

# Citoyens et étrangers

*par Martin Delheix*

---

**La frontière est un instrument de discrimination et elle l'est partout dans le monde. La globalisation, loin d'avoir ouvert le monde à la circulation, n'a fait selon Reece Jones que renforcer le pouvoir des États, qui font de la mobilité un privilège.**

---

À propos de : Reece JONES, *La Violence des frontières. Les réfugiés et le droit de circuler*, trad. G. Festa, Paris, Éliott, 2022, 247 p., 21 €.

Les frontières, parce qu'elles sont un instrument indispensable à la construction de l'État, échappent à la politisation. Incarnations institutionnelles de deux fonctions étatiques fondamentales (la délimitation du territoire et la définition de sa population), elles s'imposent comme des évidences et se soustraient de ce fait aux interrogations critiques. Mais peut-on se vraiment satisfaire de cette naturalisation d'une institution foncièrement discriminatoire ? Dans une époque marquée par une mobilité accrue des biens, des services, des capitaux mais aussi des personnes, peut-on acquiescer sans autre forme de procès à la régulation permanente de la circulation que les frontières opèrent ?

Soucieux de repolitiser les frontières, et donc de permettre la réouverture d'un débat public à leur sujet, le géographe américain Reece Jones avance une thèse forte, qui donne son titre à l'ouvrage : les frontières des États seraient indissociables de formes d'exercice de la violence, qu'elles soient directes ou structurelles. Que ce soit par leurs pratiques coercitives immédiates ou par les répercussions économiques ou écologiques de la fragmentation politique qu'elles engendrent, les frontières sont une source permanente de troubles, qui s'abattent de façon disproportionnée sur les plus

précaires à l'échelle du globe. À ce titre, elles méritent de faire l'objet d'un examen critique soutenu de leur légitimité. Armé de cette hypothèse, l'ouvrage entreprend de documenter tous azimuts les effets et les dynamiques de cette violence des frontières, avec pour objectif explicite d'étoffer le dossier à charge à leur rencontre.

## **Une violence aux frontières universellement partagée**

Ce sombre tour d'horizon démarre en Europe. L'ouvrage, initialement paru en anglais en 2016, s'ouvre sur la crise de l'accueil qui secouait alors l'Union Européenne à la suite de l'afflux important de réfugiés au cœur de l'été 2015. Jones met en évidence le caractère foncièrement dysfonctionnel du régime d'asile européen, dont la pierre de voûte était alors le règlement Dublin II. En vertu de celui-ci, toute demande d'asile devait être introduite dans le premier pays de l'UE par lequel transitait chaque exilé.e. Du fait de leur localisation géographique, les pays du pourtour méditerranéen, Italie et Grèce en particulier, ont dû assumer au cours de cette période une part disproportionnée de la charge d'enregistrement et d'accueil de ces demandeurs d'asile.

Alors qu'il était manifeste que leurs capacités d'accueil étaient tout à fait insuffisantes pour faire face au nombre des arrivées, ces pays n'ont pourtant reçu qu'un modeste soutien de la part des autres États membres. Ces derniers ont bien accepté de contribuer financièrement à cet accueil mais ils ont refusé le plan de redistribution des migrants entre les États membres mis sur la table par la Commission. Dans une impasse politique, l'Union s'est alors tournée par défaut vers une politique de dissuasion en concluant, d'une part, un accord avec la Turquie pour que celle-ci empêche les migrations depuis ses côtes et en rehaussant substantiellement, d'autre part, le budget de l'agence Frontex. Ce tournant répressif de l'UE a fait de la route vers l'Europe la plus mortelle au monde, avec 3 500 décès recensés pour la seule année 2015 par l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM).

La traversée de la frontière entre les États-Unis et le Mexique comporte également sa part de risques. Avec la construction d'une barrière sur une partie de son tracé et le renforcement des patrouilles de garde-frontières du côté étatsunien, le nombre des migrants qui perdent la vie dans le désert au cours de leur tentative s'élève à près de 200 par an. Mais, outre cette comptabilité macabre, la frontière méso-

américaine est porteuse d'un autre danger. La police des frontières (*Customs and Border Protection*) a grandi exponentiellement depuis les années 2000, ce qui l'a amené à recruter massivement notamment parmi les vétérans des guerres d'Irak et d'Afghanistan. Elle a également bénéficié de l'apport de nombreuses technologies militaires de surveillance et routinisé l'organisation d'opérations conjointes avec des bataillons de l'armée. Ce faisant, la frontière est devenue le lieu où s'expérimente la militarisation de la sécurité intérieure et où se banalise la déconstruction de la distinction structurante entre police et armée, pavant potentiellement la voie à l'édification d'un État sécuritaire.

Jones souligne qu'on aurait tort de penser que la violence frontalière est la prérogative des États occidentaux. À ses yeux, le problème tient plus largement à l'organisation du régime frontalier global. Il n'épargne donc aucun continent. Sans prétendre à l'exhaustivité, il passe en revue différentes situations frontalières particulièrement tendues à travers le monde. Si chacune d'entre elles est singulière, l'omniprésence du recours à la violence est la caractéristique qui les relie toutes. Ainsi, le mur qui matérialise la division territoriale entre Israël et la Palestine ne fait pas seulement l'objet de contestations réprimées dans la violence, il est une forme de violence en lui-même. Son tracé ne correspond pas aux frontières reconnues internationalement entre les deux États et permet ainsi à Israël d'annexer des pans de territoires palestiniens. Le Bangladesh souffre de la fermeture de sa frontière avec l'Inde, qui divise brutalement l'espace culturel bengali, mais il inflige en retour une forme de violence en interdisant l'accès à son territoire aux Rohingyas qui cherchent à fuir la Birmanie voisine où ils sont persécutés. L'Australie, quant à elle, a externalisé la violence frontalière en passant des accords avec des micro-États du Pacifique (Timor oriental et Nauru) qui acceptent d'héberger à sa place les migrants en centre de rétention pendant toute la durée de l'examen de leurs dossiers. Prenant acte de cette ubiquité de la violence frontalière, Jones rejette la célèbre analyse de Wendy Brown<sup>1</sup> qui voit dans l'édification de murs frontaliers un baroud d'honneur mené par des États dont la souveraineté souffrirait d'un rapide déclin. Au vu de la démultiplication de ces barrières frontalières et de l'intensification de la violence qui s'y exerce, Jones affirme au contraire que la souveraineté étatique instrumentalise les frontières pour étendre le champ de son action et réaffirmer sa puissance.

---

<sup>1</sup> Wendy Brown *Walled states, waning sovereignty*, Princeton, Princeton University Press, 2010.  
Traduction française : *Murs : Les murs de séparation et le déclin de la souveraineté étatique*.

## La violence structurelle du régime global des frontières

Dans un chapitre à teneur plus historique, Jones entreprend cependant de montrer que la régulation de la mobilité ne doit pas être confondue avec son interdiction totale. Les États tendent plutôt à faire de la circulation un *privilège* distribué de façon inégale. La répartition de ce privilège varie d'ailleurs en fonction de la conjoncture historique. Ce que Jones nomme simplement « les pauvres » furent autorisés à circuler librement tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle tant qu'il existait des colonies de peuplement. Mais cette période fait plutôt figure de parenthèse historique. La consolidation des États passe en règle générale par une emprise grandissante sur la mobilité de leur population, rendue possible par la consécration d'un statut juridique ambivalent, forgé dans le creuset des révolutions libérales du XVIII<sup>e</sup> siècle : la citoyenneté. Si celle-ci permet d'homogénéiser et donc d'égaliser le statut des membres de la nation, elle inscrit également dans le droit la distinction entre les nationaux et les étrangers. Cette distinction sera rendue pleinement opérationnelle au XX<sup>e</sup> siècle par le développement d'une police des frontières et la généralisation des documents d'identité et des passeports. Notre monde contemporain, au sein duquel plus aucun État ne pratique une politique d'accueil inconditionnel des migrants, peut donc simultanément valoriser la mobilité, en faire un objet de désirs, et la réserver à une élite de privilégiés.

Ce lien souterrain entre privilège et frontière est complété par la mise en exergue d'une autre parenté, celle de la souveraineté territoriale et de la propriété privée. L'association trop étroite de la frontière à la souveraineté étatique, dont elle serait l'une des marques, occulte selon Jones le fait que son geste fondamental (la démarcation d'un territoire) préside aussi à la fondation de la propriété privée. S'adossant en cela aux analyses de Hardt et de Negri<sup>2</sup> (voire de Marx, avant eux, dans le chapitre XXIV du *Capital* qui dissèque les ressorts de l'accumulation primitive), Jones avance que la frontière étatique n'est qu'un cas d'espèce d'un ensemble plus large de « mise en clôture » (*enclosure*) de l'espace. Le mur frontalier ne serait en somme qu'une variation de la haie, qui a progressivement mis fin à l'usage partagé de terres communes pour lui substituer la division en champs clairement délimités. Si à l'évidence la propriété privée et la souveraineté territoriale ne se confondent pas, elles s'inscrivent bien de ce point de vue dans un même continuum. L'une et l'autre se traduisent notamment par la prétention à exercer un contrôle absolu sur le territoire

---

<sup>2</sup> Hardt, M., & Negri, A., *Commonwealth*, Harvard, Harvard University Press, 2009.

enclos, à l'exclusion de toutes prétentions concurrentes. L'une et l'autre sont également dynamiques, dans la mesure où elles se donnent pour ambition de ne laisser aucun espace échapper à leur entreprise de démarcation. La colonisation ou l'appropriation progressive de la haute mer offrent deux illustrations de la façon dont ces deux modalités de démarcation de l'espace peuvent travailler de concert.

Si la frontière participe en ce sens au projet de privatisation des biens communs, Jones cherche à montrer qu'elle joue un rôle encore plus important, et rarement identifié comme tel, dans le projet de mondialisation néolibéral. Les zéloteurs de la globalisation aiment à présenter leur projet politique comme une tentative de surmonter ou d'abolir les frontières. Prenant l'industrie textile du Bangladesh comme cas d'étude, Jones affirme que cette présentation est trompeuse.

Certes, les États ont renoncé à la capacité de réguler la circulation des biens, des capitaux et des services à leurs frontières. Ils ont consenti au cadre réglementaire mis en place par l'Organisation Mondiale du Commerce ainsi qu'à des accords internationaux de libre-échange qui restreignent fortement leur marge de manœuvre en la matière. Mais les frontières continuent néanmoins de confiner les travailleurs d'une part et de préserver des îlots réglementaires fortement stratifiés d'autre part. Or, ces deux éléments sont indispensables au déploiement d'une économie mondialisée. Du point de vue des entreprises multinationales, la mondialisation n'a d'intérêt que si elle permet de mettre en concurrence des cadres réglementaires pour les contraindre à revoir à la baisse leurs normes économiques et écologiques, tout en exploitant une main-d'œuvre privée de la possibilité de choisir son cadre réglementaire par la migration. Dit plus brutalement, pour que les ouvriers bangladais acceptent de travailler pour un salaire de 39 euros par mois, il faut à la fois qu'ils n'aient pas la possibilité de se tourner vers des options plus attractives à l'étranger et que les normes de droit social soient quasi-inexistantes au niveau national. Loin d'être un obstacle, les frontières se révèlent être la condition nécessaire au déploiement des entreprises multinationales à l'échelle globale.

Les frontières remplissent donc selon Jones un rôle fonctionnel dans la gouvernance économique globale. Il leur attribue à l'inverse une lourde part de responsabilité dans l'échec actuel de la gouvernance environnementale à l'échelle mondiale. La norme de la souveraineté étatique qui structure les relations internationales dépend de la capacité des frontières à isoler les États des uns des autres. En institutionnalisant l'accès exclusif à leurs propres ressources, les frontières encouragent les États à se comporter en propriétaire de ces ressources et à pratiquer

un extractivisme intensif. Les frontières encouragent par ailleurs une approche égoïste des problèmes écologiques, encore renforcés par le fait que les États les plus pollués ne sont pas les plus exposés aux risques environnementaux.

La violence des frontières est donc protéiforme, selon Jones. Elle ne se limite pas aux pratiques les plus coercitives qui se jouent *in situ*, à la frontière elle-même. Via les multiples fonctions remplies par la frontière, elles se prolongent dans des formes de violences structurelles et indirectes qui s'exercent contre les biens communs, contre l'environnement ou contre les travailleurs. Pour ne pas s'en tenir à ce lugubre diagnostic, Jones conclut en avançant trois propositions qui devraient à ses yeux permettre d'aborder autrement la question pérenne de l'articulation entre ordre politique et mobilité individuelle. Il suggère, premièrement, d'envisager la citoyenneté comme un statut dynamique, qui s'est montré historiquement de plus en plus inclusif. Il invite donc à prolonger cette tendance en faisant de la circulation un droit (et non plus un privilège), ce qui impliquerait une ouverture de principe des frontières et la révision de la citoyenneté pour étendre ses droits aux résidents. Deuxièmement, il propose qu'on instaure des normes mondiales de droit du travail et de protection sociale pour éviter que des cadres réglementaires fracturés par les frontières puissent être mis en concurrence. Enfin, il appelle à une relativisation des normes de la souveraineté territoriale et de la propriété privée. Il s'agirait dans un cas comme dans l'autre de se départir de l'absolutisme de la notion, et donc d'imposer au souverain comme au propriétaire un droit de regard sur l'exploitation qu'il fait des ressources soumises à son autorité.

## **Abolir la violence ou la circonscrire à ses formes légitimes ?**

Le réquisitoire dressé par Jones est sévère. Il est aussi richement documenté et conceptuellement charpenté, ce qui lui permet de remplir pleinement la mission qu'il se donne : redonner du crédit à l'hypothèse d'une ouverture des frontières, alors même que leur fermeture est quotidiennement présentée comme la panacée politique. En ce sens, il représente une précieuse contribution tant au débat public qu'à la littérature scientifique. Mais l'ouvrage est loin d'être irréprochable. D'abord, parce que le choix d'adopter une approche kaléidoscopique de la frontière a les défauts de ses qualités. À vouloir aborder la frontière en des lieux et des époques divers, dans la multiplicité

de ses fonctions explicites ou latentes, l'ouvrage couvre beaucoup de terrain, mais il y perd inévitablement en précision. Un spécialiste de la citoyenneté pourrait, par exemple, légitimement s'étonner de la légèreté avec laquelle Reece Jones invite – sans donner plus d'indications – à « l'extension des droits de la citoyenneté » aux étrangers (p. 211). On sait que la distinction entre étrangers et citoyens est structurante pour l'État-nation et que son dépassement impliquerait une refonte profonde de l'ordre politique. Il ne s'agit pas de nier qu'un tel dépassement soit concevable, mais de souligner qu'il doit être esquissé avec un peu plus de détails pour se montrer convaincant.

Dans le même ordre d'idées, des chercheurs qui connaîtraient bien les politiques migratoires américaines ou européennes ne manqueront pas de trouver que les chapitres consacrés à ce sujet restent fort sommaires et glissent sous le tapis nombre de points épineux. Nulle mention, par exemple, de la complexité inhérente au fait que l'Union Européenne ne se confond pas avec un État et que ce sont les États membres qui sont souverains. Sur le cas américain, l'approche surplombante de Jones n'a pas la finesse de l'analyse sociologique des dynamiques mouvantes d'exercice de la violence sur le terrain, telle qu'elle a pu être menée par Peter Andreas ou de Damien Simonneau<sup>3</sup>.

Si l'on se penche sur son geste théorique central plutôt que sur le détail de sa réalisation, il faut reconnaître que l'ouvrage a le mérite de poser une thèse forte sur la violence *intrinsèque* des frontières et de s'engager dans une ambitieuse démonstration. Mais on peut aussi regretter qu'il ne prenne pas le temps de poser un regard réflexif sur ses prémisses. Il y a, me semble-t-il, un angle mort conceptuel dans la démonstration qui en fragilise la portée : la question de la place à réserver à la violence. Jones ne discute jamais explicitement ce point, mais sa conclusion parle pour lui. Actant du diagnostic selon lequel la fermeture des frontières mène *inévitablement* à de la violence, il en déduit qu'il est nécessaire d'ouvrir les frontières inconditionnellement – laissant sous-entendre que le but tacite de la politique est l'abolition de la violence.

On pourrait cependant objecter que la question n'est pas tant de savoir si les institutions politiques reposent sur un fond de violence (un partisan du courant réaliste dirait que *toute* institution politique dépend pour sa stabilité de l'exercice d'une forme de violence), mais de savoir quelle part de cette violence est *légitime*, et

---

<sup>3</sup> Peter Andreas, *Border games: Policing the U.S.-Mexico Divide*, Ithaca, Cornell University Press, 2012 et Damien Simonneau, *L'Obsession du mur. Politique de militarisation des frontières en Israël et aux États-Unis*, Londres, Peter Lang, 2020.

laquelle ne l'est pas. Cette reformulation de la question présente à mes yeux quelques avantages. Elle évite de présenter la question de recherche comme une confrontation entre des absolus moraux (pour ou contre la violence ? pour la fermeture ou l'ouverture inconditionnelle des frontières ?) et, sans même prendre de position définitive sur la question de savoir si la violence est consubstantielle de la politique, elle invite à ne pas écraser la complexité de la question sous un choix binaire. Une omission frappante dans la démonstration de Jones trahit cette minimisation de la complexité de l'architecture des normes politiques. La question du régime politique des États n'y est jamais abordée et tout se présente comme si « les États », parfois « les gouvernants », étaient les seuls à se prononcer sur la gouvernance du régime frontalier. Or, qu'on s'en réjouisse ou qu'on le déplore, il est des régimes démocratiques dans lesquels le peuple se prononce en faveur de la fermeture des frontières – ce qui d'un point de vue normatif présente une question autrement plus difficile que celle de savoir si l'on veut préserver ou abolir la violence. Dans un tel cas de figure, comment arbitrer ? Faut-il accorder la préséance à la norme libérale de la liberté de circulation ou réserver la primauté à la décision souveraine du peuple ?

Je ne voudrais pas être mal compris. Je partage pleinement le diagnostic de Jones selon lequel le régime contemporain de contrôle des frontières est absurde, inutilement violent, politiquement obsolète et moralement injustifiable. Mais il me semble cavalier d'inférer, à partir de ce constat critique, qu'aucune forme de régulation des frontières ne peut être justifiable (pas même une régulation décidée selon des modalités démocratiques, par exemple) ni que cette ouverture inconditionnelle ne puisse comporter à son tour une part de violence. On gagnerait peut-être à nuancer cette entrée dans la question des frontières par le thème de la violence en s'interrogeant, par exemple, sur les critères susceptibles de fonder la justice d'un régime migratoire ou en se demandant comment assurer une authentique délibération démocratique sur cet enjeu, incluant notamment les voix des non-citoyens.

Publié dans [laviedesidees.fr](http://laviedesidees.fr), le 31 octobre 2022.