentations culturelles. Pourquoi ? Parce que depuis plusieurs décennies les classes populaires ont non seulement été sacrifiées par le modèle économique, mais aussi parce qu'elles ont perdu leur statut de référent culturel pour les classes politique, médiatique et académique, pour qui elles ne sont au mieux que les représentants d'un monde voué à disparaître, au pire un « panier de déplorables ».

**« La déconnexion entre économie et société mais aussi la rupture entre les classes populaires et le monde d'en haut nous a fait entrer dans le temps de "l'a-société" ».**

La déconnexion entre économie et société mais aussi la rupture entre les classes populaires et le monde d'en haut nous a fait entrer dans le temps de l'« a-société » et illustre à merveille la célèbre phrase de Margaret Thatcher, « *There is no society* ». Il n'y a que des individus. Le problème est que ce modèle n'est durable ni socialement ni politiquement et qu'il fragilise l'ensemble des démocraties occidentales.

S'il ne veut pas disparaître, le monde d'en haut doit désormais prendre au sérieux le diagnostic des classes populaires et remettre en cause des représentations qui ne permettent plus de saisir le mouvement réel des sociétés occidentales, celui du plus grand nombre. Nous devons aujourd'hui impérativement sortir de l'impasse que constitue la sécession du monde d'en haut et la désaffiliation du monde d'en bas qu'elle entraîne. Cette révolution intellectuelle est un impératif, un défi historique et démocratique. ●



# Perspectives incertaines pour les frontières européennes

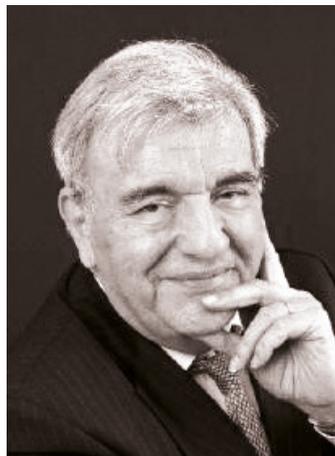
---

- 62 **Brexit en discussion, accords  
et passeports en question**  
• Jacques Fayette
- 66 **La France dans la crise  
européenne de l'asile**  
• Didier Leschi
- 70 **La lente agonie  
de l'espace Schengen**  
• Romain Su
- 75 **Pour une gestion raisonnée  
des frontières**  
• Valérie Gomez-Bassac
- 79 **Ces frontières  
qu'on n'attendait plus**  
• Hervé Juvin
- 84 **Le retour des frontières  
n'est pas la solution**  
• Sylvie Goulard

# Brexit en discussion, **accords** et passeports en question

Jacques  
**Fayette**

Professeur honoraire à l'Institut d'administration  
des entreprises de l'université Lyon-3.



**Il a publié notamment :**

- *L'Europe et les sept nains*,  
Telos, 11 avril 2018.
- *Italie-France : concurrents et partenaires*,  
Eska, 2009.

Le Royaume-Uni doit se préparer à gérer des échanges commerciaux sans savoir dans quel cadre juridique, douanier et fiscal ils vont se dérouler ni connaître les effectifs et la nature des opérateurs économiques concernés, le tout dans l'ignorance du calendrier d'application. On comprend donc, au-delà des incertitudes politiques, son insistance pour obtenir une période de transition aussi longue que possible.

**A**u lendemain du référendum de juin 2016, Theresa May succédait à David Cameron et découvrait que rien n'avait été préparé pour gérer une éventuelle victoire du « *leave* ». Il fallait donc concevoir une politique, adapter un gouvernement et constituer des équipes au sein de l'administration. Il en va de sujets aussi concrets que l'avenir des passeports et des documents douaniers, comme de visions stratégiques et juridiques plus générales.

Dans un discours en octobre 2016 la Première ministre annonçait : « *Nous allons déposer au Parlement une grande loi d'abrogation [Great Repeal Bill], qui retirera une fois pour toutes les traités européens de la législation britannique. À partir de ce moment, nos lois ne seront plus faites à Bruxelles mais à Westminster, les juges qui les appliqueront ne siégeront plus à Luxembourg mais dans les tribunaux de ce pays.* »

Au cours de son aventure européenne, le Royaume-Uni a déjà obtenu de nombreuses dérogations aux traités, dont : ne pas adopter l'euro et conserver la livre sterling comme monnaie (protocole n° 15), ne pas participer à Schengen (protocole n° 19), choisir de participer ou non à des mesures dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice (protocole n° 21). À ces dérogations devaient s'ajouter celles négociées par David Cameron, notamment l'article 1 du traité de Lisbonne. Il a ainsi été concédé que « *l'union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe* » ne concernait pas le Royaume-Uni. En d'autres termes, la finalité de l'institution devenait étrangère à un pays qui avait demandé à y adhérer, ce qui faisait dire à l'eurodéputée Sylvie Goulard : « *Le Royaume-Uni a transformé le droit de quitter l'UE, inscrit dans le traité, en un droit d'obtenir un traitement de faveur en menaçant de s'en aller.*<sup>1</sup> »

Alors que les Britanniques se sont saisis du droit de quitter l'UE, tout semble encore à régler. D'abord, symboliquement et pratiquement, au sujet du passeport. Ensuite, tout aussi pratiquement mais avec des degrés accrus de complexité, en matière commerciale.

### Retour au passeport historique

Pour mettre du baume au cœur aux brexiters, Theresa May a d'abord proposé d'en revenir au passeport de couleur bleue, « *gage d'indépendance et de souveraineté, symbole d'une grande nation fière d'elle-même* ». Fin 2017, elle a ainsi offert un véritable cadeau de Noël aux plus engagés : un « *Brexitmas, première victoire tangible du Brexit* », selon Nigel Farage. Certains mauvais esprits ont fait remarquer que la couleur bordeaux n'a jamais été imposée par l'UE, que le nouveau bleu choisi est plus clair que celui de 1920 et que la taille sera inférieure en raison d'accords mondiaux relatifs aux contrôles dans les aéroports.

**« La presse europhobe, notamment le Sun, qui menait campagne pour ce retour, a commencé à mener une autre campagne pour que ce passeport soit fabriqué au Royaume-Uni. »**

La presse europhobe, notamment le *Sun*, qui menait campagne pour ce retour, a commencé à mener une autre campagne pour que ce passeport soit fabriqué au Royaume-Uni. La pensée qu'une entreprise d'un autre pays européen puisse remporter le mar-

1. Les Échos, 22 février 2016. Voir également Sylvie Goulard, *Goodbye Europe*, Flammarion « Café Voltaire », 2016.

ché que le gouvernement allait nécessairement devoir ouvrir était intolérable. Un appel d'offres a eu lieu, et le gouvernement britannique a confirmé en avril 2018 que la firme française Gemalto, implantée en Grande-Bretagne, l'avait remporté. Son concurrent britannique au nom français, De La Rue, a concédé que l'offre Gemalto était à la fois meilleure au point de vue de la sécurité et moins onéreuse.

D'autres esprits chagrins font remarquer qu'avec ce nouveau passeport, dont le mot Europe aura été expurgé, les citoyens de Sa Majesté risquent de ne plus pouvoir emprunter les couloirs rapides dans les aéroports et gares et de devoir faire la queue avec les arrivants du monde entier. On peut même imaginer pire avec la procédure Etias (*European Travel and Information System*), qui obligerait tous les citoyens britanniques à se déclarer par voie informatique préalablement au franchissement d'une frontière de l'UE.

Sans oublier en outre que les personnes ne seront pas les seules à être ralenties aux frontières : les échanges de marchandises vont aussi connaître des procédures nouvelles.

### Le monde hors Union européenne

La grande loi d'abrogation voulue par Theresa May mettra fin à tous les accords internationaux entre l'UE et des États du monde entier ou des organisations internationales. Le nombre de ces accords est estimé à 1 100, dont 259 traités commerciaux bilatéraux, 202 accords de coopération réglementaire, 69 accords sur la pêche, 65 accords sur les transports (aviation principalement), 49 accords sur les contrôles douaniers, 45 accords sur le nucléaire et 34 accords sur l'agriculture.

La diplomatie britannique va devoir reprendre ces accords.

Le professeur de droit européen Ramses Wessel distingue les accords internationaux applicables à l'UE en tant que telle (*EU only*), ceux qui concernent l'UE conjointement avec les États membres (*mixed agreements*) et ceux conclus uniquement par les États membres *inter se*<sup>2</sup>. Dans tous les cas s'applique le principe de coopération loyale entre les membres, principe maintenu pendant l'éventuelle période de transition.

Le Royaume-Uni va donc avoir à renégocier de très nombreux accords. Dans certains cas, s'il le propose, l'autre partie acceptera de reproduire l'accord en substituant « Royaume-Uni » à « Union européenne ». Mais dans d'autres cas, il faudra repartir

du début. L'UE devra aussi informer les contractants que l'accord conclu ne s'appliquera plus au territoire britannique.

### Le Royaume-Uni

Depuis l'adhésion du Royaume-Uni en 1973, l'institution communautaire a émis environ 40 000 règlements, directives ou autres textes; la Cour de Justice et les tribunaux nationaux appliquant le droit européen ont pris environ 15 000 décisions et 65 000 normes ont été établies. Tout cet ensemble ne s'applique plus en droit interne. Il faut donc produire des textes de substitution. Ce qui se heurte à deux problèmes. Le *Foreign Office* (ministère des Affaires étrangères) n'a pas en effectif, en compétence et en expérience les équipes pour commencer ce travail. D'où des millions de livres sterling de contrats passés avec des sociétés de consultants. Ensuite, cette transformation doit être approuvée au cas par cas par le Parlement, lequel a affirmé dès le début son intention de faire usage de son droit d'amendement.

**« Le Foreign Office (ministère des Affaires étrangères) n'a pas en effectif, en compétence et en expérience les équipes pour commencer ce travail. D'où des millions de livres sterling de contrats passés avec des sociétés de consultants. »**

Pendant des années, les agents économiques se trouveront face à des dispositions encore en vigueur, d'autres en cours de transformation ou déjà adaptées. Les frais administratifs et de contentieux vont exploser et nuire aux échanges et aux investissements.

La complexité va menacer les chaînes de production impliquant de multiples passages de frontières. Airbus et les grands constructeurs automobiles envisagent de revoir leur organisation.

Seulement 41 % des éléments des véhicules assemblés en Grande-Bretagne sont en effet produits sur place. L'exemple souvent cité est celui des vilebrequins des Mini chez BMW. Tout commence aux forges de Courcelles, près de Nogent, en Haute-Marne, où les vilebrequins sont forgés. Cette société (groupe Sitcor) travaille pour la plupart des constructeurs européens. Les vilebrequins partent

2. Voir Ramses A. Wessel, « Consequences of Brexit for international agreements concluded by the EU and its member States », *Common Market Law Review*, vol. 55, n° 3, 2018, pp. 101-132. Dans l'évolution de l'Europe vers un système intergouvernemental, on assiste à la multiplication des traités internationaux entre États membres en dehors des traités européens. Il en est ainsi du mécanisme européen de stabilité, mais il ne concerne que les pays de la zone euro.

ensuite pour l'usine BMW de Hams (Birmingham), puis chez BMW à Munich, où ils sont montés sur les moteurs. Les moteurs terminés sont envoyés à Cowley (Oxford) pour leur montage sur les véhicules. Si la voiture est vendue sur le continent, le vilebrequin repasse la Manche une quatrième fois! Une noria de 200 camions suivis par GPS optimise le juste-à-temps. Tout cela s'avère ingérable si les durées de transfert sont allongées et aléatoires.

## L'Union européenne

Theresa May a bien précisé qu'à l'issue d'une période de transition, le Royaume-Uni ne participerait plus au marché unique et à l'union douanière. Avec la sortie du marché unique, les échanges entre le Royaume-Uni et l'UE perdent leur statut intracommunautaire et deviennent des échanges internationaux. Depuis la mise en place du marché unique, les échanges reposent sur la TVA. Les livraisons à un client dans l'UE s'effectuent sans déclaration douanière (document administratif unique, DAU) mais avec l'indication de l'identifiant TVA du destinataire, vérifiable par le système d'échange d'information automatisé Vies. Symétriquement, le client acquitte la TVA en vigueur dans son pays et c'est à partir des déclarations de TVA (déclaration d'échange de biens, DEB) que sont établies les statistiques du commerce extérieur pour la partie intra-UE. Ce mécanisme, en apparence simple, est à l'origine de nombreuses anomalies statistiques et de fraudes estimées à 152 milliards d'euros par la Commission. Un nouveau schéma a été proposé mais il se heurte à la règle de l'unanimité en matière fiscale.

**« Le service HM Revenue & Customs (HMRC) prévoit de recruter 5 000 agents supplémentaires, sans tenir compte des transitaires en douane, qui relèvent du secteur privé. »**

Il faudra utiliser un DAU pour tous les échanges entre le Royaume-Uni et l'UE. Le service *HM Revenue & Customs* (HMRC) va gérer un volume de transactions quintuplé. La commission des comptes publics de la Chambre des communes a publié le 8 décembre 2017 un rapport intitulé « *Brexit and the UK border* » (HC 558) faisant le point de ses investigations avec le HMRC et d'autres entités concernées, comme le port de Douvres. En 2013-2014, le HMRC avait commencé à planifier le passage du système *Customs Handling of Import and Export Freight* (Chief) en vigueur au système *Customs Declaration Service*

(CDS) pour tenir compte de la nouvelle réglementation européenne numérisée. En 2015, l'ancien système avait géré 55 millions d'opérations concernant 145 000 opérateurs. Le nouveau système, conçu avant le référendum de juin 2016, va devoir en gérer environ 255 millions avec 132 000 opérateurs nouveaux n'ayant pas l'expérience de déclarations douanières. Le HMRC prévoit en conséquence de recruter 5 000 agents supplémentaires, sans tenir compte des transitaires en douane, qui relèvent du secteur privé.

Le HMRC a dû ainsi se préparer à gérer des échanges commerciaux sans savoir dans quel cadre juridique, douanier et fiscal ils allaient se dérouler, sans connaître les effectifs et la nature des opérateurs économiques concernés et dans l'ignorance du calendrier d'application. On comprend donc l'insistance du service et du patronat britannique (CBI) pour obtenir une période de transition aussi longue que possible.

Début décembre 2018, le HMRC a adressé une documentation à toutes les entreprises inscrites à la TVA et procédant à des échanges avec l'UE, soit plus de 140 000. Celles-ci doivent solliciter un identifiant comme le *UK Economic Operator Registration and Identification* (EORI), indispensable pour déclarer les échanges avec les pays de l'UE, choisir un transitaire en douane et s'assurer que leur transporteur dispose de toutes les informations pour accomplir sa prestation.

Plus concrètement, le port de Douvres gère actuellement 10 000 poids lourds par jour, qui constituent une file d'attente potentielle de 180 kilomètres. Pour cette raison, le port a construit un parking pour 5 000 camions. Or, des délais d'attente de plusieurs jours seraient catastrophiques pour les denrées périssables. Et il a été estimé par la *Road Haulage Association* (association de transporteurs routiers) que les procédures britanniques en cours d'élaboration à la fin de l'année 2018 entraîneraient huit heures de travail administratif pour un camion moyen.

**« Les procédures britanniques en cours d'élaboration à la fin de l'année 2018 entraîneraient huit heures de travail administratif pour un camion moyen. »**

Globalement, c'est l'image du Royaume-Uni comme partenaire commercial qui pourrait être remise en cause. ●

# La France dans la crise européenne de l'asile

Didier  
**Leschi**

Préfet, directeur général de l'Office français  
de l'immigration et de l'intégration (Ofii).



**Il a publié notamment :**

- *Migrations : la France singulière*, Fondapol, 2018.
- *Rien que notre défaite*, Cerf, 2018.

L'Union européenne vit une profonde crise du droit d'asile. Aux accusations opposées de laxisme et de rigidité en matière d'immigration, il faut répondre par le portrait d'une France plus hospitalière que la plupart des autres pays, notamment en termes de regroupement familial. Avec des mutations profondes quant aux profils des arrivants et des craintes quant aux capacités d'intégration. L'épuisement de règlements européens insuffisamment contraignants explique des tensions préoccupantes, au sein des frontières nationales et européennes.

L'arrivée importante de demandeurs d'asile venant en particulier de Syrie a accentué les fractures entre pays européens en même temps qu'elle pesait sur les équilibres politiques internes aux différents pays. Il en résulte que dans tous les pays les débats se crispent au sujet de l'accueil et de l'intégration.

Dans ce contexte, la France occupe une place singulière. La demande d'asile y a été très inférieure à celle qu'ont connue les pays de langue germanique ou d'Europe du Nord ; et elle n'est pas, du fait de sa position géographique, un pays de première entrée, comme la Grèce, l'Italie ou l'Espagne.

Cette singularité a pu amener chez certains le sentiment que notre pays aurait tourné le dos à l'accueil, alors que d'autres considèrent que trop de personnes arrivent en France. Or, la situation française en Europe pourrait se résumer ainsi : la France n'est pas fermée à l'accueil et demeure un grand pays d'immigration.

### La singularité française en matière migratoire

Notre pays demeure parmi les plus ouverts d'Europe. Les chiffres l'attestent. En moyenne, depuis le début des années 1980, aux alentours de 200 000 titres de séjour nouveaux ont été accordés tous les ans. Il s'agit d'une immigration majoritairement liée au droit à la vie privée et familiale, aux études, mais aussi en petite quantité au travail. Dans le même temps, entre 80 000 et 100 000 personnes accèdent chaque année à la nationalité française.

Cette longue tradition d'immigration explique que notre pays connaisse aujourd'hui la plus forte proportion d'immigrés au sein de sa population de toute son histoire contemporaine. C'est un fait qui

n'est pas un jugement de valeur. Elle se situe entre 10 et 11 % de personnes nées étrangères à l'étranger, ce qui donc inclut celles qui ont obtenu la nationalité française<sup>1</sup>. C'est un niveau que l'on retrouve dans beaucoup de pays européens et qui est même dépassé dans certains, comme la Suède, où la part de la population née à l'étranger est passée de 7 % en 1975 à près de 20 % aujourd'hui.

**« Cette longue tradition d'immigration explique que notre pays connaisse aujourd'hui la plus forte proportion d'immigrés au sein de sa population de toute son histoire contemporaine. »**

Notre spécificité ne tient donc pas tant à la proportion actuelle d'immigrés qu'aux effets sur la longue durée des migrations.

Nous comptons ainsi parmi les pays d'Europe qui présentent la proportion la plus élevée de personnes de « seconde génération » issues de l'immigration. Si l'on ajoute les enfants d'immigrés nés sur le territoire français, près du quart de la population française a un lien direct avec l'immigration.

Au fil du temps, le visage de notre immigration a changé. Du fait du tarissement de l'immigration ibérique, la part des migrants venant du Maghreb et du reste de l'Afrique a fortement augmenté, passant de 20 % à près de 50 % au début des années 2000. Alors que, jusqu'au début des années 1990, en France, un immigré sur deux venait d'Europe (52 %), à présent près d'un sur deux vient d'Afrique. Et si la part des Maghrébins reste stable, représentant

1. Voir François Héran, *Avec l'immigration. Mesurer, débattre, agir*, La Découverte, 2017.

30 % de cette immigration, le fait notable est l'arrivée massive de Subsahariens, issus en particulier des pays francophones. Par comparaison, en Allemagne plus de la moitié des immigrés est d'origine européenne. Et en Espagne les Latino-Américains constituent la première immigration. Notre immigration la plus récente est aussi liée à notre histoire, en particulier coloniale.

Un des effets de ces évolutions est le fait que plus de 17 % des jeunes de moins de 24 ans vivant en France métropolitaine sont d'origine extra-européenne. Ils étaient moins de 3 %, il y a cinquante ans. Et au sein de cette jeunesse, la jeunesse d'origine africaine, hors Maghreb, quasiment inexistante en 1968, représente aujourd'hui 20 % de la jeunesse d'origine étrangère. Depuis mai 1968, le profil global de notre jeunesse a changé.

Parmi les éléments qui expliquent les différences européennes, il y a l'existence ou non d'une longue familiarité avec l'immigration. Il apparaît nettement, même s'il y a des exceptions, que les pays qui manifestent le plus de réticences sont des anciens pays d'émigration, en particulier des anciens pays de l'Est.

### Un système européen de solidarité défaillant

L'autre singularité de la France est que les personnes qui y demandent l'asile ne viennent pas des principaux flux migratoires qui ont atteint le continent. Parmi les demandeurs d'asile en France, on compte quatre fois plus d'Africains de l'Ouest (Ivoiriens, Maliens, Guinéens) que de Syriens, trois fois plus d'Algériens que d'Irakiens. Autre particularité, la France est aujourd'hui le pays qui concentre l'essentiel de la demande d'asile venant d'Albanie ou de Géorgie, c'est-à-dire de pays engagés dans le long processus d'adhésion à l'Europe et dispensés de visa pour entrer dans l'espace Schengen.

La crise du système européen porte le nom de Dublin, lieu où ont été signés des accords de gestion commune de la demande d'asile. Ils visaient à compenser le fait que la demande d'asile n'est pas une compétence fédérale mais bien une compétence des États. Le principe est de ne pas permettre à un demandeur d'asile de multiplier les demandes au sein de l'Union, le pays de première entrée dans l'Union se voyant désigner automatiquement comme responsable du demandeur et de son devenir, qu'il ait été accepté ou non comme réfugié. En contrepartie de cette responsabilisation, les États de première entrée pouvaient être en droit de solliciter l'organisation d'une répartition des demandeurs au sein l'Union.

La décision allemande de ne pas appliquer les accords, et donc de ne pas renvoyer dans le pays

de première entrée, a porté un coup au mécanisme de Dublin. C'est ainsi que l'Allemagne est devenue la principale destination des personnes entrées en Europe, avec l'assurance qu'elles ne seraient pas renvoyées dans les pays de passage.

Les difficultés du système de Dublin sont accentuées par le fait que l'examen des demandes d'asile ne répond pas aux mêmes critères d'un pays à l'autre. C'est ce qui explique qu'actuellement, l'accès au statut de réfugié en France paraît à de nombreux demandeurs d'asile plus simple qu'ailleurs. Cela a pour effet qu'en 2018, la France est devenue, en chiffre absolu, le deuxième pays de destination des demandeurs d'asile après l'Allemagne. Elle l'est en particulier pour les Afghans qui se sont vu, en grand nombre, refuser l'asile en particulier en Allemagne et en Suède. Dans ces deux pays, entre un tiers et la moitié des Afghans ont obtenu l'asile, alors qu'en France neuf sur dix l'obtiennent. Or, une personne déboutée de l'asile dans un pays d'Europe est en droit de bénéficier dans un autre, selon les accords de Dublin, des mêmes conditions matérielles d'accueil qu'un primo-demandeur. En France, il s'agit d'une allocation pour subvenir à ses besoins, versée par l'Ofii, et d'un hébergement, en particulier si la personne est vulnérable. Enfin, en fonction de la situation juridique du demandeur, la France pourra être tenue, si la personne n'a pas été transférée vers le pays responsable de sa demande d'asile, d'examiner cette demande. En pratique, le mécanisme mis en place à Dublin n'est donc pas suffisamment contraignant pour éviter que le demandeur choisisse le pays qui lui semble le plus accessible. Il explique que la France soit devenue le premier pays de destination des Afghans déjà présents en Europe.

### Une crise de confiance dans les capacités d'intégration

De l'Allemagne à la Suède, en passant par l'Autriche et le Danemark, mais aussi l'Italie, se font jour des craintes dans les capacités d'intégration. Elles aboutissent en particulier à un durcissement des législations visant à limiter l'arrivée des familles de ceux qui ont obtenu une protection, et même à limiter la demande d'asile tout en tentant d'accélérer le renvoi des déboutés de l'asile vers les pays d'origine.

C'est essentiellement autour des droits au rapprochement familial pour les bénéficiaires de protection que se concentrent les crispations.

En Allemagne, après avoir restreint une première fois le regroupement familial en n'autorisant le dépôt d'une demande qu'après deux ans de présence pour les bénéficiaires d'une protection subsidiaire<sup>2</sup>, les regroupements familiaux sont restreints

2. Introduite par la loi du 10 décembre 2003 relative au droit d'asile, cette protection est accordée par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) à toute personne qui ne remplit pas les conditions d'octroi du statut de réfugié mais qui est exposée dans son pays à l'une des menaces graves suivantes : a) la peine de mort; b) la torture ou des peines ou traitements inhumains et dégradants; c) s'agissant d'un civil, une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international. Les personnes qui bénéficient de la protection subsidiaire obtiennent auprès de la préfecture un titre de séjour « vie privée et familiale » d'un an renouvelable.

pour l'ensemble des réfugiés depuis le 1<sup>er</sup> août 2018. En Grande-Bretagne, la possibilité pour les réfugiés de faire venir leur famille est conditionnée au fait d'avoir les ressources suffisantes pour la prendre en charge, de même qu'est demandé pour l'accueillant un niveau d'anglais minimum. En Grèce, seuls les réfugiés, et non les bénéficiaires de la protection subsidiaire, peuvent désormais bénéficier du droit de regroupement en se voyant obligés de satisfaire aux conditions d'emploi et d'hébergement dans un pays qui subit la crise économique que l'on connaît.

Même dans des pays longtemps perçus comme accueillants, des restrictions ont été mises en place. Ainsi, en Suède, depuis juillet 2016, le droit au regroupement familial est totalement supprimé pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire, tandis que pour les réfugiés il est conditionné aux ressources et à l'existence d'un logement adéquat. En Finlande, les bénéficiaires de la protection subsidiaire ont l'obligation d'apporter la preuve de moyens de subsistance suffisants, à un niveau qui empêche, de fait, le regroupement.

Cette évolution des législations européennes amène la France à être l'un des rares pays où la réunification familiale est possible pour les réfugiés<sup>3</sup>, comme pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire, sans délai de séjour, sans conditions de ressources ou de logement et à tout moment. La loi du 10 septembre 2018 sur le droit d'asile et l'immigration a même élargi ce droit à la réunification familiale pour les mineurs bénéficiant d'une protection à l'ensemble de la fratrie, et non plus à leurs seuls parents.

Mais dans chacun des pays, comme en France, ce sont les situations au regard du marché de l'emploi et du logement qui suscitent les inquiétudes sur la possibilité « d'y arriver », selon les mots d'Angela Merkel, qui voulait ainsi signifier que l'Allemagne avait les ressources nécessaires pour prendre en charge et intégrer les nouveaux arrivants. Si une partie des personnes qui rejoignent l'Europe ont un niveau de qualification suffisant pour être employables dans des délais plus ou moins rapides, l'arrivée dans un pays comme la France de personnes ayant un faible niveau de qualification, qui souvent même ne savent ni lire ni écrire leur langue maternelle, ne facilite pas la prise en charge. Et ce d'autant moins que les emplois nécessitant peu de qualifications disparaissent. L'industrie automobile est un bon exemple. Et même dans des secteurs comme le bâtiment ou la restauration, la non-maîtrise de la langue est un frein à l'accès aux métiers. Cela est particulièrement vrai dès lors que les capacités linguistiques ne permettent pas de lire ou de comprendre des consignes de sécurité.

Il nous faut donc adapter notre système de formation en lien avec les branches professionnelles pour rendre employables ceux qui sont en recherche d'autonomie. Ces efforts ne doivent cependant pas donner le sentiment de pénaliser les foyers modestes en attente de logement social ou encore d'accentuer les difficultés à entrer sur le marché du travail pour les moins qualifiés de nos concitoyens.

Mais les craintes quant à l'arrivée de nouveaux migrants concernent aussi l'évolution de nos modes de vie, car les difficultés présentes d'intégration ne résultent pas uniquement des difficultés sociales, même si elles peuvent les accentuer. Dans un pays qui est demeuré très largement accueillant malgré les traumatismes qu'il a collectivement subi à travers les attentats, les craintes peuvent être accentuées par l'arrivée de migrants qui portent, malgré eux à la semelle de leurs chaussures, l'image de pays dont les évolutions se caractérisent par la remise en cause plus ou moins virulente de ce qui nous caractérise.

**« Les écarts entre codes sociaux ne sont pas sans effet sur notre vie en commun du fait de l'influence des codes culturels des sociétés d'origine, qui ne s'arrête pas avec le passage des frontières. »**

L'Union européenne est aujourd'hui confrontée au fait que les écarts entre certaines sociétés d'émigration, de l'aire arabo-musulmane en particulier, et celles d'immigration se sont amplifiés et durcis. Les désordres que connaissent ces sociétés amènent à devoir prendre en charge nombre de personnes qui viennent de mondes en ruine tant sur le plan des structures que sur les plans moral et intellectuel. Au-delà des violences qui peuvent nous atteindre, les écarts entre codes sociaux ne sont pas sans effet sur notre vie en commun du fait de l'influence des codes culturels des sociétés d'origine, qui ne s'arrête pas avec le passage des frontières. Ce sont ainsi des craintes quant à la liberté des femmes ou à des pratiques religieuses qui refusent l'altérité. C'est l'apparition d'un nouvel antisémitisme<sup>4</sup>.

Résoudre ces problèmes n'est pas simple, et la seule action des États ne pourra suffire, même s'il leur appartient de trouver les moyens d'aider les sociétés civiles à les surmonter. ●

3. Selon l'article premier de la convention de Genève du 28 juillet 1951, ce terme s'applique à toute personne « qui craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité, et qui ne peut, ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ». Une personne reconnue réfugiée se voit octroyer par la préfecture un titre de séjour de dix ans renouvelable et peut tout de suite solliciter la nationalité française.

4. Didier Leschi, *Misère(s) de l'Islam de France*, Cerf, 2017.

# La lente **agonie** de l'espace **Schengen**

Romain  
**SU**

Journaliste, correspondant en Pologne pour *Ouest-France*,  
*Le Soir* et *Courrier international*.



**Il a publié notamment :**

- *You can't have your cake and eat it: migration, borders control and solidarity*, Intitute of European Democrats, 2016.

Comme la zone euro, l'espace Schengen a été construit dans la perspective d'un grand objectif – la monnaie unique dans un cas, la libre circulation dans l'autre –, mais les dispositifs anticrise ont été négligés. Une fois entrés, les pays qui avaient accueilli avec le plus d'enthousiasme l'abolition des contrôles aux frontières, notamment à l'est, refusent de parachever l'édifice avec le renforcement de Frontex et l'accueil solidaire des demandeurs d'asile. Cette attitude met en danger la géographie de Schengen et la libre circulation en son sein.

**Q**uoique souvent associée à la mal nommée « crise des migrants » de 2015, l'hypothèse d'une abolition de la libre circulation des personnes en Europe avait en réalité été évoquée dès 2011 dans le contexte du Printemps arabe. Reprochant à l'Italie d'encourager le passage vers la France de migrants originaires de Tunisie et de Libye, Nicolas Sarkozy avait déclaré à l'intention de son partenaire Silvio Berlusconi et du reste de l'Union européenne : « *Nous voulons que Schengen vive, et pour que Schengen vive, Schengen doit être réformé.* »

Faute d'avoir eu alors une résonance forte au-delà du cas franco-italien, le fond du problème, à savoir la recherche d'un juste partage des responsabilités pour la protection des frontières extérieures et l'accueil des demandeurs d'asile, avait été ignoré au profit d'une solution de facilité qui s'avérerait plus tard très coûteuse. À l'issue de deux ans de négociations entre la Commission européenne et les États membres, le seul résultat obtenu avait été... de clarifier les règles de rétablissement des contrôles aux frontières intérieures. Depuis 2015, 14 des 26 États participant à l'espace Schengen ont eu recours au moins une fois à ce mécanisme, qui reste aujourd'hui toujours actif dans six pays, France incluse.

Outre les suspensions « légalisées » de la liberté de circulation, théoriquement temporaires mais renouvelées dans les faits de façon systématique, celle-ci devient l'otage de chantages politiques, comme à l'été 2018 en Allemagne, ou bien elle est maintenue au prix de violations répétées du droit maritime ou du droit d'asile.

### Violations répétées du droit d'asile

En 2013, malgré les naufrages meurtriers et très médiatisés de centaines de migrants au large de l'île

de Lampedusa, l'Italie n'avait pu compter que sur un soutien extrêmement modeste de ses partenaires et de l'agence européenne Frontex pour mener l'opération de sauvetage *Mare Nostrum*. Lassée de ce manque de solidarité, l'Italie a fini par se débrouiller à sa manière en intercalant deux filtres.

**« Malgré les naufrages meurtriers et très médiatisés de centaines de migrants au large de l'île de Lampedusa, l'Italie n'avait pu compter que sur un soutien extrêmement modeste de ses partenaires et de l'agence européenne Frontex. »**

Sur la rive sud de la Méditerranée, elle a renforcé sa coopération bilatérale avec la Libye, qui s'est engagée à reprendre des embarcations chargées de migrants en échange d'une assistance financière et technique. Selon des ONG comme Human Rights Watch, cette pratique serait non seulement à l'origine de traitements inhumains, mais elle « *violerait le droit international sur les réfugiés, car la Libye n'est pas liée par la convention de Genève de 1951 et n'a pas de loi ou de procédure pour les réfugiés.* ». Déjà condamnée en 2012 pour des faits similaires devant la Cour européenne des droits de l'homme (affaire Hirsi Jamaa et autres C. Italie), Rome prend le risque d'une nouvelle sanction des juges de Strasbourg, saisis en mai 2018 par un collectif de juristes activistes.

Tout aussi douteuse est la légalité du second filtre consistant, pour les autorités italiennes, à refuser

le débarquement de migrants dans ses ports, y compris lorsque les opérations de sauvetage ont été menées par des navires de commerce. Même la Chambre internationale de la marine marchande s'est « inquiétée » des conséquences de cette politique pour les échanges en Méditerranée.

Du côté de la Hongrie et de la Pologne, les organisations de défense des droits de l'homme se font l'écho de pratiques surréalistes telles que la non-alimentation (!) de demandeurs d'asile ou leur renvoi vers la Serbie et la Biélorussie, considérées comme des pays « sûrs » aux yeux des régimes de Budapest et de Varsovie. Là encore, la Cour de Strasbourg joue un rôle considérable pour rappeler ces capitales à leurs obligations, mais dans le cas polonais, il arrive que les mesures provisoires soient tout simplement ignorées. En outre, les délais de procédure rendent parfois les décisions trop tardives pour fournir aux demandeurs un réel secours.

### **Partage des responsabilités ou renvoi de la « patate chaude » ?**

Les autres Européens, Français inclus, endossent une part de responsabilité dans la cristallisation de cette situation. De fait, nous tirons un avantage objectif de ce que la Hongrie, l'Italie et la Pologne fassent le « sale boulot » et refoulent en bloc des demandeurs d'asile, fût-ce en violation du droit. Puisque, pour des raisons diverses, ces pays ne veulent pas s'occuper sur leur territoire de personnes en détresse, et en l'absence de mécanisme de répartition effectif et accepté par toutes les capitales, l'alternative pour eux serait de permettre aux migrants de poursuivre leur route vers l'ouest et le nord de l'Europe. Un tel schéma ne serait ni plus ni moins qu'une répétition à grande échelle du scénario franco-italien de 2011 et enterrerait sans doute pour de bon l'espace Schengen.

**« De fait, nous tirons un avantage objectif de ce que la Hongrie, l'Italie et la Pologne fassent le “sale boulot” et refoulent en bloc des demandeurs d'asile, fût-ce en violation du droit. »**

Comment en est-on arrivé là? Jusqu'à présent, la réponse à la question du partage des responsabilités pour la protection des frontières extérieures et l'accueil des demandeurs d'asile s'est résumée à un mot, Dublin, et à un principe simple : les deux responsabilités sont liées et relèvent des pays de première entrée. De la sorte, ils seraient incités à tenir

leurs frontières – qui sont en même temps celles de l'ensemble de l'Union – pour ne pas crouler sous les dossiers.

Ce système, qui a longtemps été soutenu par l'Allemagne et la France, s'est effondré sur les deux plans. Cumulant dans des proportions variables une série de facteurs défavorables – proximité géographique avec les pires conflits, faiblesses administratives aggravées après 2010 par les cures d'austérité budgétaire et mauvaise foi de certains responsables politiques –, l'Italie et la Grèce ont montré que le mécanisme de double responsabilisation de Dublin pouvait être inversé et devenir, dans un espace de libre circulation, un mécanisme de double déresponsabilisation. Au lieu de filtrer les arrivants aux frontières et de consacrer d'importantes ressources à l'accueil des demandeurs d'asile (au moins 10 000 euros par an et par demandeur pour l'hébergement, les allocations et le traitement des dossiers), ces pays pouvaient avoir intérêt à leur dégager la voie pour qu'ils rejoignent les destinations plus attractives de l'ouest et du nord de l'Europe. Une telle tactique de renvoi de la « patate chaude » ne pouvait susciter que deux types de réaction de la part du reste de l'Union : le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures ou la mise à l'écart de l'État fautif de l'espace Schengen – ce qu'a frôlé Athènes au tournant des années 2015-2016.

### **Après la crise de 2015, des évolutions insuffisantes**

Si le défaut de conception du système de Dublin était connu depuis au moins 2011, il a fallu attendre 2015 et l'arrivée soudaine de centaines de milliers de demandeurs d'asile aux portes de l'Union pour que la Commission propose, d'une part, un mécanisme de répartition solidaire (« relocalisation ») entre les États membres de Schengen et, d'autre part, la transformation de Frontex en corps européen de gardes-frontières et de gardes-côtes.

Jusqu'à récemment, le renforcement des frontières extérieures semblait plutôt bien progresser avec notamment pour Frontex des effectifs presque doublés, un budget multiplié par trois et des compétences inédites à l'égard des pays tiers. Ayant tiré les leçons du cas grec, les législateurs européens ont aussi ouvert la possibilité pour l'agence d'organiser, dans l'hypothèse d'un « risque de compromission du fonctionnement de l'espace Schengen », une intervention aux frontières d'un État membre sans que celui-ci ait besoin de donner son accord. L'initiative n'appartient pas toutefois à Frontex mais à la Commission, et elle doit être approuvée au Conseil par un vote à la majorité qualifiée.

**« Le renforcement des frontières extérieures semblait plutôt bien progresser avec notamment pour Frontex des effectifs presque doublés, un budget multiplié par trois et des compétences inédites. »**

Après l'adoption de cette grande réforme, la dissipation du sentiment d'urgence découlant de la spectaculaire baisse des arrivées a quelque peu émoussé l'ouverture des gouvernements vis-à-vis de la montée en puissance de l'agence. Présentée en septembre 2018, la nouvelle proposition de la Commission portant sur la création d'un véritable corps européen permanent de 10 000 gardes-frontières a été ainsi rejetée, pour diverses raisons, par les pays de l'Est comme par ceux du sud de l'Europe.

Au sud, l'Italie, la Grèce, et même le « bon élève » espagnol redoutent que ces gardes-frontières « européens » puissent trop s'immiscer dans leur propre gestion des frontières et contribuer à bloquer sur place les demandeurs d'asile. Cela illustre le degré persistant de défiance entre États membres et la volonté de certains de garder comme solution de secours, dans l'hypothèse d'une nouvelle déferlante de candidats à la protection internationale, la technique non coopérative de la « patate chaude ».

À l'est, la Croatie et les pays du groupe de Visegrad (Hongrie, Pologne, République tchèque et Slovaquie) ne perçoivent pas la nécessité d'une augmentation des moyens de Frontex, qui pourrait selon eux se faire au détriment d'instruments dont ils bénéficient davantage, en particulier la politique de cohésion et la politique agricole commune.

**« Ni les uns ni les autres ne paraissent en tout cas avoir été intimidés par la menace prononcée en septembre 2018 par Emmanuel Macron, selon qui "les pays qui ne veulent pas davantage de Frontex ou de solidarité sortiront de Schengen". »**

Ni les uns ni les autres ne paraissent en tout cas avoir été intimidés par la menace prononcée en septembre 2018 par Emmanuel Macron, selon qui « les pays qui ne veulent pas davantage de Frontex

ou de solidarité sortiront de Schengen ». De son côté, tout en admettant que l'horizon de 2020 était peut-être « irréaliste » pour la mise sur pied des 10 000 gardes-frontières européens, le ministre allemand de l'Intérieur Horst Seehofer a néanmoins lui aussi affirmé que les contrôles à l'intérieur de l'espace Schengen perdureront jusqu'à ce que les frontières extérieures de l'UE soient mieux protégées. Cela revient à admettre que les suspensions « légalisées » de la liberté de circulation, théoriquement réservées à des situations exceptionnelles, sont au moins pour certains États devenues la règle en raison des failles structurelles de l'espace Schengen.

### **Les frontières intérieures rétablies *sine die***

De fait, on peut se demander dans quelle mesure l'amélioration de la gestion des arrivées de migrants en Europe résulte de progrès véritables du côté européen dans les politiques de contrôle des frontières et d'accueil des arrivants, ou bien de facteurs extérieurs sur lesquels l'Union a une prise réduite – état de la guerre en Syrie, bon vouloir des pays de transit comme la Turquie et la Libye. La Commission rappelle qu'en 2018 plus de la moitié des besoins de Frontex pour la surveillance des frontières terrestres sont demeurés insatisfaits, et que « les besoins identifiés pour 2019 ne sont toujours pas comblés ».

Enfin, le dossier le plus épineux, à savoir la répartition des demandes d'asile, n'a pas bougé d'un iota depuis 2015, notamment en raison du rejet catégorique des gouvernements à Budapest et à Varsovie. Un infléchissement de leur position est très improbable, car ils ont transformé la peur d'une « invasion » de migrants en garantie du maintien de leur pouvoir autoritaire – « C'est nous ou le chaos », soutiennent-ils.

En Pologne, trois jours avant le premier tour des élections locales du 21 octobre 2018, le parti conservateur au pouvoir Droit et justice (PiS) avait par exemple diffusé sur Internet et à la télévision d'État un clip de campagne avertissant les électeurs qu'en cas de victoire des libéraux, le pays serait en proie dès 2020 à des scènes de guérilla urbaine, à des « enclaves de réfugiés musulmans », à des « attaques à caractère sexuel » et à des « actes d'agression devenus le quotidien des habitants ».

En Hongrie, la reconduite en avril 2018 du Fidesz de Viktor Orbán à la tête du pays avait été précédée d'une large campagne antimigrants menée à coups d'affiches et de discours sur la théorie du « grand remplacement ». Cette offensive de communication

s'exporte même désormais dans le reste de l'Europe avec notamment une vidéo en anglais soutenant que les étrangers sont la cause de « *centaines de personnes mortes dans des attaques vicieuses à travers toute l'Europe* » et de la « *hausse de crimes violents* ».

## **Redessiner la géographie de Schengen**

Si Schengen n'est pas viable en l'état et si certains pays membres s'opposent aux réformes indispensables à son plein rétablissement, c'est la question du bon format de coopération qui se pose. Après tout, l'accord originel de 1985 ne comptait que l'Allemagne, la France, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, tandis que le traité de Prüm de 2005 avait d'abord été adopté par sept États - les cinq fondateurs de Schengen plus l'Espagne et l'Autriche - avant d'être étendu aux autres membres actuels. L'exemple de la répartition *ad hoc* des passagers de l'*Aquarius* esquisse déjà un cercle de gouvernements de bonne volonté en matière de solidarité avec les pays de première ligne.

**« Faute d'accord unanime pour réformer Schengen et d'instrument légal de mise à l'écart des récalcitrants, l'issue la plus plausible pour les États de bonne volonté serait donc de poursuivre la suspension de la libre circulation. »**

Cependant, à la différence des précédentes étapes de la construction de l'espace Schengen, il sera cette fois

impossible pour une avant-garde d'approfondir sa coopération sans détricoter une partie de l'acquis existant. La liberté de circulation est en effet la principale « carotte » associée à l'espace Schengen, et c'est de la recherche de son maintien que découlent dans une large mesure les autres volets de coopération (frontières extérieures, police, justice...).

Faute d'accord unanime pour réformer Schengen et d'instrument légal de mise à l'écart des récalcitrants, l'issue la plus plausible pour les États de bonne volonté serait donc de poursuivre la suspension de la libre circulation dans le cadre de Schengen et de la rétablir dans un format réduit, comme le réclame ouvertement le Premier ministre belge Charles Michel.

**« Il est inévitable que ceux qui refusent à la fois Frontex et la solidarité perdent le bénéfice de la libre circulation. »**

Les pays du Sud pourraient y participer dès le départ sur la base d'un grand troc entre, d'un côté, le renoncement au système de Dublin et, de l'autre, une harmonisation plus poussée des règles d'asile et la gestion partagée des frontières avec la participation de Frontex.

En revanche, il est inévitable que ceux qui refusent à la fois Frontex et la solidarité perdent le bénéfice de la libre circulation, ne serait-ce qu'en raison des mouvements secondaires des demandeurs d'asile. Épargnons à Schengen sa déjà trop longue et vaine agonie, et achevons-le pour que survive la liberté de circulation dans l'Europe solidaire et respectueuse du droit. ●

# Pour une gestion **raisonnée** des frontières

Valérie  
**Gomez-Bassac**

Députée La République en marche du Var,  
rapporteuse des consultations citoyennes européennes.



L'Europe demeure un formidable pari collectif. Il s'agit de faire vivre une identité et des idées, avec ouverture sur le monde et fermeté sur les principes. Peur et fermeture ne sauraient guider la gestion des projets et des frontières. Acceptation raisonnable des migrations et codéveloppement doivent assurer la vitalité d'une Europe qui sache à la fois protéger, intégrer et innover.

L'Europe n'est pas une simple alliance de circonstance tant elle a été ponctuée par des siècles de guerres intestines. Elle n'est pas qu'une juxtaposition d'Etats et ne connaît pas que les frontières nationales. Que référence soit faite à l'euro, à l'espace Schengen, à l'Europe de la défense ou encore à l'avant ou l'après-Brexit, aux flux migratoires, aux relations commerciales : ce n'est pas la même représentation géographique que nous nous faisons de l'Europe. Aborder avec acuité le thème de la gestion raisonnée des frontières, c'est également se demander : quelle Europe souhaitons-nous ? L'Europe des hommes, de l'économie, de la finance ? Une Europe sociale et solidaire ? Une Europe de la sécurité ?

Certes, l'Europe politique s'est donné un nouveau souffle par l'entretien et la consécration d'intérêts communs. Elle a nourri cette alliance en démultipliant ces intérêts collectifs et s'est étendue progressivement pour faire de sa diversité une force. En voulant s'étendre, comme s'il s'agissait de préempter un espace géographique supplémentaire, elle a parfois omis sa diversité, son histoire et ses écarts de développement. Trop souvent l'Europe des riches se trouve opposée à l'Europe des pauvres, l'Europe de l'Est à l'Europe de l'Ouest, celle du Nord à celle du Sud. Si l'Europe a pu avoir tendance à se méconnaître, les autres puissances mondiales ont souvent su en tirer profit. Et certains mouvements ont fait leur lit en jouant de ces dynamiques pour développer de la suspicion sur les craintes populaires.

### Une approche supranationale raisonnable

Pour certains mouvements, les frontières géographiques, physiques, sont plus qu'un simple marqueur politique, elles sont un enjeu de souveraineté qu'ils considèrent délaissé, ce qu'ils expliquent par

une trahison des dirigeants envers les aspirations des peuples et notamment leur sécurité physique ou encore économique. C'est une crainte légitime, mais suscitée à dessein et de manière infondée. Légitime car, pour beaucoup, la nation se définit dans ses frontières par rapport à ce qui se trouve par-delà celles-ci. Se développent en son sein un rapport de propriété et le développement d'une identité. Infondée, car passer à des frontières supranationales, ce n'est ni déléguer son pouvoir de police ni laisser l'entrée libre sur le territoire européen. C'est simplement reconnaître nos voisins comme faisant partie du même ensemble, d'un même collectif. À une autre échelle, c'est comme faire tomber les barrières entre des régions, des départements et des communes pour faciliter nos échanges. Il est donc nécessaire d'élaborer des réponses à ce sentiment d'insécurité physique et économique.

**« Passer à des frontières supranationales, c'est simplement reconnaître nos voisins comme faisant partie du même ensemble, d'un même collectif. »**

Le développement de l'Europe a été trop longtemps vu comme opposé au contrôle des frontières ou comme une menace contre notre économie. La réalité, c'est que l'imaginaire collectif entretient l'idée qu'il y avait une surveillance effective aux frontières nationales, mais la France est forte d'une grande diversité de paysages et de réalités topographiques telles que cela n'a jamais été pleinement possible. Tandis que certains proposent de lever des murs, inefficients pour les raisons évoquées précédemment, quel sens cela aurait-il, alors que dans le même temps nous sommes si réfractaires à des

nouveautés qui supposément porteraient atteinte à l'intégrité du paysage ? La crainte, derrière la proposition de rétablir ces frontières, c'est la venue sur le territoire d'une immigration non légale qui viendrait déposséder les Français, ou plus généralement les Européens, de leurs acquis, de leur travail, de leur argent, de leur identité. Afin d'apaiser ces craintes, les États membres doivent renforcer les frontières extérieures et assurer la sécurité sur les routes migratoires.

**« L'imaginaire collectif entretient l'idée qu'il y avait une surveillance effective aux frontières nationales, mais la France est forte d'une grande diversité de paysages et de réalités topographiques telles que cela n'a jamais été pleinement possible. »**

Parmi cette immigration irrégulière se trouve une grande disparité de situations, de motivations, de parcours de vie. Entre celles et ceux qui fuient la guerre et les persécutions ou qui entrent en Europe en quête d'une vie meilleure, que ce soit pour un modèle social singulier, un emploi, la sécurité, un niveau de rémunération ou encore un mode de vie, chacun a des attentes différentes pour l'obtention de droits différents.

L'asile pour des personnes qui fuient les conflits armés ou qui se retrouvent persécutées en raison de leur origine ou religion réelles ou supposées, leurs opinions politiques ou encore leur orientation sexuelle ou leur handicap, s'oppose – pour certains – à ceux qui devraient être raccompagnés dans leur pays simplement parce qu'ils ne font pas face à une menace particulière et qu'ils peuvent pourtant, comme toute personne, prétendre à un titre de séjour régulier.

### **Des migrations diverses à mieux cogérer**

La diversité des causes migratoires doit être prise en compte pour aborder et définir une politique raisonnée de gestion des frontières. En effet, si ces personnes se mettent en quête d'une vie meilleure, que cette différence de condition de vie soit avérée ou fantasmée, cela reflète aussi le besoin d'accompagner le développement économique dans certains pays ainsi que l'émergence de partenaires économiques.

Mais il est nécessaire d'aller plus loin, tout en évitant une ingérence non voulue dans les États, de favoriser aussi une stabilité politique et d'assurer un pouvoir démocratique dans certains d'entre eux. Ce n'est qu'ainsi que nous parviendrons à freiner les mouvements de migration illégale.

À cette fin, nous allons travailler en amont, sur le codéveloppement, et en identifiant les prétendants à une arrivée sur notre territoire avant leur migration. Cela nous permettra de mieux accompagner celles et ceux qui peuvent prétendre à un accompagnement, c'est notre honneur que d'accueillir les personnes qui se trouvent face à des menaces avérées. Nous, le berceau des droits de l'homme. Enfin, il nous faut développer des moyens efficaces pour accueillir ces personnes, dans des lieux d'hébergement adaptés, dignes, mais aussi faire respecter le droit et s'assurer que les personnes qui se trouvent illégalement sur le territoire soient reconduites dans leur pays, sans quoi les titres légaux de séjour perdraient tout leur sens.

Néanmoins, réaffirmer le droit d'asile, être ferme envers les migrations illégales, ce n'est pas revenir sur une politique d'ouverture vers les talents internationaux ou vers celles et ceux qui veulent s'intégrer durablement dans notre société. Nous avons besoin de leurs apports culturels, linguistiques, pour nous permettre d'avancer sur tous les plans, de nous réinterroger aussi parfois.

**« Il nous faut développer des moyens efficaces pour accueillir ces personnes, dans des lieux d'hébergement adaptés, dignes, mais aussi faire respecter le droit. »**

Une gestion raisonnée des frontières ne pourra être menée de manière efficace qu'avec l'adoption et la consécration d'un budget européen dédié. À cette fin, Frontex a vu son budget augmenter comme jamais auparavant. Néanmoins cette mission ne pourra jamais atteindre ses objectifs si les pays européens ne s'accordent pas sur une politique commune en la matière. Le traitement des demandes d'asile est aujourd'hui mis à mal. Les pays d'entrée ne veulent plus assumer seuls le traitement des dossiers de cette multitude de situations humaines, et une révision des règlements dits de Dublin devrait permettre d'organiser différemment la solidarité européenne entre membres et envers celles et ceux qui souffrent à travers le monde.

## La nécessité d'un nouveau souffle européen

Mais on ne peut pas vouloir faire plus d'Europe et en même temps la désigner comme la mère de tous les maux. Si elle se trouve au point mort aujourd'hui, c'est malheureusement à cause de ce double discours. La refondation de l'Europe est nécessaire pour entrer dans une nouvelle dynamique collective et nous permettre de faire face aux nombreux enjeux qui nous attendent. C'est un véritable défi car ce sont ces mêmes frontières qui créent une communauté de valeurs et ce sentiment d'appartenance, d'identité européenne.

Nous devons retrouver cette dynamique car dans le même temps, les idées, les idéologies ne connaissent pas de frontière. L'économie mondialisée crée une interdépendance qui est de plus en plus mise à mal par les puissances économiques qui se jouent des règles de l'OMC. Mais quelle réponse serons-nous en mesure d'apporter si nous ne parvenons pas à nous retrouver entre Européens? Nous continuons de nous comparer, de nous opposer, plutôt que de voir comment il nous est possible de nous codévelopper et de créer les industries de demain. Nous avons été précurseurs avec Galileo, mais nous poursuivons l'emploi du GPS américain. Sur un autre plan, il nous faut favoriser l'émergence d'un géant européen du numérique et/ou de l'intelligence artificielle et développer, ensemble, la protection sociale de ce nouveau millénaire pour faire face aux transformations qui attendent nos activités dans les prochaines années. Mais ces enjeux ne pourront pas être sur-

montés si nous ne répondons pas aux craintes premières des citoyens tout en accompagnant ce qui n'est plus un défi, mais une nécessité : la transition écologique et solidaire.

**« Ces enjeux ne pourront pas être surmontés si nous ne répondons pas aux craintes premières des citoyens tout en accompagnant ce qui n'est plus un défi, mais une nécessité : la transition écologique et solidaire. »**

Faisons de la migration légale une force, faisons de la diversité humaine une richesse, sachons compter sur les potentialités de chacun pour que l'Europe de demain soit grande et forte. Laissons les partis populistes et extrémistes faire l'apologie de la peur qui ne sera en rien constructive et croyons en l'Europe de la responsabilité et de la solidarité.

Soyons les acteurs de l'Europe de demain et parions que nous en sortirons tous grandis. Comme le laissent penser les sondages à la suite du Brexit ou le résultat à l'élection présidentielle en France, où l'Europe était au cœur des programmes, les citoyens sont favorables à l'Europe. Alors ensemble poursuivons cette dynamique commune. ●

# Ces **frontières** qu'on n'attendait plus...

Hervé  
**Juvin**

Écrivain et essayiste, président de la société Natpol DRS.



**Il a publié récemment :**

- *France, le moment politique. Manifeste écologique et social*, éditions du Rocher, 2018.
- *Le gouvernement du désir*, Gallimard, 2016.

À rebours des désirs des tenants de l'ouverture généralisée et de l'uniformisation, le monde de demain sera fait de frontières. La globalisation nécessite des dedans et dehors nationaux. À défaut, c'est le règne de l'argent, la multiplication des contrôles liberticides et l'extension des frontières intérieures, visibles ou invisibles, qui viennent ségréguer à l'échelle des villes, des quartiers, des immeubles. Pour les différentes nations européennes, il s'agit de redevenir capable de dire « nous ».

---

**B**arrières, murs, fossés, partout s'élèvent, se construisent ou se creusent. Partout l'idéologie de l'ouverture, de la mobilité infinie et de l'unité planétaire bat en retraite. Et partout vient le temps de la séparation. La frontière est la figure du monde de demain, un monde qui ne ressemble pas à ce qui était annoncé. Et tant pis pour celles et ceux qui répètent les clichés hérités des années 1990, du temps où la « fin de l'Histoire », le modèle de l'*open society* et la berceuse du multiculturalisme s'enseignaient partout, de l'ENA au festival de Cannes. Il leur suffit d'ouvrir les yeux.

### **Partout, sauf en Europe, l'affirmation des frontières**

De l'Inde de Narendra Modi, qui convoque les plus modernes des techniques au service du mode de vie hindou millénaire, à la Russie qui mobilise l'orthodoxie pour conforter son unité, d'Israël qui vote une loi affirmant sa singularité nationale au Pakistan, à l'Arabie saoudite ou à la Tunisie qui construisent des murs électrifiés pour se séparer de leurs mauvais voisins stratégiques, sans même parler du fameux mur que Donald Trump veut ériger pour compléter la frontière avec le Mexique, partout dans le monde les nations redécouvrent la valeur de leur singularité et la condition de la liberté politique qu'est la séparation. L'Ouganda fait appel aux experts occidentaux pour assurer la tenue de sa frontière avec la République démocratique du Congo, le Soudan du Sud et le Kenya. La Tanzanie travaille à reprendre le contrôle de sa frontière avec le Mozambique, un contrôle que des décennies de guerres civiles, de champs de mines et de trafics divers ont mis à mal. La Guyane française voit des gendarmes français désemparés devant les opéra-

tions de guerre conduites par les chercheurs d'or brésiliens ou vénézuéliens. Les États-Unis comme l'Allemagne aident l'Algérie à boucler sa frontière du Sahel. Israël propose dans tous les salons mondiaux ses outils éprouvés de protection des frontières et de surveillance électronique. Et la Chine entreprend de rendre hermétique le bouclage numérique de sa frontière ouest, du côté du Sin-Kiang. Partout, sauf dans une Europe infectée par l'idéologie de la mobilité, de la fluidité, de l'ouverture, hantée par l'ignorance de ce qu'elle est et de ce qu'elle se doit, et sous anesthésie lourde des médias, de la bien-pensance et des inquisitions morales. Sera-t-elle la dernière à voir que le monde a changé de cours? sera-t-elle la dernière à voir qu'elle est à contrecourant de l'Histoire?

**« L'Ouganda fait appel aux experts occidentaux pour assurer la tenue de sa frontière avec la République démocratique du Congo, le Soudan du Sud et le Kenya. »**

Chaque année, depuis vingt ans, ce sont plusieurs milliers de kilomètres de frontières qui se délimitent, qui s'équipent et qui se contrôlent. Le mot de « fermeture » est trompeur; la frontière n'interrompt pas les échanges, elle définit un dedans et un dehors. Elle sépare « nous » et « les autres » - ces autres qui, partenaires, clients ou fournisseurs, amis ou ennemis, obéissent à d'autres lois, suivent d'autres coutumes, vivent selon d'autres mœurs. La diversité n'est-elle pas la conséquence de la liberté politique, et l'uniformisation le résultat du totalita-

risme global? Nous assistons à cette « insurrection de la différence » que maints sociologues et ethnologues français avaient vue venir.

La suppression de la distance par le numérique, de l'éloignement par les transports à bas prix, entraîne une confusion générale qui appelle la frontière, comme condition de toute expérience politique; se compter et se nommer. La séparation que la géographie, le relief et la distance n'assurent pas seuls, la frontière, premier effet de l'ordre politique, va l'assurer. Notre problème est d'accepter la frontière comme modalité vitale de la liberté politique dans la globalisation, c'est-à-dire de la capacité de collectivités humaines de décider elles-mêmes de leurs lois et de leur destin.

### « Notre problème est d'accepter la frontière comme modalité vitale de la liberté politique dans la globalisation. »

L'idée de l'ouverture des frontières a été portée par l'universalisme de ceux qui réduisaient le monde à leur paroisse. Elle se trouve au cœur d'une Union européenne incapable de se donner des frontières extérieures, faute de s'accepter comme une partie du monde dont la singularité n'a aucune chance de s'étendre indéfiniment, à moins de se détruire elle-même.

### Nécessaires frontières

La frontière interroge notre conception de la société politique. Les sottises accumulées depuis des années ne manquent pas à cet égard. Les plumitifs qui font prononcer à un président de la République les mots « souveraineté européenne » savent-ils de quoi ils parlent? et ont-ils conscience qu'en l'absence d'un peuple européen, là où les peuples sont allemand, français, italien, grec, etc., ils plaident simplement pour la remise des affaires de l'Europe à un proconsul américain?

La frontière est au corps politique ce que la membrane est à la cellule, la peau à un corps vivant. Elle permet de recevoir de l'extérieur ce qui nourrit, de rejeter ce qui nuit. Comme l'écrivait Claude Lévi-Strauss, toute société connaît un optimum d'ouverture, selon les époques et les circonstances<sup>1</sup>.

Force est de constater qu'une Union européenne incapable de sortir de la crise américaine du crédit de 2007-2008, incapable de répondre à la souffrance identitaire qui se répand, a plus besoin de se concentrer sur elle-même et de conforter le « nous »

des nations qui la composent que de poursuivre les fantasmes d'une ouverture que les Européens paient si cher – et pas seulement en argent, les attaques terroristes sont là pour le rappeler. Selon la forte phrase de Rémi Brague, « *L'Europe se fera bien plus en se séparant de ce qui n'est pas elle qu'en détruisant les nations qui la composent* »<sup>2</sup>. Voilà qui pourrait utilement servir de base à la politique européenne que définira le nouveau Parlement européen issu des élections de 2019, et voilà qui permettrait un début de réponse à celles et ceux qui souffrent chaque jour de l'indétermination européenne et de la submersion démographique en cours.

La découverte que la globalisation, non seulement n'abaisse pas les frontières mais les requiert, appelle une autre prise de conscience. Le temps est venu de renouer avec la géographie, avec le climat, avec les territoires. Ce temps de redécouverte des limites de l'établissement humain sur cette planète est aussi le temps de retrouver les vertus de la séparation. Ceux qui répudient les traditions, les enracinements et toutes les singularités que chaque établissement humain tire des conditions géographiques, environnementales, spécifiques à son territoire, sont-ils conscients qu'ils détruisent la culture en tant que telle, qui n'est rien si elle n'est pas plurielle? Sont-ils conscients que, ce faisant, ils détruisent nos chances de survie, qui viennent de ce que les hommes ne désirent pas les mêmes choses, qu'ils ne poursuivent pas le même idéal, et que « la bonne vie » n'est pas la même des deux côtés de la frontière?

### « Le monde ne résistera pas à l'uniformisation des modes de vie. »

L'individualisme qui prétend attribuer des droits égaux à chaque individu, indépendamment de ses origines, de sa nationalité, donc des sociétés seules capables d'honorer ces droits, est la pire menace contre la survie de l'humanité – et, accessoirement, contre les mutualités nationales qui ont permis le très haut niveau de prestations assuré par les systèmes sociaux européens. Le monde ne résistera pas à l'uniformisation des modes de vie. Quant à l'uniformisation des désirs et des modèles, elle n'est rien d'autre que la promesse de la guerre de tous contre tous.

### L'argent comme ultime frontière?

La suppression des séparations entre les hommes comme l'ouverture des frontières sont un trompe-l'œil efficace à l'avènement de la société de marché. Car la société de l'individu, de la mobilité obligée

1. Claude Lévi-Strauss, *Race et histoire*, Unesco, 1952.  
2. Rémi Brague, *Europe, la voie romaine*, Criterion, 1992.

et du déracinement systémique ne crée pas seulement un homme hors-sol, elle fait de l'argent la seule séparation légitime. Il est plaisant d'entendre les mêmes humanistes soucieux que plus aucune différence ne fasse de différence (selon le slogan stupide qu'annoncent les DRH bien formatés, « ni l'âge, ni le sexe, ni l'origine, ni la foi religieuse » ne font de différence entre les CV des candidats) accepter fort libéralement que seul l'argent discrimine ceux que rien d'autre ne peut discriminer. Les origines familiales, les parcours professionnels ou publics, la notabilité reconnue établissaient des distinctions dans lesquelles l'argent n'avait pas sa part, élevaient des hiérarchies subtiles impénétrables à l'étranger de passage, et dressaient ces limites que les rites et l'étiquette imposaient au désir humain. Seul l'argent joue maintenant ce rôle – et dispense de toutes les limites.

Tout se passe comme si la seule distinction légitime entre les individus de droit était l'argent dont ils disposent. Montrez-moi la couleur de votre carte de crédit, et je vous dirai qui vous êtes! Un nouvel apartheid se crée, dont le prix de l'immobilier, l'accessibilité aux transports, le niveau des prix à la consommation tiennent les clés. Le culte de la mobilité individuelle, tel que le pacte de Marrakech prétend l'imposer, libère le cynisme d'une ploutocratie mondiale qui entend que rien, ni citoyenneté, ni nationalité, ni civilité, ne limite ses appétits.

### **Multiplication des frontières intérieures**

L'idéal de la chute des frontières et le refus de toutes les séparations aboutissent à cet apartheid par l'argent qui s'étend infailliblement. Ils aboutissent également à la multiplication des frontières intérieures. Ceux qui refusent la frontière nationale sont d'ailleurs les premiers à requérir des millions de frontières intérieures, subtiles, parfois tout à fait invisibles et pourtant efficaces.

### **« Ceux qui refusent la frontière nationale sont d'ailleurs les premiers à requérir des millions de frontières intérieures. »**

Décrire la journée ordinaire d'un employé, d'un cadre ordinaire, c'est ainsi énumérer une suite sans fin de numéros, de codes, de badges, de passes et de mots de passe, d'identifiants et de documents à présenter, qui sont chacun l'équivalent d'une petite frontière exigeant des preuves de soi. Badge d'entreprise ou code d'entrée, la logique est la même : plus un pas, plus un geste sans contrôle. Ne parlons même pas

de prendre l'avion, ou désormais de monter dans un train! Et oublions ces caméras de surveillance et ces dispositifs d'identification qui en finissent avec toute notion de privauté, d'intimité ou de secret! À l'intérieur des pays aux frontières bien gardées, on jouissait d'un anonymat et d'une liberté de mouvement dans l'espace public aujourd'hui inconcevables. De combien d'heures d'attente, de combien d'obligations et de soumissions quotidiennes se paie cette utopie européenne, la suppression des frontières nationales?

Schengen et le grand marché intérieur appellent ces fracturations de l'espace commun et cette surveillance omniprésente. Société ouverte, société de l'obéissance, même combat! Le citoyen libre et confiant parmi les siens devient l'individu isolé en proie à la suspicion généralisée dans la société ouverte – dans une société qui ne vante son ouverture que pour mieux contrôler, formater et dominer les atomes qui s'y agitent. Cette logique des frontières intérieures trouve son paroxysme dans ces immeubles de bureaux où la nature du badge permet ou non l'accès à tous les étages, à un groupe d'étages, à un étage seulement, voire à un ou à des bureaux seulement dans cet étage. Une autre illustration, tout aussi frappante, est donnée par ces projets qui se multiplient avec des barrières, virtuelles ou réelles, à l'entrée des grandes villes et de leurs quartiers centraux qui exigeront un péage d'accès. Un nouveau dispositif de ségrégation dans l'espace se met en place, dans la relative indifférence générale.

### **Révolte contre les ralentissements et les contrôles**

C'en est bel et bien fini du rêve de mobilité, de fluidité généralisée, d'accélération permanente. Nous en sommes loin! Pour s'en convaincre, il suffit de prendre sa voiture. Les accès se ferment ou deviennent payants, les ralentisseurs se multiplient à l'entrée des villages, des chicanes organisent le passage des voitures sur une seule voie dans de larges rues, et les radars comme les contrôles embarqués font de la route un lieu dangereux pour celles et ceux qui avaient seulement plaisir à rouler. Le propos n'est plus de fluidifier, de faciliter, d'accélérer, c'est le contraire. De 60 km/h en ville, nous sommes passés à 50, puis à 30, et certains parlent de limiter à 20 km/h la vitesse en « hypercentre » – un concept d'autant plus intéressant que les mêmes ont depuis longtemps rendu désert et mort le centre-ville en autorisant à la fois l'ouverture d'hypermarchés en périphérie et la multiplication de lotissements résidentiels par conversion d'anciennes terres agricoles. Le jeu est de faire de chaque tra-

versée de village un parcours du combattant, avec ralentisseurs, passages surélevés, chicanes, décrochements, passages sur une seule voie, etc.

**« La modernité était à l'accélération, elle est au ralentisseur. Elle était à la fluidité, elle est au blocage. Elle était à l'ouverture infinie, elle est au contrôle des entrées et au suivi biométrique des entrants. »**

La question ne porte pas sur la sécurité routière et la protection des piétons, sujets légitimes s'il en est. Elle porte sur l'inversion inaperçue des logiques de la modernité. Elle était à l'accélération, elle est au ralentisseur. Elle était à la fluidité, elle est au blocage. Elle était à l'ouverture infinie, elle est au contrôle des entrées et au suivi biométrique des entrants. Tout indique que le mouvement n'en est qu'à ses débuts, et qu'il va se poursuivre. Les indicateurs les plus pertinents sont l'insurrection des indigènes de Barcelone, de Venise, de Dubrovnik, contre l'invasion des touristes qui fait d'eux des Indiens dans leur réserve - ou des singes dans leur cage.

Le plus décisif se joue là, dans la capacité d'être de quelque part, des siens et de son territoire, d'y être bien, avec les siens, et hors de portée de l'hydre mondialiste qui détruit ce bonheur simple de dire « nous ». L'idéal nomade congédie la sûreté de l'être que la nation avait généreusement assurée à tous. La surveillance permanente, la délation automatique, mettent fin à cette liberté d'être qu'a longtemps symbolisé le plaisir de conduire sur les routes de France - désormais une corvée dont le pilotage automatique devrait nous délivrer.

**« Le monde se ferme, l'insurrection de la différence bat son plein, les identités et les peuples ne sont pas solubles dans la mondialisation. »**

Le sujet de la frontière est moins celui des limites que celui d'une esthétique. La beauté est une fleur fragile qui ne résiste pas au nomadisme obligé! Le monde se ferme, l'insurrection de la différence bat son plein, les identités et les peuples ne sont pas solubles dans la mondialisation, et les entreprises doivent en tirer les conséquences dès aujourd'hui pour intégrer une nouvelle pratique du commun, du lieu et des limites. ●

# Le retour des **frontières** n'est pas la **solution**<sup>1</sup>

Sylvie  
**Goulard**

Sous-gouverneur de la Banque de France.



1. L'auteur remercie pour leur concours Véronique Genre et l'équipe de la Banque de France.

Dans un contexte mondial de protectionnisme croissant et d'appels au retour des frontières, l'Union européenne peut faire la démonstration de ses réalisations. Marché unique, libre circulation et euro sont incontestablement des acquis de la construction européenne, appréciés des Européens. Pour faire face aux défis de l'avenir, maintenir l'ouverture en instaurant des garde-fous est la voie préférable. Loin de protéger, la fermeture des frontières recréerait des tensions et nuirait à la prospérité.

« **L**es frontières sont nées d'une évolution historique et ethnique respectable, d'un long effet d'unification nationale; on ne saurait songer à les effacer. À d'autres époques, on les déplaçait par des conquêtes violentes ou par des mariages fructueux. Aujourd'hui, il suffira de les dévaluer. »

Cette phrase de Robert Schuman illustre bien l'objectif des pères fondateurs de la Communauté européenne : transcender les frontières, sans les nier.

## Le besoin de protection

Les frontières répondent à des besoins fondamentaux, elles sont en premier lieu un rempart destiné à assurer la sécurité. Trente-huit pour cent des Européens s'inquiètent aujourd'hui de l'immigration et 29 % du terrorisme, les deux principaux problèmes auxquels l'Union européenne doit faire face, selon eux.

Les frontières assurent aussi la cohérence géographique et sociale des ensembles humains. Ainsi l'Europe repose sur une unité de civilisation, une histoire partagée et des nations réconciliées autour de valeurs communes.

Enfin, un besoin de protection économique se fait de plus en plus sentir face aux dérives de la mondialisation, qu'elles prennent la forme de la concurrence des pays à bas salaires ou de normes sociales et environnementales au rabais.

Même si 40 % des Européens n'ont jamais quitté leur pays d'origine, ils redoutent les abus possibles liés à l'ouverture des frontières et à l'abolition des barrières. Avant sa révision en mai 2018, la directive sur les travailleurs détachés a pu entraîner des pra-

tiques illégales mal perçues. En 2017, les consommateurs de certains pays de l'est de l'Europe ont dénoncé la qualité médiocre, inférieure aux standards des pays de l'Ouest, de certains produits agro-alimentaires vendus sur leurs marchés.

Pour toutes ces raisons, l'ouverture des frontières est remise en cause en Europe et dans le monde.

L'année 2018 aura été marquée par un nombre élevé de mesures protectionnistes dans les pays du G20 : 794 mesures de nature à ralentir les échanges auront été prises, principalement sous la forme de subventions nationales à l'exportation, de restrictions directes à l'importation ou d'augmentation des droits de douane. En dix ans, la tendance n'a fait que croître : seules 175 mesures de ce type pouvaient être recensées en 2008.

Depuis sa prise de fonctions, le président des États-Unis Donald Trump n'a pas hésité à prôner le rétablissement des frontières. Outre le mur qu'il entend bâtir le long de la frontière mexicaine, il a contesté ouvertement divers accords commerciaux, en prenant des mesures unilatérales, notamment contre l'Union européenne et la Chine.

**« Le débat protectionniste se cristallise tout particulièrement autour de la question de la circulation des personnes. »**

Le débat protectionniste se cristallise tout particulièrement autour de la question de la circulation des personnes. En Europe, le Brexit, le rétablissement par plusieurs pays de l'Union de contrôles durables

aux frontières intérieures de l'espace Schengen ou encore la construction de murs aux confins externes (à Ceuta et à Melilla, en Grèce ou en Bulgarie) sont autant de signes qui vont dans le même sens.

L'émotion qui a entouré la signature du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières à Marrakech, le 10 décembre 2018, a particulièrement bien illustré la sensibilité des populations comme l'exploitation que certains en font.

### **L'ouverture, source de prospérité**

L'évolution des opinions voire la manipulation des esprits ne doivent cependant pas conduire à une fermeture préjudiciable.

Une large partie de notre prospérité et de nos emplois dépend de la libre circulation des personnes, des idées et des biens. C'est particulièrement le cas avec nos partenaires européens. Des décennies durant, la construction européenne s'est attachée à démanteler les barrières aux échanges et à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre et du capital à l'intérieur de l'Union européenne.

**« Des décennies durant, la construction européenne s'est attachée à démanteler les barrières aux échanges et à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre et du capital à l'intérieur de l'Union européenne. »**

Aujourd'hui, l'Union européenne est un formidable marché réglementé - perfectible mais unique au monde -, concentrant 500 millions de consommateurs (7 % de la population mondiale), 20 millions de PME et près de 20 % du commerce mondial. Fort d'une monnaie unique évitant le risque de change, le marché unique a largement contribué à la prospérité européenne. Il a permis d'accroître les échanges et a généré des gains de croissance, d'emplois et de pouvoir d'achat qui ont été mesurés de façon unanime par un grand nombre d'études académiques.

Par exemple, des économistes de la Banque de France ont estimé qu'au total, le marché unique a contribué à une hausse du commerce intra-Union européenne de 109 % et à un gain de bien-être moyen par pays de 4,4 %. Une étude de 2017 de l'institut allemand Cesifo a montré qu'en cas de

désintégration complète des accords qui régissent l'Union européenne (marché unique, zone euro, accords de Schengen, accords douaniers et budget européen), tous les pays de l'Union subiraient une chute du revenu par tête pouvant aller jusqu'à 23 % pour les plus petits États, comme le Luxembourg. L'impact sur la France, l'Espagne et l'Italie serait une baisse d'environ 4 % et pour l'Allemagne, de 5 %. Enfin, une étude de France Stratégie de 2016 a montré qu'un rétablissement permanent des contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen se traduirait par un coût économique pour la France de 1 à 2 milliards à court terme et de 10 milliards d'euros à plus long terme.

**« Une étude de France Stratégie de 2016 a montré qu'un rétablissement permanent des contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen se traduirait par un coût économique pour la France de 1 à 2 milliards à court terme et de 10 milliards d'euros à plus long terme. »**

Comme le Brexit l'a prouvé, les opinions nationales ne sont guère conscientes de l'imbrication des économies dont dépendent pourtant de nombreux emplois. Il est facile de faire miroiter la perspective de « reprendre le contrôle », selon le rêve des brexiters, mais il n'est pas prouvé qu'en pratique le repli soit profitable, à supposer même qu'il soit réalisable.

**« La libre circulation des personnes, des biens et des flux financiers a permis aux économies européennes de s'enchevêtrer toujours plus intimement. »**

Ainsi 60 % des échanges commerciaux français s'effectuent avec un partenaire de l'Union. La libre circulation des personnes, des biens et des flux financiers a permis aux économies européennes de s'enchevêtrer toujours plus intimement, comme le montrent le recrutement de personnel dans les

hôpitaux, le fonctionnement des marchés financiers ou la diversification de notre alimentation.

L'ouverture des frontières favorise également l'innovation et stimule la productivité. De véritables chaînes de valeurs européennes ont vu le jour, et ce mouvement s'amplifie avec la hausse des coûts de transport et la montée des coûts salariaux dans les pays émergents : 30 % du contenu des exportations des pays de la zone euro ont une origine étrangère (en termes de consommation intermédiaire) et, pour la moitié, il s'agit d'une origine européenne.

La libre circulation des personnes est devenue un acquis pour un très grand nombre. Le soutien des citoyens européens aux accords de Schengen est fort : 75 % pensent que cet espace unifié est utile pour les affaires; 55 % pour la sécurité; et selon 61 % d'entre eux, Schengen présente plus d'avantages que d'inconvénients. Plus de 16 millions d'Européens vivent dans un autre État que leur pays d'origine ou traversent une frontière chaque jour pour aller travailler. En Irlande, l'abolition des frontières entre la République et l'Ulster a consolidé la paix.

### Où se trouve le bon équilibre entre excès d'ouverture et repli sur soi ?

La bonne réponse aux excès de la mondialisation ne peut pas consister à rétablir des murs sans tenir compte des réalités économiques ni des évolutions technologiques; c'est au contraire d'organiser l'ouverture en l'accompagnant des garde-fous nécessaires.

L'Europe représente la seule tentative aboutie de création d'un espace de libre circulation doté d'un embryon de démocratie supranationale, de prin-

cipes communs et d'instruments de contrôle efficaces, notamment la Cour de justice.

L'Europe est un laboratoire. Perfectible, elle sait se remettre en question : on l'a vu avec la réforme de la directive sur le travail détaché, le renforcement de l'égalité de traitement des consommateurs, l'amélioration des systèmes d'information Schengen ou encore la réforme de Frontex, l'agence de gestion des frontières extérieures de l'Union, la création d'un corps européen de gardes-frontières et de gardes-côtes.

**« Sans action commune en matière commerciale, les Européens peuvent-ils seulement espérer obtenir des accords favorables de la part d'États disposant de vastes marchés intérieurs comme les États-Unis, la Chine ou l'Inde ? »**

Cette Europe protège. Elle pourrait assurément faire mieux mais, sans action commune en matière commerciale par exemple, les Européens peuvent-ils seulement espérer obtenir des accords favorables de la part d'États disposant de vastes marchés intérieurs comme les États-Unis, la Chine ou l'Inde ?

Comment lutter seul contre le changement climatique, le terrorisme ou l'extraterritorialité des flux financiers ? Dans un tel contexte, il est bien illusoire de penser récupérer plus de souveraineté en l'exerçant de manière solitaire qu'en la partageant avec nos partenaires européens, si difficile que soit cet exercice conjoint. ●

# NOTES

A series of horizontal dotted lines for writing notes.



# Les auteurs de *Constructif*



- A.** Marc Abélès - Jean-Philippe Acensi - Gérard Adam - Michel Aglietta - Christophe Aguiton - Hippolyte d'Albis - Alain Albizati - Jean-Louis Albizati - Howard Aldrich - Laurent Alexandre - Carol Allain - Guillaume Allègre - Luc Alloin - Mohed Altrad - Jean-François Amadieu - Frédérique Amaoua - Jean-Marc Ambrosini - Christophe André - Fanny Anor - Paul-Henri Antonmattei - Benoist Apparu - Jacques Arnould - Nicolas Arpagian - Jean-Pierre Arrignon - Luc Arrondel - Jean Arthuis - François Ascher - Gérard Aschieri - Philippe Askenazy - François Asselin - Henri Atlan - Jacques Attali - Loïc Aubrée - Antoine d'Autume - Jean-Marc Ayrault - Georges Azouze.
- B.** André Babeau - Olivier Babeau - Christophe Babinet - Christian Babusiaux - Franck Badaire - Dominique Baert - Christian Baffy - Georges Balandier - Bob Baldwin - Aydemir Balkan - Jean-Pierre Balligand - Francesco Bandarin - Ludivine Bantigny - Pascal Barbier - Dominique Barella - Jacques Barraux - Isabelle Barth - Nicolas Barthe - Jacques Barthélémy - Édouard Bastien - Charles de Batz - Franck Baudino - Thomas Bauer - Philippe Baumard - Patrick Bayle - Alain Bazot - Claire Bazy-Malaurie - Jean-Claude Beacco - Jean-Pierre Beaudoin - Alain Beaujard - Jean-Léon Beauvois - Alain Béchade - Ulrich Beck - Catherine Becquelin - Valérie Becquet - Charles Beigbeder - Christian Béligon - Edwige Belliard - Sandrine Benaïm - Francine Benguigui - Taoufik Ben Mabrouk - Jean-Louis Benoît - Fouad Benseddik - Alain Bentolila - Pervenche Beres - Karine Berger - Jean Bergougnoux - Vincent Berjot - Guy Bernfeld - Jean-Michel Besnier - Bernard Besson - Jean-Claude Besson-Girard - Jean-Paul Betbèze - Jacques Bethemont - Alain Bethfort - Xavier Beulin - Didier Bezace - Pierre Bezbakh - Jean-Luc Biacabe - Dominique Bidou - Bernard Bigot - Régis Bigot - Harrie Bijen - Philippe Bilger - Nicolas Binet - Jean-Yves Bion - Frédéric Bizard - Alain Blanc - Christian Blanc - Éric Blanc - Didier Blanchet - David Blanchon - Frédéric de Blay - Jean-Paul Bled - Alain Bloch - Philippe Bloch - Christophe Blot - Nathalie Blum - Dominique Bockelée-Morvan - Trevor Boddy - Lennart Bodén - Sophie Body-Gendrot - Thierry Bogaert - Jean-Joseph Boillot - Gérard de Boisboissel - Jean-Pierre Boisivon - Christian de Boissieu - Frédéric Bonnet - Laure Bonneval - Catherine Bonvalet - Jean-Louis Borloo - Serge Bosc - Franck Bouaziz - Patrick Boucheron - Charles-Édouard Bouée - Daoud Boughezala - Daniel Bougnoux - Nicolas Bouillant - Gérard Boulanger - Nicolas Bourcier - Dominique Bourg - Isabelle Bourgeois - Nicolas Bourriaud - Yamini Bourriaud-Kumar - Jean-Michel Boussemar - Sophie Boutillier - Christine Boutin - Laurent-Olivier Bouttier - Gilles Bouvelot - Nicolas Bouzou - Louafi Bouzouina - Antoine Bozio - Éric Brangier - Philippe Braud - Alice de Brauer - Raphaël Brault - Jacques Brégeon - Hubert Bresson - Vincent de Briant - Sophie Brindel-Beth - Nathalie Brion - Christian Brodhag - Gabriel de Broglie - Jean Brousse - Jacques-Philippe Broux - Pascal Bruckner - Jean-René Brunetière - Nicolas Buchoud - François Buelens - Dinu Bumbaru - André Burguière.
- C.** Dominique de Calan - Monique Canto-Sperber - Frédéric Caramello - Bernard Carayon - Xavier Carcelle - Catherine Carely - Catherine Carré - Nathalie Carré - Olivier Carré - Marie-Claire Carrère-Gée - Fred Cartmel - Pierre Caspar - Jean-Laurent Cassely - Jean-Charles Castel - Jean-Paul Caudal - Claude Cazalot - Korsak Chairasmisak - Thierry Chambolle - Florent Champy - Lucas Chancel - Jacques Chanut - Francis Charhon - Éric Charmes - Yves Charpenel - François Charpentier - Jean-Michel Charpin - Christian Charpy - Philippe Chartier - Richard B. Chase - Frédéric Chassagne - Bertrand Château - Alain Chatriot - Aymeric Chauprade - Jean Chaussade - Christian Chavagneux - Pierre Chemillier - Régis Chemouny - Florence Chérel - Jean-Claude Chesnais - Jean-Marie Chevalier - Anne Cheyvialle - Mathias Chichportich - Yazid Chir - Thierry Chopin - Vincenzo Cicchelli - Éric Clairefond - Bernard Claverie - Philippe Clerc - Christian Cléret - Jean-Arnold de Clermont - Christian Cochet - Mariella Colin - David Colle - Gérard Collomb - Bernard Coloos - Jean-François Colosimo - Emmanuel Combe - André Comte-Sponville - Serge Contat - Jean-François Copé - Christine Corbille - Gérard Cornilleau - Didier Cossin - Jean-Marie Cotteret - Brice Couturier - Carole Couvert - Étienne Crepon - Jacques Creyssel - Yves Crozet - Serge Cunin.

- D.** Catherine Dabadie - Olivier Dabène - Anna Cristina D'Addio - Éric Dadian - Xavier Dalloz - Jean-Jacques Damlamian - Julien Damon - Didier Danet - Jean-Marc Daniel - Jean-Pierre Daniel - Philippe Danjou - Maurice G. Dantec - Philippe Dard - Carlos da Silva - Yves Dauge - Nicolas Daumont - Pierre Davezac - Laurent Davezies - Valérie David - Étienne Davignon - Didier Davydoff - Michèle Debonneuil - Olivier Debouzy - Catherine Delacour - Éric Delbecq - Bertrand Delcambre - Jean-Paul Delevoye - Élisabeth Delorme - Claire Delpech - Jacques Delpla - Claude Delpoux - Jean Delsey - Pierre Delval - François Demarcq - Geert Demuijnck - Éric Denécé - Eudoxe Denis - Suzanne Déoux - Dominique Deprins - Richard Descoings - Christine Desmoulin - Vincent Desportes - Jean-François Despoux - Benjamin Dessus - Denis Dessus - Bernard Devert - Philippe Dewost - Pascal Dibie - Michel Didier - Jochen Diekmann - Jean-Louis Di Giovanni - Marie-Laure Dimon - Jean-Luc Domenach - Arnaud Dotézac - Henri Dou - Yann Doublier - Hubert Doubre - Sean Dougherty - Patrick Doutreligne - Michel Drancourt - Jean-Claude Driant - Michel Droin - Georges Drouin - Cécile Dublanche - Albert Dubler - Pierre Dubois - Sophie Dubuisson-Quellier - Patrick Duchâteau - Bruno Ducoudré - Cécile Duflot - Christian Dufour - Marc Dufumier - Alain Duhamel - Éveline Duhamel - Gérard-François Dumont - Élisabeth Dupoirier - Alain Dupont - Veronika Duprat-Kushtanina - Guilhem Dupuy - Vincent Dusseaux - Olivier Dussopt - Renaud Dutreil.
- E.** Christian Eckert - Frédéric Edelmann - Emmanuel Edou - Steven Ekovich - Hakim El Karoui - Myriam El Khomri - Michel Eltchaninoff - Xavier Emmanuelli - Sandra Enlart - Dominik H. Enste - Christophe Eschlimann - Emile Esposito - Philippe Estingoy - Alain Etchegoyen - François Euve - François Ewald - Theresa Eyerund - Philippe Eymery.
- F.** Kamil Fadel - Isabelle Falque-Pierrotin - Patrick Fauconnier - Benoît Faure-Jarrosso - Olivier Favereau - Pierre Fayard - Jacques Fayette - Alain Fayolle - Bernard Fernandez - Denis Ferrand - Javier Ferrer Dufol - Patrick Ferrère - Luc Ferry - Patrick Festy - Maxime Filandrov - Alain Finkielkraut - Jean-Paul Fitoussi - Xavier Fontanet - Jean-Louis Fonvillars - Christian Forestier - Bruno Fortier - Aurélien Fortin - Martial Foucault - Michel Foucher - Robert Fouchet - André Fourcans - Éliane Fourgeau - Stefan Fraenkel - Alain Franchi - Ludovic François - Patrick de Fréminet - Lawrence M. Friedman - Jean-Louis Frot - Andy Furlong.
- G.** Charles Gadea - Jean Gadrey - Serge Galam - Franck Galland - Camal Gallouj - Jacques-Henri Garban - Chiara Gariazzo - Jean Garrigues - José Gascon - Pierre Gattaz - Marcel Gauchet - Pascal Gauchon - Denis Gautier-Sauvagnac - Romain Geiss - François Gemenne - Jacques Généreux - Wouter van Gent - Patrice Geoffron - Susan George - Maryvonne Gérin - Olaf Gersemann - Alain Gest - Laurent Ghekière - Thami Ghorfi - Guy Gilbert - Jean-Patrick Gille - Pauline Girardot-Buffard - Christophe Giraud - Jean-Marie Giret - Jean-Dominique Giuliani - Jean de Gliniasty - André Glucksmann - Olivier Godard - Michel Godet - Olivier Godet - Valérie Gomez-Bassac - Michel Gostoli - Sylvie Goulard - Bernard de Gouvello - François Goven - Sylvie Grando - Jean-Jacques Granelle - Claude Greff - Alfred Grosser - Emiliano Grossman - Guillaume Gruère - Michel Guénaire - Pascal Guénée - Xavier Guilhou - Michel de Guillenchmidt - Jean-François Guillot - Christophe Guilluy - Michel Guisembert.
- H.** Raphaël Hadas-Lebel - Michael Haddock - Claude Hagège - Cliff Hague - David Halabisky - Gérard Hamel - Leslie Hannah - Christian Harbulot - Laurence Hartmann - Jürgen Hartwig - Guy Hascoët - Pierre Hassner - Rainier d'Haussonville - Paul-Christian Hautecler - Serge Hefez - Nathalie Heinich - Laurence Herbeaux - Régis Herbin - Véronique Hertrich - Michel Hervé - Philippe Herzog - Sandra Hoibian - Jean-Yves Hocquet - Andrea-Rosalinde Hofer - Jacques Hogard - Dominique Hoorens - Renate Hornung-Draus - Jean-Charles Hourcade - Danuta Hubner - Patrice Huerre - Bernard Hugonnier - Jean-Paul Hugot - Jean-Marc Huissoud - François Hurel - François-Bernard Huyghe.
- I.** Theodor Ickler - Didier Intes - Alain d'Iribarne - Olivier Itéanu.
- J.** Tim Jackson - Denis Jacquat - Nicolas Jacquet - Alain Jacquot - Yannick Jadot - Christophe Jaffrelot - François Jakobiak - Jacques Jeanteur - François Jeger - Claude Jolly - Hubert Joly - Évelyne Joslain - Gaston Jouffroy - Thierry Jousse - Hugues de Jovenel - Jean Jouzel - Alain Juillet - François Jullien - Philippe Jung - Alain Juppé - Philippe Jurgensen - Hervé Juvin.
- K.** Sylvain Kahn - Arnaud Kalika - André Kaspi - Gildas de Kerhalic - Jean de Kervasdoué - Thomas Kirszbaum - Théo Klein - Djamel Klouche - Gaspard Koenig - Annie Krieger-Krynicky - Christophe Kullman.
- L.** Daniel Labetoulle - Anne Lacaton - Frédéric Lacave - Sylvain Laclias - Fabrice Lacombe - Gérard Lacoste - Yves Lacoste - Alexandre Lacroix - Cécile Ladjali - Yves Laffoucrière - Sylvain Lafrance - Éric Lagandré - Ali Laïdi - Zaki Laïdi - Jacques Lair - Gérard Laizé - Alain Lamassoure - Alain Lambert - Jean-Clarence Lambert - Élisabeth Lambert-Abdelgawad - Patrick de La Morvonnais - Eneko Landaburu - Olivier Landel - Frédéric Landy - Jack Lang - Simon Langlois - Éric Lapière - Bernard Laponche - Fabrice Larceneux - René Lasserre - Serge Latouche - Martin Lauquin -

- L.** Richard Lavergne - Élisabeth Laville - Jean-Paul Lebas - Daniel Lebègue - Gilles Le Blanc - Hervé Le Bras - Armel Le Compagnon - Yann LeCun - Thomas Le Gac - Jean-Yves Le Gall - Alain Le Gentil - Patrick Légeron - Jacques Le Goff - Jean-François Le Grand - Edwin Le Héron - Jean-Michel Le Masson - Georges Le Noane - Emmanuel Le Roy Ladurie - Véronique Le Ru - Hervé Le Treut - Daniel Lebègue - Bernard Leblanc-Halmos - Séverine Lèbre-Badré - Arnaud Lechevalier - Gilles Lecointre - Dominique Lecourt - Alain Lefebvre - Benoît Lefèvre - Christian Lefèvre - Jean-Michel Lefèvre - Florence Legros - Daniel Lehmann - Jean-Michel Le Masson - Claire Lercier - Emmanuel Lemieux - Bertrand Lemoine - Françoise Lemoine - Philippe Lemoine - Noëlle Lenoir - Corinne Lepage - Christian Lequesne - Philippe Le Roux - Michel Lesage - Didier Leschi - Jean-Noël Lesellier - Jean-Daniel Lévy - Thérèse de Liedekerke - Marie-Noëlle Lienemann - Alain Lipietz - Didier Livio - Hans-Hartwig Loewenstein - Albert Longchamp - Marie-Caroline Lopez - Eduardo Lopez Moreno - Solveg Loretz - Pascal Lorot - Jacques Lorthioir - Jacques Lucan - Bruno Lucas.
- M.** Egidio Luis Miotti - Michel Lussault - Adrian Macey - Myriam Maestroni - Michel Maffesoli - Jean Louis Magakian - Selma Mahfouz - Joseph Maïla - Jean de Maillard - Olivier de Maison Rouge - Hervé de Maistre - André Malicot - Alexandre Mallard - Thierry Mallet - Jacques Manardo - Maurice Manceau - Denis Mancosu - Claude Mandil - Thierry Mandon - David Mangin - Alberto Manguel - Roger Maquaire - Christian Marbach - Richard Marceau - Philippe Marcel - Julien Marchal - Pascal Marchand - Michel Marchesnay - André Marcon - Jean-Paul Maréchal - Françoise Marion - Jacques Marseille - Yves-Michel Marti - Jean-Louis Martin - Manuela Martini - Guy Marty - Bernard Masingue - André Masson - Hervé Mathe - Thierry Mathé - Catherine Mathieu - Tristan Mathieu - Alain Maugard - Louis Maurin - Fabrice Mazerolle - François de Mazières - Neil McGarvey - Philippe Méhaut - Anne-Claire Méjean-Vaucher - Alexandre Melnik - David Ménascé - Yves Mény - Georges Mercadal - Gérard Mermet - Norbert Métairie - Laurent Meunier - Yves Michaud - Michel Micheau - Nicolas Michelin - Jérôme Michon - Didier Migaud - Dominique Mignot - Franck Mikula - Marc Milet - Philippe Minard - Dom Hugues Minguet - Nicolas Minvielle - François Miquet-Marty - Jacques Mistral - Philippe Moati - Nicolas Moinet - François Moisan - Dominique Moïsi - Christophe Montcerisier - Gérard Moreau - Yannick Moreau - Florence Morgienstern - Edgar Morin - Yannick Morin - Michel Mouillart - François Moutot - Gérard Moyse - Denis Muzet.
- N.** Muriel Nahmias - Natalia Narotchnitskaïa - Jean-Yves Naudet - Emmanuelle Nauze-Fichet - Charlotte Nessi - Colette Neuville - Flavien Neuvy - Denys Neymon - Jacques Nikonoff - Vincent Noce - Christine Noiville - Dominique Nora - Pierre Nora - Lars Nordgren - Peggy Nordmann - Xavier North - Nicole Notat - Gilles Nourissier - Jean-Paul Noury.
- O.** Tom O'Dell - Christian Odendahl - Lucie Odent - Michel Offerlé - Ruwen Ogien - Jean-Pierre Orfeuill - Carlo Ossola - Jacques Oudin - Robert Oulds.
- P.** Ulrich Paetzold - Jean Pailleux - René Pallincourt - Alain Papaux - Thierry Paquot - Laurence Parisot - Laetitia Passot - Olivier Pastré - Rémy Pautrat - Vincent Pavanello - Xavier Pavie - Nicolai Pavlovitch Kochman - Gérard Payen - Thierry Pech - Josep Maria Pelegrí - Philippe Pelletier - Muriel Pénicaud - Fabienne Péraldi-Leneuf - Jacques Percebois - Patrick Peretti-Watel - Pierre-André Périssol - François Perrault - Jean-Claude Perreau - Bernard Perret - Constance Perrin-Joly - Nicolas Perruchot - Jean-Pierre Petit - Jean-Marie Petitclerc - Bernard Petitjean - Camille Peugny - Jean-Marc Peyrical - Jacques Pfister - Évelyne Pichenot - Pascal Picq - Jérôme Perrat - Marc Pigeon - Dominique Piotet - Michel Piron - Olivier Piron - Olivier Pironet - Francis Pisani - Jean Pisani-Ferry - Jean-Robert Pitte - Jean-Pierre Plancade - Sophie Pochic - Guillaume Poitral - Henri Poncet - Noël Pons - Guy Poquet - Hugues Portelli - David Portes - Pascal Portier - André-Yves Portnoff - Brigitte Pousseur - Aurélien Preud'homme - Thierry Priestley - France Prioux - Denise Pumain - François Pupponi - Iryna Pylypchuk.
- Q.** Jean-Claude Quentin - Bernard Quintreau.
- R.** Christophe Radé - Jack Ralite - Éric Rambaud - André Ramos - Paul Ramos - Xavier Rauffer - Philippe Raynaud - Olivier Razemon - Jean-Jacques Rechenmann - Roland Recht - Dominique Redor - Barbara Reduch-Widelska - Olli Rehn - Bernard Reichen - Romain Remaud - Philippe Remy - Mary-Françoise Renard - Vincent Renard - Cécile Renouard - Thierry Repentin - Raphaëlle Rérolle - Claude Revel - Joël Rey - Aymon de Reydellet - Rudy Ricciotti - Jacques Richard - Didier Ridoret - Georges Rigaud - Jacques Rigaud - Stéphanie Riou - Pierre Rivard - Michèle Rivas - Robin Rivaton - Jean-Pierre Rive - Christophe Robert - Richard Robert - Jean-Yves Robin - Yves Robin - Jean-Pierre Roche - Max Roche - Robert Rochefort - Agnès Rochefort-Turquin - Claude Rochet - Charles Rojzman - Bruno Rondet - Fabien Roques - Pierre Rosanvallon - Nathalie Roseau - Jean-Yves Rossi - Valérie Rosso-Debord - Bernard Roth - Luc Rouban - Jean-François Roubaud - Luc Rouge - François Rougnon - Michel Rousseau - Denis Roux - Jean-Michel Roux - Xavier de Roux - Jean-François Roverato - Pierre Royer - Édouard de Royère - Céline Rozenblat -

- R.** Jean-Yves Ruaux - Xavier Ruaux - Simon Rubinsohn - Andreas Rüdinger.
- S.** Tokia Saïfi - Frédéric Saint-Geours - Ghassan Salamé - Frère Samuel - Bernard Sananès - Thierry Sanjuan - Philippe Sanson - Michel Sapin - Jacques Sapir - Jean-Paul Sardon - Dominique de Sauza - Patrick Savidan - Jean-Louis Schilansky - Philippe Schleiter - Laus-Peter Schmid - Philippe Schmit - Michel Schneider - Daniel Schraad-Tischler - Christian Schubert - François Schuiten - Raymond Sené - Jean-Louis Serre - Anjali Shanker - Olivier Sidler - Irina Sidorova - Denis Sieffert - Patrick Simon - Pierre Simon - David Simmonet - Alain Sionneau - John D. Skrentny - Hugo Soutra - Anne Souvira - Frédéric Speziale - Michel Spiro - Bernard Spitz - Fabien Squinazi - Étienne St-Jean - Guy Standing - Ted Stanger - François Stasse - Henri Sterdyniak - Christian Stoffaës - Nicolas Stoop - Vaclav Stransky - Bernard Strauss - Michael Stürmer - Romain Su - Alain Surrans - Rémi Sussan.
- T.** Benoîte Taffin - Claude Taffin - Alexandre Taithe - Roger Talbot - Paul-André Tavoillot - Pierre-Henri Tavoillot - Viviane Tchernonog - Bruno Teboul - Brice Teinturier - David Teller - Thibault Tellier - Pascal Terrasse - Bruno Tertrais - Sylvain Tesson - Jacques Testart - Frédéric Teulon - Shashi Tharoor - Claude Thélot - Bernard Théobald - Hervé Théry - Irène Théry - Maurice Thévenet - Erell Thévenon-Poullennec - Jacques Theys - Patrick Thiébart - Frédéric Tiberghien - Xavier Timbeau - Serge Tisseron - André Torre - Marcel Torrents - Olivier Torres - Marc Touati - Patricia Toucas-Truyen - Philippe Tourtelier - Jean-Philippe Toussaint - Jean-Paul Tran Thiet - René Trégouët - Frank Trentmann - Marie Treps - Michèle Tribalat - Laurence Tubiana - Jean Tulard.
- V.** Hélène Valade - Philippe Valletoux - Martine Valo - Philippe Van de Maele - Cécile Van de Velde - Peter van der Knaap - Hugues Vanel - Wouter van Gent - Jean Vanoye - Jean-Philippe Vassal - Thierry Vedel - Mechthild Veil - Elkin Velásquez - Pierre Veltz - Agnès Verdier-Molinié - François Vergnolle de Chantal - Pierre Verluise - Daniel Vernet - Yves Vérollet - Nicolas Véron - Jérôme Vial - Pierre Victoria - Alain Vidalies - Georges Vigarello - Pascal Viginier - Jean-Paul Viguier - Alain Villemeur - François-Yves Villemin - Antoine Violet-Surcouf - Louis-Charles Viossat - Michel de Virville - Jean-Marc Vittori - Jean Volff - Kurt Volker - Jean-Claude Volot - Bernard Vorms.
- W.** Anne-Catherine Wagner - Jean-Claude Wallach - Samuel Watchueng - Laurent Wauquiez - Pascale Weil - Christine Whitehead - Edward Whitehouse - Johan Willemen - François de Witt - Frédéric Worms - Ernst Worrell - Christoph Wulf - Eckhard Wurzel.
- Y.** Pierrick Yalamas - Gaël Yanno - Ken Yeang - Christopher Young.
- Z.** Jean-Benoît Zimmermann - Yves Zlotowski -

## THÈMES DES PRÉCÉDENTS NUMÉROS

**N° 1, janvier 2002** : Demain des villes plus sûres? / Bâtiment et risques sanitaires : des remèdes / Temps libre et nouveaux modes de vie • **N° 2, mai 2002** : Investir : la Bourse ou la pierre? / Défense et illustration du patrimoine industriel • **N° 3, novembre 2002** : Seniors : quels enjeux? / L'esthétique, un défi pour le bâtiment • **N° 4, février 2003** : Décentralisation : les clés du dossier / Météo, climat : où va-t-on? • **N° 5, juin 2003** : L'Europe à vingt-cinq / Mécénat et fondations : des partenariats d'intérêt mutuel • **N° 6, novembre 2003** : Le développement durable en débat / L'impact des cycles économiques sur l'activité • **N° 7, janvier 2004** : Se former tout au long de la vie • **N° 8, mai 2004** : Les premiers pas de l'intelligence économique en France / Mieux évaluer et contrôler les politiques publiques • **N° 9, novembre 2004** : Énergie : un risque de pénurie? / Économie : quel devenir pour les entreprises artisanales? • **N° 10, février 2005** : Jusqu'où ira la « judiciarisation » de la société? / La transmission d'entreprise, une affaire de psychologie • **N° 11, juin 2005** : Réformer l'État : pour quoi faire? / La montée de la défiance • **N° 12, novembre 2005** : Internet : prodige ou poison? / Défendre la langue française • **N° 13, février 2006** : Patrimoine bâti : préserver, transformer ou détruire? / Communautés et démocratie : la citoyenneté en question • **N° 14, juin 2006** : La nouvelle donne démographique mondiale / Financement de la protection sociale : quelles solutions? / Les élites sous le feu des critiques • **N° 15, octobre 2006** : Le bâtiment en perspective • **N° 16, février 2007** : Les rouages de l'opinion / Les nouvelles politiques urbaines • **N° 17, juin 2007** : L'élan du secteur des services / L'art comme lien social • **N° 18, novembre 2007** : Logement : comment sortir de la crise? / Le débat d'idées, facteur de progrès pour l'entreprise • **N° 19, février 2008** : Mondialisation : gagnants et perdants / Pouvoirs et contre-pouvoirs : à chacun ses armes • **N° 20, juin 2008** : Les ruptures entre générations / Une politique industrielle nationale est-elle encore nécessaire? • **N° 21, novembre 2008** : Pays émergents et nouveaux équilibres internationaux / Éducation, politique, santé, génétique... : les multiples facettes de la sélection • **N° 22, mars 2009** : Quel nouvel ordre économique, social et financier après la crise? • **N° 23, juillet 2009** : Changement climatique et développement durable • **N° 24, novembre 2009** : Les stratégies marketing de demain / Les normes comptables IFRS en question • **N° 25, février 2010** : Retraites : quelles réformes? • **N° 26, juin 2010** : Le devenir des métropoles / L'éthique retrouvée? • **N° 27, novembre 2010** : Le principe de précaution en accusation? / Immobilier non résidentiel : redémarrage sur fond de dettes • **N° 28, février 2011** : L'Union européenne dans une mauvaise passe? / Les nouvelles frontières du « low cost » • **N° 29, juin 2011** : Le bâtiment : regards, enjeux, défis • **N° 30, novembre 2011** : Les corps intermédiaires en perspective • **N° 31, janvier 2012** : Les débats de la décroissance / L'impact de l'image d'une profession • **Hors-série, mars 2012** : Sommet de l'immobilier et de la Construction • **N° 32, juin 2012** : Les paradoxes de la Russie / Besoins en logements : éléments d'une controverse • **N° 33, novembre 2012** : Radiographie des classes moyennes • **N° 34, mars 2013** : Les nouvelles formes de proximité / Mieux affecter l'épargne des Français • **Hors-série, juin 2013** : L'immobilier est-il un handicap pour la France? • **N° 35, juin 2013** : Densifier la ville? • **N° 36, novembre 2013** : Place aux jeunes! • **N° 37, mars 2014** : Prix de l'énergie : où va-t-on? / Les architectes français, mal-aimés des maîtres d'ouvrage publics? • **N° 38, juillet 2014** : Criminalité économique : quelles parades? • **N° 39, novembre 2014** : La France peut-elle se réformer? • **N° 40, mars 2015** : Union européenne : les conditions de la croissance • **N° 41, juin 2015** : Maîtriser l'innovation technique • **N° 42, novembre 2015** : Les nouvelles limites du vivant • **N° 43, mars 2016** : Les promesses de l'eau • **N° 44, juin 2016** : Les chantiers du travail • **N° 45, novembre 2016** : Politique de la ville : réussites et échecs • **N° 46, mars 2017** : Politique de la ville : des pistes de progrès • **N° 47, juin 2017** : Les entrepreneurs • **N° 48, novembre 2017** : L'espace français éclaté • **N° 49, mars 2018** : Taxation de l'immobilier : risques et enjeux • **Hors-série, juin 2018** : Paritarisme : vers une indépendance financière? • **N° 50, juillet 2018** : Entreprises : quels modèles demain? • **N° 51, novembre 2018** : La transparence dans la vie économique

# Europe : quelles frontières?

Mars 2019 • n° 52

## Histoire et symbolique des frontières européennes

- 6 Après 1914-1918 : une Europe redessinée par les traités  
• Pierre Verluise
- 10 Élargissements et frontières européennes contemporaines  
• Gérard-François Dumont
- 18 Nécessaires frontières  
• Michel Foucher
- 21 Le carcan et le refuge  
• David Colle
- 26 Frontières européennes : une approche sémiotique  
• Arnaud Dotézac
- 29 Organiser la libre circulation : le cas du détachement  
• Philippe Sanson

## Préoccupations des peuples, affirmations des identités

- 36 Gens de n'importe où et peuples de quelque part  
• Brice Couturier
- 39 Populismes et demandes de frontières dans l'Union  
• Thierry Chopin
- 44 L'État, c'est nous !  
• Pierre Royer
- 49 Vers une désunion européenne ?  
• Sylvain Kahn
- 53 Malaise dans les nations européennes  
• Laurent Davezies
- 57 Un défi majeur : réintégrer les périphéries  
• Christophe Guilluy

## Perspectives incertaines pour les frontières européennes

- 62 Brexit en discussion, accords et passeports en question  
• Jacques Fayette
- 66 La France dans la crise européenne de l'asile  
• Didier Leschi
- 70 La lente agonie de l'espace Schengen  
• Romain Su
- 75 Pour une gestion raisonnée des frontières  
• Valérie Gomez-Bassac
- 79 Ces frontières qu'on n'attendait plus  
• Hervé Juvin
- 84 Le retour des frontières n'est pas la solution  
• Sylvie Goulard