

# LE RETOUR DES FRONTIÈRES



**Michel Foucher**

**LE RETOUR DES FRONTIÈRES**

**CNRS ÉDITIONS**

15, rue Malebranche – 75005 Paris

*Géographe et grand voyageur, ancien ambassadeur et  
essayiste, Michel Foucher est titulaire de la chaire  
de géopolitique appliquée au Collège d'études  
mondiales (FMSH, Paris).*

*« Une chose n'est ce qu'elle est que dans sa limite et par sa limite. C'est pourquoi nous ne devons pas considérer la limite comme purement extérieure à l'existence (Dasein)... l'homme, dans la mesure où il veut être réel, doit être là (dasein), et il a besoin au bout du compte de se délimiter. Celui qui répugne au fini ne parvient jamais à aucune réalité, il demeure dans l'abstrait et se consume peu à peu en lui-même. »*

Hegel, *System der Philosophie*



# TABLE DES MATIÈRES

<b>Introduction</b> .....	7
<b>La scène frontalière contemporaine</b>	
Mise en scène frontalière.....	13
La réaffirmation des frontières nationales .....	15
<b>L'Orient, un siècle après Sykes-Picot</b>	
Les accords Sykes-Picot, un argument sans objet en 2016.....	21
Les méta-frontières ou la stabilité par l'influence?.....	24
<b>Puissances de révision, sur mer et sur terre</b>	
La Chine, projection de puissance sur des « eaux historiques » .....	27
La Russie aux frontières instables .....	33
<b>L'Union européenne aux limites indécises</b>	
La crise du régime frontalier européen.....	40
Fixer des limites extérieures et gérer la méta-frontière euro-africaine.....	43
<b>Annexe: Chroniques de la scène frontalière contemporaine (octobre 2015 – mai 2016) .....</b>	<b>48</b>

## INTRODUCTION

Le retour des frontières, dans les faits et les consciences, est une bonne nouvelle. À condition de l'interpréter et d'en user avec discernement. Celles-ci n'avaient jamais disparu, sauf sur nos cartes mentales de voyageur européen. Une frontière n'est pas un tracé abstrait mais une institution, inscrite dans le droit et structurante, issue de conflits et de traités, de négociations et de décisions. La franchir aisément ne l'annule pas. Abolir les frontières, c'est faire disparaître les États. Un monde sans frontières est un monde barbare, ce que l'horreur *daechite* nous a rappelé.

Périmètre de l'exercice d'une souveraineté et l'un des paramètres de l'identité politique en tant que cadre de la définition d'une citoyenneté, les frontières sont des marqueurs symboliques, nécessaires aux nations en quête d'un dedans pour interagir avec un dehors. Pas d'Hermès sans Hestia et réciproquement. Sans cette dualité, comment se sentir membre d'une communauté politique, nation ou ensemble multinational, capable de décider de son destin ?

Le choc est rude en Europe depuis 2015. Le concert européen incarné dans un espace ouvert, où les anciens fronts étaient devenus de paisibles frontières, se rêvait en modèle régional intégré pour le reste du monde. Les agressions conçues à l'extérieur et

des pressions migratoires exceptionnelles ont disqualifié l'un des fondements de la construction européenne, la libre circulation ; les opinions publiques rappellent les États néo-libéraux à leurs devoirs régaliens : garantir la liberté et la sécurité. *Fines regere*, régler les confins, est une exigence collective. Placer le curseur au point d'équilibre entre responsabilité et solidarité est délicat et mérite un débat démocratique serein. Rétablir la visibilité des frontières colmate l'anxiété culturelle, parfois fantasmée, face aux bruits et aux fureurs du monde. Est-ce suffisant ? La dialectique du cloisonnement et de l'ouverture joue en longue durée : du front à la frontière (ou l'inverse en cas de crises), de la ligne de souveraineté à l'interface, de la clôture au passage. Loin d'être une barrière, la frontière moderne et civilisée est un ensemble linéaire de points de franchissement.

Nous vivons dans un monde resté westphalien dans ses ressorts, avec ses revendications territoriales, sa compétition juridique pour les ressources et l'affirmation de puissance projetée en zones d'influence. Dans son adresse aux Européens à Hanovre en avril 2016, le président Obama a usé du terme de « ligne de front » pour qualifier la limite orientale de l'OTAN et indiqué : « Nous ne devons pas autoriser au XXI<sup>e</sup> que des frontières soient redéfinies par la force brutale »<sup>1</sup>. Face à l'illusion de l'uniformité des situations frontalières, entretenue par la cartographie de tracés linéaires, supposément gérés de manière totale par le souverain alors que les logiques de réseau bousculent les approches classiques de pouvoir exercé sur des superficies quadrillées, le retour des frontières se décline en réalités datées et situées. Si les frontières sont les objets géopolitiques par excellence, la structure élémentaire du système international, elles sont en même temps des faits géographiques. La géographie n'a aucune raison

---

1. « NATO's central mission is, and always will be, our solemn duty – our Article 5 commitment to our common defense. That's why we'll continue to bolster the defense of our frontline allies in Poland and Romania and the Baltic states », 25 avril 2016.

de s'effacer devant l'hégémonie des économistes, muets devant les défis régaliens et géopolitiques.

En tant que «géo-réaliste» rompu au terrain, je n'observe pas «La» frontière mais des frontières plurielles, datées, plus ou moins visibles, plus ou moins conflictuelles mais toujours artificielles au sens de constructions socio-politiques à analyser dans leur contexte toujours singulier. Attaché aux réalités concrètes plus qu'à une théorisation réductrice, je ne considère pas «la» frontière comme un objet unique et abstrait, même si, pour bien des auteurs, «dans un monde démilitarisé et ouvert aux échanges, la frontière perd son sens<sup>2</sup>», reliquat anachronique dans un monde supposé post-westphalien<sup>3</sup>. Pour l'appréhender, il convient de «joindre à l'analyse des faits élémentaires une compréhension générale du phénomène» selon la méthode de Lévi-Strauss.

Le phénomène frontalier suscite un malaise culturel lorsque dominant les lectures confondant limite et barrière, contrôle et coercition. Il n'est pas viable de réduire la question des frontières à la seule problématique migratoire, malgré sa prégnance en Europe, qui n'en a d'ailleurs pas le monopole: d'autres régions sont concernées, comme l'Afrique de l'Ouest où 90 % des migrations sont internes, le Golfe arabo-persique dont les cadres et les travailleurs proviennent souvent d'Asie du Sud, l'Indonésie à forte tradition d'accueil, l'Australie malgré elle, l'Amérique du Nord qui reste ouverte, le Brésil et l'Argentine,

---

2. Jacques Lévy et Michel Lussault (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, 2003.

3. «La fin d'une définition westphalienne des limites internationales, c'est-à-dire fondée sur la traduction territorialement linéaire de l'équilibre des forces entre les Etats, implique que l'expérience de la frontière se différencie des conditions de l'appartenance citoyenne», Anne-Laure Amilhat Szary, *Qu'est-ce qu'une frontière aujourd'hui?*, PUF, 2015.

la Russie. Un tel amalgame ne peut conduire qu'à une lecture univoque et biaisée du fait frontalier<sup>4</sup>.

Des chiffres fantaisistes circulent sur la longueur des « murs » et « frontières fermées »<sup>5</sup>, où l'on mêle dans la même rubrique la ligne de front intercoréenne, l'enveloppe de Schengen et ses 1700 points d'entrée<sup>6</sup> et la dyade américano-mexicaine, la plus active et la plus légalement traversée du monde dans 48 postes-frontières : 189 millions de passagers, 42 millions de piétons, 11 millions de camions<sup>7</sup>. Les clôtures, issues de lignes de front ou dispositifs de contrôle renforcé, ne dépassent pas seize milliers de kilomètres, en incluant les dyades et segments européens où la convention de Schengen est temporairement suspendue depuis 2015, soit 6,3 % du total mondial.

La frontière resterait pourtant le dernier obstacle à abattre car elle contredirait l'utopie d'un monde globalisant enjoint de se soumettre au principe du droit généralisé de libre circulation des individus : le contrôle est présenté comme attentatoire à la liberté, une régression face à la modernité incarnée par la mobilité. L'abolition des frontières serait un progrès, leur rétablissement son contraire, la libre traversée un droit de l'homme imprescriptible, le filtre une aberration condamnable. Ce sans-frontiérisme d'un nouveau genre récuse la nécessité politique d'une distinction entre le dedans et le dehors. Cette limite symbolique est constitutive de toute communauté nationale et politique, vécue comme citoyen et non comme individu ? L'humanisme sert de paravent à la liquidation du politique au profit de l'économique :

---

4. C'est le parti pris de l'exposition « *Frontières* » présentée à la Cité de l'immigration qui traite en réalité de questions migratoires (janvier – mai 2016).

5. Florine Balif et Stéphane Rosière recensent 39 692 km de frontières effectivement « fermées » in « Le défi des technopolitiques. Analyser la fermeture contemporaine des territoires », *L'Espace Géographique*, vol. 38, n°3/2009, pp.193-206; Elisabeth Vallet, *Courrier International*, 7/11/2014 (25 ans de l'ouverture du mur de Berlin).

6. Voir note 50.

7. 28 millions de personnes franchissent le seul port d'entrée de San Ysidro chaque année et 11,4 millions de véhicules (Otay Mesa Chamber of Commerce, septembre 2015); Bureau of Transportation Statistics, 2015.

« libérer au maximum l'économie de la régulation politique, considérée comme une entrave à sa bonne marche. C'est dans ce cadre qu'il faut comprendre la mondialisation et la marginalisation des États-nations en tant qu'obstacles à l'empire global du marché<sup>8</sup> ».

Or les sociétés où nous vivons sont des « sociétés de l'histoire<sup>9</sup> » et, je complèterais, des « sociétés géographiques », insérées dans un contexte contemporain déterminé, qui nous affecte même s'il nous échappe. La globalisation engage des États souverains et l'État le plus « mondialisateur » d'entre eux, les États-Unis, est tellement attaché à ses droits régaliens qu'il a tendance à les imposer à l'extérieur par ses lois d'application extraterritoriale (sanctions tous azimuts, restrictions imposées aux firmes occidentales en Iran et ailleurs)<sup>10</sup>.

Temps inscrit dans l'espace, les frontières sont les traces d'histoire de longue durée ; les sujets portés aujourd'hui devant la Cour internationale de justice datent souvent de périodes anciennes (Guerre du Pacifique de 1879 pour la Bolivie) et bien des revendications territoriales se fondent sur des « droits historiques » : l'Ukraine orientale est présentée comme « Nouvelle Russie » par le Kremlin, concept emprunté au XVIII<sup>e</sup> siècle ; la mer de Chine du Sud regroupe des « eaux historiques » depuis deux millénaires où la Chine a des droits « incontestables » ; les chancelleries du Japon et de Corée du Sud recourent à des historiens diplomates pour réunir la collection de cartes maritimes anciennes permettant de prouver l'antériorité de telle ou telle dénomination (mer du Japon ou mer de l'Est ou mer de Corée), en appui à des revendications bien contemporaines. On ne devrait pas négliger ces obsessions historiques, ces représentations actives dans leurs

---

8. Marcel Gauchet, *Comprendre le malheur français*, Stock, 2016, page 316.

9. Idem, page 319.

10. Mises en œuvre par l'OFAC (Département du Trésor) ; voir les listes de l'Union Européenne et de la direction du Trésor. Une quarantaine d'États, près de 400 entités sont concernés par ces dispositifs législatifs extraterritoriaux.

traductions géopolitiques, dont témoigne la chronique des faits frontaliers dans le monde contemporain, reproduite en annexe du présent ouvrage.

## LA SCÈNE FRONTALIÈRE CONTEMPORAINE

### Mise en scène frontalière

Les nombreux faits observés durant le dernier semestre (relatés en annexe) sont significatifs d'une scène frontalière active. Se note le souci des États de porter leurs revendications devant des instances d'arbitrage (CIJ, Cour permanente, ONU) ou de se référer à la Convention du droit de la mer<sup>11</sup>. Des progrès sont attendus ou enregistrés par des négociations bilatérales, en vue de solutions amiables entre égaux (Indonésie et Vietnam) ou en rappel du principe de l'égalité des États en cas de rapports de force défavorables (Timor oriental contre les traités inégaux de partage de production imposés par l'Australie). La moitié des enjeux est d'ordre géostratégique: différends de longue durée (Inde et Chine), conflits latents (Caucase), sécession (Ossétie du sud) ou annexion (Crimée), politiques du fait accompli (Proche Orient). Le droit international – Nations Unies, CNUDM<sup>12</sup> – n'est

---

11. Bolivie contre Chili, Nicaragua contre Colombie, Guyana contre Venezuela.

12. Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, 1982.

pas toujours respecté, les tensions territoriales sont alors permanentes (Cachemire). Un cas sur deux a trait aux délimitations maritimes diverses : problèmes techniques en cas de chevauchement de zones économiques exclusives (Indonésie et Vietnam) susceptibles de solutions pratiques si les deux parties en ont l'intention et si des intérêts économiques y poussent (hydrocarbures en off-shore), questions hautement stratégiques où se jouent de purs rapports de force (mer de Chine méridionale). La chronique est en partie asiatique : la haute croissance exige des règlements juridiques pour les zones riches en ressources ; les pays émergents utilisent leurs moyens financiers pour « monter en puissance » territoriale. Les différends frontaliers y sont moins des causes de tension que des symptômes d'ambitions géopolitiques<sup>13</sup>. Des conflits persistent dans l'ensemble Europe-Levant, Caucase et Orient, tandis que l'Afrique n'est guère présente de cette chronique<sup>14</sup>, sauf sur mer, et qu'en Amérique Latine les vieilles querelles (celles entre la Bolivie et le Chili date de la guerre du Pacifique de 1879) ne sont pas soldées.

## La réaffirmation des frontières nationales

Sur le temps long, ces réalités frontalières dessinent quatre tendances lourdes. Dans un monde d'États souverains, on relève une réaffirmation des frontières. Celle-ci peut emprunter des voies légales autorisant la poursuite des opérations de délimitation sur la carte et de démarcation sur le terrain. C'est l'objectif du Programme Frontières de l'Union africaine : encourager les États à régler leurs frontières et à les rendre

---

13. Michel Foucher, *La bataille des cartes, analyse critique des visions du monde*, Bourin Editeur, 2013.

14. Michel Foucher, *Frontières africaines, pour en finir avec un mythe*, CNRS Editions, 2014.

visibles pour en faire des interfaces efficaces<sup>15</sup>. La démarcation peut recourir à des technologies censées élever le niveau, ou du moins sa perception, de sécurité. La scène frontalière est devenue un marché rentable pour les industries de la sécurité (États-Unis, Israël, Inde). Un corollaire en est la territorialisation des océans, en Arctique<sup>16</sup>, dans les zones économiques exclusives riches en hydrocarbures ou en ressources halieutiques ou encore dans les secteurs stratégiques (détroits, littoraux, voies internationales de passage commercial). Depuis la ratification de la CNUDM (Montego Bay, 1982), plus de 120 traités ont été agréés, soit près de la moitié des traités en vigueur depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle. Les firmes d'hydrocarbures incitent les États à régler leurs limites maritimes. Selon la Convention, la zone de développement conjoint est un arrangement provisoire de caractère pratique et transitoire permettant une exploitation de ressources halieutiques ou d'hydrocarbures, en l'absence d'accord sur les limites du plateau continental ou de la zone économique exclusive<sup>17</sup>.

Les analyses contemporaines ont pointé une catégorie particulière de réaffirmation, les « murs ». Bien que minoritaires, ils en sont venus à symboliser, dans les opinions occidentales promptes à la mauvaise conscience, les réalités frontalières. Le plus ancien de ces « murs » matérialise la division politique de la péninsule coréenne (depuis 1953). Les plus récents obéissent à des pratiques de contrôle des migrations entre pays du Nord et pays du Sud ou entre pays très densément peuplés (Inde et Bangladesh). Des édifications à finalité stratégique (Sahara occidental, Cachemire,

---

15. Ce programme est détaillé dans Michel Foucher, *op.cit.*

16. Voir *Arctique, la nouvelle frontière*, Michel Foucher (dir.), CNRS Editions, 2015.

17. Parmi les plus actives, citons : Nigeria/Sao Tomé-et-Principe (2001) ; Angola/République démocratique du Congo (2003) ; Jamaïque/Colombie (1993) ; Thaïlande/Malaisie (1979) ; Malaisie/Vietnam (1993), Timor oriental/Australie (2007, en zone de développement pétrolier conjoint).

Israël/Palestine, Chypre) ont eu lieu. L'Irlande du Nord fait exception car la séparation par des « *peacelines* » n'est pas entre deux entités étatiques mais entre des quartiers urbains; elle perdure alors qu'un accord de paix a été signé. Les cas de bornage sont plus nombreux. La notion générique de mur s'étend aux clôtures de sécurité dont on fait grand cas car elles sont paradoxales, illégales et souvent photogéniques mais peu nombreuses<sup>18</sup>. Ce qui choque? Qu'il s'agisse d'une décision unilatérale, prise souvent par des États démocratiques voulant montrer à leurs électeurs qu'ils sont actifs sur la scène frontalière, alors qu'en réalité ils contrôlent bien peu de choses; le seul effet de ces murs est d'accroître le coût et les risques de contournement. Murs et clôtures actuels font figure de « contre-modèle » par rapport à la situation qui a prévalu en Europe juste après 1989.

Un troisième vecteur de réaffirmation contradictoire des frontières est leur remise en cause. Outre la longue liste des territoires disputés, pouvant être invoqués, selon les circonstances, par la partie frustrée, les tensions présentes les plus sérieuses sont les menaces transfrontalières (Moyen-Orient, Afrique), la violation de frontières agréées (Europe) et l'instrumentalisation des héritages de 1945-1953 (péninsule coréenne). Souvent, elles dénotent une volonté de remise en cause des *statu quo* au nom de « droits historiques » ne coïncidant pas avec le droit international. Est-ce l'ordre géopolitique hérité de 1945 et 1991 qui serait remis en question par des États visant à réviser, donc à réparer des dispositifs jugés injustes ou inégaux (au sens de « traités inégaux »)? Doit-on y lire l'expression de nouvelles ambitions de la part de puissances régionales recherchant leur place au soleil dans de nouvelles aires d'influence tout en restant attachées à

---

18. Alexandra Novosseloff et Frank Neisse recensent 9 situations significatives (Corée, Chypre, Belfast, Sahara occidental, Inde et Bangladesh, États-Unis et Mexique, Melilla et Ceuta, Cachemire, Palestine) in *Des murs entre les hommes*, La Documentation française, 2015.

la non-ingérence dans un ordre westphalien des plus classiques, comme on le voit en Russie et en Chine ?

Enfin, il est des ensembles où les appareils d'État, trop faibles, n'ont pas les capacités ni la vision ni la volonté, d'exercer leurs fonctions régaliennes sur les longues enveloppes de territoires étendus, encore sous-peuplés et affectés de fortes disparités régionales<sup>19</sup>. C'est un défi somme toute classique au regard des trajectoires de construction des États, posé par le déficit d'ascendant sur leurs confins. L'actualité critique offre un exemple prégnant des enjeux de contrôle et de surveillance dans les confins sahélo-sahariens pour N'Djaména, Niamey, Bamako ou Nouakchott. Alors que l'Algérie possède les moyens techniques, financiers et humains requis, il n'en va pas de même pour les États du Sahel qui ne sont pas en mesure de surveiller leurs territoires. Évoquer le jeu des frontières en Afrique, c'est envisager la poursuite de l'édification des pouvoirs d'État et la prise en compte du mouvement généralisé de décloisonnement l'insérant dans les affaires du monde. Par ailleurs, les délimitations imprécises et les démarcations inachevées causent des frictions qu'il est possible de prévenir en s'engageant dans une politique de réaffirmation des tracés. Les groupes armés terroristes et trafiquants savent exploiter les dissensions entre la capitale et ses périphéries dans l'aire saharo-sahélienne. Le défi est alors d'exercer le contrôle des enveloppes et des périphéries, d'assurer la sécurité et la protection des ressortissants du pays, et de permettre la circulation des personnes et des biens. L'assistance militaire extérieure (opérations françaises Serval puis Barkhane) vise à rétablir un contrôle des centres urbains, des voies de passage et des anciens sanctuaires montagneux. Elle incite les États concernés à bâtir une coopération concrète,

---

19. Le Mali compte 7 243 km de frontières, l'Algérie 6 386 km, le Tchad 5 968 km, le Niger 5 697 km et la RDC 10 730 km.

dans le cadre du G5 Sahel, bientôt étendu au Sénégal. Les forces armées du Mali et du Burkina Faso ont d'ailleurs commencé à effectuer des patrouilles communes sur leur frontière.

À ce point de l'analyse de ces chroniques frontalières, conduite jusqu'à présent à la seule échelle nationale, privilégiant donc leur dimension bilatérale, d'où la place du recours au droit, il importe de la prolonger en examinant des dynamiques frontalières et territoriales jouant à d'autres échelles: celles des limites infranationales, enjeu et produit de la plupart des crises (Irak, Syrie, Yémen, Sahel, Soudan,...); celles ensuite des méta-frontières, qui sous-tendent les projets révisionnistes et expriment l'ambition de tracer des aires d'influence (Chine, Russie) ou dessinent de véritables défis (Europe, États-Unis).

## L'ORIENT, UN SIÈCLE APRÈS SYKES-PICOT : MYTHES ET RÉALITÉS

Les peuples de Syrie, d'Irak et du Yémen sont cruellement meurtris par des guerres civiles internationalisées, où les purifications ethniques (les réfugiés syriens en Europe sont kurdes et sunnites, chrétiens au Liban) sont le but et l'effet des offensives des pouvoirs centraux et des forces rebelles. La réalité est aujourd'hui celle de partitions de fait : Syrie dite « utile » et le reste ; Irak fracturé en trois ensembles : kurde autonome au nord, un triangle sunnite marginalisé par Bagdad et formant la base territoriale et opérationnelle de Daech – du moins jusqu'en 2016 – , chiite sur la majorité de l'espace ; Yémen à nouveau plié en deux ; Turquie faisant face à la sécession des Kurdes suivant le PKK<sup>20</sup>. Le chaos ambiant est un effet d'aubaine : les Kurdes d'Irak s'interrogent sur l'indépendance ; ceux de Syrie (PYD<sup>21</sup>, branche du PKK) ont arrondi leur domaine et recherchent une jonction entre Afrine à l'ouest et les autres régions sous leur contrôle, Djézireh, Kobané et la montagne orientale, et n'attendent qu'une

---

20. Parti des travailleurs du Kurdistan (Turquie).

21. Parti de l'union démocratique (Syrie).