

## CHAPITRE 9 – Les frontières internes et externes de l'Union européenne

Dans le chapitre 7, vous avez abordé la question du tracé des frontières dans une perspective historique et géopolitique. Les frontières sont des constructions politiques parfois très anciennes, dont le tracé répond à des fonctions et à des critères multiples. Des frontières nouvelles sont encore tracées aujourd'hui, aussi bien pour se protéger que pour se partager des territoires ou séparer des systèmes politiques différents.

Dans le chapitre 8, vous avez étudié les débats que suscitent les frontières. Tantôt contestées ou reconnues, ouvertes ou fermées, à la fois lignes de séparation et zones de contact, elles peuvent susciter des tensions ou favoriser des rapprochements. Les frontières maritimes, qui font l'objet d'une détermination juridique récente, sont aussi des espaces stratégiques disputés.

Dans ce chapitre, vous allez analyser les frontières internes et externes de l'Union européenne. Présentant une grande diversité de formes et de dynamiques, elles sont, comme dans les exemples étudiés dans les chapitres 7 et 8, au cœur d'enjeux géopolitiques mais aussi économiques et sociaux. L'intensité des flux et les logiques de coopération ont fait émerger des espaces transfrontaliers. Cependant, les frontières européennes font aussi l'objet de tensions et de débats.

## **Cours. L'Union européenne, un espace sans frontières internes ?**

**(p. 254-255)**

**Comment l'intégration européenne transforme-t-elle les frontières et les espaces frontaliers ?**

### **I Les mutations des frontières internes de l'Union européenne**

#### **A - Une forte intégration régionale**

L'Europe est traversée par un grand nombre de frontières. Elle possède 28 % des dyades mondiales pour seulement 3,3 % des terres émergées. Certaines de ses frontières figurent parmi les plus anciennes au monde (Espagne/Portugal) mais la moitié d'entre elles sont postérieures au démantèlement du bloc de l'Est à partir de 1990.

L'UE présente un niveau d'intégration sans équivalent. L'instauration du marché unique (1993) permet la libre circulation des marchandises, des capitaux et des services. L'accord de Schengen (1985) favorise la libre circulation des personnes entre États signataires depuis 1995. L'euro, monnaie unique depuis 2002, est adopté progressivement par les nouveaux États membres.

#### **B - De multiples formes locales d'intégration transfrontalière**

Les processus spontanés d'interactions transfrontalières sont nombreux. Les différentiels de prix stimulent les achats transfrontaliers (Finlande/Estonie, Autriche/Hongrie). Les différences de salaires favorisent les flux de travailleurs frontaliers (Français et Belges vers le Luxembourg, Français et Italiens vers la Suisse).

L'UE soutient financièrement certaines coopérations transfrontalières. Les GECT gèrent et financent des infrastructures transfrontalières (hôpital franco-espagnol de Cerdagne). Les programmes Interreg soutiennent des projets menés par des acteurs locaux en matière de recherche, de soutien aux PME, de gestion du patrimoine ou de santé (France/Suisse).

## **II Des frontières peu conflictuelles**

### **A - Des litiges frontaliers peu nombreux**

Les contentieux frontaliers dans l'UE restent de faible intensité. Le désaccord sur le tracé exact de la frontière sur le mont Blanc ne provoque aucun incident diplomatique entre la France et l'Italie. Il en est de même pour la ville espagnole d'Olivence revendiquée par le Portugal depuis 1815.

Les principaux litiges concernent le tracé des frontières maritimes. Ils sont liés aux facilités de navigation (golfe de Piran entre Croatie et Slovénie) ou à l'accès aux ressources. Les contentieux sont plus vifs aux frontières externes de l'UE : Espagne/Maroc (îlot Persil), Grèce/Turquie (mer Égée), Chypre/Turquie (« ligne verte » Chapitre 8 p. 234), France/Comores (Mayotte).

### **B - Un risque de fragmentation de l'Union européenne ?**

Le Brexit représente un cas sans précédent de départ d'un État de l'UE. Les conséquences futures sur l'économie britannique restent incertaines, ainsi que pour l'Irlande dont une partie des importations passe par les ports britanniques.

Le risque de sécession d'autres territoires n'est pas exclu. Des revendications

indépendantistes s'affirment (Catalogne, Écosse, Flandre, Corse). Les territoires magyarophones situés en Slovaquie, en Roumanie et en Serbie doivent aussi faire face à l'irrédentisme de la Hongrie. Toutefois, une balkanisation de l'Union européenne reste peu probable.

### **III Vers un rétablissement des frontières internes ?**

#### **A - Une démultiplication des dispositifs de contrôle**

Plusieurs États ont rétabli les contrôles aux frontières depuis 2015. La Suède, la France, le Danemark et l'Autriche justifient leur décision par la menace terroriste, l'afflux de migrants et la lutte contre les trafics (drogue, armes). Les dispositifs de contrôle aux frontières externes se diffusent vers l'intérieur des États (aéroports, gares).

Cette refrontiérisation fait l'objet de critiques. Des intellectuels et des militants (réseau No Border) condamnent l'externalisation du contrôle des frontières à des États tiers et à des entreprises privées. Ils dénoncent la criminalisation de l'aide aux migrants et le principe de l'immigration choisie dans un contexte de retour des nationalismes (Italie, Hongrie, Pologne).

#### **B - Un retour du protectionnisme ?**

Le manque d'harmonisation des économies au sein de l'UE est souvent dénoncé. Il favorise par exemple l'optimisation fiscale, notamment pratiquée par les « géants du numérique » (GAFAM) qui profitent de l'ouverture des frontières et des différences entre les législations pour réduire le montant de leur impôt.

Des syndicats et des partis politiques réclament une plus grande protection des marchés du travail. La libre circulation des travailleurs détachés venus d'Europe orientale en Europe de l'Ouest est accusée de favoriser le nivellement par le bas du droit du travail et des salaires (dumping social). Les travailleurs frontaliers sont parfois victimes de xénophobie (Suisse).

## **Cours. Les frontières externes de l'Union européenne depuis 1990**

**(p. 256-257)**

**Pourquoi l'élargissement de l'UE s'accompagne-t-il du renforcement de ses frontières extérieures ?**

### **I Des frontières repoussées vers l'est**

#### **A - Des frontières évolutives, au gré des élargissements de l'UE**

Les frontières de la CEE ont d'abord évolué en se limitant au bloc de l'Ouest. La fin des dictatures en Grèce, au Portugal et en Espagne permet leur intégration (1981 et 1986). L'adhésion de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande en 1995 est facilitée par le fait que ces pays répondent aux standards démocratiques et économiques occidentaux.

L'adhésion des pays d'Europe de l'Est marque un tournant. La CEE absorbe l'ex-RDA dès la réunification allemande en 1990. Les autres pays communistes font l'objet de programmes d'aide en faveur de la transition économique avant leur adhésion dans les années 2000. La longueur des frontières extérieures de l'UE augmente à chaque élargissement.

#### **B - Des frontières européennes en perpétuel débat**

S'interroger sur les frontières de l'UE revient à questionner plus largement l'idée d'Europe. L'Europe n'est pas un continent : elle appartient à l'Eurasie.

Culturellement, elle se caractérise par une grande diversité. Ses limites physiques (Gibraltar, Bosphore, Oural) varient en fonction de choix politiques et de traditions

historiques.

L'avenir des frontières de l'UE fait face à des représentations divergentes. La candidature à l'entrée dans l'UE des pays balkaniques, issus de l'ex-Yougoslavie, ne soulève plus guère d'opposition. En revanche, l'adhésion de la Turquie et de certaines anciennes républiques soviétiques (Moldavie, Ukraine, pays du Caucase) suscite des débats.

## **II Des frontières à géométrie variable**

### **A - Une définition mouvante**

Les frontières de l'UE ne se superposent pas aux limites conventionnelles du continent. Ainsi, les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla en territoire marocain font partie de l'UE alors qu'elles sont situées sur le continent africain.

Certains pays européens ont fait le choix de ne pas adhérer à l'UE. C'est le cas de la Norvège, de l'Islande, de la Suisse et du Liechtenstein qui sont cependant membres de l'AELE et font partie de l'espace Schengen. Le Brexit voté en 2016 au Royaume-Uni constitue un cas unique de sortie dans l'histoire de l'UE.

### **B - La diversité des frontières des outre-mers européens**

Les Régions ultra-périphériques (RUP) font partie de l'UE. La réglementation de l'UE s'y applique. Elles appartiennent à la France (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion, Saint-Martin), à l'Espagne (Canaries) et au Portugal (Madère, Açores). Les RUP françaises ne participent pas à l'espace Schengen.

Les Pays et Territoires d'Outre-Mer (PTOM) ne font pas partie de l'UE mais lui sont associés. C'est le cas des possessions du Danemark (Groenland), du Royaume-Uni (Falkland, Bermudes, Anguilla...), des Pays-Bas (Sint-Maarten, Aruba...) et de la France (Polynésie, Nouvelle-Calédonie, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Wallis-et-Futuna). Leurs habitants sont néanmoins citoyens de l'UE.

### **III Un récent durcissement des frontières de l'UE**

#### **A - Une matérialisation renforcée**

L'UE se caractérise par l'extension de ses barrières physiques. Sur le modèle de la frontière entre les enclaves espagnoles et le Maroc (murs, barbelés, miradors, caméras thermiques, patrouilles militaires), elles se sont étendues aux frontières orientales de l'UE (Bulgarie/Turquie, Grèce/Turquie, Hongrie/Serbie).

Cette barriérisation vise à filtrer les flux de personnes. Elle s'est accentuée depuis 2015 suite à l'afflux de migrants dont beaucoup étaient des réfugiés politiques. Cette stratégie dissuasive conduit les migrants à emprunter des routes plus dangereuses (mer Méditerranée).

#### **B - Une diffusion et une délégation du contrôle des frontières**

Les lieux de surveillance aux frontières se multiplient. La gestion des flux se diffuse au sein des territoires nationaux sous la forme de lieux de contrôle (aéroports, hotspots) ou d'enfermement (zones d'attente, centres de rétention). Les territoires ultramarins de l'UE sont aussi concernés (Canaries, Mayotte).

L'UE délègue de plus en plus la fonction de contrôle de ses frontières. Les États membres de l'espace Schengen ont regroupé leurs moyens de surveillance (gardes-frontières, garde-côtes) au sein de l'agence Frontex. Ils recourent aussi à l'externalisation du contrôle des flux auprès des États de transit ou de départ des migrants (Maroc, Turquie, Niger).

## **Jalon. Les espaces transfrontaliers européens : passer et dépasser la frontière au quotidien (p. 258-259)**

**Le processus d'ouverture des frontières internes à l'Union européenne a contribué à la libre circulation des marchandises, puis à celle des personnes. Il en a résulté la formation d'espaces transfrontaliers qui font souvent l'objet d'une coopération internationale. Cependant, des logiques de fermeture existent aussi à l'intérieur de l'Union européenne.**

Dans quelle mesure la construction européenne est-elle un outil de coopération transfrontalière ?

## **Doc 1 p. 258 : Coopération transfrontalière en mer Baltique**

La première stratégie macro-régionale<sup>1</sup> pour la Région Mer Baltique [...] voit le jour en 2009 : elle réunit huit États membres de l'UE (l'Allemagne, le Danemark, la Finlande, la Pologne, la Suède et les trois États baltes) mais prévoit également une coopération avec des États limitrophes de la région, comme la Biélorussie, la Norvège et la Russie. À l'origine, elle avait été initiée sur la base d'un rapport du Parlement européen en 2006 qui déplorait la dégradation de l'environnement de la mer Baltique liée à l'insuffisance de coordination des politiques des États riverains. La stratégie vise donc surtout à mieux protéger l'environnement de la mer Baltique, à savoir améliorer la qualité de l'eau, préserver la biodiversité et sécuriser la navigation. Mais elle prévoit également de renforcer les réseaux de transports afin d'accroître la prospérité de la région et de lutter contre le crime transfrontalier. Grâce à cette stratégie macro-régionale, la situation de l'environnement de la mer Baltique s'est améliorée, notamment avec la mise en œuvre des premières actions de lutte contre la pollution ou des projets de recherche scientifiques sur l'évolution des écosystèmes marins.

Birte Wassenberg, « Les politiques structurelles européennes », dans François Moullé (dir.), *Frontières*, Presses universitaires de Bordeaux, 2017, p. 259.

1. Échelle englobant plusieurs régions voisines.

## **Jalon. Les frontières d'un État adhérent : l'Espagne (p. 260-261)**

**L'Espagne possède des frontières avec la France et le Portugal mais aussi avec Andorre, le Maroc et le Royaume-Uni dont fait partie Gibraltar. Ces frontières aux fonctions diverses se caractérisent par des mobilités asymétriques qui en font des espaces de fractures aussi bien que des territoires d'intégration.**

Pourquoi peut-on dire que les frontières espagnoles sont à la fois des zones de séparation et de contact ?

## **Doc 2 p. 260 : La frontière entre l'Espagne et Gibraltar face au Brexit**

Madrid n'a jamais renoncé officiellement à ses revendications historiques sur Gibraltar, colonie britannique de moins de 7 km<sup>2</sup>, cédée en 1713 par le traité d'Utrecht, qu'elle considère comme un paradis fiscal. Mais elle les a mises en sourdine pour entrer dans la CEE. [...] Gibraltar n'en demeure pas moins une question sensible pour Madrid, avec plusieurs points conflictuels qui n'ont jamais été réglés. Un tiers du produit intérieur brut (PIB) de Gibraltar dépend des grandes compagnies de paris en ligne, qui profitent de sa fiscalité douce. La contrebande de tabac est florissante, du fait d'un paquet moitié moins cher. L'exportation des services bancaires, juridiques ou le secteur des assurances font partie des moteurs de l'économie, mais aussi le tourisme, qui profite de la proximité avec l'Espagne.

Le PIB par habitant est l'un des plus élevés au monde, et le chômage inexistant. Pour fonctionner, Gibraltar doit au contraire faire venir chaque jour 14 000 travailleurs, résidant en Espagne. [...] Par ailleurs, Madrid ne lui reconnaît pas d'eaux territoriales<sup>1</sup> et un contentieux existe concernant l'isthme<sup>2</sup>, qui n'était pas inclus dans le traité d'Utrecht, et sur lequel Gibraltar a construit un aéroport.

Sandrine Morel, « Gibraltar : l'Espagne veut profiter du Brexit pour prendre sa revanche », Le Monde, 24 novembre 2018.

1. Voir Chapitre 8 p. 240-241.

2. Bande de terre resserrée entre deux mers.

## **Jalon. Les enjeux de Schengen et du contrôle aux frontières : venir en Europe, passer la frontière (p. 262-263)**

**Entrée en vigueur en 1995, la Convention de Schengen a entraîné la suppression des contrôles aux frontières terrestres, aériennes et maritimes entre vingt-six pays européens. Dans le même temps, l'Union européenne a consolidé le contrôle de ses frontières extérieures tout en réorganisant leur gestion.**

Pourquoi les frontières internes et externes de l'espace Schengen évoluent-elles différemment ?

### **Doc 3 p. 263 : Des frontières à géométrie variable**

Fondée en 2004, Frontex est l'agence européenne [...] chargée de coordonner la gestion des frontières extérieures de l'Union européenne et de limiter leur « vulnérabilité » face au « risque migratoire ». [...] Son équipement a été diversifié (hélicoptères, capteurs thermiques, radars, navires) pour affiner les moyens de détection et étendre la collecte d'informations le plus en amont possible des routes migratoires. [...]

L'action extérieure est dense : elle s'appuie sur la « coopération » bilatérale (par exemple Espagne-Sénégal) ou multilatérale (accords signés par l'UE), ainsi que sur des accords signés directement par Frontex avec, au début de 2017, 18 États « tiers » pour déployer son propre personnel (Turquie, Niger, Serbie par exemple), former les gardes-frontières (Libye, Jordanie, Tunisie) ou élargir son réseau de collectes de données. [...]

En tant que « dimension extérieure » de la politique européenne d'asile et d'immigration, cette approche inscrit la logique de contrôle des migrations dans les domaines de la coopération et de l'aide au développement [...]. [Cela permet] d'organiser plus étroitement la participation des pays d'émigration et la lutte contre l'immigration « irrégulière » et le contrôle des frontières européennes. [...] L'aide sert ainsi d'outil de chantage pour faire des pays tiers les gardes-frontières de l'UE.

Olivier Clochard (dir.), Migreurop,

Atlas des migrants en Europe. Approches critiques des politiques migratoires, © Armand Colin, 2017, Malakoff.

#### **Doc 4 p. 263 : Des flux migratoires diversifiés**

Les typologies migratoires sont relatives [...] à de multiples déterminants (crises socio-politiques, ruptures ou rapprochements familiaux, améliorations du niveau de vie, liens historiques). [...] La possibilité de franchir une frontière repose ainsi sur l'identification du statut assigné aux migrants, désirables ou non au sein des États. Cette désignation dépend des conjonctures politiques, des besoins économiques ou encore de rapports diplomatiques interétatiques. [...] Le commissariat chargé de la sécurité de l'Union européenne condamne régulièrement ce rétablissement des frontières qui ne permet pas de répondre de manière durable et structurelle à la problématique de l'immigration illégale [...]. Multiplier les barrières et les techniques destinées à bloquer les mouvements ne constitue pas une solution pour diminuer les flux migratoires.

Clotilde Bonfiglioli et Frédéric Piantoni, « Migrations et frontières en Europe. Le mythe de la fermeture », dans François Moullé (dir.), Frontières, Presses universitaires de Bordeaux, 2017, p. 170.

## **DOSSIER. Les territoires ultramarins de l'Union européenne : des frontières aux enjeux multiples (p. 264-265)**

**Dispersés sur tout le globe, les territoires ultramarins de l'UE sont dépendants de leur métropole, ce qui leur confère souvent un statut particulier dans leur environnement régional. Leurs frontières sont à l'origine de mobilités transfrontalières variées et suscitent aussi bien des tensions que des logiques de coopération.**

Quelles sont les spécificités des frontières des territoires ultramarins de l'Union européenne ?

## **Doc 2 p. 264 : Les frontières maritimes des outre-mers français**

Les frontières maritimes de la France sont en mouvement. À l'instar d'autres pays, elle souhaite tirer profit de l'opportunité ouverte par la mise en œuvre de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer<sup>1</sup> d'une extension des droits d'exploitation des ressources jusqu'à 350 milles nautiques de la côte [...]. Le programme gouvernemental Extraplac (en référence au plateau continental étendu<sup>2</sup>) vise à une extension dite « raisonnée » du domaine maritime. Ces dossiers sont en cours d'examen. D'ores et déjà, le domaine maritime français avait grandi, en 2015, de 579 000 km<sup>2</sup>. Ces extensions concernaient les zones autour des Antilles, de la Guyane, du golfe de Gascogne (non encore délimitées entre États concernés), des îles Kerguelen, de la Nouvelle-Calédonie. Restent en attente six dossiers : La Réunion, Saint-Paul et Amsterdam, Crozet, Wallis-et-Futuna, Polynésie, Saint-Pierre-et-Miquelon (contesté par le Canada). Si ces demandes étaient acceptées, le domaine maritime français, actuellement le deuxième au monde, deviendrait le premier.

Bruno Tertrais, Delphine Papin, L'Atlas des frontières, Les Arènes, 2016.

1. CNUDM : voir Chapitre 8 p. 240-241.

2. Plateau continental : prolongement du continent sous l'océan. L'État riverain exerce sa souveraineté sur les richesses de son sol et de son sous-sol (voir Chapitre 8 p. 242).

#### **Doc 4 p. 265 : Les frontières caraïbes face au Brexit**

Huit kilomètres de mer turquoise séparent l'île britannique d'Anguilla de sa voisine franco-néerlandaise Saint-Martin [...]. « En 2016, plus de 300 000 allers-retours entre les trois localités de Saint-Martin (France), Sint-Maarten (Pays-Bas) et Anguilla (Royaume-Uni) ont été comptabilisés », indique Tim Foy, le gouverneur d'Anguilla et représentant local de la couronne d'Angleterre. Entre les trois localités [...] la libre circulation des biens et des personnes est une donnée historique, [...] légalement renforcée par la construction européenne, avant d'être remise en question depuis le référendum qui a acté le Brexit en juin 2016. [...] Dans les Caraïbes, d'autres îles sont concernées : Montserrat, les Caïmans, les Îles Vierges britanniques, etc. [...] Le président de la collectivité de Saint-Martin (côté français) [...] s'affirme bien décidé, comme ses homologues anguillais, à ne pas laisser le Brexit trop changer les choses : « Le Brexit peut être justifié en Europe. Toutefois dans les Caraïbes, cela revient presque à séparer les familles car la plupart ne conçoivent pas de différence entre la famille, les amis, la culture, l'ethnie, le patrimoine d'Anguilla, Saint-Martin ou Sint-Maarten ».

AFP, « Le Brexit dans les Caraïbes, une simple histoire de passeport »,

30 novembre 2018.

## Points de vue. La France a-t-elle encore des frontières ? (p. 266-267)

### Doc 1 p. 266 : Les dynamiques des frontières françaises

Les territoires frontaliers ont longtemps été des périphéries géométriques et géographiques du territoire national. Le contexte d'intégration européenne transforme la frontière en ressource. Elle n'est plus une ligne de démarcation qui sépare mais une interface qui unit. [...] Les projets urbains « sur la frontière » confortent ainsi, à l'échelle locale, la coopération transfrontalière. [...] Strasbourg et Lille [...] ont joué par le passé le rôle de ville-frontière au sein de territoires marqués par les conflits. L'effet frontière s'y traduit encore par la présence de fortifications [...], de nombreuses dissymétries ou encore des phénomènes de doublon de part et d'autre de la frontière. Avec l'effacement de cette dernière, des équipements, notamment les postes de douanes, ont perdu leur raison d'être [...]. Des projets d'aménagement visent à la fois à conforter les coopérations et à intégrer les territoires jadis marginaux situés sur la frontière. À Strasbourg, le Jardin des Deux Rives, inauguré en 2004, s'étend des deux côtés du Rhin, les deux rives étant reliées par un pont qui marque matériellement et symboliquement la disparition de la frontière. [...] [Dans l'eurométropole de] Lille, la place Jacques Delors se trouve à cheval sur la frontière entre les communes d'Halluin (France) et de Menin (Belgique). [...] Le choix du nom de la place et sa localisation sur la frontière font de ce projet un emblème de l'eurométropole et de son savoir-faire transfrontalier.

Magali Reghezza-Zitt, La France dans ses territoires,

© Armand Colin, 2017, Malakoff.

#### **Doc 4 p. 267 : Des visions divergentes de la frontière franco-italienne**

Les « sept de Briançon », quatre Français, deux Suisses et une Italienne âgés de 22 à 51 ans, sont accusés d'« aide à l'entrée d'étrangers en situation irrégulière sur le territoire national » en « bande organisée ». [...] La justice les poursuit pour leur participation à une marche de solidarité avec les migrants, le dimanche 22 avril entre l'Italie et la France, à travers le col frontière enneigé de Montgenèvre, au-dessus de Briançon (Hautes-Alpes). Cette manifestation était une réponse spontanée à l'opération de communication organisée depuis la veille par le groupuscule d'extrême droite Génération identitaire, sur le col voisin de l'Échelle. Une centaine d'identitaires entendait bloquer la frontière et refouler les migrants tentant de passer. Ils avaient soigneusement médiatisé leur action. Ulcérés par ce happening radical et raciste, 150 manifestants étaient partis de Clavière, dernier village italien, et avaient contourné ensemble le poste frontière de Montgenèvre, puis un petit barrage de gendarmerie. Selon le parquet de Gap, une vingtaine de migrants s'étaient joints à la manifestation et avaient ainsi passé la frontière avant de rallier Briançon en fin de journée, à l'issue d'une longue marche collective. Benoît Ducos, l'un d'entre eux, menuisier de 49 ans, se présentera devant la justice « l'esprit tranquille » : « Face à la militarisation de la frontière et la présence des identitaires, nous avons juste fait notre devoir : aider des gens qui risquaient leur vie dans la neige. »

François Carrel, « Sept de Briançon : la solidarité en procès »,

Libération, 7 novembre 2018.