



HAL
open science

Après les frontières, avec la frontière. Nouvelles dynamiques transfrontalières en Europe

Anne-Laure Amilhat Szary, Marie-Christine Fourny

► **To cite this version:**

Anne-Laure Amilhat Szary, Marie-Christine Fourny (Dir.). Après les frontières, avec la frontière. Nouvelles dynamiques transfrontalières en Europe. Editions de l'Aube, pp.169, 2006, ISBN- 10: 2752601905; ISBN-13: 978-2752601902;. halshs-00377502

HAL Id: halshs-00377502

<https://shs.hal.science/halshs-00377502v1>

Submitted on 5 Jan 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les frontières font débat en Europe: frontières extérieures de l'Union, frontières entre pays, parfois même frontières à l'intérieur de certains pays. Aussi les discours sur les frontières abondent, pour en décrier l'archaïsme général ou en demander de plus efficaces, ou sur les frontières pertinentes à instaurer; voire sur les liens entre travail de couture réalisé par les coopérations transfrontalières et besoin de barrières à renforcer sur les bordures externes...

Pour les auteurs de ce livre, plutôt que de vivre l'après des frontières politiques, nous sommes face à un gigantesque chantier territorial. Des dynamiques fines et complexes se mettent en place à différents niveaux, retravaillant les échelles territoriales, bousculant des espaces frontaliers, questionnant les identités locales et nationales.

Cet ouvrage examine ces processus de recomposition frontalière et de construction transfrontalière. Les diverses contributions analysent la morphologie, les acteurs de ces espaces, les définitions identitaires ainsi que les mobilités qui les fondent. Elles révèlent que les frontières internes de l'Europe sont aujourd'hui des laboratoires où s'inventent de nouvelles territorialités. Territorialités hybrides, mobiles et complexes, où se redéfinissent les fondements de l'unité, les identités et les différences. Des territorialités européennes actuelles qui font – aussi et nécessairement – avec les frontières.

Dirigé par Anne-Laure Amilhat-Szary et Marie-Christine Fourny, cet ouvrage réunit les contributions de Yann Braem, Olivier Charlot, Cédric Dupont, Élisabeth Dury, Juliet J. Fall, Cédric Dupont, Grégory Hamez, Denis Knubel, Fabienne Leloup, Laurence Moyart, Bernard Reitel, Hélène Vélasco-Graciet et Ellen Wiegandt.

APRÈS LES FRONTIÈRES,
AVEC LA FRONTIÈRE
Dirigé par Anne-Laure Amilhat-Szary
et Marie-Christine Fourny

Diffusion Seuil

éditions de l'aube
25 €



Illustration de couverture: Franck Payen

l'aube ■ APRÈS LES FRONTIÈRES, AVEC LA FRONTIÈRE

bibliothèque des territoires

ANNE-LAURE AMILHAT-SZARY
MARIE-CHRISTINE FOURNY
DIRECTRICES D'OUVRAGE

APRÈS LES FRONTIÈRES, AVEC LA FRONTIÈRE

NOUVELLES DYNAMIQUES TRANSFRONTALIÈRES EN EUROPE



l'aube
essai

APRÈS LES FRONTIÈRES,
AVEC LA FRONTIÈRE

La collection *Monde en cours*
est dirigée par Jean Viard

Série *Bibliothèque des territoires*

© éditions de l'Aube, 2006
www.aube.lu

ISBN 2-7526-0190-5

**Après les frontières,
avec la frontière**

Nouvelles dynamiques transfrontalières en Europe

**dirigé par Anne-Laure Amilhat-Szary
et Marie-Christine Fourny**

éditions de l'aube

Cet ouvrage a été réalisé avec l'appui du laboratoire PACTE-UMR 5194, CNRS, DATAR, région Rhône-Alpes.

Introduction

Territorialités nouvelles et évolutions de la frontière

Anne-Laure Amilhat-Szary,
Marie-Christine Fourny *

Les territorialités contemporaines, de multiples manières, s'affranchissent des frontières. Que l'on considère la dispersion, le nomadisme et l'ubiquité issue des technologies de communication en ce qui concerne les pratiques spatiales, les logiques de réseau dans la structuration des échanges, les conséquences des intégrations régionales et des transformations des limites institutionnelles pour les constructions politiques, nombreux sont les phénomènes qui concourent à modifier significations, pratiques et fonctions des limites politiques.

Initialement défini comme un espace construit dans des limites et par ces limites, le territoire en est ébranlé, dans sa configuration comme dans sa nature [Bassand, Brulhardt, 1983; Bassand, 1989; Berthelot, Hirschhorn, 1996; Bonnet, Desjeux, 2000; Lévy, 2000; Kaufmann, 2001; Montulet, Kaufmann, 2004; Vodoz, Pfister-Giauque *et alii*, 2004]. Il n'est pas remis en cause pour autant, les limites étatiques gardant une actualité. Se pose alors la question de la redéfinition des territorialités dans des espaces de bordure et d'articulation à la fois: *après* les frontières, comment s'agencent ces nouveaux espaces ?

Le contexte géopolitique du tournant du XXI^e siècle, marqué par la chute du mur de Berlin et la volonté de généraliser les intégrations politiques continentales, a favorisé la proclamation de l'obsolescence des frontières [Ohmae, 1995; Lévy, Lussault, 2003]. La notice « Frontière » du *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés* [Lévy, Lussault, 2003] annonce que, « dans un monde démilitarisé et ouvert aux échanges, la frontière perd son sens ». Opposées par leur linéarité et leur fixité aux dynamiques réticulaires, relevant d'un monde ancien,

* Institut de géographie alpine, université Joseph-Fourier, UMR 5194, PACTE-Territoires.

les frontières institutionnelles sont souvent vues comme des éléments relictuels. Peut-on pour autant faire comme si elles n'avaient jamais été ? Demeurent la mémoire, les valeurs symboliques, des ruptures culturelles ou paysagères encore actives. Ne peut-on plutôt penser qu'elles sont déplacées, resignifiées, virtualisées peut-être, mais qu'elles continuent à marquer les territorialités et se trouvent réinsérées dans des processus de construction territoriale novateurs ? Nous en faisons l'hypothèse et souhaitons ici rendre compte de ce mouvement, montrer que lorsque la frontière est abordée à travers le rapport au territoire, elle continue à faire sens, à spécifier des appartenances et à fonder des artefacts spatiaux. Des territorialités contemporaines post-Schengen se fabriquent aussi *avec* la frontière. Les faire apparaître demande donc de ne pas en rester au constat de l'obsolescence, mais d'examiner les effets de cette forme héritée dans les comportements, d'en saisir les rôles et l'efficience dans les relations entre territoires.

Notre position se fonde sur une définition de la frontière qui pose la territorialité comme mode de lecture des espaces. D'un point de vue conceptuel, nous ne considérons donc pas la territorialité uniquement comme un mode de contrôle du territoire [Sack, 1986], posture qui la rend conflictuelle par essence [Anderson, O'Dowd *et alii*, 2002]. Élargissant la définition politique de ce concept, nous envisageons la territorialité comme l'ensemble des relations qu'une société entretient avec la réalité spatiale et l'altérité [Raffestin, 1980]. Elle représente un mode d'ordonnement du monde, qui de ce fait catégorise, délimite des identités et des altérités dans l'espace. Cette approche anthropologique du politique ne nous enferme pas dans une vision communautariste du fait culturel, bien au contraire : c'est l'interrelation des territoires qu'il s'agit d'analyser, au travers de l'étude des zones frontalières. Nous proposons donc de faire surgir la dimension culturelle, sociale ou anthropologique du territoire, et d'examiner comment elle joue avec le territoire politique et ses limites. Cette dimension du territoire est à la fois l'oubliée des mutations politiques et un éternel revenant ; d'autant plus encline à se manifester qu'elle a été oubliée et qu'on a essayé de l'éradiquer à travers les figures repoussoirs des mentalités (forcément archaïques), des comportements (forcément inertes) ou des identités (forcément réactionnaires). La territorialité dont nous parlons n'est pas synonyme d'immuabilité. Elle se construit avec les nouvelles significations et fonctions de la frontière, et sait ajuster la mémoire aux enjeux contemporains. La patrimonialisation en est une illustration particulièrement parlante.

Précisons d'emblée que nous ne nous situons ni dans une perspective géopolitique, de défense ou de réfutation d'un type de construction

politique de l'Europe, ni dans une perspective idéologico-culturelle sur l'identité européenne. L'interrogation part clairement de la géographie et d'une interrogation sur la frontière en tant qu'objet « territorial », elle veut dépasser le schématisme de l'idée d'un monde sans frontières pour repenser le statut de la limite dans les constructions territoriales. L'entreprise est menée ici à partir d'éclairages disciplinaires variés : économie, politique, géopolitique, anthropologie qui se confrontent avec la géographie ¹.

L'Europe présente à cet égard une complexité problématique, nous y reviendrons : elle constitue à la fois le berceau de cette notion westphalienne et le continent où l'on est allé le plus loin dans la suppression des fonctions des frontières internes (mobilité des hommes, des idées, des capitaux et des marchandises dans l'espace Schengen). Dans le même temps, de plus de plus en plus de gens meurent en tentant de franchir ses frontières externes, renforcées de palissades et de murs (cf. la carte d'Olivier Clochard [2004] ou les événements qui se sont déroulés entre juillet et novembre 2005 autour de Ceuta et Melilla). L'enjeu est donc de comprendre non pas l'édification d'une muraille, qui ne fait que reproduire la forme classique de la frontière mais la fluidité complexe qui s'instaure en son sein.

Qu'est-ce qu'un espace « transfrontalier » ?

Pour saisir ces transformations du fait territorial, nous avons choisi de nous intéresser aux dynamiques transfrontalières, ou, autrement dit, à ce qui se passe à la frontière quand la ligne séparatrice ne prétend plus bloquer les pratiques et le sentiment d'appartenance. Que des systèmes d'échanges et de mobilité se développent de part et d'autre d'une frontière n'a en soi rien de nouveau. Les échanges transfrontaliers, légaux ou non, ont accompagné la construction des frontières internationales, qu'ils aient existé avant le passage de la ligne (et que cette dernière n'ait pas été assez puissante pour les interrompre) ou que celle-ci les ait encouragés, du fait du différentiel induit par son passage. Ce que l'on nomme couramment « effet-frontière » découle en effet de la distorsion des flux engendrée par la limite surimposée sur un espace donné : ceux-ci peuvent être freinés, voire stoppés en cas de fermeture de la frontière (flux migratoires notamment) ou bien encouragés du fait de l'exploitation du différentiel créé (contrebande, par exemple). On a montré combien, comme toute norme, la limite spatiale contenait un potentiel de transgression du périmètre imposé [Velasco-Graciet, 1998]. L'évolution du statut de la frontière interroge alors l'émergence de nouveaux rapports au territoire et leur capacité à produire des espaces « transfrontaliers ».

Dans la construction de l'Union européenne, l'institutionnalisation de zones frontières a joué un rôle essentiel: il s'agissait en les individualisant de requalifier ces confins souvent marginalisés, les érigeant en charnières d'un espace continental en expansion. Cet effort s'avérait fondamental sur le vieux continent, où la densité des tracés frontaliers faisait entrer 15% du territoire de l'Union européenne (10% de sa population) dans la catégorie «frontalière». Dès 1990, la Commission européenne décidait donc de stimuler la coopération interrégionale à travers le programme Interreg, qui visait à renforcer le développement économique des régions concernées. De façon complémentaire, dès 1993, on assistait à la multiplication d'*eurorégions* sur la frontière externe orientale de l'Union, forme de préalable à l'élargissement vers l'Est. À travers l'ensemble de ces projets, on voit s'imposer une vision trans-calaire de la frontière avec le traitement interrégional de problèmes internationaux [Van Houtum, 2002; Van Houtum, Strüver 2002; Walters, 2002].

L'analyse du contexte intra-européen montre que la suppression des contrôles aux frontières n'a pas nécessairement gommé de la carte ces dernières: elles peuvent trouver une actualité dans leur valeur symbolique, ou dans la production de ressources économiques. Ce qui semble changer, c'est le fait que la frontière soit désormais perçue moins comme un frein que comme un levier du développement. D'un symbole de la mise à distance, elle devient une des expressions de la proximité. Désormais, elle apparaît sinon comme lieu de coopération, du moins comme un support permettant le lien. Le passage, le savoir-passer peuvent dès lors apparaître comme une ressource propre, conditionnés par un savoir-communiquer et un savoir-échanger qui se construisent sur le long terme.

Mais entre qui ces ponts sont-ils jetés? La transformation du statut de la frontière et la requalification de la ressource qu'elle représente sont concomitantes de la territorialisation des espaces frontaliers. Cette appropriation est complexe car elle est loin de ne concerner que les populations limitrophes. La frontière serait désormais plus qu'une ressource locale et il semble que le jeu d'échelle qui détermine son fonctionnement soit en train de se complexifier. L'élargissement de l'aire d'appropriation de la frontière induit une transformation de l'effet-frontière. D'un point de vue économique, il ne s'agit plus seulement d'échanger des biens de consommation en jouant sur la différence de prix dans les deux pays limitrophes – éventuellement par le biais de la contrebande –, ni de l'échange de composants dans le cadre de la division internationale du travail; on n'échange plus ce qu'un espace produit mais on tend à valoriser l'espace lui-même. Qu'en est-il d'un point de vue

culturel? Comment se traduisent dans le territoire les dynamiques nouvelles des espaces frontaliers? Cela demande de travailler sur les pratiques, les systèmes d'échanges et de mobilité, les manières de construire, dans les actes, du passage ou de la limite.

Une spécificité du rapport politique/culture en Europe

La spécificité de l'étude des frontières européennes dépasse les programmes Interreg, qui ne constituent somme toute que le dernier avatar d'un objet complexe. Il peut paraître stimulant de revenir sur le devenir des frontières européennes aujourd'hui, au regard de leur histoire: c'est en effet sur ce vieux continent que le concept de frontière a été forgé, mais c'est là aussi que les créations frontalières restent parmi les plus intenses (plus de cinquante États en 1993 contre vingt-trois en 1919) [Foucher, 1998]. Paradoxalement, l'Europe peut également être définie comme «le continent des frontières politiques irrésolues (*unsettled*)» [Anderson, O'Dowd *et alii*, 2002].

Qu'est donc une frontière? Ni dans son étymologie ni dans ses acceptions contemporaines, le sens de la frontière ne se réduit à celui d'une limite internationale. Issue du vocabulaire militaire et de la notion de front (il s'agit bien d'un vocable qui exprime un rapport de forces ²), la notion est cependant intimement liée à celle de la construction de l'Europe moderne. Les frontières ont acquis le sens qu'on leur connaît aujourd'hui encore, et qui se traduit par une forme linéaire, après les traités de Westphalie (Münster, Osnabrück, 1648). Ces derniers marquent la fin de l'ordre territorial féodal (suzerain/vassal) où la frontière linéaire était quasi inexistante, et, mettant fin à la guerre de Trente Ans, ouvrent une ère géopolitique fondée sur la notion inventée alors d'équilibre des forces. Chaque pouvoir se voyait reconnaître sa souveraineté sur un territoire conçu pour être stable, et qu'il se devait de consolider par l'armature de l'État à construire (armée, administration). Sonnaient le glas de l'idée impériale en Europe alors que la notion d'État-nation était portée sur les fonts baptismaux. C'est en Europe que l'on a inventé la frontière, c'est donc de là qu'on l'a exportée: sa diffusion a accompagné le processus de découverte/colonisation du monde.

Le rapport entre la dimension anthropologique de la limite et le caractère politique de la frontière a été posé dans la légitimation identitaire de la frontière politique moderne. Celle-ci s'est imposée en tant que limite des peuples, circonscription légale d'une entité collective structurée. Elle a également contribué à fonder la distinction entre «bonnes» et «mauvaises» frontières. La frontière politique moderne s'étant légitimée en recourant à la notion de peuple, les analyses

spatiales ont dès lors examiné leur pertinence, voire leur justesse, en fonction de la superposition entre limites culturelles et limites politiques; et à partir de cette superposition, ont fait porter le débat sur la pertinence de la frontière. Leur coïncidence a fait la « bonne » frontière, son absence à l'inverse a produit la mauvaise frontière. L'argumentation a notamment alimenté une « critique des partitions des territoires relevant du colonialisme où l'on découpait et créait des États à partir des anciennes zones occupées, et non en respectant les traditions, les cultures, les langues et l'histoire des populations qui y vivent » [Thompson, 2005]. Elle a posé de cette façon un modèle de découpage européen et historiquement situé – la frontière westphalienne – en modèle universel de découpage.

L'examen de la frontière en Europe vise aussi à permettre une déconstruction du modèle: il ne s'agit ni de constater la disjonction entre limites étatiques et territorialités, ni de préconiser ou de regretter leur superposition, mais d'examiner de nouvelles modalités d'articulation du politique, de l'économique et du culturel. Le territoire transfrontalier ne nie pas l'historicité, ni celle issue de la frontière politique, ni celle préexistant à la formation des États. Mais nous réfutons toute vision simple des phénomènes. Il n'y a ni disparition de la première, ni ressurgissement de la seconde, mais transformation du rôle de la frontière et intégration de l'histoire dans des territorialités qui se redéfinissent. Soit une construction complexe que veut exprimer la dialectique de notre titre, *avec/après la frontière*.

Cette construction est abordée dans cet ouvrage en trois temps: les structurations, les identités, les franchissements.

Les structurations

Cette première partie s'attache aux formes de construction institutionnelle. On considère ici les nouvelles formations spatiales transfrontalières comme des construits sociaux, dont il faut interroger les fonctionnements et les référents. Comment se construit le politique? Qui coopère, qui décide et régit des territoires communs? Au-delà des réflexions sur la défonctionnalisation/refonctionnalisation des frontières, il s'agit d'envisager ces dernières dans leur rôle, leurs enjeux et leurs effets dans les recompositions territoriales. La limite institutionnelle n'est donc plus posée comme une discontinuité mais en tant qu'opérateur d'une construction complexe, articulée et réticulaire. Un des enjeux d'une telle analyse est certainement de repenser les modes de construction du bien commun qui fait substrat territorial ainsi que les processus de différenciation qui l'accompagnent. À travers l'examen de la frontière en actions, se joue donc l'évolution du politique et de sa régulation.

De qui parle-t-on ici? Il faut envisager que la nébuleuse d'acteurs des territoires transfrontaliers se compose à la fois de ceux qui vivent la frontière au quotidien et habitent dans sa proximité et de ceux qui l'utilisent dans leurs stratégies politiques et économiques, depuis les villes environnantes notamment. Quels que soient leurs rapports à la limite, il s'agit de les appréhender ensemble pour tenter de comprendre en quoi tous sont susceptibles de contribuer à une dynamique territoriale. C'est la question que posent directement Fabienne Leloup et Laurence Moyart dans une réflexion sur les conditions et la structuration des échanges dans les espaces frontaliers : partant du constat de l'importance multiscale du jeu des acteurs, elles essaient de montrer les formes spécifiques d'articulation de ces derniers dans des espaces frontaliers. En quoi les agencements spatiaux sont-ils susceptibles de se territorialiser dans une zone traversée par une frontière? Dans quelles conditions la dyade favorise-t-elle des dynamiques sociales et identitaires? La question peut être reformulée d'un point de vue économique : en quoi ces spécificités de la territorialisation du jeu des acteurs en zone frontalière peuvent-elles être considérées comme une ressource propre, pouvant doter l'espace considéré d'un pouvoir d'attractivité accru? Les termes de la réflexion ainsi posés s'illustrent dans l'étude d'une région située au cœur de l'Europe, le Hainaut, où sont détaillées des formes de coopération conçues pour accompagner le développement.

La coopération transfrontalière semble constituer l'enjeu principal de la mise en réseau d'acteurs de part et d'autre d'une limite internationale. Qui est susceptible de rencontrer qui? Qui travaille avec qui et pourquoi? Cédric Dupont, Denis Knubel et Ellen Wiegandt filent la métaphore familiale pour suggérer la complexité des regroupements et des affinités sélectives, des accélérations et des contretemps dans les processus de regroupements transfrontaliers, examinés dans leur article à l'aune de l'exemple suisse, intéressant de par son encerclement par l'Union européenne. Comme dans le travail de Fabienne Leloup et Laurence Moyart, se pose de façon cruciale le problème du statut des acteurs institutionnels dans la gestion des espaces frontaliers et des coopérations qui s'y déploient. La gouvernance n'est pas un vain mot ici dans ce qu'elle exprime de la complexité des modes de gestion d'espaces dont l'existence dépend encore directement d'un pouvoir politique étatique donnant pourtant l'impression de s'estomper. La défonctionnalisation partielle des frontières internes de l'Europe ne signifie en rien leur effacement, tant d'un point de vue matériel qu'immatériel, comme on le verra dans les parties suivantes de l'ouvrage. Elle se traduit par contre par la multiplication des acteurs

sur le territoire. Or, selon notre hypothèse, dans la pensée culturelle du territoire et de ses limites, dans la conception des territorialités individuelles et collectives, il y a une construction conjointe des organisations du politique et des organisations sociales, et une dynamique de la représentation politique et de la représentation culturelle de soi, dans un travail de l'un par l'autre.

Quittant le domaine de la coopération entre acteurs, le texte proposé par Yann Braem explore les frontières conflictuelles de l'Europe, zones où la collaboration institutionnelle stimulée par l'Union européenne reste une référence idéalisée. La question de la négation de la frontière est ici posée dans son ambiguïté: on n'assiste pas à un affaiblissement progressif de ses fonctions, qui laisseraient tout à coup s'exprimer des structurations antérieures jusque-là « dormantes », culturelles ou ethniques notamment, leur donnant une nouvelle actualité. Au Kosovo et dans l'espace balkanique, la dialectique entre l'État et la nation a rendu toute leur vivacité aux lignes frontalières, jusqu'au déclenchement du conflit territorial. Dans un contexte de sortie de crise, il montre comment l'ONG ne cherche pas à disqualifier le pouvoir politique mais à pallier ses manquements qui laissent des pans de population en détresse extrême. La nature de la structure lui permet de passer outre la structuration politique existante, déstabilisant dans bien des cas le tissu d'acteurs préexistant. Cette approche permet d'aborder plus précisément un type d'acteurs mal représenté dans les chapitres antérieurs, à savoir les ONG, dans leur dialectique d'intervention politique: « sans frontières » et pourtant positionnées souvent sur les lignes de front ou dans leur proximité immédiate, ces organisations ont une influence importante sur les recompositions territoriales et l'émergence d'un possible territoire « transfrontalier ».

Les identités

La construction culturelle et identitaire pose des problèmes plus redoutables que la construction institutionnelle car elle s'inscrit à l'encontre de nos modes de conceptualisation du territoire, et notamment de sa caractérisation par l'homogénéité. Si le territoire représente le produit et le producteur d'une identité, ne se trouve-t-on pas face à une aporie majeure lorsqu'on évoque un « territoire transfrontalier » supposé intégrer l'altérité et donner lieu à un collectif composite ?

Pour sortir de cette contradiction, Paul Blanquart propose de distinguer le transfrontalier de l'*interfrontalier*. Le transterritorial, dit-il, existe dans le mouvement et dans le franchissement. Il se définit dans le passage, et associe des lieux de part et d'autre de la frontière pour fabriquer un espace réticulaire. L'*interfrontalier* quant à lui est créateur, il

met en mouvement des significations, des représentations, des pratiques culturelles et fait émerger un rapport nouveau à soi et à l'altérité. C'est un rapport entre territoires qui transforme les territoires en présence.

Ce double mouvement de formation d'un collectif et de modification des identités apparaît dans les jeux dialectiques de l'unité et de la différence, de la collaboration et de l'individuation, de la rupture et du lien. Hélène Velasco l'établit à travers le rapport entre norme et transgression constitutif de l'espace frontalier. L'État-nation a fixé des référents de l'identité légitime et dans le même temps assigné l'extériorité spatiale à l'altérité, avec pour conséquence la suspicion vis-à-vis des espaces frontaliers. Face à la norme, l'espace de la proximité avec l'étranger devient « louche ». Et face au centralisme de la production de la norme, l'éloignement du centre devient affaiblissement. Les confins se font alors espace de la proscription, lequel n'existe que par rapport à la norme qu'il transgresse ou met en danger.

L'Europe a transformé la position de ces espaces, tout en gardant la singularité. Elle les place en centres de fabrication d'une identité territoriale nouvelle. Mais dans le même temps, leur confère-t-elle plus d'autonomie ? N'y a-t-il pas assignation à faire du transfrontalier la norme de la production de l'identité européenne ? Cette prescription, comme l'appelle Velasco, ne révèle-t-elle pas une certaine incapacité à faire *autrement* l'identité territoriale, à la faire en termes différents de ceux de bornes et de continuité ?

L'identité nationale devenue la forme universelle, et nécessairement hégémonique, de régulation des identités, la transformation des significations de la frontière entraîne une remise en cause de l'universalité des principes de sa définition. Olivier Charlot et Juliet Fall le montrent chacun à leur manière à partir de la question de la nature. Dans la pensée moderne, la nature, par essence, représente l'extériorité absolue, le non-humain. Elle figure également le principe légitime, renvoyant à une rationalité asociale du découpage politique. L'idéologie des frontières naturelles l'a illustré de belle manière. Or la nature continue aujourd'hui à ressortir de l'universalité à travers la préoccupation environnementale. Toutefois, en ayant accédé au statut de « bien commun » de l'humanité, elle ne fonctionne plus comme principe d'ordonnement spatial mais comme principe éthique régissant les comportements. Elle passe de l'extériorité radicale à une intégration sous la forme d'un sujet, sujet « non-humain », mais pourvu de droits s'articulant avec les droits humains.

Deux sortes de conséquences en sont issues. Devenue représentante du bien commun universel, la nature a une forte capacité à créer

des espaces transfrontaliers. Au nom d'impératifs, sinon de droits propres, sont transcendées les différences administratives et législatives ou les querelles locales et personnelles, devenues triviales. Sur les espaces qui lui sont affectés se forgent des opérations communes et de réelles tentatives de gestion binationales. Et ces espaces de protection sont d'autant plus fréquemment transfrontaliers que les frontières ont exercé des effets répulsifs, hors les points de passage. Mais dans le même temps cette nature réapparaît dans ce qu'elle a toujours été : un construit culturel. Si bien que la nature commune devient un lieu paradoxal à partir duquel se redéfinissent les cultures nationales ou locales confrontées dans la gestion transfrontalière. Elle offre de multiples prises à la représentation des oppositions qui se trouvent à nouveau naturalisées. Dans ces controverses, se joue finalement la redéfinition de la nature. Elle s'opère à travers les clivages réalisés entre objets conflictuels renvoyés à des différences culturelles, et objets consensuels, référés à la nature. Curieusement la frontière redéfinit ainsi la nature. Elle construit aussi des natures *relatives*, dont on sait qu'elles peuvent être pensées différemment d'un côté et de l'autre.

Une seconde conséquence du nouveau statut de la nature renvoie à la territorialisation de la frontière à travers sa transformation en espace naturel. Comme le montre l'exemple de la *bande verte* entre les deux Allemagne, la frontière d'après la rupture doit prendre place dans le local, autant du point de vue de l'aménagement que du point de vue des significations. Elle s'insère dans des usages et dans une histoire du territoire. Le « vide » frontalier est remplacé par le « plein de sens » du territoire naturel. La patrimonialisation paradoxale des marqueurs de la rupture – des bornes aux postes-frontières – est une manière de produire un territoire commun, et de donner aux histoires régionales particulières de la période de la séparation des éléments partagés. Il s'ensuit une certaine surenchère symbolique où toute trace est transformée en objet de mémoire. Pour dépasser vigoureusement la frontière, ou parce qu'elle reste vivante dans les mentalités ? La reproduction de la trace n'est-elle pas là aussi une manière de ruser avec la nouvelle norme, de faire *comme si* l'on avait réussi la réunification tout en montrant qu'elle ne donne pas lieu à de la continuité et de l'homogénéité ?

Cette insuffisance de la nature comme concept différenciateur conduit à penser qu'il n'existe pas aujourd'hui de référentiels susceptibles de prescrire une norme de découpage. On a au mieux affaire à des objets sélectionnés pour dire la frontière ou la collaboration. Ces *prises* à partir desquelles se légitiment les différences ou l'unité sont le plus souvent référées à la nature, car elle a l'avantage de jouer sur ces deux tableaux de la rationalité et du bien commun, tout en offrant une image de stabilité

en regard des contingences de l'histoire. La diversité des interprétations possibles des objets de nature fait de cette dernière une catégorie ouverte à la négociation. Et les cas présentés ici montrent qu'il s'y négocie les ententes pragmatiques de la gestion, les distinctions culturelles, les patrimoines partagés, la mémoire, ou encore le paysage de la limite.

Là réside selon nous la clé du transfrontalier. Il s'agit d'un espace où les catégories se brouillent mais où s'inventent aussi des objets d'entente et des objets de différenciation. Il ne s'édifie pas à travers des règles *instituées*, normes déterminant les délimitations ou les ententes, mais dans des objets *instituant* des règles régissant le rapport entre espaces.

Les franchissements

Il apparaît essentiel de souligner combien les processus identifiés dans les recompositions territoriales des zones frontalières participent d'une dynamique évolutive. Ce caractère labile pressenti à travers l'analyse des constructions culturelles qui entourent la frontière peut être identifié en tant que tel : les mouvements représentent un constituant essentiel des territoires transfrontaliers. On a longtemps pensé que le transfrontalier n'existait que dans la traversée de la limite, on sait désormais qu'il se tisse dans le passage régulier, au sein d'un système de mobilités complexe. Passer la frontière, c'est traditionnellement dépasser la limite qu'elle représente ; c'est paradoxalement la placer au cœur d'un territoire en recomposition autour d'elle. Si le franchissement ne se déchiffre plus en termes de rupture/transgression, que révèle-t-il de la nature de l'altérité ?

Les textes de cette dernière partie montrent l'utilisation (la mobilisation ?) qui est faite de la présence de l'autre, et ce qu'elle peut induire de mobilité effective. Dans une illustration thématique, Grégory Hamez propose un éclairage original sur les migrations internationales à partir d'une analyse fine de l'évolution de la nuptialité mixte. Quelle est la proportion des mariages avec un conjoint issu du pays voisin dans les espaces frontaliers franco-belges ? Son étude diachronique montre que la part des mariages mixtes dans les zones limitrophes de la frontière n'a pas augmenté corrélativement à l'ouverture de l'espace Schengen. Leur localisation s'explique désormais par d'autres facteurs, révélant l'élargissement des aires de pratiques : les mariages franco-belges sont très nombreux sur la côte méditerranéenne. La différence n'est plus cherchée dans le contigu, à la fois proche et de l'autre côté, mais dans un éloignement géographique qui n'exclut pas une homogénéité sociale et culturelle.

La discontinuité se déplace, c'est aussi ce qui transparaît du texte d'Élisabeth Dury sur les mobilités à Berlin depuis la chute du mur.

Comme on pouvait l'escompter, on y voit les déplacements des Berlinois se libérer peu à peu des contraintes induites par la séparation politique imposée à la ville pendant la guerre froide. Mais, d'une part, la cicatrice urbaine n'est pas véritablement gommée et, d'autre part, la chute du mur ne signifie en rien l'homogénéisation des pratiques: l'auteur montre que les Berlinois ont élargi leur cercle de mobilités à l'agglomération, sans véritablement l'insérer dans le *Land* de Brandebourg. Que signifie dès lors ce déplacement de la frontière, au-delà du métissage «trans»formationniste que peut susciter la présence d'une limite, à l'échelle d'une ville comme à celle d'un État? On rejoint bien ici la problématique de la fabrication de sens d'un territoire produit par la frontière. Il ne s'agit pas de dépasser la frontière dans la production d'une identité «supra» mais de dire le lien et de produire des artefacts du lien.

L'échelle urbaine permet de revisiter le statut de la frontière de façon intéressante (moins comme limite politique ou culturelle que comme objet signifiant à mobiliser), tant du point de vue morphologique que de celui de la gouvernance et du projet politique. Bernard Reitel montre à propos des agglomérations transfrontalières ce double jeu récurrent de l'individuation et de la collaboration. Mais il montre plus encore comment la frontière est transformée en *ressource*. Une ressource symbolique qui permet de collaborer sans dissolution des identités locales dans un ensemble englobant. Une ressource fonctionnelle à partir de laquelle sont requalifiés les espaces relégués de la périphérie. Une ressource également dans les pratiques sociales et culturelles; l'exemple basque témoigne de ce point de vue que le transfrontalier n'offre pas une appartenance que l'on va brandir, mais une opportunité avec laquelle on va jouer et faire de petits arrangements.

Ce caractère de ressource limite-t-il la relation transfrontalière à de l'opportunité ou de l'instrumentalisation? Les formes de l'émergence d'un collectif nous semblent plutôt témoigner de modalités nouvelles dans la fabrication d'une territorialité transfrontalière. Elles ne consistent pas dans l'assujettissement, ni la prescription d'une norme, fût-elle celle de la construction européenne, mais dans la construction de sa propre identité sociale à partir de l'offre identitaire du territoire.

Bibliographie

ANDERSON J., O'DOWD L. *et alii* (eds) [2002], «New Borders for a Changing Europe. Cross-border Cooperation and Governance», *Regional and Federal Studies*, vol. 12, n° 4, London, Franck Cass.

- BASSAND M. [1989], *La Mobilité spatiale*, Georgip.
- BASSAND M., BRULHARDT M.-C. [1983], « La mobilité spatiale, un processus fondamental », *Espace Population Sociétés*, n° 1, p. 49-54.
- BERTHELOT J.-M., HIRSCHHORN M. (éd.) [1996], *Mobilités et Ancrage. Vers un nouveau mode de spatialisation ?*, L'Harmattan.
- BLANQUART, P. [1997], *Une histoire de la ville. Pour repenser la société*, La Découverte.
- BONNET M., DESJEUX D. (éd.) [2000], *Les Territoires de la mobilité*, Puf.
- CLOCHARD O. [2004], « En dix ans, plus de 4 000 morts aux frontières », *Le Monde diplomatique*, mars.
- FOUCHER M. (éd.) [1998], *Fragments d'Europe : atlas de l'Europe médiane et orientale*, Fayard.
- KAUFMANN V. [2001], « La mobilité, une notion clé pour revisiter l'urbain », in M. Bassand, V. Kaufmann, D. Joye, *Enjeux de la sociabilité urbaine*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- LÉVY J. [2000], « Les nouveaux espaces de la mobilité », in M. Bonnet, D. Desjeux, *Les Territoires de la mobilité*, Puf.
- LÉVY J., LUSSAULT M. (éd.) [2003], *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin.
- MONTULET B., KAUFMANN V. (éd.) [2004], *Mobilités, Fluidités... Libertés ?*, Bruxelles, Publications des facultés universitaires Saint-Louis.
- OHMAE K. [1995], *The End of the Nation State. The Rise of Regional Economies*, New York, The Free Press.
- RAFFESTIN C. [1980], *Pour une géographie du pouvoir*, Litec.
- SACK R. [1986], *Human Territoriality. Its Theory and History*, Cambridge, Cambridge University Press.
- THOMPSON M. [2004], « Les frontières sont-elles un défi pour la rationalité pratique ? », in A. Tosel, M. Bienenstock (éd.), *La Raison pratique au XX^e siècle*, L'Harmattan.
- VAN HOUTUM H. [2002], « Borders of Comfort: Spatial Economic Bordering Processes in the European Union », *Regional and Federal Studies*, n° 12 (4), p. 37-58.
- VAN HOUTUM H., STRÜVER A. [2002], « Borders, Strangers, Bridges and Doors », *Space and Polity*, n° 6 (2), p. 141-146.
- VELASCO-GRACIET H. [1998], *La Frontière, le Territoire et le Lieu*, université de Pau, p. 505.
- VODOZ L., PFISTER-GIAUQUE B. et alii (éd.) [2004], *Les Territoires de la mobilité. L'aire du temps*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- WALTERS W. [2002], « Mapping Schengenland: Denaturalizing the Border », *Environment and Planning D: Society and Space*, n° 20, p. 561-580.

Notes

- 1 Ce dialogue s'est tissé lors d'un colloque organisé à Grenoble par l'UMR Pacte-Territoires et l'Institut de géographie alpine. Les textes réunis ici en sont issus.
- 2 Nous nous en tiendrons à cette exploration étymologique de la langue française, conscientes cependant que l'un des termes anglais correspondants, *boundaries* (utilisé dans un sens parfois proche de *frontier*) signifie au contraire « ce qui tient ensemble » (*that which binds together*).

I

STRUCTURATIONS

Des acteurs transfrontaliers en émergence

Le transfrontalier: pour qui, par qui ? L'exemple de la Suisse

*Cédric Dupont **, *Denis Knubel ***, *Ellen Wiegandt **

Réalité politique, la coopération transfrontalière n'est pas une évidence mais découle d'un phénomène historique bien particulier. En Europe, son développement est considéré tantôt positivement – la construction de l'Europe unie –, tantôt avec scepticisme, comme notre présentation du cas suisse le démontrera. La genèse des frontières actuelles est liée à la formation de l'État-nation. Elles sont le résultat d'une volonté de construire un ensemble homogène tout en régulant des différences d'intérêts et de culture à l'intérieur d'un territoire politique et/ou la séparation de groupes présentant une identité commune de part et d'autre d'une division territoriale. Il s'agit d'une dynamique permanente puisque, une fois les frontières dessinées, se pose le problème de la gestion des relations transfrontalières et de la permanence des lignes de séparation. La frontière n'apparaît ainsi ni immuable ni impénétrable. La question de l'existence d'une identité régionale qui réunit des populations de part et d'autre d'une frontière politique et qui serait la base d'une coopération est ainsi posée. Reste à s'interroger sur les critères de cette unité, sur la nature des acteurs et de leurs revendications.

Mais si le foisonnement des activités transfrontalières suscite une attention croissante, celle-ci s'est encore peu portée sur les acteurs de cette coopération. Non seulement il existe peu d'inventaires rigoureux des types d'institutions à l'œuvre, mais aucune étude ne vise à comprendre les divergences que révèlent ces quelques analyses. Le contraste avec la littérature s'intéressant aux institutions internationales est donc saisissant.

* Institut universitaire des hautes études internationales de Genève et Institut universitaire Kurt-Bösch (Sion, Suisse).

** Institut universitaire Kurt-Bösch (Sion, Suisse).

Notre étude du cas des frontières entre la Suisse et ses voisins vise à combler le vide empirique et analytique autour de ces questions. En un premier temps, elle montre le foisonnement institutionnel en matière de coopération transfrontalière, soulignant les inconvénients liés à un flou juridique et à une situation de redondance. Dans un second temps, ce constat empirique est examiné dans un cadre analytique qui lie « l'offre » de coopération à une « demande ». Dans cette perspective, l'offre peut être descendante, les États ou des entrepreneurs politiques encourageant la création d'institutions qui ont pour fonction de réunir les acteurs de part et d'autre des frontières. Ou bien elle est ascendante, lorsqu'un besoin de structures ou d'activités communes émane de populations séparées par les frontières mais présentant des liens, identitaires ou fonctionnels. Dans le cas de la Suisse, l'analyse montre un certain déficit institutionnel que nous tenterons d'expliquer.

Les acteurs du transfrontalier sur le périmètre de la Suisse : entre foisonnement et sélection

Bien que la Suisse se maintienne hors de l'Union européenne, elle est très engagée dans le transfrontalier. Il existe en effet une grande variété d'institutions par lesquelles elle s'implique, que nous caractérisons ici selon diverses dimensions. Ce foisonnement et cette diversité conduisent à s'interroger sur l'insécurité juridique dans laquelle évoluent ces institutions, ainsi que sur des rapports faits aussi de concurrence et de rivalité.

Ils furent heureux... : une famille nombreuse et diversifiée

Au-delà du Sonderfall, la Suisse et le foisonnement des institutions transfrontalières. Peu après l'élargissement de l'Union européenne de 15 à 25 membres, force est de constater que l'« exception » (*Sonderfall*) helvétique est toujours d'actualité. Au sein d'une Europe communautaire en expansion, la Suisse constitue même une discontinuité très visible sur la carte politique du continent. Certes, Berne a fait quelques pas dans le sens d'une plus grande intégration depuis la fin de la guerre froide¹. Cependant, le principe de l'*Alleingang* semble toujours ancré dans l'esprit d'une majorité, le tribun populiste Christoph Blocher attribuant le succès helvétique à toute une série de spécificités, dont les paramètres s'étendent de la neutralité armée à la démocratie directe [Blocher, 2000]. Dans ce contexte, l'Union européenne est présentée comme « une grande puissance corrompue » et Blocher prône la « résistance à ceux qui veulent faire main basse sur nos libertés et notre monnaie » [Herman, 2003]. Généralement favorable à une adhésion,

l'élite politique fédérale est alors dépeinte comme prête à sacrifier « sept cents ans d'histoire », une attitude presque aussi coupable que celle de « l'adaptation » au III^e Reich. Il semble que « l'objectif stratégique d'adhésion » à l'Union européenne, adopté par le Conseil fédéral en novembre 1993 déjà, est loin de pouvoir se réaliser [Dupont, Sciarini, 2001].

Cela n'empêche pas la Suisse d'être très active dans le domaine du transfrontalier. Non seulement elle figure parmi les pionniers de la coopération transfrontalière, amorcée dans la région bâloise dès les années 1960 ², mais elle s'y engage d'autant plus massivement que quinze de ses vingt-six cantons bordent la frontière [Syz, 2001] ³. Concentrées à proximité de pôles urbains (Bâle, Genève) puis de lacs internationaux (Bodensee, Léman), des institutions transfrontalières sont apparues tout au long de la frontière, si bien qu'on peut parler d'un réel foisonnement. Même en se basant sur les zones du programme Interreg, une présentation systématique de ces associations s'avère laborieuse [Lezzi, 2000]. Au-delà d'une division potentielle du territoire en cinq ou six régions (trans)frontalières [Haefliger, 1997] ⁴, on peut dénombrer plusieurs dizaines d'institutions pertinentes, qui forment une famille très hétérogène.

Le transfrontalier: un ensemble hétérogène. L'objet de notre étude, les « institutions de coopération transfrontalière », n'est pas une catégorie rigoureusement définie et il est important de signaler que nous ne prenons en compte ici que des initiatives présentant une certaine durabilité, à l'exclusion de structures ou de projets temporellement circonscrits. Malgré cette restriction, la prise en compte de quatre dimensions particulières nous permet de constater une grande disparité entre institutions.

Une première dimension de variance concerne l'*extension spatiale* de l'institution, qui correspond souvent au territoire de ses membres publics. À un extrême, on trouve les « communautés de travail » créées dans les années 1970 et 1980 (Arge Alp, Arge Alpen Adria, Cotrao), communautés qui regroupent de 17,5 à 43 millions d'habitants. En passant par tous les intermédiaires possibles on en arrive, selon un véritable « Babuschka-Prinzip » [Lezzi, 2000, p. 21], à des structures comme l'Espace Mont-Blanc (EMB) ou la Regio Sempione, qui touchent respectivement 100 000 et 240 000 personnes. Finalement, il existe de nombreux syndicats intercommunaux sur tout le pourtour du pays, traitant de sujets très spécifiques (voirie...).

Partiellement lié au premier, un second axe concerne la *composition* de l'institution, soit le nombre et la nature de ses membres. Dans le

domaine du nombre, les valeurs observées vont de deux (Conseil Valais-Val d'Aoste) aux quelque quatre cents membres individuels et deux cents membres collectifs de la Regio Basiliensis. Quant à la nature des membres, elle peut être homogène ou mixte, rassemblant personnes physiques et morales, acteurs privés et publics, entités administratives de niveau local, régional et national.

Les *objectifs* que se fixent ces institutions constituent un troisième axe de différenciation. Très techniques, quelques organisations ont un domaine d'action bien défini, comme c'est le cas pour la protection des eaux du Rhin (CIPR), du Bodensee (IGKB), du Léman (Cipel) ou des eaux italo-suisse (Cipais). Inversement, des institutions comme le Conseil du Léman ou la Conférence transjurassienne (CTJ) se donnent une vocation quasi universelle, ce qui n'est pas sans froisser quelque peu la souveraineté de leurs États respectifs, du moins dans le principe.

Enfin, ce que nous qualifions de *design institutionnel* varie également, qu'il s'agisse de la force de contrainte ou des degrés de délégation et de centralisation accordés à l'institution par ses membres. Ainsi les règles strictes de la Cipel contrastent avec les injonctions du Conseil du Léman; la centralisation des Regio avec l'approche décentralisée de la CTJ...

Une famille nombreuse mais en quête de repères ?

Aux confins de plusieurs ordres juridiques, une marge peu défrichée. Malgré une pratique abondante, les questions juridiques liées aux accords transfrontaliers sont nombreuses. Certes, la situation est claire pour deux catégories d'accords et d'institutions. D'une part, les accords interétatiques tombent clairement sous l'empire du droit international public, qu'il s'agisse de créer des commissions intergouvernementales techniques (protection des eaux), ou des commissions «de couverture» – *Dachkommissionen* – [Lezzi, 2000], dont la fonction est de donner une légitimité à des structures régionales couvrant un espace identique. D'autre part, les institutions se situant clairement sous le régime du droit privé ne posent pas de problèmes, puisqu'elles peuvent être traitées comme tout autre acteur social ou économique.

Malheureusement, de nombreux accords sont plus difficiles à catégoriser, puisqu'ils évitent soigneusement de mentionner l'ordre juridique dans lequel ils se situent. Il en résulte des incertitudes quant aux règles applicables à leur interprétation ainsi qu'aux instances qui pourraient en forcer l'exécution en cas de nécessité. Quelques accords prévoient bien un arbitrage, mais très rarement une procédure d'exécution forcée [Levrat, 1994]. En d'autres termes, une collectivité

régionale « lésée » par ses partenaires transfrontaliers n'a aucune garantie de voir son « droit » triompher et ne sait pas vers quel tribunal se tourner.

Au-delà des relations *inter partes*, la question de l'opposabilité de ce type d'accords à des tiers est extrêmement problématique aussi. En effet, le droit public de chaque État protège les citoyens contre des abus de la part des collectivités territoriales, de même que le droit constitutionnel assure une certaine répartition des compétences. Ainsi se pose la question de la possibilité, pour une collectivité locale ou régionale, d'invoquer un accord la liant à des partenaires transfrontaliers dans une procédure qui l'opposerait à ses citoyens ou à son État national. Selon Nicolas Levrat, il est clair qu'un tel différend devrait être réglé en respectant la primauté du droit public national, quitte à invalider l'accord transfrontalier.

Depuis le début des années 1980, divers efforts sont entrepris au niveau européen pour offrir un espace juridique « interstitiel » où inscrire les relations transfrontalières. Si la convention-cadre du Conseil de l'Europe (convention de Madrid, 1980) est un document plus politique que juridique, ses protocoles additionnels I (1995) et II (1998) autorisent explicitement la création d'institutions « ayant ou non la personnalité juridique », organismes de « droit public ou de droit privé » (article 3). Cependant, de nombreux États ont opté pour le rejet de l'article 5 facultatif, limitant ainsi la marge de manœuvre des nouvelles institutions par les dispositions de l'article 4: « L'organisme de coopération transfrontalière n'est [...] pas habilité à prendre des actes de portée générale. » Des accords d'application spatialement plus limitée permettent bien d'aller un peu plus loin, comme celui de Karlsruhe (1996) qui prévoit notamment des « groupements locaux de coopération transfrontalière » de statut équivalent, dans l'État où se trouve leur siège, aux « établissements publics de coopération intercommunale » (article 11). Cependant, les administrations nationales conservent un droit de veto sur leur création.

En dernière analyse, ce sont donc les ordres juridiques nationaux qui définissent les conditions du transfrontalier. Malgré les lois de décentralisation adoptées en France [Comte, 1995; Schmitt, 2002], il existe ici une claire asymétrie entre les États. D'une part, cantons suisses et *Länder* allemands et autrichiens disposent non seulement d'une capacité partielle de *Treaty making power* (TMP), soit de la capacité de conclure certains accords de droit international public, mais aussi de larges compétences internes [Kux, 1997]. Inversement, les collectivités françaises et italiennes sont beaucoup plus limitées. Naturellement, il est important de garder de tels facteurs à l'esprit lorsqu'on s'intéresse aux institutions transfrontalières.

Rivalités, redondance et exclusion. Les frères ennemis ou les dures lois de la sélection. Sans tomber dans un darwinisme social ou institutionnel, on peut noter que la grande densité d'institutions transfrontalières provoque un processus implicite de « sélection », la coexistence de plusieurs organisations sur un même espace s'avérant problématique.

C'est le cas dans le bassin lémanique. La Cipel se trouve certes hors de cause, puisque son action technique se limite à la protection de l'eau du Léman et de ses affluents, selon un principe de spécialité bien accepté. Cependant, Cotrao, Conseil du Léman et CRFG se donnent tous une vocation générale, sur des espaces qui s'imbriquent les uns dans les autres. À ce titre, rappelons que la première comprend deux régions françaises (Rhône-Alpes et Alpes-Provence-Côte d'Azur), trois régions italiennes et trois cantons suisses (Genève, Vaud et Valais). À un échelon intermédiaire, le Conseil du Léman regroupe deux départements (Ain et Haute-Savoie) ainsi que les mêmes cantons suisses (GE, VD, VS), alors que le Comité régional franco-genevois associe les mêmes départements au seul canton de Genève.

Conscient du problème, le Conseil du Léman a adopté deux documents en décembre 1994. D'une part, une « charte de coopération » l'unit à la Cotrao, charte qui ne prévoit guère plus qu'un droit réciproque de participation aux assemblées plénières de l'autre partie ainsi qu'une rencontre annuelle des bureaux respectifs. Quant au protocole de coopération passé avec le CRFG, un peu plus dense, il reprend les grandes lignes de la charte, tout en y ajoutant l'obligation pour les présidents de se communiquer leurs procès-verbaux. En outre, les secrétariats du Conseil et du CRFG doivent élaborer des « schémas de cohérence », afin « d'éviter des redondances inutiles ».

Malgré ces précautions, il est difficile d'éviter quelques rivalités. Si la Cotrao semble depuis longtemps moribonde, Conseil du Léman et CRFG prennent des initiatives parfois proches. Alors que le premier a innové en publiant régulièrement des données statistiques relatives à ses membres (chiffres clés de l'espace lémanique), le CRFG a récemment créé un observatoire statistique du transfrontalier, plus spécifiquement consacré aux flux frontaliers. En outre, cet observatoire statistique associe le canton de Vaud, empiétant ainsi sur une partie du territoire du Conseil du Léman. Sans vouloir forcément y lire un conflit, il est possible que certaines organisations s'imposent et que d'autres disparaissent, application feutrée du principe de *survival of the fittest*. Naturellement, de tels problèmes se retrouvent sur d'autres théâtres du transfrontalier, que ce soit dans la région bâloise ou même dans l'Arc jurassien [Leresche, Malatesta, Bassand, 1998].

Une faiblesse institutionnelle sans raisons simples

Sur la base de nos observations antérieures, il apparaît une nette tendance à des organismes faibles, ce qui peut s'expliquer par le jeu de la « demande » et de « l'offre » en matière d'institutions ⁵. Concernant la première, nous montrons qu'il n'existe ni un tissu social régional robuste, qui pourrait prendre la place d'institutions formelles, ni un sentiment d'identité suffisamment fort pour revendiquer la création de telles structures. Demande faible, donc, mais par contre on peut dénoter de réels encouragements du côté de l'offre, avec différentes initiatives pour créer un échelon de gouvernance intermédiaire. Ces initiatives proviennent soit des États nationaux soit d'entrepreneurs politiques en quête de nouveaux défis. Si la conjugaison d'une offre forte et d'une demande faible peut expliquer de manière grossière la faiblesse institutionnelle de la coopération transfrontalière, elle ne permet toutefois pas de comprendre la variation dans la faiblesse et encore moins la variance lorsque l'institutionnalisation s'avère plus forte. Ceci ne peut que renforcer le besoin d'une approche plus nuancée, qui nous occupe actuellement et qui fera l'objet de publications ultérieures.

L'offre en matière de coopération transfrontalière : le retour des (dé)constructeurs d'État ?

Dans les plans des acteurs européens et nationaux : une intégration forcée ou stratégique. Bien que notre étude se concentre sur la Suisse, nous prenons en compte ici deux types « d'entrepreneurs politiques », les acteurs européens (UE) et les représentants de l'État fédéral helvétique. De façon schématique, on peut admettre que l'objectif principal des premiers est une « défonctionnalisation complète des frontières » internes à l'UE [Ricq, 1996], ainsi que l'atténuation de l'effet « forteresse Europe » face aux voisins non membres. Appliquée à la Suisse, cette politique se limite à un moyen presque exclusif : le programme Interreg, instrument de financement *top-down* unilatéral. Quant aux acteurs fédéraux, il semble que leur objectif soit double, relevant tant de la « politique régionale » de développement que de la « politique d'intégration » européenne de la Suisse [Syz, 2001]. Naturellement, les moyens à disposition de la Confédération sont multiples. Que ce soit *de jure*, par le biais de dispositions législatives ou réglementaires, ou *de facto*, par une interprétation large des dispositions constitutionnelles, l'administration fédérale laisse tout d'abord beaucoup de marge de manœuvre aux entités fédérées. Au-delà de cette contribution « négative », la Confédération encourage aussi « positivement » les acteurs du transfrontalier par sa participation financière aux programmes Interreg. Ainsi que plusieurs auteurs l'ont relevé [Leresche, Lévy,

1995], la décision de soutenir ce programme communautaire a été prise comme un moyen de « continuation de la politique (européenne) par d'autres moyens ».

Dans l'ensemble, ces initiatives *top-down* rencontrent peu de succès lorsqu'elles ne tombent pas sur un terreau favorable. Évaluant les effets d'Interreg I et II, le parlementaire européen Herbert Bösch reconnaît que la manne européenne s'est révélée « fertilisante » dans les régions où la coopération était déjà bien vivante, mais que le tissu transfrontalier reste très faible dans d'autres espaces, notamment alpins [Bösch, 2001]. Au cours d'une étude réalisée pour la Datar [Fourny *et alii*, 2003], nous avons pu le confirmer par une analyse des projets impliquant le Valais dans le cadre d'Interreg II [Wiegandt, Knubel, 2005]. Non seulement leur nombre – quarante-cinq – reste modeste en comparaison des dossiers impliquant Genève et Vaud, mais la proportion d'acteurs publics porteurs de projets est aussi symptomatique. Aux côtés de quinze porteurs privés, on trouve en effet vingt et un acteurs étatiques (cantonaux) et neuf personnes morales de droit privé, mais dont la composition, le financement et les objectifs relèvent de la sphère publique. La proportion d'acteurs (semi) publics s'établit donc à deux tiers pour le Valais, plus encore pour le Val d'Aoste (80 %) et la Savoie (76,6 %). Dans cette région alpine, Interreg ne semble donc pas en mesure de créer un réel tissu transfrontalier qui dépasse la sphère publique.

Plus généralement enfin, quatre études de cas établies dans le cadre d'un programme suisse de recherche récent (PNR 42: « Fondements et possibilités de la politique extérieure suisse ») concluent toutes à l'inefficacité de la coopération transfrontalière comme facteur d'intégration européenne de la Suisse [Vodoz, 1999; Leresche, Malatesta, Bassand, 1998]. Ainsi, les entrepreneurs politiques européens ou fédéraux ne semblent parvenir que partiellement à leurs fins, leur succès étant déterminé par des dynamiques plus locales.

Des barons régionaux à la recherche de fiefs. Si le secret d'une coopération transfrontalière réussie ne se situe pas au niveau des acteurs européens et nationaux, on peut en chercher la source auprès des entrepreneurs politiques régionaux. Même dans un cas comme la région bâloise, archétype d'une zone où la demande fonctionnelle de coopération est forte, c'est au « pionnier » Hans Briner, premier secrétaire général de la Regio Basiliensis, qu'on attribue le mérite d'avoir lancé une pratique alors novatrice et ambitieuse [Lezzi, 2000]. De même pour l'espace franco-genevois, où seul l'engagement inconditionnel de quelques personnes a permis de passer de « *weitsichtigen Köpfen* », quelques esprits visionnaires, à « *dauerhaften Institutionen* », des institutions durables [Lezzi, 2000].

Inspirés par ces exemples prometteurs, des politiciens régionaux auraient tenté d'importer de telles pratiques sur d'autres espaces, malgré une demande fonctionnelle faible. En un sens, on peut parler d'une « mode » durant les années 1980, où chaque entrepreneur politique régional se flatte de jouer une petite diplomatie à son niveau. La situation semble particulièrement caricaturale dans l'arc jurassien, où « Edgar Faure et François Lachat ont porté et incarné la CTJ (Communauté de travail du Jura) à ses débuts [...] chacun tentant de renforcer un leadership régional sur son territoire d'élection, par le biais de la coopération transfrontalière » [Leresche, Malatesta, Bassand 1998]. Ce tremplin a permis au premier de présider l'Assemblée des régions d'Europe (ARE) dès sa création (1985) et au second d'être nommé président de la commission de politique extérieure du Conseil national suisse (1997). En forçant un peu les traits, on peut y voir quelques barons régionaux cherchant à se constituer une base de pouvoir, un fief. Poussant l'analogie plus loin, quelques auteurs n'hésitent pas à parler d'un « axe régions-Europe », dont les deux pôles « tendent de plus en plus à se légitimer » réciproquement et constituent une alliance contre le terme intermédiaire, l'État [Leresche, 1995].

Même pour les entrepreneurs politiques régionaux toutefois, un succès durable, en termes de coopération transfrontalière et non de carrière politique naturellement, ne semble pas pouvoir se passer d'un terreau favorable. D'où l'essoufflement de plusieurs institutions, coquilles vides qui ne correspondent à aucune réalité sur le terrain. « Avec la disparition d'E. Faure et le départ de F. Lachat », l'idée de mobilisation par la coopération transfrontalière « a pratiquement disparu », ainsi qu'en témoignent les termes d'un élu local [Leresche, Malatesta, Bassand, 1998]. Devant le peu de dynamisme de la CTJ, les succès locaux restent confinés à leur espace micro et ne sont pas capitalisés sur l'échelle régionale. Globalement, personne ne semble donc pouvoir faire abstraction de la réalité sociale sous-jacente.

La demande de coopération transfrontalière : le rôle des forces sociales

Si nous sommes amenés à constater une offre potentielle d'institutions transfrontalières qui n'est que faiblement concrétisée, nous devons aussi conclure que la demande pour de telles réalisations est faible. Divers scénarios apparaissent à travers l'histoire et témoignent de la complexité de la notion d'identité qui est à la base de toute revendication d'unité politique ou de construction transfrontalière. Dans certains cas, comme celui du Tyrol, d'importantes différences culturelles persistent entre régions ayant des contraintes écologiques identiques

mais des histoires politiques différentes, et ce malgré une ultime unité politique et une convergence institutionnelle [Cole, Wolf, 1974]. Cet exemple définit une sorte de limite à la notion même d'une coopération transfrontalière puisque, même sans frontière politique, la perception de différences profondes peut ne pas être effacée. Dans d'autres circonstances, décrites par Peter Sahlins dans son histoire des relations entre la France et l'Espagne, les ressemblances de langue et de coutumes des deux côtés des frontières espagnole et française se sont manifestées par une grande unité de comportements et une densité d'interactions, renforcée par le fait que « les différences introduites par la frontière (politique) ont créé les raisons de la transgresser » [1989]. Cependant, à force de vivre d'un côté ou de l'autre de cette barrière institutionnelle (la frontière politique), les habitants se sont néanmoins définis soit comme Français soit comme Espagnols, sans pour autant perdre leur sens d'identité locale et régionale. La persistance d'une telle identité transfrontalière est significative puisqu'elle constitue la base pour de potentielles revendications spécifiques ou, dans les cas extrêmes, de mouvements séparatistes.

Si construire l'Europe implique un effacement des frontières politiques entre États et le développement d'activités ou d'institutions communes, nous pouvons imaginer que les facteurs culturels et une histoire commune de régions contiguës pourraient contribuer à une coopération renforcée. À l'époque actuelle, les « centres », supranationaux, nationaux ou régionaux, utilisent ces identifications multiples pour favoriser différentes formes de coopération transfrontalière afin de lisser les divergences. La longue perspective adoptée par Sahlins montre qu'un tel projet dépend largement de son acceptation au niveau local et qu'il sera en tous les cas modifié par une interaction entre les acteurs du centre et ceux de la périphérie. Dans cette perspective, une issue possible des efforts entrepris depuis les centres afin de renforcer des identités transfrontalières régionales pourrait être, paradoxalement, l'émergence d'une nouvelle identité avec des revendications qui contestent les nouvelles structures intégrées.

Pour l'instant, cela ne semble pas être le cas, en ce qui concerne la Suisse du moins. L'analyse de projets transfrontaliers montre qu'ils viennent essentiellement d'en haut et que, dans la mesure où ils sont repris par le bas, ils sont plutôt justifiés de manière fonctionnelle et instrumentale sans représenter l'expression d'une unité régionale. Plusieurs études de cas, menées dans le cadre du programme national de recherche suisse mentionné plus haut, ont été unanimes à conclure qu'un « sentiment d'appartenance ne constitue pas une variable décisive pour que se développe la coopération transfrontalière » [Leresche *et*

alii, 1998, cf. aussi Pfister *et alii*, 1998]. Les auteurs ont cependant trouvé que, s'il ne doit pas précéder la création d'activités ou d'institutions transfrontalières, le sentiment d'identité peut néanmoins être un « enjeu majeur de la coopération régionale transfrontalière (qui vise) à atténuer les barrières socioculturelles et à raffermir la cohésion économique et sociale » [Vodoz, 1999]. Le fait que le projet émane du centre plutôt que d'une mobilisation par le bas peut ainsi expliquer la nature technique et professionnelle de la coopération d'une part, mais également la faiblesse du tissu institutionnel transfrontalier d'autre part.

Nous sommes arrivés à une conclusion identique dans notre analyse des projets Interreg en Valais. Le double but d'Interreg a été de réduire les effets de barrière pour faciliter le libre-échange et de réduire les craintes qu'un libre-échange renforcé amènerait à une plus grande différenciation entre centres et régions périphériques [Lezzi, 2000]. Les questions d'appartenance ou d'identité ne sont pas évoquées directement par une telle initiative mais seraient présumées, découlant des aspects politico-économiques. Ce que nous avons constaté est que la majorité des projets a été portée par des acteurs publics ou semi-publics, plutôt que par ceux qui cherchent à exprimer une identité régionale. Les régions avec les résultats les plus concrets en matière de coopération sont les régions de Genève et de Bâle, où les problèmes liés aux marchés du travail et les problèmes de transport ou d'échanges économiques donnent des objectifs clairs et définis aux structures locales de part et d'autre de la frontière. Nous ne trouvons pas, par exemple, de projet éducatif, pourtant un moyen d'expression identitaire et d'intégration nationale primordial [Gellner, 1983]. Actuellement, les efforts d'harmonisation s'articulent autour de la déclaration de Bologne mais celle-ci vise l'Europe tout entière. Des initiatives focalisées sur la formation dans les régions frontalières n'ont pas été nombreuses et, de plus, ont souvent fonctionné en parallèle de programmes nationaux, puisque seuls les programmes nationaux fournissent des titres reconnus [Lezzi, 2000]. D'autres initiatives culturelles concernaient l'organisation de concerts ou d'expositions avec des objectifs ponctuels qui ne semblent pas liés à un élan d'identité transfrontalière.

Nous pouvons ainsi conclure, à travers une analyse limitée aux projets dans le cadre d'Interreg, que la notion d'une identité transfrontalière qui se construit à partir des liens entre acteurs locaux est soit absente soit très faible dans les régions de l'Ouest de la Suisse. Il est vrai que l'initiative Interreg est elle-même un projet du centre et que, pour mieux cerner un mouvement *bottom-up* (de bas en haut), il faudrait identifier d'autres activités ou revendications. Cependant, à l'heure

actuelle, elles ne sont pas visibles. Force est de constater que les objectifs de coopération transfrontalière sont portés par les initiatives émanant des centres politiques et surtout de l'Union européenne. Les mouvements identitaires que nous avons pu constater dans l'histoire récente de la Suisse concernaient la région du Jura et ses efforts de se séparer du canton de Berne dans les années 1970. Les critères d'unité culturelle et linguistique ont été revendiqués mais le mouvement est resté essentiellement suisse, sans un appel à un soutien des populations du Jura français. Vu l'absence d'un discours transfrontalier à contenu identitaire, on peut conclure que ce mouvement a fait usage d'un argument culturel et d'un langage identitaire mais que ses buts ont été d'avancer un projet politique à l'intérieur d'un seul pays. Cette conclusion est d'autant plus justifiée que la partie bernoise, qui aurait entraîné un autre type d'affiliation politique (plutôt radicale que démocrate-chrétienne), n'a pas suivi le mouvement séparatiste [Wiegandt, 1993].

L'exemple jurassien et les conclusions de notre analyse des efforts actuels dans le domaine de la coopération transfrontalière qu'entreprend la Suisse nous montrent que la coopération transfrontalière ne découle pas de l'expression d'une identité régionale, qui se sentirait mal représentée par la structure politique qui la sépare en différentes entités politiques. Il semble alors qu'il n'existe qu'une demande relativement faible pour la coopération, malgré l'offre importante de divers centres soucieux de créer une Europe unie. Cependant, puisque l'histoire nous donne maints exemples d'identités et de revendications changeantes, le projet européen pose néanmoins le problème de la dynamique des identités et de l'éventuelle émergence de nouvelles forces qui pourraient découler d'une disparition de frontières nationales en faveur d'entités régionales à frontières modulables.

*

Les institutions transfrontalières restent généralement faibles, malgré les discours généreux de leurs promoteurs. Au-delà d'une approche grossière soulignant la faiblesse de la demande de coopération transfrontalière de la part des forces sociales, en dépit d'une offre parfois pléthorique, notre recherche pose les jalons d'une évaluation systématique des degrés et formes d'institutionnalisation du transfrontalier dans un double but « théorique » et appliqué. En effet, la coopération transfrontalière est un exemple particulier de coopération internationale, permettant peut-être de dégager de nouvelles leçons quant à notre connaissance de l'utilité des institutions pour gérer la coopération. En outre, notre recherche devrait permettre d'établir des liens entre *design*

institutionnel et efficacité, apportant des éléments d'aide à la décision pour tous ceux qui cherchent à promouvoir le phénomène transfrontalier comme moyen amenant des bénéfices collectifs.

Bibliographie

- BEYERLIN Ulrich [1988], *Rechtsprobleme der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit = Legal Problems of Local Transfrontier Cooperation* (english summary) = *Les Problèmes juridiques de la coopération transfrontalière* (résumé français), Berlin, Springer Verlag.
- BLOCHER Christoph [2000], « Gedanken zum Geheimnis eines erstaunlichen Erfolgs. Den Sonderfall Schweiz begreifen », *Schweizerzeit*, n° 3.
- BÖSCH Herbert [2001] « Die Ursprung der Interreg-Initiative und ihre Bedeutung aus der Sicht der Europäischen Union », in Eric Jakob (éd.), *Rendez-vous 2000 der europäischen Grenzregionen*, Basel, Frankfurt am Main, Helbing & Lichtenhahn, p. 56-60.
- BRAILLARD Philippe, DEVOUASSOUX Christophe [1998], *Vers de nouveaux modes de coopération transfrontalière? Le cas de la région franco-valdogenevoise*, recherche menée dans le cadre du programme national de recherche « Fondement et possibilités de la politique extérieure suisse » (PNR 42), Genève, université de Genève.
- CEPPI Pierluigi [1995], *Coopération transfrontalière italo-suisse: Regio Insubrica*, Chiasso, s.n.
- COLE John, WOLF Eric [1974], *The Hidden Frontier*, New-York, Academic Press.
- COMTE Pierre [1995], « Les relations extérieures des collectivités en droit français », in Jean-Philippe Leresche, René Levy (éd.), *La Suisse et la Coopération transfrontalière : repli ou redéploiement ?*, Zürich, éditions Seismo, p. 83-109.
- DE L'HARPE Alain [2002], *Cultures, Territoires et Tourisme : les enjeux du projet transfrontalier « Espace Mont-Blanc »*, Genève, s.n.
- DUPONT Cédric, KNUBEL Denis [2004], « Comment gérer un bien public fondamental? Le cas de l'eau en Valais », in Pasqualina Perrig-Chiello, Hannes B. Stähelin (éd.), *La Santé: cycle de vie, société et environnement*, Lausanne, Réalités sociales, p. 191-219.
- DUPONT Cédric, SCIARINI Pascal [2001], « Switzerland and the European Integration Process (1950-2000): Engagement without Marriage », *West European Politics*, 25 (2), p. 211-232.
- HAEFLIGER Christian J. [1997], « Sechs mal "Aussen-Schweiz": Die Mikrointegration der Kantone », in Stephan Kux, Christian J. Haefliger, Daniëlle Bossaert (éd.), *Aufbruch der Kantone nach Europa*, Basel, Helbing & Lichtenhahn, p. 27-31.

- HAEGI Claude (éd.) [1997], *Léman Mont-Blanc: nouvelle région d'Europe*, Genève, Slatkine.
- HERMAN Thierry [2003], « Appel à la peur et discours populiste: le cas Blocher », *Les Médias et la Peur*, recueil de textes préparatoires, en vue du 2^e colloque de l'Institut de journalisme et communication de l'université de Neuchâtel, 11 avril 2003.
- JAKOB Éric (éd.) [2001], *Rendez-vous 2000 der europäischen Grenzregionen*, Basel, Helbing & Lichtenhahn.
- JOUBE Bernard, SPENLEHAUER Vincent (éd.) [2001], *La Région, laboratoire politique: une radioscopie de Rhône-Alpes*, La Découverte.
- KUX Stephan, HAEFLIGER Christian J. [1997], *Aufbruch der Kantone nach Europa*, Basel, Helbing & Lichtenhahn.
- LERESCHE Jean-Philippe, MALATESTA Dominique, BASSAND M. [1998], *Vers de nouveaux modes de coopération régionale transfrontalière? Le cas de l'Arc jurassien: rapport intermédiaire*, Lausanne, EPFL.
- LERESCHE Jean-Philippe, LEVY René (éd.) [1995], *La Suisse et la Coopération transfrontalière: repli ou redéploiement?*, Zürich, Seismo.
- LEVRAT Nicolas [1994], *Le Droit applicable aux accords de coopération transfrontière entre collectivités publiques infraétatiques*, Puf.
- LEVRAT Nicolas [1997], *Public Actors and the Mechanisms of Transfrontier Cooperation in Europe*, Genève, IUHEL.
- LEZZI Maria [2000], *Porträts von Schweizer EuroRegionen: grenzüberschreitende Ansätze zu einem europäischen Föderalismus = Transboundary Cooperation in Switzerland: a Training for Europe*, Basel, Helbing & Lichtenhahn.
- MÜLLER-SCHNEGG Heinz [1994], *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Bodenseeregion: Bestandesaufnahme und Einschätzung der Verflechtungen politisch-administrativer und organisierter privater Gruppierungen*, St-Gallen, s.n.
- PAASI Anssi [1996], *Territories, Boundaries, and Consciousness: the Changing Geographies of the Finnish-Russian Border*, Chichester, New York, J. Wiley & Sons.
- PFISTER Barbara, VODOZ Luc, REY Michel [1998], *Le Cas de l'Espace Mont-Blanc*, Lausanne, CEAT.
- RATTI Remigio, ALBERTON Siegfried [1998], *Le Cas de la Conférence permanente des chambres de commerce suisses et italiennes des régions frontalières et du Conseil syndical interrégional Tessin-Lombardie-Piémont*, Lugano, IRE.
- REITEL Bernard, ZANDER Patricia (éd.) [2002], *Villes et Frontières*, Anthropos.
- RICQ Charles [1996], *Manuel de coopération transfrontalière à l'usage des collectivités locales et régionales en Europe*, Strasbourg, Conseil de l'Europe.
- SAHLINS Peter [1989], *Boundaries: the Making of France and Spain in the Pyrenees*, Berkeley, University of California Press.

- SCHMITT Nicolas [2002], *L'Émergence du régionalisme coopératif en Europe*, Fribourg, éditions universitaires Fribourg Suisse.
- SYZ David W. [2001], « L'importance d'Interreg pour la Suisse », in Eric Jakob (éd.), *Rendez-vous 2000 der europäischen Grenzregionen*, Basel, Frankfurt am Main, Helbing & Lichtenhahn, p. 61-63.
- VODOZ Luc, REY Michel [1999], *Vers de nouveaux modes de coopération transfrontalière? Évaluation comparative et propositions d'amélioration: rapport final*, Lausanne, CEAT.
- WEYAND Sabine [1997], « Inter-Regional Associations and the European Integration Process », in Charlie Jeffery (ed), *The Regional Dimension of the European Union: Towards a Third Level in Europe?*, London, Frank Cass, p. 166-182.
- WIEGANDT Ellen [1993], « The Jura Question: a Challenge to Swiss Ethnic Peace », in David Howell, Gert von Pistohlkors, Ellen Wiegandt (eds), *Roots of Rural Ethnic Mobilisation in Europe c. 1850-1940*, vol. 7 in the series, *Comparative Studies on Governments and Non-Dominant Ethnic Groups in Europe, 1850-1940*, New York, New York University Press, p. 221-247.
- WIEGANDT Ellen, KNUBEL Denis [2005], *Genèse(s) du transfrontalier*, Sion, IUKB.

Notes

- 1 Adhésion au FMI et à la famille de la Banque mondiale (1992), puis à l'Onu (2002).
- 2 Nicolas Levrat considère que le « premier développement significatif » de la coopération transfrontière « moderne » doit être situé au 25 février 1963, avec la naissance du « groupe de travail Regio Basiliensis » [Levrat, 1994, p. 16-17].
- 3 Le district frontalier de Laufen (Laufonnais) a été transféré en 1993 du canton de Berne au canton de Bâle-campagne.
- 4 « Sechs mal Aussen-Schweiz » [Haefliger, 1997] ou « Fünf Schweizer EuroRegionen » [Lezzi, 2000].
- 5 Les termes « demande » et « offre » ne correspondent pas vraiment aux conditions d'une situation de marché en économie, principalement du fait que les consommateurs sont également souvent les producteurs.

La région frontalière : vers quels nouveaux modes de développement et de gouvernance ?

*Fabienne Leloup, Laurence Moyart **

À l'heure de l'intégration communautaire et de la globalisation, de l'importance grandissante du local et de l'interdépendance des acteurs, la région frontalière apparaît comme un laboratoire spécifique où peuvent se construire de nouvelles configurations spatiales, s'élaborer des types de développements innovants et s'inventer des processus décisionnels inédits. Ce contexte conduit à faire l'hypothèse que la ligne-frontière, autrefois reconnue en tant que handicap, tend à articuler, voire à rassembler les aspirations d'acteurs autrefois séparés physiquement par la barrière. La question s'énonce alors en ces termes : lorsque la frontière étatique s'ouvre, la frontière passe-t-elle du rôle de barrière à celui de trait d'union ? La région frontalière, d'espace périphérique national, se transforme-t-elle en espace ouvert, voire en territoire transnational réuni ?

Cette dynamique est examinée ici en trois points. Une première partie donne le cadre de l'évolution des statuts de l'espace frontalier, la deuxième propose une analyse du développement de la région-frontière et de son passage du statut de région périphérique à celui de « territoire ». La troisième partie débat plus précisément de la possibilité de la formation d'un territoire transfrontalier. Celle-ci suppose que la ligne-frontière soit en quelque sorte recyclée et, d'obstacle, devienne ressource : de nouvelles questions apparaissent alors quant à la gestion, l'administration et la gouvernance de ces espaces originaux.

* Facultés universitaires catholiques de Mons, département des sciences politiques.

L'évolution des lignes et régions frontières

La frontière comme limite et comme barrière

Rappelons que la frontière-ligne naît de la constitution de l'État moderne vers le xv^e siècle. Réalité juridique inhérente à la notion de l'État-nation européen, elle définit la souveraineté d'une entité politique et borde le lieu de compétence de l'État, en distinguant l'interne de l'international [Raffestin, 1986; Bach, Leresche, 1995]. Elle rend clairement compte de l'existence de discontinuités politico-juridiques entre deux États et, par son marquage de l'espace, assume diverses fonctions (notamment légale, fiscale et de contrôle) [Raffestin, Guichonnet, 1974; Foucher, 1991]. Ses effets en termes de recompositions territoriales et de dynamiques spatiales se définissent non seulement par rapport à l'État qu'elle englobe mais aussi par rapport à tous les États contigus.

L'effet de rupture et de séparation entraîne une transformation de l'organisation spatiale de la zone mais aussi de la structuration de son espace économique. Si l'on considère la théorie des places centrales de Christaller et Lösch, les aires théoriques de marchés se trouvent en effet réduites car amputées de la zone située au-delà de la limite nationale. Renforçant cet effet de rupture et de séparation, la frontière entraîne également un effet de différenciation et de disjonction qui accroît et amplifie la coupure. En marquant et renforçant les spécificités, elle amène chaque sous-espace frontalier à se réorganiser. Elle donne lieu à des asymétries politiques et juridictionnelles qui se traduisent par des divergences de comportements, économiques, sociaux, voire culturels. Ces différences sont d'autant plus fortes que les systèmes en place dans chacun des pays limitrophes sont clairement divergents et veillent à renforcer leurs particularités et leur identité propre.

La frontière, en rompant l'homogénéité spatiale, entraîne par ailleurs des effets de distorsion multiples. Parmi ceux-là, et pour se limiter à ceux qui s'expriment sur la ligne même, l'effet majeur de périphérisation. Celui-ci se concrétise par un double phénomène d'instabilité et de distanciation. En période de frontière mouvante, caractéristique des phases d'expansion de certains États-nations, l'espace proche constitue une zone où l'activité socioéconomique est restreinte, parfois limitée à une activité de garnison, de défense ou de contrôle. Cette situation peut perdurer, y compris après la stabilisation des tracés, et se concrétiser notamment par un plus faible taux d'investissement. La distance géographique se trouve amplifiée par les détours occasionnés sur le tracé des infrastructures (de défense ou de douane par exemple), mais également par le temps nécessaire au passage: temps

administratif et temps de contrôle. Ce phénomène de distanciation concerne tant les résidents et les agents locaux que le reste de l'État (notamment ses centres de décision administratifs). Il est d'autant plus important que les systèmes contigus sont éloignés, voire antagonistes. Les échanges se tournent alors davantage vers l'intérieur du pays et les activités tendent à se délocaliser au profit du centre.

La frontière linéaire ne s'entend donc pas seulement comme la limite d'un espace, elle interrompt aussi une logique spatiale. La zone qu'elle a divisée à un moment donné s'est ajustée au découpage géopolitique, se réaménageant selon un processus cumulatif.

La frontière comme pont et lieu de passage

À l'effet de différenciation et d'asymétrie dû à la barrière frontalière répond une double dynamique des échanges, qui voit à la fois une restriction des échanges dits naturels ¹ et l'émergence d'échanges d'opportunité liés aux effets de rente différenciés. Le marché tronqué de la théorie de la place centrale se trouve dès lors réorganisé du fait de l'hétérogénéité des places et des règles.

Avec le temps, la frontière peut évoluer: du statut de barrière qui restreint toute diffusion et entraîne une sorte de juxtaposition de deux espaces distincts, elle peut devenir un filtre, une ligne de contact, passant du statut de « coupure » à celui de « couture », pour reprendre l'expression bien connue. Cette idée de filtre ou de commutateur va au-delà de l'existence d'un certain nombre d'échanges entre les États. Les aires frontalières et leurs habitants peuvent alors retrouver leur potentiel de proximité géographique²; une proximité dite organisationnelle ³ [Pecqueur, Zimmerman, 2004] peut même se développer. Les réseaux ainsi créés s'appuient sur une bonne connaissance des deux systèmes économiques et politiques et arrivent à en dégager un certain nombre de rentes différentielles en matière de main-d'œuvre, de capital et de biens, et de services entre les résidents des deux côtés du tracé frontalier. Cette évolution a lieu pour autant que les politiques nationales soient assez divergentes (pour que des avantages puissent être dégagés de cette différence) et que les États acceptent ces échanges et ces activités. Notons que les États peuvent soit encourager, soit « laisser faire » ces échanges. La zone frontalière devient dans ce contexte une zone-contact: la frontière passe du statut de barrière étatique à celui de pont.

En termes économiques, la région-contact privilégie l'affectation d'un nouveau rôle à l'espace, celui d'espace de soutien. Selon R. Ratti [1997], l'espace de soutien constitue un troisième espace économique, à côté de l'espace de production et de l'espace de marché. Révélé par

l'importance des notions de réseaux et d'espace d'informations, l'espace de soutien est défini par l'ensemble des relations hors marché qui relient les espaces de production et de marché; il constitue un espace intermédiaire révélateur de synergies et d'ancrage local. La région frontalière constitue une aire privilégiée pour assumer cette fonction de soutien grâce, entre autres, à ses capacités de traduction – non seulement en termes linguistiques ou de compréhension des règles mais aussi en termes comportementaux.

La région traversée par la frontière peut dès lors tirer parti de forces centripètes favorisant le contact pour profiter des effets de rente, tout en restant animée par des forces centrifuges poussant à la séparation et à la différenciation.

La frontière à l'heure européenne

À l'heure de l'élargissement de l'Union européenne mais également de l'ouverture économique des frontières dans un monde de plus en plus globalisé, la fonction politique de la limite frontalière tend à s'estomper au sein des pays européens et ce, même si les différences de systèmes entre États persistent: elle change de sens. La frontière tend à devenir davantage une limite administrative qu'une « fin de territoire ».

Et si, traditionnellement, la frontière a rompu des processus historiques [Foucher, 1986], cette rupture n'a pas mené forcément à un éclatement définitif. De même, la réouverture de la frontière n'entraîne pas nécessairement une disparition de l'effet de différenciation et l'émergence d'une « nouvelle » région homogène, faisant fi de la limite historique.

La possibilité pour certaines zones proches des frontières de s'émanciper de l'effet de rupture et de périphérisation implique une défonctionnalisation de la frontière, par exemple dans le cadre d'un projet d'ouverture des frontières et d'intégration supranationale (telle que le cadre européen) ou dans le contexte d'une perte de pouvoir et de contrôle des États [Igue, 1995]. Lorsque cette limite perd complètement sa fonctionnalité de rupture, la région frontalière s'affirme alors comme une région à part entière d'où peut émerger un véritable processus de développement émanant des acteurs locaux, renforcés ou soutenus par les autorités politiques.

La région frontalière: de la périphérie au territoire

Le développement de la région-frontière doit d'abord être situé dans les grandes évolutions des politiques de développement régional des États européens depuis une cinquantaine d'années. Le rapport de

pouvoirs entre le niveau local et le niveau central qu'elles instituent met directement en jeu le devenir des zones frontalières et leur capacité à se constituer en territoire.

Au cours des années 1950, le constat, aussi bien de la part de politiques que d'économistes, de l'existence de déséquilibres spatiaux dans la répartition des ressources et des activités conduit à la formulation de plusieurs éléments de politique régionale et d'aménagement du territoire en Europe. Des mesures sont définies pour promouvoir avec volontarisme un processus d'expansion dans les régions les plus défavorisées et ce par le biais d'une intervention active des États. Dès ses premiers traités, l'Europe pose la question du handicap des frontières et se soucie du développement inégal des zones frontalières classées comme « régions en décalage économique », au même titre que toute autre région souffrant d'un niveau insuffisant d'infrastructures, d'une grande vulnérabilité en période de crise et d'un manque d'aménagement [Labasse, 1991]. Jusque dans les années 1970, le modèle des pôles de croissance domine le développement régional. Il conduit à prôner des unités motrices, généralement basées sur l'industrie lourde; ces pôles doivent générer le développement économique et diffuser ensuite leurs effets dans l'espace environnant. Les relations au sein d'un pôle de croissance étant techniques, elles se propagent *a priori* de la même manière dans l'espace, les caractéristiques intrinsèques de l'espace et plus généralement le contenu territorial ne sont alors guère pris en compte. L'espace est perçu comme neutre dans la mesure où le processus de croissance peut y être « greffé », si tant est que le pouvoir central y développe un environnement suffisamment propice. Le modèle est mis en place et coordonné à partir des autorités centrales et reproduit en des régions diverses.

Les années 1970 marquent l'émergence d'une crise socioéconomique structurelle qui affecte le système industriel et remet en cause les fondements du modèle polarisateur. Parallèlement, l'Union européenne développe à la fois une politique de cohésion économique et sociale destinée à rétablir l'équilibre entre les régions d'Europe et un droit de regard sur les politiques nationales dans le cadre de la stratégie territoriale qui se dessine au niveau européen [Leloup, Moyart, 2003]. D'autre part, au sein des États, les collectivités locales s'affirment de plus en plus comme un acteur à part entière du développement à l'échelon local et régional.

Ces deux tendances, supranationale et locale, modifient profondément la vision monolithique d'un développement programmé par l'État. Le développement recherché s'entend alors comme une dynamique

non seulement économique, mais aussi sociale, voire culturelle : il est reconnu comme recouvrant un processus impulsé par un ensemble d'acteurs hétérogènes.

Dans le contexte des frontières, même si l'intégration européenne a depuis ses origines souligné l'effet de périphérisation, d'instabilité et de distorsion des espaces marqués par les frontières étatiques, il faut attendre les années 1990 ⁴ pour que se développe de façon spécifique ce type de développement local avec les premiers programmes d'initiative communautaire Interreg ⁵. Ces programmes visent à créer et à renforcer selon trois volets (A, B, C) la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale. Au-delà de l'objectif de rééquilibrage des zones à l'intérieur des États, l'intention est de « recycler » la frontière pour transformer le handicap qu'elle créait. Le principe de base consiste à faire de ces espaces tronqués des espaces liés, de les amener à développer de part et d'autre un réel partenariat et une véritable solidarité, une communauté de destin. En ce sens, la coopération transfrontalière vise à rassembler ce que les États avaient dissocié ⁶. Les impulsions données par l'Union européenne et par les États respectifs visent à s'appuyer sur les forces locales et sur les dynamiques potentielles présentes. L'espace devient alors un espace actif, pouvant générer – ou au contraire inhiber – les dynamiques de développement dégagées à partir des ressources, des capacités d'initiative et d'organisation locales [Moyart, 2003].

La frontière « recyclée »

Deux exemples particuliers, l'un lié à l'université et l'autre à la culture, permettent d'apporter quelques éléments supplémentaires de compréhension et d'illustrer la réalité frontalière contemporaine au sein de l'Union européenne. Ces exemples sont appliqués à une aire frontalière restreinte qui réunit les trois villes de Valenciennes, Maubeuge (Hainaut français) et Mons (Hainaut belge).

Les aires frontalières hennuyères, française et belge, constituent typiquement des régions moins développées que la moyenne communautaire. Ce mal développement s'explique essentiellement par la situation de déclin industriel de ces zones et les déficits structurels lourds qui ont suivi. Hainaut belge et Hainaut français ont ainsi profité des fonds d'aide européenne (programme Objectif n° 1 de 1994 à 1999); ces fonds sont à présent prolongés par la programmation de sortie de l'Objectif n° 1 du Hainaut. De 2000 à 2006, l'Union européenne et les autorités publiques de chaque pays continuent donc à soutenir « la reconversion du Hainaut ⁷ ».

Des universités en Hainaut ou la coopération en enseignement supérieur.
Un premier exemple emblématique est celui de la coopération transfrontalière franco-belge hennuyère dans le domaine universitaire. Avec la mise en œuvre du processus européen d'harmonisation des études supérieures (le processus de Bologne ou LMD), le paysage universitaire tend à converger: c'est au niveau européen et non plus national que se définissent durée, découpage des études et système d'évaluation. Le principe d'un premier cycle de trois ans, d'un deuxième cycle de deux ans et d'un troisième cycle correspondant à la formation doctorale de trois ans ⁸ devient aujourd'hui la règle.

Toutefois, en Belgique et pour l'enseignement supérieur, universitaire ou non, nombre de structures de formation ne se sont pas encore alignées sur ce modèle et continuent à attirer des bacheliers français venus profiter de l'effet de différenciation. Ainsi, les formations médicales et paramédicales constituent autant de secteurs où l'effet de rente reste entier: les conditions d'accès aux études et l'organisation des premières années restant radicalement différentes, la masse d'étudiants français en communauté française de Belgique peut atteindre 90 à 95 % des effectifs de départ. La même tendance se retrouve par exemple dans les domaines artistiques ou de l'hôtellerie.

Le paysage hennuyer reliant Valenciennes, Maubeuge et Mons se caractérise par la présence de cinq sites universitaires: l'université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis (UVHC), en France, l'université de Mons-Hainaut (UMH), la faculté polytechnique de Mons (FPMs) et les facultés universitaires catholiques de Mons (FUCaM), ces trois dernières institutions sont localisées à Mons (Belgique). Côté belge, il faut adjoindre aux trois universités la faculté universitaire des sciences agronomiques de Gembloux associée aux trois sites montois dans le cadre d'une structure appelée l'Inter-universitaire hennuyère.

Depuis plus d'une dizaine d'années, des collaborations individuelles mais aussi des projets de partenariats institutionnels, tels que la création d'un diplôme de troisième cycle professionnel (DESS) entre l'UVHC et la faculté polytechnique, ont nourri les échanges entre les universités. Des enseignants belges interviennent ponctuellement dans les programmes français ou *vice-versa*; des thèses doctorales sont défendues en co-diplômation, etc. Des relations bilatérales deviennent ainsi fréquentes. Projets communs et structuration convergent et tendent dès lors à la constitution d'un espace Valenciennes-Mons *a priori* homogénéisé, où il deviendrait équivalent pour l'étudiant de s'inscrire en France ou en Belgique.

Par ailleurs, soutenus par la manne européenne, divers projets Interreg ont réuni les acteurs universitaires régionaux, en particulier

pour la création de pôles communs de compétence tels que TICE, un pôle transfrontalier de compétence et de développement des technologies de l'information et de la communication (qui réunit les quatre partenaires universitaires hennuyers), Poclha, un pôle de compétences linguistiques du Hainaut pour les PME (qui réunit FPMs, FUCaM, UVHC et la chambre de commerce et d'industrie du Valenciennois) ou le projet transfrontalier Réseau interrégional de diffusion de la culture scientifique, technique et industrielle (où parmi les quatorze acteurs, se retrouve l'UMH mais également l'université libre de Bruxelles ou l'université catholique de Louvain). C'est dans ce contexte que s'élabore, en 2003, entre les partenaires universitaires hennuyers auxquels s'adjoint la faculté de Gembloux, un projet de fondation inter-universitaire venant formellement prendre le relais des conventions de partenariat quinquennal signées en 1995 et en 2000.

De manière quelque peu contradictoire avec la collaboration, le projet s'est également nourri de la diversité persistante entre les systèmes éducatifs belge et français. Il a ainsi trouvé un effet moteur dans l'avancée législative française faite en termes de valorisation des acquis et de l'expérience⁹. Cette législation permet de valoriser l'expérience professionnelle sous la forme de l'accès à la formation, avec dispense de tout ou partie de l'enseignement, et ce jusqu'à l'équivalence totale menant à l'obtention d'un diplôme. La mesure, inexistante en Belgique aujourd'hui, a amené les universités hennuyères belges à coopérer étroitement dans ce domaine avec l'UVHC et à devenir pionnières dans l'élaboration de propositions destinées à la communauté française de Belgique¹⁰. *A priori*, cette coopération visait à se prémunir d'un éventuel effet de rente qui permettrait à des étudiants belges de faire valoriser leur carrière en France pour l'obtention d'un premier diplôme – ce qui n'était pas possible en Belgique – et de revenir ensuite en Belgique poursuivre leurs études après ce premier diplôme issu de la valorisation de l'expérience professionnelle.

Cependant, dans le cas de la fondation universitaire, les systèmes belge et français se sont rapidement révélés peu concordants et la structure de Fondation internationale très complexe. La solution envisagée a été alors de créer deux structures réunissant les mêmes membres mais appelées à créer ensemble des programmes ou des pôles communs. Partant de réseaux de personnes, d'échanges entre individus ou centres, de projets ponctuels communs, la collaboration universitaire transfrontalière n'a donc pas réussi à se doter d'une configuration institutionnelle typiquement transfrontalière. Sans doute manquait-il aussi, côté belge, une réelle coopération entre les partenaires belges¹¹.

Pourtant, ailleurs en Belgique, a été créée une université transnationale: l'université transnationale du Limbourg. Coopérant dans les domaines de la recherche et l'offre de programmes de formation depuis l'année académique 2001-2002, le centre universitaire du Limbourg, créé en 1971, et l'université de Maastricht se sont unis en 2001 à la suite d'un accord signé par les ministres flamand et néerlandais de l'Enseignement.

Les arts du spectacle ou la coopération culturelle transfrontalière. Dans le domaine culturel et plus précisément des arts de la scène (théâtre, danse, etc.), les projets Interreg ont été et sont nombreux et, avant eux, les collaborations ponctuelles. Rappelons que les États membres et les régions européennes ont identifié deux grands axes d'action dans le cadre d'Interreg III (2000-2006): le rapprochement des populations et le développement des services transfrontaliers, afin d'atténuer l'effet frontière et de favoriser une citoyenneté transfrontalière; le développement durable et la valorisation des territoires transfrontaliers, notamment en favorisant le potentiel touristique et culturel local. Nombre de projets culturels transfrontaliers se sont ainsi développés pour le renforcement de la diffusion, la mise en commun des moyens ou encore l'appui à la création ou l'amélioration des réseaux entre producteurs, diffuseurs et spectateurs.

Sur l'ensemble des projets culturels liés à Mons, Maubeuge ou Valenciennes, apparaissent pour la seule saison 2003-2004 trois espaces culturels différents: l'espace Maubeuge, Jeumont, Aulnoye-Aymeries et Feignies; la ville de Mons pour les spectacles du Manège; Maubeuge, Mons, Frameries, Tournai, Courtrai, Charleroi, Armentières et Reims dans le cadre du festival international VIA (Borderline) ou les projets de maisons Folies – ouvertes dans le cadre de Lille capitale culturelle 2004 – et qui concernent, en plus de Lille, neuf villes françaises et trois belges (en l'occurrence Courtrai, Tournai et Mons). Ces trois espaces associent des lieux différents même s'ils sont gérés ou cogérés en partie par les mêmes organismes culturels transfrontaliers.

Dans le cas de Mons et Maubeuge plus précisément, la collaboration culturelle transfrontalière a conduit à la création institutionnelle d'un pôle culturel transfrontalier: le Centre culturel transfrontalier de diffusion et de création de Mons, *lemanège.Mons*, associé à son homologue français *lemanège.Maubeuge*. Une plate-forme officielle a donc été mise en place, réunissant le théâtre de Maubeuge et une grande partie de l'activité culturelle montoise. Elle résulte d'un rapprochement progressif depuis plus de dix ans. Le théâtre municipal appelé *Le Manège de Maubeuge* est devenu association loi 1901 en 1990 et scène nationale

en 1991. Il devient Centre culturel transfrontalier en 1991. De l'autre côté de la frontière, à Mons, le centre culturel dit *lemanège.Mons* vise à rassembler en une seule association trois institutions préexistant à Mons et qui travaillaient auparavant de façon distincte dans le champ des pratiques des arts de la scène.

En 2001, les deux structures de Maubeuge et de Mons se trouvent associées dans le cadre d'un partenariat étroit et constituent ensemble une plate-forme originale de création et de diffusion transfrontalières, unique en Europe. La collaboration en arrive notamment à une seule programmation lors de la saison 2003-2004 et à une billetterie commune.

Les deux exemples rapidement brossés ici illustrent deux domaines de coopération transfrontalière activée par des mécanismes descendants: en effet, dans les deux cas, des processus supranationaux et la mise à disposition de ressources notamment financières ont renforcé, voire initié, les initiatives et mené à terme les productions. Par ailleurs, et en parallèle, les réalisations se sont appuyées sur des acteurs locaux, académiques ou associatifs, qui avaient déjà des pratiques transfrontalières.

L'appartenance à une même aire géographique mais également le leadership ou l'impulsion politique d'acteurs locaux ou régionaux ont constitué des composantes du succès – ou de l'échec – des initiatives frontalières, de l'extension mais également de la pérennité de ces coopérations. Mais, pour certains, la frontière bien que défonctionnalisée reste une barrière, pour d'autres cependant, elle n'apparaît même plus comme un élément de leur espace de vie ¹².

Frontière et territoire

Du territoire à la gouvernance

Le développement local ou territorial résulte d'un processus de discrimination spatiale, d'une dynamique de construction d'un « dedans » par rapport à un « dehors » [Pecqueur, 2001]. Il conduit à la formation d'un territoire fondé sur un système de relations se déployant dans une aire de proximité géographique. Or, grâce à l'ouverture et à la défonctionnalisation de la frontière, les régions frontalières peuvent voir se réinstaller une proximité. Si les relations de « voisinage » développées entre acteurs donnent lieu à des actions concrètes, à des productions ou des visions communes du développement, voire à l'élaboration de normes, elles construisent progressivement un territoire transfrontalier. Toutefois, la cohérence et le développement de ce territoire entraînent nécessairement la mise en place d'une certaine organisation et d'une coordination des acteurs en présence, autrement dit un

processus de gouvernance territoriale. Cette gouvernance permet d'assurer la pérennité et la régulation de cette organisation, notamment par l'instauration de normes et de règles partagées qui peuvent conduire à l'émergence d'une proximité institutionnelle ¹³. Dans le cas particulier des territoires infranationaux tels que les territoires transnationaux, la gouvernance reste fondamentalement liée aux autres niveaux politico-administratifs et de décision (régional, national, supranational) mais en arrive à proposer ses propres adaptations, voire ses propres normes (ce qui renvoie donc au concept de proximité institutionnelle) [Leloup, Moyart, Pecqueur, 2004].

Cette forme de coordination multi-niveaux peut être à l'origine d'une modalité particulière de création de valeur et d'émergence de ressources nouvelles ou latentes; ces « ressources territoriales spécifiques » plurielles débordent dans de nombreux cas la seule sphère productive: elles se basent sur les savoir-faire accumulés, les traditions, les images du territoire, la mémoire collective, etc.

Dans ce contexte, les limites du territoire ne sont plus définies en référence à un périmètre politico-administratif (aspect politique) ou comme un fragment d'un système productif national (aspect économique); elles définissent le lieu d'intersection de réseaux, de stratégies et d'interdépendances entre partenaires reliés entre eux, le lieu de production, de négociation, de partage d'un devenir commun. Le système est bâti sur la proximité géographique de ses acteurs mais aussi sur la dynamique commune qui les rassemble, les actions qui résultent de ces relations (ce qui correspond à la proximité organisationnelle), voire les règles, normes et principes acceptés et mis en œuvre ensemble et qui mènent à l'émergence de proximité institutionnelle.

Lorsqu'un territoire émerge dans le sens développé ci-dessus, l'emboîtement des diverses échelles de décision, la nécessaire coordination locale et globale et l'hybridation des règles qui en résulte entraînent des décalages, voire des contradictions entre les normes et les prescriptions; des modes d'articulation et de régulation particuliers sont alors à inventer pour assurer la stabilité mais aussi le développement du territoire. La coordination et la négociation rendues nécessaires pour faire évoluer le territoire vers les objectifs souhaités amènent à créer de nouveaux lieux de concertation, de nouvelles techniques d'action et de décision [Le Galès, 1995].

Le terme de gouvernance territoriale fait toujours référence à ce cadre multi-niveaux et aussi multi-acteurs. Il souligne l'importance des processus de partenariat, de participation, de négociation et de coordination. L'interdépendance des acteurs fonde la nécessité de leur coopération ou tout au moins de leur coordination, impliquant un

besoin de mise en compatibilité des intérêts multiples et pas forcément congruents des divers acteurs en présence et de leurs stratégies [Le Galès, 1995]. L'État n'occupe plus une position centrale dans la prise de décision et la gestion des affaires publiques et les pouvoirs locaux voient leur rôle redéfini, devenant dans ce nouveau contexte des médiateurs, des facilitateurs ou des animateurs du développement plutôt que de « simples » gestionnaires administratifs ou communaux.

Le territoire s'élabore donc en fonction des interactions unissant ses acteurs, des échanges avec l'environnement, de l'évolution même de ces variables. Des processus d'appropriation, de régulation, de construction sociale et identitaire peuvent amener la pérennité et l'auto-renforcement du territoire. L'espace couvert peut varier mais la pérennité du tissu de coopérations et de relations, l'appropriation durable par les acteurs, l'existence d'un réel enjeu de développement passent par la continuité, l'habitude, en d'autres mots une certaine unicité de l'espace concerné. L'émergence d'un territoire – frontalier ou autre – vient dès lors non de la juxtaposition de projets ponctuels mais de l'élaboration commune d'actions, de coopérations: « faire ensemble » devient un moteur initiateur et amplificateur du développement territorial.

De la frontière à la gouvernance en Hainaut

Dans le cas des régions frontalières et de l'ouverture des frontières se pose la question de l'histoire du territoire transfrontalier. Peut-il s'agir d'une formation nouvelle ou seulement de la reconstitution d'une unité antérieure? Quelle sorte de relations d'acteurs peut émerger d'une coupure aussi ferme que celle d'une barrière étatique?

Des actions communes, nous l'avons dit, si tant est qu'elles se coordonnent et qu'elles soient répétées, peuvent amener à ancrer localement le partenariat, le sentiment de coopération, le souhait d'agir ensemble. À terme, un avenir commun, des règles et des normes communes, transfrontalières, sont susceptibles d'être élaborées. La question reste entière quant au lieu et à l'étendue de ces règles: comment des normes peuvent-elles exister à un niveau transfrontalier, alors que les États, même au sein de l'Union européenne, conservent des systèmes juridico-administratifs très particuliers? Alors que les autorités de tutelle sont de nature et d'ampleur différentes, les circuits décisionnels plus ou moins complexes, les degrés d'autonomie locale divergents?

Dans les deux exemples examinés plus haut, même si l'effet de barrière physique a été éliminé¹⁴, le processus de distanciation frontalière n'a pas pleinement disparu: les voies de communication et les lignes de transport notamment restent marquées par la coupure étatique.

Même si le Hainaut se caractérise par un système routier et autoroutier plutôt perpendiculaire à la frontière, l'offre de transport par bus ou chemin de fer entre Maubeuge, Valenciennes et Mons reste moins dense. La liaison ferroviaire Valenciennes-Mons, remise à l'ordre du jour en 2003 dans le cadre d'Interreg III, constitue un exemple d'investissement destiné à faciliter à l'avenir les échanges. Afin de gommer cet effet de distance créée par l'histoire, le programme de politique culturelle transfrontalière a quant à lui imaginé de mettre à la disposition des populations un bus spécial, amenant gratuitement les spectateurs belges sur les sites de Jeumont, Maubeuge, voire Valenciennes et les spectateurs français de Maubeuge à Mons.

De façon plus fondamentale pour la cohérence territoriale et sa gouvernance, l'ouverture de la frontière ne signifie pas forcément le rapprochement des systèmes juridiques et administratifs, hérités de la période étatique. Ainsi, dans le cas du rapprochement des universités, l'élaboration d'une fondation commune s'est heurtée aux différences de statuts et de prérogatives des fondations et des avantages associés à ce type de structure : par exemple, le système de déduction fiscale pour les donateurs ou le type d'activités permis variaient radicalement.

Dans l'exemple de politique culturelle décrit, la plate-forme commune du Manège recouvre les deux structures locales, *lemanège.Mons* et *lemanège.Maubeuge*. Cependant, chacune de ces structures reste une entité propre, conserve sa propre organisation insérée dans la hiérarchie des institutions culturelles propres à chaque État (France) ou communauté (CfB). Même si un des directeurs est commun, les conseils d'administration, directions et administrations restent différents.

Sur le plan européen, des instruments juridiques et administratifs transfrontaliers sont aujourd'hui proposés aux acteurs transnationaux [O'Dowd, 2002] mais l'ouverture de la frontière continue donc à poser de manière aiguë la question de la compatibilité des systèmes juridiques et administratifs, et d'autant plus lorsque l'objectif porte sur le développement territorial.

*

La frontière : un territoire pour de nouveaux modes de développement et de gouvernance

La frontière étatique – notamment franco-belge – voit sa fonctionnalité transformée du fait des transferts de souveraineté impulsés par la convergence des systèmes nationaux au sein des institutions supranationales telles que l'Union européenne. Parallèlement, l'émergence de structures territoriales locales renforce les processus d'autonomisation. L'État fait donc face à un double processus d'appropriation vers le bas et vers le haut des politiques de développement territorial, et « n'a plus l'exclusivité des politiques de développement territorial. Il est devenu l'un des opérateurs, une sorte de partenaire qui partage cette prérogative avec d'autres, [...] il n'est plus l'architecte unique du territoire » [Gouttebel, 2003].

Si des situations de rente et de différenciation subsistent, qui conservent à la frontière son rôle initial de barrière, certaines régions autrefois coupées par la ligne-frontière deviennent de véritables berceaux du développement territorial : ancrage et identité locale, projets communs réunissant divers acteurs, « faire ensemble » et avenir commun caractérisent ces espaces en voie de développement territorial. Demeure la question du gouvernement de cet espace spécifique. Comme pour tout territoire, la région frontalière en appelle, pour se développer, à de nouvelles normes, de nouvelles règles. Son émergence repose sur les acteurs, les projets et stratégies, les ambitions dégagées ensemble, donc sur sa capacité à produire de nouveaux modes d'action, de décision, une nouvelle gouvernance. Mais à quel(s) système(s) politico-administratif(s) ces normes seront-elles articulées, quelles directives, quelles règles seront suivies dans un contexte transfrontalier ? La frontière devenue « ligne pointillée » au milieu d'un territoire (ré)approprié par sa communauté devient ainsi un passionnant laboratoire de gouvernance territoriale. De manière réciproque, ces nouveaux modes de gouvernance et de développement sont aussi amenés à redéfinir la frontière : l'évolution apportée à cette région transforme la frontière et élabore les prémisses d'une reconnaissance nouvelle et d'une attribution de nouvelles fonctions, économiques et politiques.

Bibliographie

- ALLEN P. M., SANGLIER M. [1981], « A Dynamic Model of a Central Trade System, the Effects of Trade Barriers », *Journal of Social and Biological Structures*, n° 4, p. 263-275.
- BACH D., LERESCHE J.-Ph. [1995], « Frontières et espaces transfrontaliers », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 2, n° 3, p. 443-449.

- BASILE C., BEX M.-C., LELOUP F. [1999], « Les Frontières, espaces en recomposition », in J.-E. Charlier, F. Moens, *Modernités et Recomposition locale du sens*, Mons, Fucam, p. 384-398.
- O'DOWD L. [2002], « La question frontalière en Europe, mise en perspective de la recherche », in Groupement d'études et de recherches Notre Europe, *Coopération transfrontalière et transnationale*, compte rendu du séminaire du 13 novembre 2001, Bruxelles, p. 23-27.
- FOUCHER M. [1986], *L'Invention des frontières*, Paris, Les Sept Épées, FEDS.
- FOUCHER M. [1991], *Fronts et Frontières*, Fayard.
- GOUTTEBEL J.-Y. [2003], *Stratégies de développement territorial*, Economica, p. 18-25.
- IGUE J.-O. [1995], *Le Territoire et l'État en Afrique*, Karthala.
- KRUGMAN P., OBSFELD M. [2001], *Économie internationale*, Louvain-la-Neuve, De Boeck.
- LE GALÈS P. [1995], « Du gouvernement urbain à la gouvernance des villes », *RFSP*, n° 45 (1).
- LABASSE J. [1991], *L'Europe des régions*, Flammarion, coll. Géographes.
- LELOUP F., MOYART L. [2003], « The Regional Restructuring of Old Industrial Regions: the Case of the Hainaut in Belgium », communication à la *Regional Studies Association International Conference*, Pise, avril 2003.
- LELOUP F., MOYART L., PECQUEUR B. [2004], « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale », communication aux *Quatrièmes Journées de la proximité*, IDEP-LEST-GREQAM, Groupe de recherche « Dynamiques de proximité », faculté des sciences économiques et de gestion, Marseille, juin 2004.
- LELOUP F., STOFFEL S. [2001], « Intégration régionale et frontière dans le Mercosur: entre théorie, principes et réalités », *Mondes en développement*, t. 29, n° 115/116, p. 73-81.
- MOYART L. [2003], « Retour sur la nature des rapports territoire/entreprise: implications en termes de politiques publiques », communication au *XXXIX^e colloque de l'ASRDLF*, Lyon, 1-3 septembre 2003.
- PECQUEUR B. [2001], « Gouvernance et régulation; un retour sur la nature du territoire », *Géographie, Économie, Société*, vol. 3, n° 2, p. 229-246.
- PECQUEUR B., ZIMMERMANN J.-B. (coord.) [2004], *Économie de proximités*, Hermès-Lavoisier.
- RAFFESTIN C. [1986], « Éléments pour une théorie de la frontière », *Diogène*, n° 134, p. 3-21.
- RAFFESTIN C., GUICHONNET P. [1974], *Géographie des frontières*, Puf.
- RATTI R. [1997], « L'espace régional actif: une réponse paradigmatique des régionalistes au débat local-global », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 4, p. 525-544.

Notes

- 1 L'étude des gains des échanges, en économie internationale, illustre avec abondance les bienfaits d'échanges dits naturels, c'est-à-dire non contraints, et des frontières ouvertes où avantages comparatifs et économies d'échelle équilibrent harmonieusement les relations commerciales [Krugman, Obstfeld, 2001].
- 2 La proximité géographique sera parfaitement retrouvée lorsque les infrastructures auront été (ré)aménagées en tenant compte de l'unicité nouvelle de l'espace.
- 3 C'est-à-dire bâtie sur les réseaux d'acteurs, agents économiques, associations, etc.
- 4 Signalons cependant que le premier acte communautaire important est la recommandation (c'est-à-dire un acte sans effet obligatoire) de la Commission du 9 octobre 1981 sur la coordination transfrontalière en matière de développement régional. Elle invitait les États membres à coordonner leurs politiques d'investissement, leurs programmes de développement régional et, de manière générale, toute action de développement. Elle proposait également l'établissement conjoint de programmes transfrontaliers, notamment dans le domaine des investissements en infrastructures économiques, sociales et de protection de l'environnement.
- 5 Les programmes d'initiative communautaire Interreg ont porté sur les périodes 1989-1996, Interreg I; 1994-1999, Interreg II, et portent actuellement sur la période 2000-2006, Interreg III.
- 6 Certes, les principes de libre-échange inhérents à la construction communautaire entendent lever les barrières frontalières aux échanges mais ce sans se pencher spécifiquement sur les aires frontalières. Ce sont bien les politiques régionales, et spécialement les programmes Interreg, qui « s'arrêtent » à la frontière et se préoccupent de l'espace traversé.
- 7 <http://objectif1hainaut.wallonie.be>; http://europa.eu.int/comm/regional_policy.
- 8 Et ce même si le fait d'avoir nommé le diplôme de premier cycle en communauté française de Belgique « grade de bachelier » (article 6, § 1^{er}, décret définissant l'enseignement supérieur du 31 mars 2004), risque d'entretenir quelques incompréhensions côté français...
- 9 Loi française de modernisation sociale du 17 janvier 2002 et décret français pour l'enseignement supérieur du 24 avril 2002.
- 10 Rappelons que l'enseignement en Belgique francophone relève des compétences régionales de la communauté française de Belgique (CfB).
- 11 Cette absence de projet commun s'est concrètement traduite en amont du décret du 31 mars 2004 par la création d'un pôle Wallonie-

Bruxelles rassemblant l'ULB et l'UMH, d'une part, et de l'académie universitaire Louvain qui regroupe quatre partenaires dont les FUCaM et l'université catholique de Louvain, d'autre part, la faculté polytechnique de Mons se rattachant ultérieurement au pôle Wallonie-Bruxelles.

- 12 Dans le cas de l'action culturelle transfrontalière Mons-Maubeuge, une enquête auprès des spectateurs de deux productions théâtrales a été menée (février et mars 2004). Les résultats de l'enquête et notamment la représentation sous forme de cartes mentales (58 cartes collectées) tendent à illustrer diverses perceptions: trente-trois personnes interrogées représentent un espace de vie exclusivement national, soit belge soit français; douze un espace transnational et sans aucune mention de la frontière. Les treize autres cartes indiquent un espace à la fois belge et français mais indiquent clairement la ligne-frontière.
- 13 C'est-à-dire qui se base sur l'élaboration commune de règles, de directives, d'une régulation commune [Pecqueur, Zimmerman, 2004].
- 14 Les postes douaniers ont été détruits dans certains cas, désaffectés ou réaffectés à d'autres objets, par exemple à un centre d'informations transfrontalières.

Les organisations humanitaires, la guerre et les frontières : représentations et pratiques spatiales des ONG humanitaires lors des opérations occidentales

Yann Braem *

Alors que les géographes ont compté parmi les penseurs de l'aide au développement, ils n'ont accordé que peu d'attention au phénomène humanitaire en lui-même. Des travaux ont bien été effectués, notamment sous la plume de Sylvie Brunel et de l'organisation non gouvernementale Action contre la faim, avec les *Géopolitiques de la faim* [2000], mais ils se sont souvent cantonnés aux désastres humains motivant l'action humanitaire, alors que l'organisation de l'aide humanitaire nous paraît faire émerger un certain nombre d'enjeux et de problématiques spatiales qui ne sont que généralement peu évoqués. Parmi ces enjeux, la question de la frontière est centrale à plusieurs titres. Ce sont bien des organisations dites « sans-frontières » qui impriment aujourd'hui leur marque dans le paysage humanitaire français, de sorte que des organisations comme Médecin du monde ou Médecins sans frontières sont devenues des figures emblématiques de la solidarité internationale, et que le qualificatif « sans-frontières » est devenu un label que l'on appose à une corporation pour désigner l'engagement international d'un corps de métiers ¹. Cette qualification n'est pas anodine, au contraire, et elle peut être considérée comme une représentation géopolitique, c'est-à-dire non seulement l'expression d'un certain regard sur le monde, mais également une manière d'envisager l'organisation, de faire connaître ses ambitions et de penser son mode d'action.

Du point de vue des pratiques, justement, la mise en application des principes du « sans-frontiérisme » n'est pas une élimination de la dimension spatiale de l'action ou même sa réduction. Les organisations internationales ou organisations non gouvernementales humanitaires agissent selon des logiques spatiales multiples, et ne s'affranchissent pas de la géographie. L'importance de la fonction de logisticien dans

* Institut français de géopolitique, université Paris-VIII.

les organisations d'aide atteste de l'impossibilité de s'en abstraire. D'une part, les ONG organisent des actions à l'étranger, à partir d'un siège, dont la localisation détermine leur nationalité, leur personnalité juridique, et une bonne partie de leurs ressources humaines et financières. D'autre part, on va toujours secourir des populations en difficulté (réfugiés, déplacés, exclus) sur des terrains précis, en raison de phénomènes spatialisés (pauvreté, famine, guerre) avec une organisation des territoires de l'aide (mise en place de relais logistiques, de bases d'opérations, sous-bases, etc.). Sur les terrains de guerre d'ailleurs, plusieurs observateurs du monde humanitaire ont mis en exergue le fait que les ONG humanitaires agissent désormais au cœur même des conflits, par l'établissement de corridors humanitaires, comme ce fut le cas lors de la guerre de Bosnie au début des années 1990 [ACF, 2000; Pouligny, 2003]. Elles se retrouvent donc géographiquement dans des zones de guerre, ce qui les soumet à des logiques de prédation ou d'utilisation indirecte d'une partie de l'aide dans des buts tactiques de la part des belligérants [Rufin, 1996; Pérouse de Montclos, 2001], et les oblige à passer des accords avec ces forces militaires pour avoir accès aux populations, sans être la cible des combats.

Pourtant, l'observation des conflits récents menés par des forces occidentales montre une autre tendance. On constate effectivement, du Rwanda en 1994 à l'Irak en 2003, en passant par le Kosovo en 1999 et l'Afghanistan en 2001 que, lors des interventions militaires menées par les puissances occidentales, les acteurs humanitaires se concentrent sur les frontières des États en guerre durant les phases de conflit. Il existerait donc bien une géopolitique de l'humanitaire particulière à ces opérations militaires, liée à la manière dont se déroulent les conflits et à la nature des acteurs impliqués. Si l'on prend comme exemple le conflit du Kosovo, qui a opposé les forces des États membres de l'Otan à la République fédérale de Yougoslavie, il apparaît que les stratégies spatiales se sont articulées de manière prédominante autour des frontières étatiques qui séparaient la province du Kosovo en République fédérale de Yougoslavie, de l'Albanie et de la Macédoine ². Dans ce cas, les stratégies spatiales des acteurs humanitaires, qui ont tour à tour subi ou utilisé la frontière, ont fortement mis en contradiction la représentation « sans-frontières » de l'action humanitaire avec ses pratiques, alors même que l'Otan justifiait son action par des motifs humanitaires.

La frontière niée :

le « sans-frontiérisme » et l'interventionnisme militaro-humanitaire

L'observation de la représentation du monde que livrent les organisations humanitaires « sans-frontières » nous montre deux axes

principaux autour desquels la base « idéologique » du « sans-frontiérisme » s'est constituée. On peut effectivement envisager les ONG humanitaires comme des mouvements associatifs politiques, de sorte que l'on parle dans bien des cas de militantisme humanitaire [Dauvin, Siméant, Cahier, 2002]. Les organisations humanitaires, ONG ou institutions, visent à organiser des activités d'aide à des populations en détresse, sans distinction de race, de religion, selon les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité [Ryfman, 1999]. Simplement, les ONG « sans-frontières » se sont distinguées historiquement de mouvements tels que la Croix-Rouge par la volonté de secourir les populations en détresse où qu'elles se trouvent, que l'État sur le territoire duquel les drames humanitaires se déroulent autorise l'action humanitaire ou non. La fondation historique du mouvement humanitaire « sans-frontières » se situe au Biafra après la crise de 1968 : des médecins de la Croix-Rouge, et notamment Bernard Kouchner, se détachèrent du mouvement pour soutenir les Ibos du Nigeria sans obtenir l'accord des autorités politiques du pays, qui étaient justement engagées dans des combats contre la rébellion biafraise. Par la suite, la fondation du Gimcu (Groupe d'intervention médicale d'urgence) puis de Médecins sans frontières (1971) et de Médecins du monde (1980) ont initié un mouvement dépassant la médecine d'urgence, pour concerner des missions d'aide alimentaire (Action contre la faim) ou plus généralistes.

La dimension « sans-frontières » de ces organisations est liée à la volonté d'aider les populations sans attendre l'autorisation des gouvernements pour intervenir : elle traduit le choix de transgresser les frontières légales. « Il y avait du malheur quelque part ? Nous restions en permanence à l'écoute des plaintes. Si nous pensions déceler une douleur, une demande [...], nous partions, sans nous arrêter aux refus officiels de visas, traversant clandestinement les frontières » [Kouchner, 1991]. Plus qu'une possibilité, la transgression sera l'une des marques de fabrique d'un ensemble d'organisations, les unes partant soutenir les populations afghanes après l'invasion par l'Union soviétique en 1979 (ACF, Solidarités), les autres secourant les *Boat People* au Vietnam et au Cambodge en 1978 (MDM). Cet humanisme « sans-frontières » se voudra un humanisme universaliste, la volonté d'individus de secourir d'autres individus. « Nous avons décidé, une fois pour toutes, que les souffrances des hommes appartenaient aux autres hommes », nous dit Bernard Kouchner, appuyant cette idée d'une communauté humaine unie dans la souffrance et dans son traitement.

Le second horizon fondateur de l'humanitaire « sans-frontière » est celui de la communication. Les médecins français de la Croix-Rouge

au Biafra fondèrent, à leur retour en France, le Comité contre le génocide au Biafra, cherchant à initier un mouvement d'opinion international qui fasse pression sur le gouvernement nigérian afin qu'il cesse la guerre, en rupture totale avec la règle de confidentialité de la Croix-Rouge. La volonté de secourir les victimes où qu'elles soient s'est ainsi conjugée à une nécessité de témoigner sur les situations, afin de faire réagir les opinions, conformément à la célèbre *loi du tapage médiatique* de Bernard Kouchner [Kouchner, 1991]. Or ce témoignage sur les situations de souffrance humaine n'est pas, le plus souvent, une explication des causes du malheur, mais l'expression de la souffrance « à nu », des visages passifs, neutres, qui ne sont pas caractérisés, à qui l'on enlève leurs propriétés culturelles, historiques ou géographiques [Poulin, 2003; Hours, 1998]. Dans la communication des ONG aujourd'hui, « la victime est saisie au stade ultime du processus (famine, amputation, maladie) qui l'a conduite à la détresse, (au) stade le plus remarquable de la vulnérabilité et de la passivité » [Mesnard, in Dauvin, Siméant, 2004], c'est une victime universelle. Cette communication est destinée à provoquer une réaction politique par la mobilisation d'une opinion, le spectacle de la souffrance amenant bien souvent le public témoin à vouloir une réaction [Boltanski, 1993]. Il s'agit également à lever des fonds pour les ONG qui soignent, nourrissent et aident cette humanité souffrante, de sorte que la fonction politique de la médiatisation du malheur – destinée à faire émerger un mouvement d'opinion – peut parfois être croisée avec les techniques de marketing humanitaire dont le but est de susciter l'accroissement des dons individuels ou publics.

La concomitance entre l'apparition de l'humanitaire « sans-frontière » et la généralisation de la télévision n'est pas fortuite [Brauman, Backmann, 1996], entre des organisations agissant au niveau international et un mouvement général de mondialisation de la communication télévisuelle. De ce point de vue, les ONG ne sont pas les seules à se dire « sans-frontières », la communication se revendique également comme telle, mais cette alliance fournit une représentation du monde très particulière. Le monde extérieur et les sociétés frappées par la guerre sont « barbarisés », montrés plus qu'expliqués, la souffrance devenant partout la même, indistincte et non particularisée, faisant fi des différences entre les territoires. Cette communication est utilisée, mais elle ne fait pas consensus au sein des ONG humanitaires. Elle provoque bien souvent des oppositions, des réticences car on l'assimile à du voyeurisme [Dauvin, Siméant, 2004] et à une simplification des événements, alors même que les humanitaires savent et connaissent les particularités de chaque crise, guerre et famine.

L'humanitaire a d'ailleurs connu un « succès » important, dans sa composante publique comme non gouvernementale ³ [Brunel, 2001]. Il est devenu en quelques années l'un des critères qui permet de juger la « bonne gouvernance » d'un gouvernement, à partir de l'observation de la manière dont il traite ses populations. Le statut des frontières s'en est trouvé modifié, tant par l'adoption du principe de libre accès des acteurs humanitaires aux populations en difficulté ⁴, que par le renouvellement du concept « d'intervention d'humanité ». En cas de manquements graves aux droits de l'homme tout comme aux droits humanitaires, et donc aux règles de la guerre [Bettati, 2000], la communauté internationale, par la voix du conseil de sécurité des Nations unies notamment, peut juger qu'une action de coercition peut être menée contre l'État qui s'en rend coupable, en vue de rétablir les personnes dans leurs droits inaliénables. La souveraineté des États à l'intérieur de leurs frontières n'est donc pas absolue, et la « souveraineté du XXI^e siècle » [Rupnik, 2002; Holzgrefe, Keohane, 2003] est comprise comme le respect de la souveraineté classique et celui d'un certain nombre de conventions internationales, qui limitent le contrôle absolu de l'État à l'intérieur de ses frontières.

Le Kosovo fut l'une des démonstrations les plus frappantes de cette « tangibilité des frontières » selon des critères humanitaires et de liaison entre une action humanitaire non gouvernementale et une action militaire coercitive ⁵. Les États membres de l'Otan ont conduit du 24 mars au 3 juin 1999 une campagne de bombardements contre la République fédérale de Yougoslavie en raison des traitements qui étaient infligés sur la population civile albanaise vivant au Kosovo, qui pouvaient fortement faire penser qu'une politique d'épuration ethnique, voire de génocide allait survenir. En 2005, même si l'ancienne province serbe fait toujours juridiquement partie de l'Union de Serbie-Monténégro, le Kosovo possède sa propre monnaie (l'euro), ses propres institutions (parlement, gouvernement) et est géré par la communauté internationale à travers un protectorat et l'occupation militaire de l'Otan ⁶, de sorte que l'intervention basée sur des justifications humanitaires pourrait entraîner une modification des frontières [Roux, 2003]. Pourtant, l'indignation qui mène aux interventions militaro-humanitaires reste sélective [Schnabel, Thakur, 2000], et largement dépendante des rapports de forces existant au niveau international [Ignatieff, in Holzgrefe, Keohane, 2003]. Au final, les frontières restent fortes tant que les États ont les capacités de les défendre, y compris contre les coalitions militaires les plus puissantes.

La frontière subie : le « réalisme » géopolitique des humanitaires

Plus précisément, un examen de la manière dont se sont déroulés les événements au Kosovo montre que la justification humanitaire n'a pas poussé la logique de protection des populations civiles jusqu'au bout. En effet, durant la phase de bombardements, ce sont près de 850 000 réfugiés qui trouvèrent refuge hors des frontières de la République fédérale de Yougoslavie, en Albanie, en Macédoine, poussés par des forces de sécurité serbes et yougoslaves qui voulaient vider le territoire, mais aussi guidés par la peur de la répression et des bombardements [Posen, 2000]. Ces réfugiés furent accueillis dans des camps, secourus par les militaires de l'Otan et des agences humanitaires. Mais il restait au Kosovo 500 000 personnes déplacées [FMR, 1999] qui restèrent soumises à l'arbitraire des bombardements, des combats et des exactions des forces serbes. Hormis quelques convois organisés par des ONG grecques et la Croix-Rouge, à partir de Skopje et de Belgrade, aucune aide ne leur fut envoyée et les agences humanitaires, même les plus « sans-frontières », restèrent cantonnées aux frontières extérieures du Kosovo.

La géographie propre des organisations humanitaires ne recouvre ainsi que partiellement celle du malheur humain, elle est soumise à des jeux de frontière importants, selon des paramètres qui évoluent en fonction des acteurs concernés et des types de conflits. Même si, durant la phase des bombardements, des propositions avaient été lancées par des ONG de larguer de l'aide humanitaire par avion à ces populations déplacées, ou par des pays de négocier une zone d'exclusion des forces serbes à l'intérieur du territoire de la RFY afin de créer un « havre humanitaire » [Bellamy, 2002], rien ne fut véritablement entrepris pour apporter de l'aide à ces populations déplacées. Durant la phase de conflit entre l'Otan et la RFY, les ONG qui étaient présentes au Kosovo s'en sont donc retirées pour se positionner aux frontières, au Monténégro dans une moindre mesure, mais surtout en Albanie et en Macédoine.

De manière générale, il faut bien comprendre que les ONG humanitaires, malgré leur volonté de secourir les populations, sont particulièrement attentives aux conditions de sécurité dans lesquelles elles peuvent accomplir leur mission. Agissant dans des contextes de guerre, les ONG doivent négocier avec chaque belligérant l'accès aux populations, afin de ne pas être prises pour des cibles sur les territoires d'opération. L'impératif de sécurisation de leurs personnels les rend donc particulièrement sensibles aux phénomènes de front qui peuvent se matérialiser dans les zones de guerre, puisqu'elles respectent de fait la division du territoire qui s'opère en fonction des combats, en négociant les accès aux populations qui se trouvent de part et d'autre des

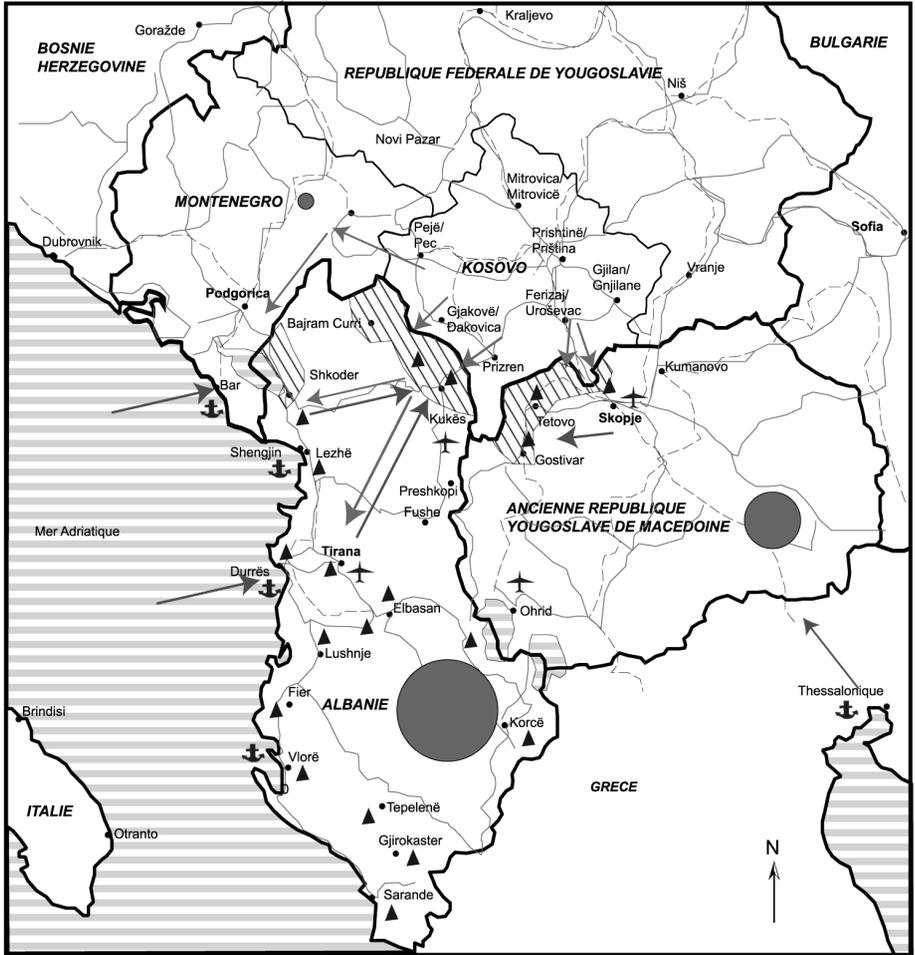
lignes de front. Au Kosovo, rentrer sur le territoire signifiait s'exposer aux bombes de l'Otan, mais également se situer sur les théâtres de combats entre la guérilla albanaise de l'UCK et les forces de sécurité serbes. Dans ces zones de combats, la possibilité pour les ONG de localiser puis rejoindre les populations déplacées ou vulnérables aurait été soumise à l'approbation des chefs d'unités des troupes belligérantes et aux mécanismes de prédation observés régulièrement sur les terrains de conflits.

Si ce travail en soi comporte des risques très importants mais surmontables – l'action des ONG humanitaires le prouve régulièrement –, il était devenu impossible au Kosovo, dans la mesure où les ONG humanitaires se sont retrouvées imbriquées dans des rapports de puissance dont elles participaient très largement. D'une part, l'une des conditions que les grandes puissances demandaient à Belgrade pour arrêter les bombardements était le retour des agences humanitaires et leur plein accès aux populations civiles. D'autre part, les ONG ont pris position avant et pendant le conflit en témoignant des exactions dont se rendaient coupables les forces serbes contre les civils albanais [MSF, 1999]. L'inscription des ONG humanitaires dans ces rapports de forces internationaux fut également liée au fait que les pays qui sont intervenus étaient également ceux qui finançaient l'effort humanitaire ⁷, au-delà du fait que, pour le pouvoir en place à Belgrade, tout ce qui pouvait améliorer la situation des Albanais s'opposait à sa politique.

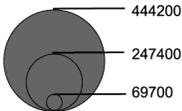
Enfin, il convient de rappeler que les ONG ont des origines nationales, et qu'elles sont perçues comme telles par les belligérants, la neutralité humanitaire n'ayant que peu de réalité en temps de guerre, encore moins quand les mêmes pays bombardent un belligérant et financent des ONG de la même origine ⁸. Cette correspondance étroite entre action humanitaire et action militaire n'est pas particulière au Kosovo, on la retrouve dans la plupart des conflits qui sont menés par des forces occidentales, de sorte que les interventions armées se doublent généralement d'activités humanitaires. De ce point de vue, au Kosovo comme en Afghanistan ou en Irak, rentrer sur le territoire alors même que les combats font rage signifie prendre le risque d'être pris pour un espion et devenir une cible. Prendre ce risque est alors d'autant plus déraisonnable que les réelles possibilités d'atteindre les populations vulnérables sur les terrains de guerre sont extrêmement réduites, du fait de la volatilité de la situation. Se retirer des territoires derrière les frontières du conflit – qui sont alors des frontières étatiques – participe de stratégies d'évitement des zones où la sécurité est réduite, dans des contextes où l'identité non gouvernementale est brouillée, rendue inopérante puisque les ONG participent alors de

rappports de forces internationaux qui les définissent comme des ennemis ou des alliés. Le rapport à la frontière est donc lié à la problématique de la sécurité des personnels d'ONG, dans la mesure où la frontière constitue l'assurance d'une protection contre le conflit, alors même que l'on se situe dans des rapports de forces qui intègrent des dimensions humanitaires et militaires.

Le Kosovo et les États frontaliers durant le conflit (1999)



Volume de réfugiés par pays:



Mouvement de déplacement des réfugiés
 Concentration de réfugiés du Kosovo

Arrivée d'aide humanitaire
 Zone d'activité humanitaire importante (logistique ou camps de réfugiés)
 Aéroports
 Ports

Routes
 Voies de Chemin de Fer

0 25 50 Km

Yann BRAEM - 2005
Sources: OTAN, USAID, UNHCR

L'adaptation des ONG humanitaires aux contraintes de sécurité par une utilisation de la frontière a pris un tour véritablement inédit au Kosovo, de par une géopolitique régionale tout à fait exceptionnelle. Les humanitaires n'ont pas été les seuls à fuir les bombardements de l'Otan et les combats sur le terrain, et une population importante de réfugiés est arrivée dans les États frontaliers de manière plus ou moins volontaire. La frontière est alors devenue un enjeu du conflit, les flux de réfugiés risquant de dégrader des rapports déjà tendus entre Albanais et Slaves en Macédoine, et de déstabiliser les structures économiques et politiques d'une Albanie à peine sortie de la situation de chaos de 1997. Prenant acte de cette menace régionale, et des risques inhérents pesant sur la stratégie politico-militaire des grandes puissances dans la région, les pays membres de l'Otan et le système humanitaire des Nations unies ont organisé les secours pour ces réfugiés, pour canaliser les flux et empêcher qu'ils ne constituent une menace [Braem, 2004; Minear, van Baarda, Sommers, 1999], déléguant aux ONG un certain nombre de travaux d'aménagement de camps d'accueil, ou de gestion de l'aide humanitaire. En se situant du côté sécurisé des frontières avec le Kosovo, les ONG humanitaires se retrouvèrent donc pour la plupart d'entre elles incorporées à la stratégie d'endiguement des conséquences humaines du conflit, de manière directe en obtenant des financements de la part des États membres de l'Otan et en étant intégrées à la gestion militaro-humanitaire de la crise; mais également de manière indirecte, toute présence humanitaire permettant de soulager le poids que représentaient les réfugiés, donc de circonscrire la guerre à l'intérieur des frontières du Kosovo et contribuer de ce fait à la réussite de la stratégie de l'Otan.

La frontière utilisée: la valorisation de stratégies spatiales frontalières par les ONG humanitaires

Se placer dans les zones frontalières du conflit ne répond cependant pas qu'à des stratégies d'évitement de la violence de la part d'organisations humanitaires qui, avant la guerre, agissaient déjà sur le territoire. Au contraire, se placer sur les États frontaliers d'un territoire qui subit une intervention occidentale, et qui est appelé par la suite à être reconstruit et partiellement géré par la communauté internationale, répond aussi à des effets d'opportunités. Si l'on reprend l'exemple du Kosovo, mais cela est vrai également dans d'autres contextes de crise qui génèrent des flux de réfugiés, les ONG humanitaires trouvent dans ces territoires un bassin d'activité non négligeable et légitime. Elles remplissent effectivement leur mandat lorsqu'elles s'occupent des populations concernées, et se positionnent à la frontière de l'État en guerre

pour accueillir des colonnes de civils, qui sont poussés hors de chez eux par la peur, la contrainte ou la faim, et se retrouvent dans un autre État, bénéficiant généralement de peu de ressources et souffrant de tous les stigmates des conflits armés (traumas physiques et psychologiques, déstructuration familiale...) ⁹.

Mais au-delà d'une volonté d'aider les populations *stricto sensu*, le positionnement géographique peut répondre à d'autres attentes, et du point de vue d'un certain nombre d'organisations, il était nécessaire d'aller en Albanie ou en Macédoine car c'était là que se jouait le drame humanitaire et surtout que se déversaient des financements très importants. Sans forcément que les conditions d'un bon travail soient remplies ¹⁰, les terrains sur lesquels se déroulent des interventions occidentales témoignent de pics de financements humanitaires de la part des bailleurs de fonds et d'arrivées massives d'acteurs ne connaissant parfois absolument rien aux problématiques locales. Les volumes financiers dégagés sont autant d'opportunités à saisir pour des ONG soumises à des problèmes financiers chroniques, accentuant la concurrence féroce à laquelle se livrent alors les organisations humanitaires pour obtenir l'argent des bailleurs de fonds. L'agenda de sécurité internationale qui a déterminé l'accroissement des financements humanitaires à destination des pays frontaliers du Kosovo a ainsi bénéficié largement à des ONG prêtes à venir en aide à ces populations en détresse, et pour qui il était impensable de ne pas être là ¹¹. Le positionnement des ONG humanitaires en Albanie ou en Macédoine a de ce fait répondu à un appel de fonds important, lié à des stratégies élaborées par les États membres de l'Otan dans des buts stratégiques [Pugh, 2000; Braem, 2004].

Le positionnement aux frontières permet également d'apparaître lors de crises qui sont très médiatisées, la couverture médiatique représentant une question de survie pour les ONG humanitaires. Le rapprochement entre journalistes et humanitaires est un classique de ce type de configuration, dans la mesure où les envoyés spéciaux, de télévision surtout, ne connaissent généralement personne sur place. Les humanitaires deviennent donc une source d'information fiable, impartiale et rodée aux formats de communication télévisuels [Juhem, in Dauvin, Siméant, 2004]. L'impossibilité de se rendre sur le territoire du conflit lui-même, pour les mêmes raisons que les humanitaires, rend les envoyés spéciaux dépendants d'un certain type d'images qui soit susceptible de rendre compte du conflit, autrement que par les clichés de « frappes intelligentes » gracieusement données par un belligérant. La figure des réfugiés est alors bien souvent ce qui permet de montrer la guerre tout en n'ayant pas à s'aventurer sur le territoire, les humanitaires devenant les contacts privilégiés puisqu'ils soignent ces réfugiés. Justement, pour

les ONG, la couverture médiatique est extrêmement intéressante, et s'intègre dans des démarches de témoignage militant (rendre compte de l'horreur du conflit) comme de communication destinée à accroître les financements. La communication recèle un enjeu financier car elle est conçue comme pouvant susciter l'émoi du spectateur-donateur ou montrer au bailleur de fonds qu'il peut acquérir une notoriété en finançant cette organisation ¹². Elle est également liée à la volonté propre à toutes les organisations de se particulariser, et d'apparaître comme une organisation identifiée plutôt qu'un acteur humanitaire parmi d'autres ¹³, lui permettant d'émerger sur cette scène très concurrentielle. Pouvoir alors se positionner au plus près de la frontière, sur les axes de circulation transfrontaliers, là où les réfugiés viennent d'arriver, devient alors un enjeu de communication, un enjeu financier tout autant qu'un enjeu humanitaire proprement dit [Juhem in Dauvin, 2004], car c'est bien là que les caméras de télévision vont se positionner pour filmer l'arrivée de ces « visages de la guerre ».

Enfin, la localisation des ONG humanitaires dans les États frontaliers qui accueillent les bailleurs de fonds peut également obéir à une stratégie de prépositionnement avant la rentrée sur le territoire en conflit. Une fois la guerre finie, le pays sera toujours à reconstruire, et de l'aide d'urgence sera financée pour aider les populations dans le besoin. Là encore, la concurrence sera rude, et avoir été présent avant-guerre, avoir pris des contacts chez les bailleurs de fonds, être les premiers à s'installer physiquement sur la zone ou avoir travaillé au profit des réfugiés seront autant d'éléments positifs pour obtenir des fonds internationaux. Encore une fois, sans que cela ne constitue une atteinte au sens même du geste humanitaire, les stratégies territoriales des organisations et leur rapport aux frontières ne sont pas forcément dénuées d'arrière-pensées.

Finalement, les pratiques spatiales des ONG semblent bien éloignées de ce « sans-frontiérisme » qui a tant imprimé sa marque idéologique dans l'humanitaire, particulièrement en France. Ces pratiques montrent le rapport très ambivalent qu'entretiennent les ONG humanitaires à la frontière, fait de contraintes mais aussi d'opportunités, dans des contextes d'opération très spécifiques, il faut le rappeler, et au-delà de la diversité et de l'hétérogénéité extrême du phénomène humanitaire. Loin de prétendre décrire de façon exhaustive le fonctionnement des organisations humanitaires, notre contribution a voulu montrer que la géographie possède encore toute son actualité, au-delà des labels qui tendent à la faire oublier.

Bibliographie

- ACTION CONTRE LA FAIM [2000], *Géopolitique de la faim*, Puf.
- BELLAMY Alexander J. [2002], *Kosovo and the International Society*, New York, Pallgrave MacMillan.
- BETTATI Mario [2000], *Le Droit humanitaire*, Point.
- BOLTANSKI Luc [1993], *La Souffrance à distance*, Métailié.
- BRAEM Yann [2004], *Les Relations armées-ONG, des relations de pouvoir?*, Paris, Les Documents du C2SD.
- BRAUMAN Rony, BACKMANN René [1996], *Les Médias et l'Humanitaire. Éthique de l'information ou charité spectacle*, CFPJ éditions.
- BRUNEL Sylvie [2001], « L'humanitaire, nouvel acteur des relations internationales », *Revue internationale et stratégique*, n° 41.
- DAUVIN Pascal, SIMÉANT Johanna, CAHIER [2002], *Le Travail humanitaire. Les acteurs des ONG, du siège au terrain*, Presses de Sciences-po.
- DAUVIN Pascal, SIMÉANT Johanna [2004], *ONG et Humanitaire*, L'Harmattan.
- DROUART Éric [2000], « Albanie, l'accueil des réfugiés du Kosovo », in ACF, *Géopolitique de la faim*, PUF, p.181-188.
- FORCED MIGRATION REVUE (ed.) [1999], dossier: *Learning From Kosovo*, n° 5, août.
- HOLZGREFE J. L., KEOHANE Robert O. (ed.) [2002], *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dimmas*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HOURS Bernard [1998], *L'Idéologie humanitaire ou le Spectacle de l'altérité perdue*, L'Harmattan.
- JEAN François, RUFIN Jean-Christophe [1996], *Économie des guerres civiles*, FED, Hachette.
- JUHEM Philippe [2004], « Parler ici des malheurs lointains. Les nécessités des énoncés humanitaires et leurs effets sur la constitution des angles journalistiques », in J. SIMEANT et P. DAUVIN (dir.), *ONG et Humanitaire*, L'Harmattan, p. 213-253.
- KOUCHNER Bernard [1991], *Le Malheur des autres*, Odile Jacob.
- MÉDECINS SANS FRONTIÈRES [1999], *Kosovo, histoire d'une déportation*, Paris.
- MESNARD Philippe [2004], « La visibilité des victimes à partir de la représentation humanitaire », in J. SIMEANT, P. DAUVIN (dir.) [2004], *ONG et Humanitaire*, L'Harmattan, p. 189-211.
- MINEAR Larry, VAN BAARDA Ted, SOMMERS Marc [1999], *NATO and Humanitarian Action in the Kosovo Crisis*, Occasional Paper n° 36, Thomas J. Watson Jr Institute for International Studies, Providence, USA, décembre.
- PÉROUSE DE MONTCLOS Marc-Antoine [2001], *L'Aide humanitaire, aide à la guerre?*, Complexe.
- POSEN Barry R. [2002], « The War for Kosovo. Serbia's Political-Military Strategy », *International Security*, n° 4.

- POULIGNY Béatrice [2003], « L'humanitaire non gouvernemental face à la guerre », *Politique étrangère*, n° 2.
- PUGH Michael [2000], « Civil-Military Relations in the Kosovo Crisis: an Emerging Hegemony », *Security Dialogue*, n° 2.
- ROUX Michel [1999], *Le Kosovo. Dix clefs pour comprendre*, La Découverte.
- ROUX Michel [2003], « Controverses sur les frontières du Kosovo », *Balkanologie*, n° 2.
- RUFIN Jean-Christophe [1999], « Kosovo: échec ou espoir », in Jonathan Moore (dir.), *Des choix difficiles, les dilemmes moraux de l'humanitaire*, Gallimard.
- RUPNIK Jacques [2002], « L'avenir des protectorats internationaux dans les Balkans », *Critique internationale*, n° 16, juillet.
- RYFMAN Philippe [1999], *La Question humanitaire. Histoire, problématiques, acteurs et enjeux de l'aide humanitaire internationale*, Ellipses.
- SCHNABEL Albrecht, THAKUR Ramesh [2000], *Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention: Selective Indignation, Collective Action, and International Citizenship*, United Nations University Press.

Notes

- 1 Cf. Télécoms sans frontières, Pharmaciens sans frontières, Sports sans frontières, Avocats sans frontières, Reporters sans frontières ou encore Ingénieurs sans frontières.
- 2 Nom reconnu : ancienne République yougoslave de Macédoine.
- 3 Mais il est nécessaire de préciser ici que ces deux composantes sont liées tant au niveau des personnes (beaucoup d'humanitaires d'ONG ont eu des postes à responsabilité au sein du ministère des Affaires étrangères et le monde des ONG « sans-frontières » a fourni plusieurs ministres) qu'au niveau des financements.
- 4 Résolutions n° 43/313 (1988) et 45/100 (1990) votées par l'assemblée générale des Nations unies sur proposition de la France (à l'initiative de Bernard Kouchner et François Mitterrand).
- 5 Les ONG humanitaires auraient ainsi permis de justifier l'intervention de l'Otan en 1999 en témoignant des atrocités commises par les forces serbes contre la population albanaise [Rufin, 1999].
- 6 Pour une présentation synthétique du conflit du Kosovo, cf. Roux [1999].
- 7 Les plus gros bailleurs de fonds d'aide humanitaire sont l'Union européenne et les États-Unis. Si certaines ONG réussissent à être indépendantes vis-à-vis des financements publics, la grande majorité dépend d'eux, les ONG devenant parfois de véritables « prestataires de service humanitaire » pour des États ou des organisations internationales.

- 8 Cette origine peut être nationale, mais elle peut aussi être d'ordre plus « civilisationnel », les États occidentaux finançant des ONG occidentales, ou idéologique, les États démocratiques-libéraux à économie de marché finançant des organisations qui défendent le même type d'organisation politique et économique.
- 9 Ma contribution pourra paraître bien cynique au regard des sacrifices et de l'engagement des volontaires humanitaires qui sont le plus souvent des engagements sincères. Mon but ici n'est pas de discréditer l'action d'organisations qui m'ont par ailleurs aidé dans nos recherches et dont l'engagement est éminemment respectable, mais bien de pister des tendances qui sont constatées sur le terrain.
- 10 Il est à noter que les camps de réfugiés qui mobilisèrent la majorité des fonds humanitaires, de l'effort des ONG et de l'Otan, ne profitèrent qu'à 30 à 40% des réfugiés, le reste de cette population étant « accueillie » dans des familles où ils durent parfois s'acquitter d'un loyer exorbitant [Drouart, 2000].
- 11 Le nombre d'ONG est passé d'une quarantaine au début de la crise à plus d'une centaine quelques semaines plus tard, pour atteindre les chiffres de trois cents ONG au Kosovo à la suite de l'installation de la mission des Nations unies au Kosovo à la fin de l'année 1999.
- 12 En effet, les financements des bailleurs de fonds (Usaid, DfID, Echo ou autre) sont soumis à l'impératif de mettre en évidence l'origine des fonds qui permettent l'action humanitaire. Les véhicules utilisés par les ONG sont alors couverts d'autocollants des bailleurs, comme les emballages dans lesquels sont distribuées les denrées.
- 13 Les volontaires humanitaires portent tous des vêtements à l'effigie de leur organisation lorsqu'ils apparaissent à la télévision ou sur des photographies de presse.

II

IDENTITÉS

La dialectique transfrontalière
de l'unité et du multiple

Le destin rebondissant des zones frontalières, d'espaces proscrits en espaces prescrits

Hélène Velasco-Graciet *

Lorsqu'on parle aujourd'hui de territoire, le diagnostic semble faire l'unanimité: nous connaissons une période de complexité territoriale caractérisée par le mouvement et la mobilité et remettant en cause les fondements sociospatiaux classiques – et le propos de cet ouvrage n'y contrevient pas. La géographie et plus largement les sciences humaines et sociales se trouvent en partie, face à ce constat « médical », dans le doute et l'incertitude théorique et méthodologique. Ainsi, le concept de *territoire* et tous ceux que les géographes ont l'habitude de lui associer comme ceux, entre autres, d'*identité*, d'*appartenance sociospatiale*... semblent touchés par la même pathologie: celle d'avoir perdu en opérationnalité pour une explication fondée en raison scientifique du monde¹. De façon générale, ces mutations sociospatiales sont expliquées par les déséquilibres de tous ordres générés par le passage de la période moderne à la période postmoderne pour certains ou par l'entrée dans une nouvelle étape de la modernité pour les autres².

La question scientifique qui se pose de prime abord est de connaître la nature exacte de ce temps, de ce passage. Deux réponses sont généralement avancées. D'une part, il s'agirait d'un réel passage et donc d'une transition « classique », c'est-à-dire bornée dans le temps. Cette position postule que « tout système possède des frontières même si celles-ci sont mouvantes. Tout système a des règles même si celles-ci sont évolutives. Tout système comporte des mécanismes internes auto-correcteurs qui le ramènent vers l'équilibre de telle sorte que même les ruptures de charge relativement importantes, intentionnelles ou non par rapport aux rythmes cycliques attendus, n'entraînent le plus souvent que des modifications minimales sur le moyen terme » [Wallerstein, 2000, p. 13]. D'un autre côté, la complexité territoriale est posée comme une forme nouvelle stable. Elle deviendrait la norme pour

* Laboratoire ADES (Bordeaux-3).

les temps à venir, et ce du fait « d'une banalisation de la mobilité matérielle et immatérielle, de l'accroissement des comportements nomades, de la multiappartenance territoriale, de la glocalisation (c'est-à-dire de la présence du global dans le local), de la montée d'un "tiers espace" » [Giraut, Vanier, in Gerbaux, 1999].

Le choix scientifique de telle ou telle position semble bien sortir du champ de l'objectivité puisque les mises en garde de dérives idéologiques ne manquent pas. En effet, la prise en compte scientifique de la revendication et de l'émergence de territoires dans le monde occidental conduit à faire reconnaître des entités que l'on pourrait dire « *ante* modernes ». Elle n'est pas sans risque de faire ressurgir les vieux démons de la géographie en servant des formes diverses de manipulations territoriales. À titre d'exemple, la construction politique du Pays basque n'appuie-t-elle pas sa légitimité sur des arguments scientifiques anciens où les particularismes géographiques, historiques et ethniques étaient mis en avant, réhabilitant l'idée d'un « génie des lieux ³ » ?

De la même façon, choisir l'option selon laquelle nous entrons dans une période de mouvements et de mobilités perpétuelles, où les territoires opératoires sont multiples et les logiques d'acteurs se font et se défont au gré des intérêts de tous ordres, n'implique-t-il pas un complet désengagement des problématiques relatives au lien du sujet au lieu et de sa part d'irrationalité au regard des normes instituées ? Ainsi, dans cette logique, à la notion d'individu moderne acceptant des normes territoriales fixes et imposées (par exemple le territoire national) et ayant des pratiques conformes, se substitue celle de l'individu post-moderne, plus incertain, et adoptant de nouvelles normes territoriales (dont certaines fondées sur le mouvement), les utilisant au mieux de ses besoins et « construisant du territoire » *a posteriori*, par besoin de légitimation [Giraut, Vanier, 1999, p. 158 *sq.*]. Ces territoires apparaissent comme des « territoires de circonstance », instables et éphémères, voire des produits de consommation instrumentalisés, des « formes vides que chacun remplira à son gré » [Pages, Pélissier, 2000, p. 11].

Face à l'ampleur de la tâche, il convient alors d'avancer « pas à pas » pour ouvrir un espace de réflexion dans l'analyse des mutations socio-spatiales. De ce point de vue, la frontière et l'évolution des représentations des zones frontalières constituent des objets à forte capacité heuristique. Car derrière le rapport collectif ou individuel à la frontière institutionnelle, se joue le rapport à une norme, qui a structuré autant les pratiques que la pensée du territoire.

**Le territoire national, territoire de pratiques
et de représentations prescrites :
quand les zones-frontières étaient des territoires proscrits**

Si l'on s'interroge sur la légitimité des espaces, l'espace national français apparaît comme un cas d'école compte tenu des processus sociospatiaux mis en œuvre depuis le XIX^e siècle pour le créer, le développer et le maintenir. L'idéologie nationale a en effet construit un sentiment territorial au sein de la population nationale pour que ses membres acceptent de vivre et d'échanger ensemble dans un espace clos, voire de mourir pour en défendre les limites.

Pour échafauder ce sentiment d'appartenance à la patrie, les moyens utilisés furent nombreux (armée, école...) et se glissèrent dans tous les interstices de l'espace public. Plus encore, et telle fut la grande réussite de la III^e République et des pouvoirs institutionnels qui lui ont succédé, ce sentiment a été intériorisé, par tous ou du moins par le plus grand nombre, de façon individuelle, entrant alors dans l'espace privé. De cette façon, chacun des membres de la communauté nationale :

– a trouvé une place privilégiée et active au sein du nouveau groupe puisqu'il n'était plus un simple individu mais un citoyen avec des devoirs et des garanties ;

– a fait partie de l'« ici » et du « nous » et a accepté de considérer qu'au-delà de frontières construites à grand renfort d'images et de symboles se trouvaient un « ailleurs » et des « autres » différents « par nature » ;

– a mené ses expériences sociospatiales dans le temps long, dans l'histoire légale du groupe tournée vers un avenir envisagé comme progressiste et toujours civilisateur.

Ainsi socialement façonné, le territoire national est devenu conjointement lieu de représentation politique, de souveraineté incontestable, d'exercice de pouvoir et de cohésion identitaire. De plus et de façon coexistante, la construction spatiale de l'État moderne a enlevé le doute de l'indistinction et de l'indifférenciation territoriale, sociale et culturelle et a fait entrer les communautés singulières, « archaïques », dans un ensemble plus vaste aux normes intangibles, fondées en raison de la modernité. Le territoire est devenu alors, grâce aux formidables moyens mis en œuvre, un « espace de sens commun au devenir collectif » qui « dépassait la spécificité sociale de la hiérarchie des ordres et celle géographique des espaces provinciaux » [Oriol, in Hily, Lefebvre, 1999, p. 3-13] et « préservant des dominations abusives et des enfermements dangereux » (*ibidem*, p. 5). À valeur hautement symbolique, le territoire national eut pour fonction d'être le support de « l'être ensemble national », l'espace des identiques c'est-à-dire « moins l'espace où on se reconnaît que l'espace où l'on se connaît » [Augé, 1994], connaissance

liée par toute une série de pratiques communes constitutives de la citoyenneté et venant, d'une part, renforcer le corpus de représentations communes et, d'autre part, construire la mémoire collective [Halbwachs, 1997].

La construction complexe de cette « mise à résidence » [Maffesoli 1997] et de cette « mise aux normes ⁴ » des individus et des groupes trouve son lieu d'expression dans le territoire national lui aussi normé, formaté par des frontières et devenant, de ce fait, le territoire prescrit pour l'exercice des pratiques et le développement des représentations des membres de la communauté nationale. Ce territoire obligatoire dans l'exercice des façons de faire et de penser n'a de validité qu'au regard des autres territoires qui l'entourent et dont les membres sont exclus de l'identique. Ce sont leurs existences, les pratiques et les représentations qui leur sont rattachées qui lui donnent tout son sens social, culturel et spatial. L'identité se construit donc en opposition, ou tout au moins dans la confrontation, aux autres et aux ailleurs, à « l'autrui généralisé » [Mead, 1963] avec cette « inquiétante étrangeté » dont parlait Freud « pour rappeler que notre expérience de l'altérité est d'abord celle de l'angoisse liée à nous-même, à l'ignorance de notre propre inconscient » [Oriol, 1999]. Ainsi, cet autre, inquiétant et toujours menaçant, à l'image de notre inconscient face à notre conscient, est, dans les temps de la construction territoriale moderne, placé hors des frontières, c'est-à-dire dans l'ailleurs ou « reconduit aux frontières » si sa présence au sein du territoire national devient trop inquiétante.

Nous ne pouvons pas, malgré tout, faire de ce travail de construction spatio-identitaire des États-nations une figure singulière et propre de la modernité. Il y a tout d'abord un paradoxe apparent entre ce processus de construction de l'identité nationale et le principe d'universalité qui constitue un des fondements des États-nations. Ce paradoxe toutefois se résout si on considère « qu'il y a un usage de l'universalisme qui dément son aspiration fondamentale et qui aboutit à ériger en norme absolue le produit d'une histoire singulière et à condamner tous ceux qui n'y participent pas ou ne peuvent s'en réclamer » (*ibidem*). L'universalisme ainsi constituerait une variété outrageusement gonflée du particularisme et dont la conception s'inscrirait dans les frontières de chaque nation moderne [Todorov, 1989].

Par ailleurs, cette distinction identitaire territorialisée, plutôt que d'être propre à l'époque moderne, pourrait représenter une sorte d'invariant universel commun à l'ensemble des groupes humains. Claude Lévi-Strauss, en 1952, indiquait ainsi que « la notion d'humanité, englobant, sans distinction de race ou de civilisation, toutes les formes de l'espèce humaine, est d'apparition fort tardive et d'expansion limitée.

[...] L'humanité cesse aux frontières de la tribu, du groupe linguistique, parfois même du village: à tel point qu'un grand nombre de populations dites primitives se désignent elles-mêmes d'un nom qui signifie "les hommes", impliquant ainsi que les autres tribus, groupes ou villages ne participent pas des vertus ou même de la nature humaine, mais sont au plus composés de "mauvais", de "méchants"... » [Lévi-Strauss, 1990]. Cette orientation est actuellement suivie par des chercheurs en sciences sociales s'intéressant plus particulièrement aux rapports entre identité collective et formes de perceptions de l'altérité et travaillant « d'une part, sur la question de la nature des principes universels de construction de l'autre culturel et, d'autre part, sur les conditions spécifiques (particularités historiques et culturelles) qui expliquent les dimensions de ces productions de l'autre » [Krewer, in Hily, Lefebvre, 1999]. Ainsi nous pouvons dire que la construction spatiale de l'État-nation français telle que nous l'avons développée peut être qualifiée de territoriale au sens où le territoire devient le lieu d'expression du pouvoir. Par un système d'inclusion-exclusion dont les frontières nationales assurent la garantie, il regroupe une communauté large dont chaque membre est lié par un même sentiment territorial. Ce territoire clos est le cadre imposé pour l'exercice des pratiques et des représentations obligatoires que chacun considère comme quasi naturelles; cela grâce à un processus d'objectivation mis en œuvre et ayant pour objectif de convaincre du bien-fondé idéologique d'une telle « mise à résidence » sociale, culturelle et spatiale et d'une appartenance à un social rationnel. Ici, nous le comprenons bien, la posture utilisée est réductrice car elle ne prend en compte ni les imaginaires, ni les expériences des autochtones frontaliers.

Or, en même temps que se construisaient les frontières nationales, se créaient en leurs abords, et de façon automatique, des zones frontalières. Ces zones procèdent de la frontière et les jouxtent. Elles se trouvent à la confluence de deux territoires nationaux fondés sur deux identités collectives construites dans l'opposition entre l'ici et l'ailleurs, les nous et les autres. Ces zones sont rapidement apparues, aux yeux des pouvoirs politiques, comme des zones de dangers potentiels du fait de leur contact effectif avec des espaces extérieurs au territoire national. À l'opposé du centre du territoire national éclairé et mis en lumière par toute une série de normes prescrites, les confins apparaissent comme des zones d'incertitude identitaire potentielle. Les raisons en sont en partie historiques, car bien avant la naissance de la frontière et de la forme rigide et linéaire de son existence définitive, les populations devenues frontalières pratiquaient un système d'alliances et d'échanges indifférenciés avec l'ensemble des communautés voisines ⁵.

Or ce type de relations « classiques » et constitutives du social se devait de cesser dès l'apparition de la frontière. En effet, faisant dorénavant le lien avec un voisin devenu l'étranger, elles étaient susceptibles de mettre en cause le bien-fondé socioculturel du centre et de ternir, par conséquent, la norme et son éclairage civilisateur.

Les moyens mis en œuvre pour contrôler ces zones furent nombreux; on peut citer notamment la création du corps des douanes, celle de la police de l'air et des frontières et des affaires maritimes. Militarisées comme aucun autre espace inclus dans le territoire national, ces zones prirent progressivement un visage singulier. Celui-ci est identifiable à travers les discours produits par les populations autochtones ainsi qu'à la lecture des procès-verbaux des saisies douanières. On voit ainsi, là-bas, à la frontière, dans chaque brigade, responsables d'un secteur attribué (la penthière), des douaniers qui patrouillaient inlassablement, de jour comme de nuit, hiver comme été; contrôlant tout individu, tout déplacement, tout passage et assurant l'étanchéité du territoire national en ses confins. La force légale et militaire dont se dotèrent les pouvoirs publics dans ces zones eut ainsi pour objectif d'en faire des espaces vides, des espaces de sécurité, des espaces proscrits, notamment pour les populations locales ⁶.

Cependant, malgré tous les efforts publics pour imposer la force et la rigueur de la frontière sécante et pour maintenir sa fonction d'opposition identitaire, les échanges interterritoriaux ne cessèrent pas et suivirent les logiques traditionnelles, notamment celles relatives [Velasco-Graciet, 1998] à la gestion collective des espaces de montagnes dans les Pyrénées et les Alpes (« le bétail ne connaît pas les frontières »), aux échanges économiques fondés sur le troc, ou bien aux alliances matrimoniales, grâce au maintien des échanges de jeunes gens.

De plus, et ce de façon paradoxale, la présence de la frontière est venue enrichir ce système d'échanges par le développement de la contrebande. Profitant du différentiel monétaire de part et d'autre de la frontière, les populations frontalières n'eurent de cesse que d'échanger, en toute illégalité, toutes sortes d'objets et de denrées.

Nous voyons donc que, espaces proscrits à l'échelle nationale, les zones frontalières n'en sont pas moins restées des espaces vécus pour les populations locales qui, déjouant d'une façon ou d'une autre l'interdit, ont maintenu et renforcé leurs systèmes d'alliances anciens. Plus encore, les populations locales se sont approprié symboliquement ces zones et en ont fait des lieux d'expression de la transgression des normes nationales. Elles se sont construit une identité singulière, dont celle de villages de contrebandiers ⁷ se riant des contraintes imposées par l'État représenté alors par le douanier, son uniforme, son arme

et ses déambulations nocturnes. Les discours des populations frontalières sont identiques: chaque individu, par les pratiques transgressives qu'il menait dans cette zone proscrite, avait l'impression de vivre hors des normes imposées, de se démarquer du reste de la communauté nationale et de connaître « la liberté » [Velasco-Graciet, in Debarbieux, Fourny, 2004].

Quand les zones frontalières deviennent des espaces prescrits et sont génératrices de nouvelles territorialités

La suppression des frontières au sein de l'Union européenne a entraîné la disparition de toute forme de contrôle douanier aux frontières et, par conséquent, modifié le statut de ces zones. Pour construire ce nouveau territoire supranational plus vaste, les autorités politiques ont retiré les douaniers des frontières, les condamnant à une errance territoriale toute nouvelle, abaissé de façon symbolique les drapeaux nationaux qui flottaient depuis presque deux cents ans pour marquer les confins nationaux, descellé les barrières pour qu'elles n'entravent plus les passages « de biens, d'hommes ou de capitaux » et qu'elles ne bloquent plus les regards et enfin abandonné les postes-frontières dont seules, aujourd'hui, les intempéries menacent la solidité.

Institutionnellement, ces espaces sont devenus beaucoup plus pour les pouvoirs publics que les autres territoires inclus au sein de la Communauté européenne. En effet, une fonction symbolique forte leur a été attribuée: celle d'être la figure emblématique de l'entente de populations jusque-là séparées et dorénavant unies au sein du territoire européen.

Dans ce cadre et pour remplir ces nouvelles fonctions idéologiques, des programmes de coopération transfrontalière (Interreg) mis en place par les pouvoirs publics européens ont eu pour objectif de favoriser et de développer les relations de part et d'autre des anciennes frontières. Ces déclarations d'incitation à la coopération apparaissent en quelque sorte comme un déni institutionnel et collectif de toutes les formes d'alliances que les communautés transfrontalières avaient mises en place. En ne tenant pas compte des éléments historiques les plus récents mais en se fondant au contraire sur d'autres, plus anciens, moins soumis au contrôle de la mémoire immédiate et donc plus facilement modelables et « restructurables », elles viennent confirmer l'idée que toute construction territoriale se fait *tabula rasa*.

Or, si l'on prend pour exemple l'eurorégion Aquitaine-Euskadi-Navarre [Velasco-Graciet, Cauas, 2004; Fourny, Velasco-Graciet, 2005], il s'avère que cette coopération prescrite n'a que peu ou pas touché les populations frontalières. En effet, la liste des projets inscrits dans la

coopération institutionnalisée de l'Europe ou des régions françaises montre que leurs porteurs sont relativement éloignés de la frontière: au sein de la zone frontalière éligible (département ou région), ils sont plus proches du chef-lieu, du centre plutôt que des confins. Ils apparaissent plus au fait que les populations locales des procédures institutionnelles de demandes de subventions offertes par ce programme. Dans la majorité des cas, ces coopérations sont portées par des institutions (établissements publics et associations), la nature des projets est culturelle (réhabilitation du chemin de Saint-Jacques-de-Compostelle, réalisation de sculptures tout au long de la frontière, etc.), vise à combler des retards de développement structurels (réhabilitation de cabanes de bergers et de chemins d'estives) ou va vers des rapprochements de savoirs et de savoir-faire d'institutions ou d'associations trouvant là des intérêts soit financiers soit commerciaux [Velasco-Graciet, 2002]. À l'inverse, les systèmes d'échanges traditionnels entre communautés de part et d'autre de la frontière se sont progressivement affaiblis dans le temps, proportionnellement aux degrés d'ouverture de la frontière jusqu'à sa suppression définitive en 1992. Et si les échanges économiques fluctuent au gré de la conjoncture économique, le nombre de mariages « mixtes » tend à diminuer [Velasco-Graciet, 2002], suggérant que les allées et venues de part et d'autre de ce qui était la frontière ont perdu de leur sens. On peut penser que pour les populations frontalières, ces anciens espaces riches en pratiques et en représentations transgressives se voient affectés aujourd'hui d'une sorte de « banalisation territoriale ». Les populations locales ne les considèrent plus de façon privilégiée comme faisant partie de leur territoire de sociabilité communautaire [Canas Yarza, 2001].

Le lien reste cependant fort. Il relève de la dimension subjective des lieux ⁸ et repose sur les principes de fonctionnement d'un mythe. Ainsi, ces anciennes zones d'alliances sont un support à l'imaginaire des populations. Elles apparaissent dans les récits comme le lieu perdu d'une époque heureuse où d'audacieuses transgressions étaient possibles, où la vie sociale et économique était meilleure, où chacun pouvait vivre, en un temps singulier, sa tragique donc valorisante destinée. Ce nouveau territoire mythique possède malgré tout, en lui, la force de son histoire puisque les membres de la communauté se disent prêts à le réinvestir si, un jour, la frontière nationale était à nouveau instituée.

À rester à ce niveau d'analyse, on en arrive toutefois à une sorte d'aporie. C'est une première sphère, publique et politique, qui aurait les capacités institutionnelles et les opportunités économiques à réinvestir la frontière, à adopter les nouvelles normes et à s'y conformer; une seconde sphère, privée et locale, fonderait au contraire ses pratiques

et ses représentations sur un ethos conservateur, avec soit une réaction différée de prise en compte de mutations spatiales, soit une capacité de résistance, et en tous les cas en vivant une phase d'apostasie territoriale.

Toutefois, hors des canaux politiques ou familiaux, sortent de la contradiction de nouvelles forces sociales, qui activent aujourd'hui cette partie des Pyrénées occidentales. S'il est reconnu que cette zone du Pays basque possède une forte identité – au moins revendiquée et en tous les cas fortement médiatisée –, celle-ci émerge par divers phénomènes dont les plus emblématiques seraient l'apprentissage de la langue basque et le développement d'un phénomène festif stéréotypé. Ces deux phénomènes issus de la société civile (associatifs essentiellement) se réalisent en dehors d'un « pensé » collectif, ils sont l'œuvre de quelques-uns et dessinent un nouvel espace où la frontière n'est ni rupture ni lien, elle n'est plus. Ces espaces linguistique et festif ne possèdent pas de limites fixes mais des limites discrètes, construites et vécues mais pas forcément connues. Et, au fond, celles-ci sont peut-être « plus importantes pour les chercheurs, qui s'interrogent sur les raisons obscures de leur tracé, que pour les habitants qui n'en ont cure » [Bromberger, Morel, 2001].

Si l'on s'intéresse au phénomène linguistique, il est nécessaire de mentionner au préalable que les histoires politiques des deux côtés de la frontière ont conduit à un développement différent de la pratique de la langue basque. En effet, « du côté espagnol », la Constitution espagnole, reconnaissant les droits historiques des territoires *forals*, a permis, entre autres, que le basque devienne co-langue officielle avec l'espagnol. Elle a ainsi entraîné la mise en place d'un large réseau de centres d'apprentissage scolaires et universitaires. De plus, en 1982, la communauté autonome a adopté une loi d'harmonisation de la langue (le *batua*), cette loi permettant à la fois de gommer les différences linguistiques entre provinces et de faire du basque unifié un des éléments constitutifs de ce territoire institutionnalisé et de l'identité qu'il construit. Ainsi, dans la communauté autonome, 80 000 enfants sont scolarisés dans les *ikastola*, le basque est présent dans pratiquement toutes les filières universitaires, l'enseignement adulte regroupe 80 000 élèves, il y a des radios, une télévision, des quotidiens, du théâtre et, depuis peu, du cinéma en langue basque.

Le Pays basque sud apparaît comme une sorte de modèle à appliquer au Pays basque français (nord) pour éviter une perte de la langue constitutive de ce que Seaska (association regroupant les écoles basques) nomme la « civilisation ». Car les éléments qui menacent la langue basque comme par exemple l'école en langue française, le refus de reconnaissance d'un statut à la langue basque ou l'administration

exclusivement en langue française et la télévision unilingue dans les foyers sont nombreux et opératoires depuis longtemps. Du côté français, la prise en compte institutionnelle de la langue basque a connu une histoire mouvementée et pas encore achevée puisque l'objectif est bien « sa co-officialisation », c'est-à-dire « une égalité de statut entre le français et le basque en Pays basque, pour l'obtention du droit d'apprendre et d'utiliser la langue basque par tous les habitants du Pays basque, pour une politique de réappropriation linguistique sérieuse et efficace » [Batera, 2002⁹]. Si les premiers mouvements séparatistes ou du moins régionalistes se lancent très tôt dans la « bataille de la langue », c'est en 1994 qu'un protocole d'accord est signé entre l'Éducation nationale et Seaska. « L'État reconnaît alors l'*ikastola* comme une école et l'enseignement du basque comme un système éducatif du service public d'éducation » [Seaska, 2000]. La signature de cet accord est le résultat de nombreuses années de conflits identitaires.

La chronologie des ouvertures dans la partie française montre la vigueur du mouvement des implantations dans les premières années. Les années suivantes seront celles de la confortation et de l'enrichissement puisqu'on compte aujourd'hui dix-neuf écoles maternelles, douze écoles primaires, trois collèges et un lycée. La répartition tant spatiale que chronologique montre que le choix des implantations s'est essentiellement porté sur la zone littorale ou sa proximité. Cette spatialisation peut en partie s'expliquer par l'importance démographique de la zone contrairement à ce qu'il est coutume d'appeler le Pays basque intérieur.

Ces implantations spatiales des *ikastola* semblent répondre à une demande sociale. En effet, l'effectif des inscriptions n'a cessé de croître durant ces trente-cinq ans de fonctionnement avec un taux de croissance annuel de presque 13% (9 élèves en 1969 et 2069 à la rentrée 2003!). À son tour, l'Éducation nationale proposera dans ses établissements l'apprentissage de la langue basque selon deux modalités: l'initiation et le bilinguisme.

Si l'on observe les implantations de l'ensemble des établissements proposant un apprentissage à la langue basque, l'ensemble du Pays basque est concerné à l'exception de quelques communes qui, soit ne revendiquent pas une identité basque prononcée (notamment les communes proches de l'Adour), soit n'ont plus d'école communale. Ainsi, se dessine un territoire d'apprentissage linguistique limité aux frontières nord et est du Pays basque français, qui n'existait pas il y a à peine dix ans. L'ancienne frontière internationale a disparu, elle s'est dissoute au sein d'un territoire nouveau qui progressivement se met en place.

Un autre phénomène est ici à relever, c'est celui relatif aux pratiques festives. En effet, si la renommée des fêtes de Pampelune est aujourd'hui établie et notamment au niveau international depuis les écrits d'Hemingway, il s'avère que le modèle qu'elle propose et qui s'est construit au cours du temps passe la frontière et se voit réapproprié du « côté » français. Aujourd'hui, on peut constater que les fêtes locales du Sud-Ouest de la France prennent les allures des fêtes de Pampelune. On y retrouve ainsi tous les éléments de mise en scène qui ont fait et font le succès de ces derniers. Des hauts lieux festifs : place de la mairie, les arènes, etc., pour les concerts de musique basque, les bals, la corrida, l'ouverture des fêtes, etc., des réseaux (certains cheminements apparaissent obligatoires pour aller de haut lieu en haut lieu), des actes symboliques pour spécifier l'ouverture des fêtes (coups de pétards ou de canon, bataille de confetti), le défilé des officiels, les messes et les corridas. Et surtout, ce qui joue, pour l'observateur, sur l'impression d'uniformité de l'ensemble des fêtes, c'est la concentration d'individus qui forment, où que l'on se trouve, une foule uniforme et bicolore respectant l'obligation de la tenue recommandée : pantalon et chemise blanche, foulard rouge (le *panuelo*), ceinture rouge (la *cinta*) et béret. Cette foule, à Pampelune, Bayonne, Saint-Vincent-de-Tyrosse ou ailleurs, est entraînée par des *bandas* aux musiciens identiquement vêtus et dans un désordre qui n'est qu'apparent.

Car l'uniformisation n'est pas seulement visible, elle pénètre chacun des *festayres*, selon le terme utilisé. Le *festayre* type doit en effet rentrer dans un modèle composé d'une foule d'obligations respectant l'éthique de cette « fête modèle ». Le meilleur exemple est la mise au point des dix commandements du *festayre* pour les fêtes de Bayonne¹⁰, sorte de charte de bonne conduite dont le premier commandement est « Fais gaffe au rouge », en spécifiant la place de l'individu dans le groupe : « Pour être un bon festayre/de rouge et de blanc tu t'habilleras/les gens, tu respecteras/et la fête, tu partageras. » Les codes ainsi imposés ne sont plus des marqueurs topiques, ils ne spécifient plus telle ou telle ville, ne distinguent plus les fêtes les unes des autres. Bien au contraire, l'appropriation et le respect des codes par les individus permettent de participer aux fêtes de part et d'autre de la frontière. Et comme, il y a encore peu, durant les fêtes locales, les individus, souvent jeunes, faisaient le tour des bars pour marquer le territoire de la fête de leur ville ou de leur village, les *festayres* agrandissent le cercle et font le tour des fêtes. Ces codes imposés et simplifiant la compréhension de l'événement ont une double conséquence. D'abord, une extraordinaire affluence de personnes extérieures qui vont se noyer dans la foule et en faire partie et, ensuite, une participation de personnes plus âgées.

Ce modèle des fêtes de Pampelune a traversé la frontière et semble aujourd'hui construire, par des territorialités festives tout à fait nouvelles, un territoire à large échelle, celui des grandes fêtes de ce que l'on peut appeler le Sud-Ouest. Ainsi Bayonne, Dax, Mont-de-Marsan et Vic-Fezensac pour les plus connues mais aussi Orthez, Hendaye, Mauléon, Saint-Palais, Saint-Vincent-de-Tyrosse... pour les secondaires, en calquant leur fonctionnement sur celui des fêtes de Pampelune, en l'adaptant, en le remodelant, appartiennent à ce territoire. Mais la zone de transfert nous interroge car si elle a dépassé les limites de la frontière internationale, elle dépasse aussi celles du Pays basque français puisqu'elle atteint le département des Landes, le Béarn et encore plus loin le département du Gers. De ce fait, chaque été, se dessine un autre territoire, non pas un territoire des fêtes mais un territoire de *la* fête, d'une sorte de fête globale stéréotypée. Ce territoire est bien sûr éphémère mais les individus, en chacun de ses points tour à tour centraux, retrouveront les mêmes règles, les mêmes codes et cela viendra construire le sentiment d'appartenir à un groupe et à un territoire sans frontières au sein duquel les entités politiques n'existent pas... ou n'existent plus.

En reprenant la terminologie de Zygmunt Bauman [2005], l'on pourrait avancer l'idée, pour conclure, que les territoires, à l'image de la société, ont perdu en solidité pour devenir fluides, leurs formes spatiales n'ayant plus ou ayant peu recours à « l'épaisseur du temps » pour avoir une légitimité. En fin de compte, ils seraient des sortes de territoires « simulacres » [Baudrillard, 1981] entrant dans la ronde de la consommation, prêts à être, après avoir été consommés, jetés et exclus [Bauman, 2006] car ne correspondant plus aux goûts des individus-consommateurs mobiles (et incertains) dans leurs choix. Cette nouvelle fluidité imposée aux territoires nous fait parler de complexité territoriale, complexité car nous n'y retrouvons pas ce que J. Lévy a appelé nos « fondamentaux » à savoir la métrique, l'échelle et la substance, fondamentaux qui changent, dit-il, dans le même temps et du même mouvement. Ainsi, l'extraordinaire augmentation des circulations, le rétrécissement de l'espace-temps dérangent les emboîtements d'échelles et modifient de ce fait les appartenances sociospatiales exclusives (ou bien ou bien) auxquelles les individus étaient invités, voire condamnés pour des appartenances inclusives (et et), possiblement éphémères et où l'ailleurs (quel ailleurs ?) commence ici (quel ici ?) [Virilio, 2004]. Mais cela ne signifie pas que « le territoire soit mort », il s'agit plus de prendre en compte les nouvelles formes sociospatiales émergentes par leur pluralité et leur fluidité [Antheaume, Giraut, 2006], et en suivant U. Becq [2006], dans une optique

cosmopolitique où malgré une perception et une expérience d'un monde unique, il existerait une « différence énorme entre les univers existentiels » [Pelmutter, in Hall, McGrew, 1994].

Bibliographie

- ANTHEAUME B., GIRAUT F. [2006], *Le Territoire est mort, vive les territoires !*, éditions de l'IRD.
- AUGÉ M. [1994], *Le Sens des autres, actualité anthropologique*, Fayard, p. 25.
- BATERA [2000], www.lejpb.com ou www.lejournaldupaysbasque.fr.
- BAUMAN Z. [2005], *La Société assiégée*, Actes Sud.
- BAUMAN Z. [2006], *Vies perdues. La modernité et ses exclus*, Manuels Payot.
- BAUDRILLARD J. [1981], *Simulacres et Simulation*, Galilée.
- BECQ U. [2006], *Qu'est-ce que le cosmopolitisme*, Alto-Aubier.
- BROMBERGER C., MOREL A. [2001], *Limites floues, Frontières vives*, éditions de la Maison des sciences de l'homme.
- CANAS YARZA X. [2001], *Les Rapports sociaux et l'Identité dans l'eurocité basque Bayonne-San Sebastian*, mémoire de DEA, université de Pau et des Pays de l'Adour.
- FOURNY M.-C., VELASCO-GRACIET H. [2005], « L'eurorégion Aquitaine-Euskadi-Navarre, un espace transfrontalier émergent ? », in *Sud-Ouest européen*, p. 71-84.
- GIRAUT F., VANIER M. [1999], « Plaidoyer pour la complexité territoriale », in F. Gerbaux (dir.), *Utopie pour le territoire*, L'Aube, p. 143-173.
- HALBWACHS M. [1997], « La mémoire collective et l'espace », in *La Mémoire collective*, Albin Michel, p. 193-235.
- KREWER B., « La construction de l'autre culturel du point de vue de la psychologie », in M.-A. Hily, M.-L. Lefebvre, *op. cit.*, p. 93-111.
- LÉVI-STRAUSS C. [1990], *Race et Histoire*, Folio, p. 20-21.
- MAFFESOLI M. [1997], *Du nomadisme, vagabondages initiatiques*, Poche Biblio-essais, p. 33.
- MEAD G. H. [1963], *L'Esprit, le Soi, la Société*, Puf.
- ORIOU M. [1999], « Diversités des espaces. Spécificité des pratiques », in M.-A. Hily, M.-L. Lefebvre, *Identité collective et Altérité*, L'Harmattan, p. 3-13.
- PAGES D., PÉLISSIER N., [2000] *Territoires sous influence*. 1, L'Harmattan, p. 11.
- PELMUTTER H. V. [1994], « On the Rocky Road to the first Global Civilization », in S. Hall, A. McGrew (dir.), *Modernity and its Futures*, Cambridge, Polity Press.
- SEASKA [2002], *Rapport d'activité*.
- TODOROV T. [1989], *Nous et les Autres. La réflexion française sur la diversité humaine*, Seuil.

- VELASCO-GRACIET H. [1998], *La Frontière, le Territoire et le Lieu. Norme et transgression dans les Pyrénées occidentales*, thèse de doctorat sous la direction de V. Berdoulay, université de Pau et des Pays de l'Adour.
- VELASCO-GRACIET H. [1998], « La frontière vue au prisme des actes d'état civil », in *Hommes et Terres du Nord*, USTL, Lille, p. 11-16.
- VELASCO-GRACIET H. [2002], « La construction sociale d'un symbole d'identité territoriale: le cidre basque », *Revue du Sud-Ouest européen*, Toulouse, n° 13, p. 119-127.
- VELASCO-GRACIET H. [2004], « Frontières et nation, objets et effets géographiques consubstantiels », in B. Debarbieux, M.-C. Fourny, *L'Effet géographique. Construction sociale, appréhension cognitive et configuration matérielle des objets géographiques*, Grenoble, éditions de la MSH-Alpes, p. 55-65.
- VELASCO-GRACIET H., CANAS X. [2005], « L'eurocité basque Bayonne-Saint-Sébastien, une construction urbaine transfrontalière », *BAGF. À la recherche des frontières de la ville*, n° 4, 2004, p. 509-521.
- VIRILIO P. [2004], *Ville panique. Ailleurs commence ici*, Galilée.
- WALLERSTEIN I. [2000], *L'Utopistique ou les Choix politiques du XXI^e siècle*, L'Aube, p. 13.

Notes

- 1 Cf. le débat sur la géographie postmoderne dans *L'Espace géographique*, t. 33, n° 1, 2004, p. 1-59.
- 2 Cf. M. Maffesoli, Z. Bauman, U. Beck, A. Touraine qui, tour à tour, qualifient l'époque contemporaine de postmodernité, d'hypermodernité, de troisième modernité...
- 3 Cf. *L'Ethnologie française, Espagne, anthropologie et cultures*, Puf, avril-juin 2000.
- 4 Cf. notamment les travaux de Michel Foucault.
- 5 Sur le modèle proposé par Claude Lévi-Strauss dans son ouvrage: *Structures élémentaires de la parenté*, Puf, 1967.
- 6 Cf., entre autres, J. Clinquart, *La Douane et les Douaniers, de l'Ancien Régime au Marché commun*, Tallandier, 1990.
- 7 Ne dit-on pas encore que Sare (village frontalier du Pays basque français) est « la Mecque de la contrebande » ?
- 8 Voir à ce propos A. Turco, « Pragmatiques de la territorialité: compétence, science, philosophie », in J. Lévy, M. Lussault, *Logiques de l'espace, Esprit des lieux. Géographies à Cerisy*, Belin, 2000, p. 287-298.
- 9 www.jpbc.com.
- 10 *Sud-Ouest*, 4 août 2005.

Frontières dans la nature et nature des frontières
La recomposition des identités
dans les espaces naturels transfrontaliers

Juliet J. Fall *

Les espaces protégés transfrontaliers posent de manière originale la question de la frontière, car ils en croisent la dimension culturelle et la dimension cognitive. Leur construction mobilise en effet des discours sur la nature et les animaux dans lesquels se définissent des caractères communs et des caractères particuliers: «la» nature en ce qu'elle est semblable de part et d'autre de la frontière, et «des» natures dans les représentations qui diffèrent d'un État à l'autre. Les parcs et leur gestion dans un cadre coopératif remettent ainsi en cause le rapport entre nature et culture, entraînant une redéfinition des identités en fonction du rapport à la nature: c'est la manière de penser la nature qui fait apparaître de nouvelles différenciations. Dans ces rapports dialectiques se construisent des territorialités transfrontalières diversifiées, selon la manière dont elles mobilisent des frontières nationales ou culturelles ou définissent le bien commun. Elles ne sont pas sans enjeux de rapports de forces: car dans l'émergence d'une définition partagée de la nature universelle se joue le pouvoir culturel et cognitif de la fixation des normes et des références. Les objets hybrides que sont les espaces naturels transfrontaliers conduisent ainsi à interroger le processus d'unification et de différenciation et finalement à éclairer la construction même de l'hybridité.

Cette dynamique peut se saisir dans les discours sur les entités naturelles mobilisées de part et d'autre des frontières politiques à l'occasion de la mise en place d'une gestion coopérative. Les discours mobilisent là des référents nouveaux, donnent de nouvelles significations à d'anciens référents, recomposent avec des concepts culturels différents, bref, inventent une manière de parler de la nature où sont réinterprétées les différences culturelles.

* Open University, Faculty of Social Sciences (Royaume-Uni).

Nous en avons fait le constat et l'analyse à partir de nombreux entretiens menés auprès des gestionnaires d'espaces protégés transfrontaliers ¹. De manière récurrente, ceux-ci mentionnaient en effet, au détour de conversations, la difficulté qu'ils avaient à travailler avec des professionnels voisins à cause de leurs approches différentes. L'idée que certaines stratégies de gestion de l'environnement et de la nature seraient plus « naturelles » que d'autres sous-tendait plusieurs de ces commentaires. Pour certains, la coopération était rendue presque impossible du fait que les professionnels du pays voisin utilisaient des techniques différentes. On les accusait d'être politiques en fonction de leur degré de proximité à la nature, jusqu'à évoquer des pratiques plus ou moins *naturelles*. Mais sur quoi pouvait reposer cette différence dans les conceptions du naturel ? Et quels effets avait cette naturalisation des différences sur l'établissement d'espaces transfrontaliers ?

Ces discours apparaissent en fait comme un discours identitaire où se redéfinissent des personnalités collectives naturelles, des caractères essentiels du soi et de l'autre. Leur portée politique n'est donc pas négligeable, dans la mesure où le lien entre identité et nature se prête facilement à une instrumentalisation idéologique. Basés sur des arguments considérés comme idéologiquement neutres, on sait que les discours sur la nature des choses, des hommes et de leurs différences ont une fâcheuse tendance à se voir réappropriés par des discours politiques réactionnaires : à la naturalisation des identités et des appartenances font pendant des mythes fort politiques d'exclusion... Mais ils mettent également en évidence des *mythes spatiaux*, c'est-à-dire des représentations de l'espace qui ont sédimenté et évolué en tant que composantes autonomes des connaissances et savoirs d'une société [Aho, 1990, p. 22, in Paasi, 1996, p. 13] qui révèlent la limite fixée entre le sauvage et le civilisé. Les débats sur la gestion des parcs montrent en fait deux mythes structurants, contradictoires mais conjoints : l'un s'appuie sur l'idée de la nature sans frontière, l'autre affirme que les différences culturelles expriment des différenciations au sein de la nature.

De la nature sans frontière

Les discours sur la nature comme bien commun ont acquis leur force à une époque où l'idée d'un monde sans frontières a dépassé la métaphore pour devenir une valeur collective, même si elle se superpose à la figure de l'État-nation. Ces représentations de la nature sans frontières font intervenir des images contestées et conflictuelles, paradoxalement liées avec l'idée de frontières ou limites naturelles. L'idée que le politique repose sur un processus rationnel parce qu'il reproduit

la nature a notamment créé un lien sémantique extrêmement fort entre une conception de la nation et son inscription dans l'espace [Fourny, 2004, p. 4]. De nombreux documents sur les espaces protégés trans-frontaliers commencent ainsi par une déclaration générale sur le caractère artificiel des frontières politiques, discours souvent repris par les gestionnaires sur le terrain :

« Puisque les frontières politiques entre les États ont généralement été tracées pour des raisons démographiques, géographiques ou sécuritaires, elles ne prennent aucun compte des paramètres des unités écologiques : les bassins versants importants ou les espaces naturels d'importance internationale sont souvent divisés par des frontières nationales » [Shine, in IUCN, 1998, p. 38].

De la même manière, dans la littérature sur la protection de la nature, les appels à la personnalité « sans frontière » du monde abondent :

« Beaucoup d'endroits dans le monde où se retrouvent des ensembles d'espaces protégés déjà existants sont le long de frontières internationales [...]. Mais la nature ne reconnaît pas les frontières politiques. Dans beaucoup de cas, des écosystèmes ont été coupés et divisés par des frontières politiques tracées arbitrairement, alors que des espèces continuent de migrer par-delà ces frontières comme elles l'ont toujours fait, sans se soucier des formalités de douane » [Zbicz, 1999, p. 15].

À première vue, une telle citation semble relever du bon sens. Bien sûr que les animaux ignorent les divisions politiques ; bien sûr qu'ils se baladent sans se soucier des juridictions humaines. Suggérer le contraire serait déplacé. Malgré cette évidence, l'assertion est loin d'être politiquement bénigne. Elle évoque des mythes puissants relatifs aux frontières : une nature passive et sans frontière brutalement sectionnée par des limites politiques, presque profanée dans sa sainteté ; des frontières internationales arbitraires qui mettent directement en danger l'intégrité de la nature ; un paysage féminisé et violenté dans lequel vivent des animaux ignorants de l'action humaine. Zbicz tire beaucoup d'une image de la nature primitive, intouchée, qui existerait comme une sorte d'Éden hors du temps avant d'être « déformée » par l'action humaine. Ces représentations contribuent à la perpétuation de conceptions de la nature qui ont de sérieuses conséquences. Dans une analyse des mythes de la frontière, Waitt et Head [2002] notent le lien établi entre ces mythes et l'absence d'action humaine. Elles notent que le primitivisme fait partie intégrante des mythes de la frontière, notamment dans le fait qu'il établit un lien entre une conception progressiste de l'histoire et la représentation d'une marginalité située à l'extérieur

de la société humaine. Les espaces marginaux sont ainsi donnés comme vides, ou peuplés de personnes au statut inférieur, voire non civilisées [Waitt, Head, 2002, p. 337]. Des images sexuées abondent également dans de tels discours, comme l'image de la nature ayant besoin d'être protégée, ou au contraire intimement dotée de capacités consolantes et maternelles [Radcliffe, Nesmith, 1997, in Castree, 2001 b, p. 11].

Par conséquent, le fait que les frontières sont définies par un processus politique est considéré négativement, suggérant qu'il serait plus approprié de les bâtir sur des critères et des éléments biophysiques :

« On ne peut pas diviser une rivière, une montagne, une forêt, un milieu humide en deux ou plusieurs parties, suivant une frontière politique artificielle. Ils forment des écosystèmes uniques qui doivent être gérés comme un tout » [Rossi, 2000, p. 21].

« Les frontières sont de simples conventions: le produit d'accords internationaux, d'événements historiques et de guerres. [...] Normalement, les frontières coïncident avec une barrière physique, l'arrêt d'une chaîne de montagnes ou le milieu d'une rivière, parce qu'ils sont faciles à repérer et à reproduire sur une carte. Mais d'un point de vue géographique et naturaliste, la montagne ou la rivière devraient être considérées comme entités uniques ou en tant que deux parties complémentaires qui requièrent une forme de gestion concertée et coordonnée » [Rossi, in Hamilton, 1996, p. 53].

Les frontières sont donc considérées comme devant à la fois transcender la biophysique (les entités naturelles ne doivent pas être divisées) et suivre celles-ci (les frontières doivent être naturelles). Pour autant, certaines frontières naturelles sont vues comme plus appropriées que d'autres. L'affirmation que les frontières coïncident « normalement » avec une limite naturelle est ainsi très répandue et largement acceptée. À l'inverse, les frontières fondées sur d'autres référents sont « artificielles » et de ce fait considérées et condamnées comme mauvaises, non seulement à un niveau international mais également localement. La représentation a valeur de modèle; elle conduit à produire une forme de rejet des frontières internationales et à remettre en question des limites d'espaces protégés – mais sans que les espaces protégés en tant que tels soient réévalués ².

La rhétorique de la nature une et unitaire

Dans l'argumentation des mouvements environnementalistes, le mythe de la nature sans frontière recourt également largement à des représentants « non humains » de la nature :

« Des espèces importantes, telles que les bouquetins en Europe et les cougars en Amérique centrale ne sont pas intéressés par les frontières artificielles dessinées sur les cartes. Les espaces protégés, reflétant cette perspective, se doivent d'élargir leurs approches au-delà des limites traditionnelles s'ils veulent survivre jusqu'au siècle suivant » [Sheppard, 2000, p. 25].

Les animaux charismatiques et à forte portée symbolique sont particulièrement invoqués pour illustrer le caractère sans frontière de la nature. En Europe, les espèces choisies délibérément pour incarner la transgression [Philo, 1995, p. 656; cf. aussi Wolch, Emel, 1995] comptent parmi les bouquetins, les loups, les oiseaux. La dichotomie entre les limites de la nature d'une part, et les frontières politiques d'autre part, est systématiquement mise en relief par ces dispositifs et métaphores.

On fait également apparaître pour les espaces protégés adjacents une similitude de problèmes. Ces derniers sont considérés comme indépendants des contextes ou des politiques publiques, pouvant en tant que tels se définir rationnellement et objectivement de manière universelle :

« Quelle que soit l'entité politique et juridique dans laquelle est situé un parc, et indépendamment de leurs différences politiques et légales, les ressources naturelles ne se limitent pas ordinairement aux limites définies par les humains » [Mihalic, in Hamilton *et alii*, 1996, p. 39].

« Les espaces protégés qui partagent des frontières (limites) partagent les mêmes problèmes. [...] Des espaces naturels ou culturels significatifs, ou encore d'autres ressources partagées par deux ou plusieurs pays se prêtent à l'établissement d'espaces protégés transfrontaliers » [Hamilton *et alii*, 1996, p. 1].

Lors de la construction d'objets de connaissances et de savoirs, la définition d'un problème environnemental particulier est bien contingente à des pratiques sociales [Hajer, 1995, p. 6]. Mais les affirmations telles que celles ci-dessus semblent l'ignorer ou l'occulter. Les divergences dans les conceptions de la gestion de la nature sont notamment passées sous silence. On tait ainsi les divisions ou les tensions comme si l'universalité d'un milieu devait avoir pour pendant l'homogénéité politique et culturelle. Par ailleurs, ce type de position révèle et entraîne une conception restrictive du travail de « gestionnaire » de la nature, qui l'inscrit dans une dimension naturaliste plutôt que dans la dimension sociale de la gestion.

L'unité confrontée à la différence : arguments et référents naturalistes des oppositions

Dans le recours à la faune, certaines espèces – tels les bouquetins se déplaçant dans les montagnes – ont une valeur d'emblème de « la nature sans frontière » particulièrement forte. Mais dans les discours sur les espaces transfrontaliers, ces images se superposent avec d'autres figures, utilisées quant à elles pour incarner la différence. Des espèces de la faune ou de la flore apparaissent ainsi comme des figures référentielles d'une distinction. Les bostryches (*Ips Typographus*), de petits coléoptères scolytides qui vivent sous l'écorce des conifères, sont par exemple fréquemment évoqués dans les Tatras :

« Il y a un problème avec la gestion des bostryches. En Slovaquie, ils coupent les arbres quand ils sont infectés, mais en Pologne nous avons décidé que dans les réserves strictes nous n'allons pas faire comme ça parce que nous voulons observer les processus. Il y a un grand conflit à ce sujet. Les Slovaques disent que nous élevons les bostryches » (Jurek, parc national des Tatras, Pologne).

Ces différents choix de gestion sont liés en partie à la définition de la nature. En Slovaquie, là où les forêts sont gérées par le ministère des Forêts, les bostryches sont considérés comme des ravageurs nuisibles. Ils ne sont pas vraiment non naturels mais plutôt « étrangers », « déplacés » (*out of place*) [Cresswell, 1996; Browlow, 2000] dans un site. L'étrangeté – au sens de « bizarrerie » – est liée à leur nombre imposant, fait suggérant qu'ils ne peuvent plus être considérés comme complètement naturels. En atteste l'accusation de leur élevage par les Polonais. L'affirmation est intéressante car elle suppose que ces derniers les auraient en quelque sorte domestiqués, et déplacés du domaine de la nature sauvage à celui de la culture.

Ces différences culturelles ne sont pas spécifiques à un pays, elles se recourent et/ou sont liées à des divergences dans les pratiques professionnelles. Dans de nombreux pays, existent des conflits plus ou moins explicites entre protecteurs de la nature et forestiers, souvent rattachés à des ministères différents. Chacun met en avant des conceptions différentes de ce qui constitue la nature, mais également des pratiques de gestion adéquates. Néanmoins, bien que les différences entre approches professionnelles soient souvent importantes, aucune n'est autant développée dans les discours, ni ne semble autant chargée émotionnellement, que celles liées aux « voisins ».

« Les forêts sont gérées de manière beaucoup plus intense en Slovaquie. De plus, ils tirent les cerfs et les nourrissent dans les zones strictement

protégées. En Pologne, nous ne faisons pas ça. [...] Et puis en plus, un des ours a disparu quand il est passé en Slovaquie » (Krzysztof, parc national des Tatras, Pologne).

Nourrir des animaux sauvages, chasser les ours et les cerfs, est vu en Pologne comme une incursion perverse de la culture dans le règne de la nature. Ces accusations tacites de mauvaises pratiques reflètent évidemment des définitions différentes de la nature. Là où les Polonais se voient accusés d'élever des scarabées, et donc de déplacer des animaux sauvages nuisibles dans le règne du culturel, les Slovaques, parallèlement sont accusés de dénaturiser les cerfs sauvages. L'ours est lui aussi significatif de ces oppositions, et son histoire particulièrement intéressante du fait de sa force presque mythique et allégorique. L'animal appartient toujours au territoire du narrateur, et les anecdotes le situent systématiquement en regard de l'espace de l'autre, par-delà la frontière. Dans des narrations dignes d'un conte, la transgression de la frontière par l'animal, son passage de l'autre côté, se solde par sa mort.

Plus que tout autre élément, de tels discours servent à naturaliser les différences entre les deux côtés: les actes transgressifs produisent des résultats attendus et entérinent ainsi la nature des choses, ce qui va de soi [Cresswell, 1996, p. 10]. On suggère également que les conditions sont « moins naturelles » de l'autre côté de la frontière, pour mettre toujours la nature de son côté.

Dans les Alpes-Maritimes, le même schéma se retrouve à propos du gypaète, une espèce de vautour progressivement réintroduite dans les Alpes. Chaque année, un seul individu est relâché alternativement en Italie ou en France. À cette occasion, les oiseaux reçoivent un nom italien ou français, suivant le pays où ils sont lâchés. Les gestionnaires français répètent que les oiseaux « français » vont systématiquement vivre en Italie, commentaire évidemment repris avec enthousiasme par les Italiens. Pour les gestionnaires français, le phénomène sous-entend que les voisins ont en pratique volé les gypaètes ! Pour les Italiens, au contraire, il signifie que les oiseaux reconnaissent les différences essentielles entre les deux pays, et notamment la nature plus « naturelle » en Italie. Bien que souvent présentée comme une boutade, la fréquence de l'histoire en suggère l'importance symbolique. Les différentes versions impliquent soit que la nature ne connaît pas de frontières (les oiseaux ignorent les juridictions), soit, et de manière plus parlante, que les frontières reflètent des différences fondamentales dans la nature de la nature (les frontières sont donc naturelles).

Les oiseaux, les ours et les scarabées ne sont pas les seules icônes de la différence. De la même manière, dans le Mercantour, le loup est censé migrer en direction de la France depuis des meutes situées du côté italien :

« C'est difficile quand il y a des sujets épineux dans le style du loup qu'on a dans les parcs, qui n'est pas un sujet très facile et donc ça entraîne pas mal de polémique. [...] En plus c'est les loups qui sont venus d'Italie donc, ce n'est pas facile ! » (Chloé, parc national du Mercantour, France.)

Ainsi, non seulement les loups constituent par eux-mêmes un problème, mais le problème est accru en ce qu'ils sont associés à l'« autre côté ». Le commentaire ci-dessus se réfère à la difficulté de convaincre les bergers français que les loups sont naturels et ne font pas partie d'une invasion étrangère. On accuse fréquemment les écologistes, dans des commentaires informels ou dans la presse locale, d'avoir relâché les loups de manière sournoise, mettant en danger la pratique locale d'élevage des moutons dans de vastes troupeaux non gardés. L'idée d'une réintroduction du loup, telle celle du gypaète, est très présente chez les bergers, et répétée par les politiciens locaux. Un maire local a évoqué la menace du loup pour la faune indigène, le vocabulaire biophysique permettant là d'appuyer un discours politique populiste. Les loups sont corrélativement non naturels et étrangers, et par conséquent n'ont pas leur place dans les montagnes françaises. Le discours sert donc à les dénaturiser, pour les transformer en cibles légitimes pour la chasse dans un territoire protégé.

En parallèle à ces mythes plaçant littéralement les animaux dans certains lieux géographiques ou territoires, d'autres arguments spatialisés se fondent sur des arguments « scientifiques » apparemment incontestables. S'écartant du politique et du culturel par l'objectivation du naturel, ces discours proposent une conception naïve d'enjeux fondamentalement politiques :

« C'est vrai que ce parc européen, c'est bien, parce que la frontière, elle est stupide, réellement, une frontière entre les peuples, bon, la végétation est la même, mais je ne sais pas trop, dans l'état actuel des choses, [...] je ne sais pas trop... Bon, moi ce qui m'ennuie c'est que chacun, mais c'est la même chose que la monnaie unique, c'est que chacun persiste dans son identité et, finalement, on est tous pareils alors qu'on n'est pas tous pareils » (Thomas, parc national du Mercantour, France).

Nature, identité et altérité

Le fait de prendre en compte le caractère construit du naturel suppose de reconnaître la contingence des pratiques sociales. Les opportunités physiques et les contraintes qu'offre la nature ne peuvent être définies que relativement à un ensemble spécifique de relations et capacités économiques, culturelles et techniques [Castree, Braun, 2001, p. 13]. Autrement dit, la même « parcelle » de nature – par exemple la forêt alpine – aura des implications différentes pour les sociétés en fonction de la manière dont ces dernières l'utilisent. En conséquence, les aménagements seront dissemblables et les caractères physiques eux-mêmes modifiés et différenciés. L'exemple des Vosges du Nord et du Pfälzerwald en est significatif. Les responsables ont cherché là à établir une réserve forestière strictement protégée des deux côtés de la frontière. Le projet était vu comme un premier pas vers un zonage commun, une sorte d'exercice de mise en confiance. Au lieu de cela il s'est transformé en terrain conflictuel, les scientifiques dans les deux pays ne parvenant pas à s'entendre sur leurs catégories :

« Il n'était pas facile de se mettre d'accord sur ce qu'était le type de végétation naturelle » (Kathrin, Pfälzerwald, Allemagne).

L'opposition portait sur le rapport entre sauvage et intervention humaine. Dans de nombreuses régions d'Europe, les étendues activement gérées depuis des générations (telles que les pâturages alpins) sont souvent décrites comme étant plus riches en faune et en flore que ne le seraient les étendues d'origine, et donc sont valorisées spécifiquement en tant que paysages culturels. Lorsque des responsables d'espaces protégés identifiaient les parties les plus précieuses dans le paysage et qui méritaient d'être assignées à la zone centrale de la réserve de biosphère, de telles définitions culturelles entraînent inévitablement en ligne de compte. Dans les Vosges du Nord, un nouveau zonage avait été introduit avec de nouvelles directives pour la définition des zones centrales :

« La nouveauté est aussi que l'on a pris les zones évidemment naturelles, et on a mis tous les monuments historiques, notamment des châteaux qui sont en pleine forêt. On a estimé qu'autour, de toute manière, la zone qui s'y trouve et le château lui-même étaient porteurs de nature, on est quand même en Europe, qui est fortement modifiée par l'homme, où nature et culture sont fortement imbriquées. Si tu ne prends pas en compte la nature qui fait l'objet d'une modification ou d'aménagements, il n'y a plus beaucoup de nature que tu peux prendre en compte, contrairement aux zones qui ont plus de l'espace comme le Nord sibérien ou quelques

secteurs des États-Unis ou même en Australie. Donc, on a rajouté les monuments historiques » (Hugo, parc naturel régional des Vosges du Nord, France).

Cette décision rendait les responsables allemands profondément perplexes. Leur propre conception de la nature était fondamentalement différente et se trouvait légitimée par les directives du comité Unesco-MAB allemand, l'organe exécutif national du programme des réserves de biosphère. Celles-ci impliquaient une proportion précise (3 %) de nature sauvage laissée à elle-même, et strictement protégée :

« Il y a des interprétations différentes, par exemple en Allemagne, en référence à ce que notre comité MAB définit comme critères, une zone centrale ne peut jamais être un endroit dans lequel vous avez par exemple un château médiéval sur un pic rocheux visité par cent mille visiteurs par année, alors qu'en France ils veulent aussi protéger le patrimoine culturel dans les zones centrales, alors on y trouve de tels châteaux – mais cela est impossible en Allemagne » (Daniel, Naturpark Pfälzerwald, Allemagne).

Ces différentes conceptions de la nature produisent une forme de rejet de l'autre, rejet en quelque sorte naturalisé du fait de l'objet du conflit. À quoi cela pouvait-il bien servir, entendait-on, de travailler avec des personnes qui ne savaient même pas ce qu'était la nature ? Le glissement entre conceptions de la nature et différences culturelles est fréquent. Tout à coup, une conversation sur des « faits » controversés se transforme en une prise de position émotionnelle soulignant les distinctions entre soi et l'autre :

« Peut-être que c'est nous qui sommes faux, mais bon, on est comme ça » (Manon, parc naturel régional des Vosges du Nord, France).

« Moi je me pose des questions : j'ai vécu dans le mythe de l'efficacité allemande. Alors je ne sais pas si c'est un manque de volonté... » (Hugo, parc naturel régional des Vosges du Nord, France).

Nature, raison et progrès

Les différences dans les conceptions de normalité (il est normal d'agir ainsi...) et de naturalité (il est naturel de faire cela...) sont amplifiées par les significations données aux valeurs culturelles ou à l'histoire :

« Je pense que les pratiques allemandes sont plus proches des processus de la nature. Nous avons un concept qui s'appelle *Naturnahwaldwirtschaft*, et en France ils ont un... à notre avis... un concept plus ancien, avec des

coupes rases, je crois, quelque chose comme ça, et ça c'est de l'histoire ancienne dans notre État, depuis bientôt dix ans » (Lukas, Naturpark Pfälzerwald, Allemagne).

Dans un revirement des idéologies communes, le progrès n'appartient plus à la culture et à la civilisation, mais se situe du côté de la nature. Les limites ontologiques se reconstruisent et se redessinent ainsi en même temps que les identités se négocient. Les mythes et les idéaux ne sont donc pas intangibles ; lorsqu'ils sont mobilisés pour mettre en place un espace transfrontalier, ils se révèlent parfois plus fragiles que prévu et s'effondrent souvent, et sont quelquefois immédiatement remplacés par d'autres idées pratiques ou plus pragmatiques. Les mythes très porteurs d'une nature sans frontières ont beau être problématiques à terme, ils sont par contre très fructueux dans la phase initiale de la mise en route d'un projet transfrontalier. Ils font preuve aussi d'une certaine inertie et perdurent même lorsque leur caractère illusoire apparaît. Lorsque les responsables décrivent l'échec d'un projet et leur confrontation pénible avec des problèmes pratiques liés à l'altérité, les mythes abandonnés continuent à hanter la discussion, non sans nostalgie. Le dépassement des différences par l'invention de modes de travail communs s'avère d'autant plus difficile.

Contre-mythes d'hétérogénéité

La confrontation à la pratique ne conduit donc pas aisément d'une croyance en une nature homogène et sans frontières à la conscience de l'existence de limites et de leurs conséquences concrètes. Il est clair qu'une somme de mythes et de discours opposés et équivoques coexistent au sein des administrations, faisant tous partie d'un même processus d'identités négociées et construites. Le mythe d'une identité nationale partagée constitue ainsi le mythe le plus puissant à pouvoir répliquer à celui d'une nature sans bornes. On constate de manière significative que la plupart des responsables décrivent leurs collègues en se référant à leur nationalité (les Français, les Slovaques...). L'État comme point de référence identitaire garde toute sa force, et les gestionnaires le sentent parfois menacé par les activités transfrontalières. De la même manière que certains sont réticents à l'idée d'abandonner leur croyance en une nature sans frontières, d'autres résistent au besoin de remettre en question une identité fondée sur les qualités nationales. Néanmoins, les identités réfèrent à des échelles variées et s'emboîtent : une relation dynamique entre intégration et distinction traverse chaque discussion de la construction d'espaces transfrontaliers. Lorsque les différences semblent niées par l'adhésion à un mythe

commun, tel que celui d'une identité européenne, certains répondent sur un ton défensif :

« Les gardes disent “on ne veut pas, on est Français et Européen, mais Français avant tout”, c'est logique, on n'a pas encore cette... Bon, c'est sûr qu'il faut commencer maintenant pour avoir les parcs européens dans dix ans, peut-être, mais il ne faut pas, il faut y aller petit à petit... » (Thomas, parc national du Mercantour, France).

Si bien que, malgré l'utilisation consciente des emblèmes sans-frontiéristes tels que les scarabées, les oiseaux, les ours et les loups, d'autres discours contraires apparaissent, d'autres figures discursives sont mobilisées – et ce simultanément – pour construire les limites entre nature et culture comme entre soi et l'autre.

Science et pouvoir

Aucun espace ne se définissant uniquement par des critères biophysiques, le fait de circonscrire la nature peut s'avérer problématique. Pourtant, c'est sur ce principe de la zone précisément délimitée que sont construits les espaces protégés. Les individus impliqués dans ces processus sont dès lors amenés à développer un argumentaire sur ces divisions, avec la nécessité pour chacun de démontrer la légitimité de sa position. La référence à la nature se comprend en fonction de ces jeux de pouvoir : elle doit accompagner et permettre un raisonnement établissant la plus grande justesse d'un point de vue. En fondant chacun leurs discours sur une science considérée comme objective, les acteurs en présence en réfèrent à une vérité extérieure qui délégitime toute contestation et permet d'esquiver la question du pouvoir. Le processus de définition et de traçage de limites est de ce fait souvent présenté comme reflétant des limites « naturelles » préexistantes, voire comme un projet politique déjà inscrit dans la nature :

« On a réalisé d'abord un atlas [...], il fait une synthèse de toutes les données scientifiques qui montrent que les deux parcs font vraiment partie d'une entité naturelle et culturelle commune » (Chloé, parc national du Mercantour, France).

La croyance en l'objectivité de la méthode scientifique transfère une grande autorité aux gestionnaires. Il fonde le pouvoir de l'expert (le gestionnaire) sur les autres acteurs, et en particulier sur les populations locales. Car la science, tout comme la loi, la technologie et la propriété [Whatmore, 2002, p. 61] sont caractérisées par une ambition universaliste qui construit le monde comme une *terra incognita* à laquelle elle seule peut apporter de l'ordre en effaçant ou en submergeant toutes

autres formes de connaissance. En présentant ses résultats comme allant de soi, elle efface ses propres pratiques, niant les sélections inhérentes au processus de construction de l'espace. Plutôt que de voir le zonage comme acte administratif sur la nature, le discours principal des gestionnaires développe une argumentation inverse: il montre des zones de nature extérieures à toute emprise humaine. Cette opération d'occultation de la dimension intimement politique des processus a aussi pour avantage de justifier l'expert et donc de renforcer l'autorité des gestionnaires sur l'espace. Elle en restaure le pouvoir alors que celui-ci est constamment remis en question par la dimension transfrontalière des interactions.

*

La figure de la chimère comme nouvelle métaphore spatiale

Autant les écrits que les discours des professionnels ressortent systématiquement d'une conception binaire de la réalité, avec une séparation tranchée entre nature et culture. Cette dichotomie est véhiculée par une variété d'acteurs, autant des naturalistes, des élus locaux, des gestionnaires de parcs, des organisations internationales, des organisations non gouvernementales que des organismes financeurs. Le mythe de la nature sans frontières comme celui de différences par nature s'avère à la fois nécessaire et contesté dans ces espaces, en fonction de ses enjeux dans les stratégies et les opérations de gestion. Pourtant, comme les oiseaux qui traversent les frontières et les loups qui passent sous les barrières, les mythes ont une capacité à la transgression par la transformation des significations des métaphores et des images.

Pour rendre compte de la complexité engagée dans la gestion transfrontalière de la nature, nous suggérons de faire appel au mythe de la chimère. Cet animal mythique combinant lion, chèvre et dragon dans un seul corps est une métaphore étonnamment utile pour exprimer le composite. Hésiode la décrivait comme un animal terrifiant, rapide et fort, avec trois têtes. Pourtant, elle est aussi une créature bien plus concrète, une incarnation tangible de l'hybridité, alliant en un seul corps nature/culture, soi/autre. Car la chimère est également le nom donné à un petit buisson, né en 1825 dans le jardin de M. Adam, vers Paris: une création fortuite issue d'une greffe ayant en quelque sorte mal tourné. À cette occasion, les tissus des deux spécimens s'étaient mélangés en créant une plante reflétant *à la fois* les caractéristiques des deux plantes mères et d'une troisième personnalité chimérique: elle arborait

trois sortes de fleurs, de trois couleurs différentes. Mais si M. Adam se cantonnait dans le rôle de l'heureux créateur surpris, sa petite chimère devenue monstre échappait à son contrôle en colonisant les jardins botaniques du monde entier, heureux hôtes de la petite curiosité toute victorienne.

Cette chimère incarnait les croisements et hybridations de la connaissance, et la dimension chimérique des entités spatiales telles que les espaces protégés transfrontaliers : entités et limites *à la fois* naturelles et culturelles, reflétant *à la fois* l'individualité et l'altérité. La figure offre une alternative à la dichotomie trop facile, telle celle du cyborg [Haraway, 1985]. Elle illustre que la dichotomie perçue initialement comme fondamentale est en fin de compte un produit social apparaissant et évoluant au sein d'un contexte particulier, qui contribue à une légitimation des pratiques des acteurs en place, en renforçant leur position de décideurs et autorités uniques.

Bibliographie

- ANDERSON K. [2000], « The Beast Within: Race, Humanity, and Animality », *Environment and Planning D: Society and Space*, n° 18, p. 301-320.
- BRAUN B., WAINWRIGHT J. [2001], « Nature, Postructuralism, and Politics », in N. Castree, B. Braun (eds), *Social Nature: Theory, Practice, and Politics*, Malden & Oxford, Blackwells.
- BROWNLAW A. [2000], « A Wolf in the Garden: Ideology and Change, the Adirondack Landscape », in C. Philo, C. Wilbert (eds), *Animal Spaces, Beastly Places: New Geographies of Human-Animal Relations, Critical Geographies*, London and New York, Routledge, p. 141-158.
- CASTREE N., BRAUN B. [2001a], *Social Nature: Theory, Practice, and Politics*, Malden & Oxford, Blackwell.
- CASTREE N., MACMILLAN T. [2001b], « Dissolving Dualisms: Actor-Networks and the Reimagination of Nature », in N. Castree, B. Braun (eds), *Social Nature: Theory, Practice, and Politics*, Malden & Oxford, Blackwell.
- CRESWELL T. [1996], *In Place/Out of Place: Geography, Ideology and Transgression*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- CRONON W. [1996], « The Trouble with Wilderness or Getting Back to the Wrong Nature », in W. Cronon (ed), *Uncommon Ground: Rethinking the Human Place in Nature*, New York & London, W. W. Norton and Company, p. 69-90.
- FALL J. J. [2004], « Divide and Rule: Constructing Human Boundaries in Boundless Nature », *GeoJournal*, n° 58, p. 243-251.
- FALL J. J. [2005], *Drawing the Line: Nature, Hybridity and Politics in Transboundary Spaces*, Border Series, Abingdon, Ashgate.

- FALL J. J., EGERER H. [2004], «Constructing the Carpathians: the Carpathian Convention and the Search for a Spatial Ideal », *La Revue de géographie alpine*, n° 92 (2), p. 98-106.
- FOURNY M.-C. [2004], «De la frontière naturelle à la nature comme lien transfrontalier: du rôle et de la place de l'environnement et du milieu dans les coopérations transfrontalières.», conférence présentée au colloque *Frontières, Frontière...*, 26 février 2004, MSHA Bordeaux, non publiée.
- GERBER J. [1997], «Beyond Dualism – the Social Construction of Nature and the Natural and Social Construction of Human Beings », *Progress in Human Geography*, n° 21 (1), p. 1-17.
- GREGORY D. [2001], «(Post)colonialism and the Production of Nature », *Social Nature: Theory, Practice, and Politics*, Malden & Oxford, Blackwells.
- GREGORY D. [1994], *Geographical Imaginations*, Malden & Oxford, Blackwells.
- HAJER M. A. [1995], *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford, Clarendon Press.
- HALES D. [1989], «Changing Concepts of National Parks. Conservation for the Twenty-First Century », in D. Western, M. Pearl (eds), Oxford, Oxford University Press, p. 139-165.
- HAMILTON L. S., MACKAY J. C., WORBOYS G. L., JONES R. A., MANSON G. B. [1996], *Transborder Protected Area Cooperation*, Canberra, AALC and IUCN.
- HARAWAY D. [1985], *Modest Witness @ Second Millennium FemaleMan Meets Onco Mouse: Feminism and Technoscience*, London, Routledge.
- IUCN [1998], *Parks for Peace*, International Conference on Transboundary Protected Areas as a Vehicle for International Cooperation, 1997, Somerset West, near Cape Town, South Africa, IUCN – The World Conservation Union, Draft version.
- LACKOFF G. [1994], «What is a Conceptual System? », in W. F. Overton, D. S. Palermo (eds), *The Nature and Ontogenesis of Meaning*, Hillsdale, Lawrence Erlbaum Associates.
- LATOUR Bruno [1999], *Pandora's Hope*, Cambridge, Harvard Press.
- Ó TUATHAIL G. [1996], *Critical Geopolitics: the Politics of Writing Global Space*, vol. 6, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- PAASI A. [1996], *Territories, Boundaries and Consciousness: the Changing Geographies of the Finnish-Russian Border*, London, Wiley.
- PHILO C. [1995], «Animals, Geography, and the City: Notes on Inclusions and Exclusions », *Environment and Planning D: Society and Space*, n° 13, p. 655-681.
- PHILO C., WILBERT C. [2000], «Animal Spaces, Bestly Places: an Introduction », in C. Philo, C. Wilbert (eds), *Animal Spaces, Bestly Places: New Geographies of Human-Animal Relations*, Critical Geographies, London and New York, Routledge, p. 1-34.

- RADCLIFFE S.A., NESMITH C. [1997], «(Re)mapping Mother Earth: a Geographical Perspective on Environmental Feminisms», *Environment and Planning D: Society and Space*, 11(4).
- ROSSI P. [2000], «Histoire et évolution d'une coopération», *Monts et Merveilles – Le journal du Parc national du Mercantour*, n° 7, spécial jumelage.
- SHEPPARD D. [2000], «Conservation without Frontiers – the Global View », in H. Fürst, R. Gray (eds), *Proceedings of the Europarc Federation 1999 General Assembly and Conference*, Transcending Borders – Parks for Europe, Zakopane, Poland, 15th-19th September 1999, Ministry of Environment, the Board of Polish National Parks and the Tatra National Park (Poland).
- WAIFF G., HEAD L. [2002], «Postcards and Frontier Mythologies: Sustaining Views of the Kimberley as Timeless », *Environment and Planning D: Society and Space*, n° 20 (3), p. 319-344.
- WHATMORE S. [2002], *Hybrid Geographies: Nature Cultures Spaces*, London, Thousand Oaks, New Dehli, Sage Publications.
- WOLCH J., EMEL J. [1995], «Bringing the Animals Back », *Environment and Planning D: Society and Space*, n° 13 (6), p. 632-636.
- ZBICZ D. [1999], «Transboundary Cooperation in Conservation: a Global Survey of Factors Influencing Cooperation between Internationally Adjoining Protected Areas », Nicolas School of the Environment, Durham, Duke University.

Notes

- 1 Pour l'ensemble de la recherche dans laquelle ces entretiens ont été réalisés, cf. Fall [2005]. Les espaces étudiés réunissent en un seul ensemble plusieurs parcs nationaux, réserves naturelles et autres espaces protégés adjacents mais situés dans différents pays souverains. Dans l'étude exposée ici, cinq sites transfrontaliers en Europe ont été sélectionnés, tous désignés Réserve de biosphère transfrontalière par l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture.
- 2 Le Congrès mondial des parcs tenu en 2003 à Durban (Afrique du Sud) sous l'égide de l'IUCN illustre cette mouvance. Censé déterminer les politiques des espaces protégés pour la décennie à venir, il s'est intitulé *Bénéfices par-delà des frontières*. L'appel au rejet et au dépassement des frontières s'y est fait entendre de manière particulièrement forte, conduisant à demander d'étendre les avantages des espaces protégés en dehors de leurs limites, y compris dans les pays voisins. Le fait que cette réunion se soit tenue dans un centre de conférences ressemblant à une forteresse blindée, patrouillée par un nombre impressionnant de policiers armés, n'était pas cependant sans souligner l'ironie d'une telle volonté de dépasser les limites d'espaces intrinsèquement bornés...

Traces, mémoire et reterritorialisation de l'ancienne frontière interallemande

Olivier Charlot *

La frontière interallemande, née de la partition de l'Allemagne occupée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale et de la création des deux États allemands dans le contexte de la guerre froide [Lacquement, 2002, p.15], s'étirait sur près de 1400 kilomètres, depuis la mer Baltique jusqu'à la frontière avec l'ex-Tchécoslovaquie, sans compter les 46 kilomètres du mur de Berlin et les 165 kilomètres de murs entourant la ville. C'est en 1961 qu'a été initiée réellement une organisation matérielle, technologique et armée visant à la rendre étanche par la mise en place de tours de garde, murs, barbelés, mines, troupes de contrôle et par l'aménagement d'un *no man's land*. Ce dispositif traversait un véritable espace frontalier identifié et délimité de part et d'autre par les deux régimes (*ibidem*, p. 16). En RDA, une zone interdite, le *Sperrgebiet*, s'enfonçait sur une largeur allant de cinq à dix kilomètres. Elle comprenait trois zones distinctes qui pénétraient à l'intérieur du territoire est-allemand en se succédant de la manière suivante: la *Kontrollstreifen* strictement impénétrable et large de cinq cents mètres, la *Schutzstreifen* grillagée des deux côtés et contrôlée sur une étendue de cent mètres à deux kilomètres, et enfin la *Sperrzone*, zone de surveillance profonde de cinq kilomètres. Le *Sperrgebiet* représentait donc un glacis de sécurité: les populations y vivant étaient expulsées ou soumises à des contrôles stricts. Les territoires limitrophes, devenus périphériques, en subissaient la contagion et se faisaient eux-mêmes répulsifs. Pour les populations qui y étaient restées, le dispositif de défense de ce « mur antifasciste » conditionnait dès lors leur existence, dans leurs pratiques spatiales comme dans leurs représentations. L'ouvrage armé n'était pas sans paradoxe dans la mesure où il produisait des territoires à la fois « sécurisés » et dangereux. En République fédérale, même si la frontière était surveillée

* Laboratoire Mutations des territoires en Europe, Montpellier-3.

discrètement par les troupes spéciales, le rôle de la fortification n'était bien évidemment pas de retenir prisonnière la population. La frontière se manifestait plus simplement dans le paysage. Elle était signalée de manière régulière par 17 236 poteaux et panneaux indicateurs [Irmischer, Moldmann, 1989, p. 18]. Les rues barrées, leur abandon à la nature et le calme dû à la plus faible densité de population résidente conféraient par ailleurs, à ces territoires frontaliers à l'écart, un caractère d'« Allemagne silencieuse » (*Stilles Deutschland*), voire de « fin du monde » (*ibidem*). Cette position en impasse avait toutefois donné lieu à des besoins particuliers, pris en compte dès 1953 par l'intermédiaire d'une active politique de subventions fédérales et d'aides au développement des activités économiques et des infrastructures. Ces dernières furent spécifiquement allouées à des territoires définis comme ceux du *Zonenrandgebiet*, et correspondant à une zone de trente à soixante kilomètres de large le long de la frontière. Cette frontière a ainsi séparé jusqu'en 1989 « des unités territoriales fondées sur des équilibres socio-économiques parfois anciens » [Lacquement, 2002, p. 21] : des villes et leur bassin d'emploi, des réseaux de transport, des paysages et des populations. Pendant quarante années, elle a provoqué des effets de séparation puissants, sur une étendue importante et d'une profondeur conséquente. Se sont ainsi développés de chaque côté de la ligne et dos à dos, deux systèmes, deux réseaux de lieux, deux zones-frontières dissymétriques.

La disparition de la frontière interétatique et son remplacement par une limite régionale présentent par conséquent une situation originale. Ils interrogent sur la dynamique transfrontalière : se traduit-elle par un mouvement d'intégration caractérisé par une homogénéité des traits de part et d'autre, ou à l'opposé par une reproduction de la rupture territoriale ? En fait, plutôt qu'une opposition entre ces deux tendances, la recomposition spatiale de l'ancienne zone-frontière interallemande les conjugue dans des mouvements complexes, dans lesquels le rôle joué par la ligne-frontière depuis sa défonctionnalisation s'avère essentiel. Car, si la matérialité de la frontière reste résiduelle et si les fortifications armées ont le plus souvent été démantelées sur son parcours, l'objet frontalier et le souvenir de son tracé n'ont pas disparu.

C'est dans le massif du Harz, région montagneuse d'Allemagne centrale, que nous avons tenté de mener cette analyse de la dynamique de la construction transfrontalière, quinze ans après la réunification des deux États allemands. La réflexion a considéré autant les formes que le sens, examiné la réalité concrète de la limite aussi bien que la dimension symbolique, dans leurs transformations et ajustements réciproques. Il ne s'est pas agi de réaliser un inventaire des traces, mais

de saisir les liens entre des formes résiduelles, notamment paysagères, dans l'ancien *no man's land* – murs, fortifications ou postes de douane – et leurs significations identitaires. Comment perdurent ces empreintes de la frontière? Sont-elles devenues des cicatrices paysagères, des mémoires des ruptures antérieures ou au contraire ont-elles été transformées en instruments de relation, en signes de « coutures » spatiales? Autrement dit, avait-on dépassé, reproduit ou renouvelé la rupture frontalière?

Le questionnement lie politique d'intégration et politique d'aménagement spatial. Dans un contexte privilégiant la remise à niveau socio-économique des nouveaux *Länder* par des programmes conséquents de (re)construction d'infrastructures, la préservation des traces ou de la mémoire frontalières ne semble pas prioritaire tant les problèmes sociaux et frustrations liés à l'ancienne division restent préoccupants. Pour autant, la question de l'ancienne frontière entre les États allemands, aussi douloureux qu'en soit le souvenir, n'est pas systématiquement ignorée, surtout dans un pays où la conscience collective est particulièrement sensibilisée au problème de la mémoire. Les transformations de l'objet frontière interrogent alors sur la gestion politique d'une mémoire de la rupture et de sa traduction spatiale. Peut-on mettre en relief la frontière tout en la dépassant? Comment la requalification spatiale et paysagère d'un tel espace peut-elle transformer les rapports qu'entretiennent individus et groupes avec les territoires transfrontaliers?

Cicatrices frontalières

Que reste-t-il de la frontière dans l'espace, une fois celle-ci démontée? On pourrait croire à une faible visibilité des restes d'un objet spatial qui avait surtout consisté en une succession de barrières. Cependant, les éléments du paysage immédiatement frontalier, les formes de l'habitat, les infrastructures de communication demeurent des témoins de la déchirure, et aussi, aujourd'hui, des révélateurs de la cicatrisation.

Sur la quasi-totalité de son implantation, la frontière, dans sa dimension militaire et technologique, a été démantelée. Les tours, les barbelés, les mines y ont disparu, les troupes affectées à la surveillance également. Les traces que la frontière a laissées dans le paysage sont néanmoins visibles, notamment à travers les *Kolonnenwege*, ces chemins de ronde pour véhicules militaires qui longeaient la frontière. Réalisés en dur – des dalles de béton d'un mètre sur deux –, ils sont restés intacts. Ils sont devenus de ce fait les témoins spatiaux les plus évidents de l'ancienne frontière, d'autant plus qu'ils se déroulent sur le parcours

de façon quasi continue. Pour leur majeure partie, ils font désormais office de piste forestière et sont praticables pour la randonnée, les véhicules de service et l'exploitation forestière. En territoire est-allemand, les *Kolonnenwege* longeaient immédiatement la dernière barrière « défensive » et électrifiée avant la RFA, et étaient précédés, au moins sur la surface de la *Sperrzone*, par une large bande de landes débroussaillées, auparavant traitées aux pesticides selon les impératifs militaires de contrôle est-allemands. Aujourd'hui, la végétation tend à coloniser cet espace, et le paysage se referme progressivement. Cette reconquête « naturelle » de l'espace frontalier se réalise partout et d'autant plus rapidement que la ligne de séparation a pendant plusieurs décennies entraîné une faible activité humaine, qui a permis de préserver les forêts de part et d'autre. La frontière peut se lire également dans le paysage à travers quelques fragments sporadiques de clôtures laissées en l'état ou de divers objets résiduels abandonnés tels que des morceaux de grillage, des bornes, des socles en béton, ou des lampadaires...

Certains des espaces directement frontaliers, surtout dans les nouveaux *Länder*, sont ponctuellement exploités par des activités économiques, agricoles ou d'extraction minière, ou affectés à la création de zones d'activités. Les réseaux de communication nécessairement développés réalisent là une couture. Mais, pour l'essentiel, le « gommage » de la déchirure passe par une reconquête progressive par la végétation. Les espaces directement frontaliers en effet demeurent le plus souvent inexploités et une fois que les éléments matériels ont été rapidement défaits, sont laissés tels quels. Du point de vue symbolique, le sens donné à la nature dans les discours joue là un rôle important, qu'il motive ces mesures ou qu'il vienne les légitimer *a posteriori*. À l'échelon local ¹, prime en effet le principe d'un « laisser faire la nature » que la frontière aurait contrarié et à laquelle on laisserait reprendre « ses droits ». Le consensus autour de ce principe s'avère dans les faits bien pratique et justifie une absence – parfois revendiquée – de politique réelle de préservation dans l'espace directement frontalier. Sans doute les urgences, les crédits ont-ils manqué au moment de la *Wende*; ce n'est pas à négliger, surtout pour les décideurs locaux. Sans doute, vu encore, la frontière est-elle considérée comme un « ouvrage monstrueux » [Ritter, Lapp, 2001] – et ce d'autant plus qu'il est allemand – et donc un ouvrage à oublier. Mais le « retour à la nature » apparaît surtout comme un recours symbolique essentiel dans le rapport au passé, la dialectique nature-frontière mettant en jeu une opposition nature/histoire, et plus profondément une opposition morale bien/mal. Le « laisser la nature être ² » offre ainsi l'avantage du mythe d'une nature purificatrice qui viendrait réparer les outrages de l'homme et guider sa

politique d'aménagement: « pourquoi aurait-on gardé ce que l'on souhaitait oublier alors que la nature estompe la marque de l'homme ³ » et l'empreinte de l'ouvrage frontalier? Si bien que, par commodité ou volontairement, comme si l'absence de trace physique valait l'oubli d'une période, les empreintes spatiales de la frontière sont occultées.

Marqueurs territoriaux d'une mémoire de la frontière

La reproduction d'une discontinuité linéaire

Le souvenir de la frontière demeure toutefois visible dans le paysage, car ce qui fut la bande frontalière interallemande, et dans toute l'Europe, le « rideau de fer » prend désormais la forme d'une « bande verte ». La mise à l'écart forcée des hommes et des activités ayant permis de préserver pendant quarante années des quasi-*no man's lands*, des écosystèmes particuliers se sont développés sur l'emplacement des « bandes de la mort » (*Todesstreifen*) et forment aujourd'hui une bande de près de 1400 kilomètres de long, traversant du nord au sud les formes de relief et les types de végétation de l'Allemagne. Qualifiée de « corridor de la vie » (*Korridor des Lebens*), de « barre verte » (*Grünriegel* ⁴), ou d'« arche de Noé ⁵ », elle représente en quelque sorte une succession d'« empreintes écologiques » de la frontière. Quinze ans après la réunification, « 85 % de la bande verte allemande n'ont pas (encore) été détruits par l'exploitation agricole ou par les routes ⁶ », mais la gestion de ces espaces reste ambiguë.

Les espaces protégés par le législateur ⁷ s'organisent selon une classification hiérarchisée qui en donne la responsabilité aux *Länder*. Au total, 38 % de la bande frontalière (soit 6738 hectares) relèvent de zones de protection européenne, soumises à la directive Flore-Faune-Habitat. Ces zones sont protégées de façon plus ou moins stricte selon leur statut juridique et le rôle attribué. 28 % de la superficie de la bande frontalière (soit 5016 hectares) sont plus fortement préservés au sein de 181 zones de protection naturelle, les *Naturschutzgebiete* ⁸. Les parcs nationaux (*Nationalparken*) du Harz et de Hainich correspondent aux noyaux de préservation des parcs naturels sur lesquels s'applique strictement le principe du *Natur Natur sein lassen*, soit de moindre intervention humaine. Sur des surfaces plus larges, les mesures de préservation peuvent être adaptées à des objectifs élargis : l'utilisation raisonnée pour les activités récréatives et touristiques, l'entretien de paysages culturels et historiques (*Kulturlandschaften*) et l'impulsion d'un développement économique durable, fondé sur le respect de l'environnement. Ces principes s'appliquent dans seize parcs naturels (*Naturparken*) définis par les *Länder* sur la bande frontalière. Neuf se trouvent à

*Les restes de l'ancienne frontière interallemande :
les chemins de ronde et les landes débroussaillées.
Limite entre Hohegeiss (Basse-Saxe)
et Benneckenstein (Saxe-Anhalt), 2003.*



Clichés de l'auteur.

l'ouest de l'ancienne limite interétatique, six à l'est. Seul le massif montagneux du Harz a réussi à fédérer les parcs naturels et parcs nationaux de part et d'autre de la limite entre *Länder*. Cet unique parc transfrontalier et transrégional témoigne des difficultés de coordination entre les *Länder*. Celles-ci apparaissent de manière particulièrement significative dans le projet « Bande verte », ou « *Grünes Band Projekt* ». Il oppose des différences de conception, selon les types d'acteurs et l'échelon du territoire dont ils sont responsables, alors qu'il représente depuis la réunification le premier projet commun de protection d'une « chaîne de biotopes »⁹. Longeant l'ancienne frontière interallemande sur une largeur de cinquante à deux cents mètres, il implique le secteur associatif est- et ouest-allemand, sous la tutelle de l'association écologiste (ouest-allemande) *Bund* et de son antenne régionale bavaroise (*Bund Naturschutz Landesverband Bayern*). Cofinancées par le réseau d'associations et le ministère pour la protection de la nature (*Bundesamt für Naturschutz*), les opérations de conservation de l'ancienne bande frontalière passent essentiellement par la réalisation de projets locaux¹⁰ et par le rachat foncier des espaces privés utilisés par l'agriculture.

Le principe du « *Natur Natur sein lassen* » qui y prévaut peut sous-tendre à la fois un fort respect de la nature, un sentiment d'indifférence vis-à-vis de l'empreinte frontalière et son utilisation dans un but de préservation. Mais, au final, les démarches de préservation environnementale entreprises concilient à la fois la recherche de dépassement de la trace et les aspirations à sa conservation. Par une « bande verte » partiellement protégée par les lois sur l'environnement, les fonctions de l'ancienne ligne de démarcation se renouvellent, deviennent patrimoniales et récréatives, mais la discontinuité reste marquée. Cette rupture végétale constitue ainsi un héritage de la frontière et un enjeu de mémoire.

Les « lieux-signes » à fonction mémorielle de la limite

Les autres démarches de transmission du souvenir de la frontière dans l'espace se fondent quant à elles moins sur une lecture paysagère globale que sur des lieux précis repérables et identifiables par des éléments concrets ou des signes. La transmission de la mémoire de l'ancienne frontière interallemande dans la société se réalise en effet dans l'espace réel et symbolique par des signes et des lieux le plus souvent de petite taille, celle d'un bâtiment ou souvent même d'un ensemble d'objets. Elle va alors de pair avec la communication de valeurs communes, potentiellement identificatoires, par des symboles et des emblèmes donnés au regard.

Des sites de mémoire. Les lieux dédiés à la transmission de la mémoire de la frontière sont avant tout les musées et mémoriaux répartis le long du parcours de l'ancienne limite interétatique: sont répertoriés pas moins de trente-sept établissements officiels de la frontière interallemande ¹¹, avec des expositions permanentes. Trois se situent à Berlin ¹², les autres étant localisés d'un côté ou de l'autre de la frontière, ou sur le tracé même. L'impulsion pour la mise en œuvre de ces musées et mémoriaux a le plus souvent été initiée de manière ascendante, par le secteur associatif et les acteurs politiques locaux, puis relayée par les collectivités territoriales, en particulier par les communes et les groupements de communes pour leur gestion. Cette décision «par le bas» et au cas par cas de l'existence ou non d'un monument rappelant la frontière explique la prépondérance du caractère local et quotidien dans les orientations des thématiques présentées, l'accumulation des données, des documents et des témoignages. Les expositions permanentes sur la frontière peuvent simplement occuper une partie du musée local concernant l'histoire de la collectivité et s'insérer ainsi dans l'identité régionale (*Heimatsmuseum*) et dans ce cas côtoyer par exemple les techniques agricoles mises en application localement, ou bien définir pleinement un musée de la frontière (*Grenzmuseum*). On y met l'accent systématiquement sur les implications locales de la frontière dans la vie de la communauté et la quotidienneté de l'expérience de la partition et de ses contraintes. On en donne une illustration par des parcours de vie individuels, la mise en parallèle de l'histoire nationale (et transnationale) et de la chronologie locale de la zone-frontière, ainsi que la mise en exergue du moment de l'ouverture des tronçons communaux de la frontière. Bien souvent, il s'agit de présenter la frontière, et au-delà la RDA, à travers les troupes armées affectées à la surveillance de la frontière, les *Grenztruppen*. Dans les cas les plus complets, l'objectif est de rendre visible la matérialité du dispositif frontalier, soit en le reproduisant à l'identique au sein du lieu d'exposition, soit en le sauvegardant sur place, pour en faire de véritables «lieux de mémoire» [Nora, 1997] de l'ancienne frontière interallemande, selon le principe de la restitution de l'«authenticité du lieu». Le plus célèbre d'entre eux est celui de Marienborn, ancien poste frontalier de contrôle routier et ferroviaire, reconverti en «mémorial de la séparation allemande» sous l'impulsion du *Land* de Saxe-Anhalt ¹³. Enfin, les dimensions symbolique et émotionnelle sont fréquemment sublimées par des œuvres à portée artistique. Face à une telle offre, la fréquentation d'un monument évocateur de la frontière dépend fortement de sa renommée et de l'intensité de la vocation touristique du territoire dans lequel il s'inscrit.

Traces et signes de la ligne-frontière. Si les musées, mémoriaux et monuments officiels de la frontière s'inscrivent dans une démarche pédagogique et solennelle, c'est pourtant sans compter la multitude des monuments de petite taille, les signes et les objets mémoriels érigés sur le tracé même de la frontière sous l'impulsion des collectivités locales. Il s'agit d'éléments concrets de portée symbolique locale à la jonction des routes transfrontalières intercommunales, sur l'emplacement exact de l'ancienne limite: bornes, stèles, roches gravées, arbres plantés, panneaux explicatifs, bancs, sculptures... Cette localisation renvoie à la représentation individuelle et collective qui peut être conférée à un lieu hautement emblématique de la rencontre entre les deux collectivités longtemps séparées: lorsque l'ancienne barrière est franchie par une voie de communication par exemple. Elle se justifie par ailleurs par la visibilité du signe, qui active le souvenir à l'occasion de chaque déplacement. Bien qu'on ne puisse parler d'un investissement collectif massif de ces relais spatiaux de la mémoire, la fréquence des franchissements individuels de l'ancienne limite, même difficilement mesurable, peut permettre la construction de nouvelles représentations du territoire par l'individu, d'autant plus que la matérialité et la simplicité de tels monuments facilitent leur interprétation. Ces marqueurs spatiaux « habillent de formes concrètes (des) valeurs » [Lévy, Lussault, 2003] liées à l'expérience commune, dans ses douleurs: les morts, la séparation du peuple, la privation de liberté, le « plus jamais ça », et dans ses références à la convergence et au lien: justice, droit, liberté, unité de la patrie allemande (« *das deutsche Vaterland* »).

Le marquage de la limite par ces signes et lieux mémoriels aux fonctions symboliques est à la fois complété et nuancé par les emblèmes territoriaux. Ceux-ci affichent en effet que de part et d'autre de la limite, des territoires restent différenciés. Ils reproduisent ainsi une forme de rupture, en substituant à la frontière une limite administrative entre *Länder*, *Kreise* et communes. Les panneaux signalant la proximité de la frontière active, sa dangerosité, ses interdictions ont en effet laissé place à de simples panneaux de signalisation d'entrée et de sortie d'un territoire et à des logos, des marques graphiques et iconographiques symbolisant le territoire du *Kreis* et parfois même à des slogans associés au nom du territoire auquel il faut donner un label dans un contexte de promotion et de concurrence entre territoires (par exemple, « *Eichsfeld, le pays sans limites* »). Ces références à la borne et à l'appartenance à un territoire traduisent d'une part une « normalisation » de la limite, désormais incluse dans le fédéralisme, la hiérarchie territoriale des pouvoirs, le partage des compétences et d'autre part son actualité en en faisant la circonscription d'un territoire

identitaire, distinct des autres. Elles participent ainsi du marquage des nouvelles fonctions et significations de la limite; en montrant l'inscription des territoires dans le système politique et économique général elles contribuent à la construction de nouvelles représentations des territoires voisins et reliés, différenciés et confrontés les uns aux autres. Elles relèvent moins alors de l'effacement de la frontière que de la transformation d'un rapport conflictuel en rapport transfrontalier.

Les territoires de l'ancienne frontière interallemande se recomposent ainsi et se différencient dans une configuration réactualisée au moment où la patrimonialisation de la frontière se réalise de chaque côté de son tracé sous différentes formes, conférant à la frontière une reconnaissance en tant que référent identitaire commun pour les espaces frontaliers. La construction de nouvelles territorialités exige alors de l'innovation dans la manière de donner un nouveau sens aux traces de la frontière, d'autant plus que l'attribution de nouvelles fonctions se fonde sur des échelles temporelles différentes et emboîtées – le temps de la partition, mais aussi le temps long – et sur des échelles spatiales multiples; d'autant plus aussi que la nouvelle signification donnée à la frontière et le rapport au territoire transfrontalier s'inscrivent aujourd'hui dans des pratiques spatiales nouvelles et de mobilité en particulier. Ces caractères se retrouvent dans l'émergence de « hauts lieux » tels que celui du Brocken.

Le Brocken : de la frontière à la montagne

Première montagne en venant du nord, le Brocken, en Allemagne centrale, culmine à 1 142 mètres au sein du massif du Harz et domine les plaines du nord et de l'ouest et les bas massifs montagneux du « pré-Harz » (*Vorharz*) au sud et à l'est. Le massif du Harz a été séparé par la frontière interallemande en deux parties du nord au sud. Désormais à l'intersection de trois *Länder* (Thuringe, Saxe-Anhalt et Basse-Saxe) et de quatre *Kreise* (Nordhausen, Wernigerode, Osterode-am-Harz et Goslar), les territoires de la moyenne montagne du Harz se recomposent progressivement. Le mont Brocken, apparaît être, pour la *Harzregion* et au-delà, le haut lieu de l'unité retrouvée.

La construction symbolique du Brocken

Le caractère mythologique du mont Brocken est inscrit fortement dans la culture collective allemande, en particulier par la littérature. Ainsi Goethe le décrit dans ses poèmes *Harzreise im Harz*, puis y localise la fameuse scène de la nuit de la Walpurgis, qui donne vie à la croyance en des sorcières et des cultes de Satan dans son *Faust*. Il fait de lui un point haut sur lequel des assemblées s'adonnent à des

pratiques idolâtriques, non conformes à la religion révélée. Heinrich Heine, en 1825, entreprend lui aussi un voyage dans le Harz. Pour lui, le Brocken représente «le vrai Allemand romantique », avec une «rigueur allemande claire et limpide, comme un immense panorama qui (montre) plusieurs centaines de villes, petites villes et villages» [Storch, 1990]. Personnifiant la germanité, le Brocken symbolise dès lors avec la même force la séparation du peuple allemand pendant le temps de la partition. Situé à l'est de la limite interétatique, il restait en effet interdit d'accès pour les Allemands de l'Ouest, alors qu'il était particulièrement visible depuis les territoires frontaliers occidentaux. Les regards portés vers le mont et la tour de télécommunications érigée à son sommet rappelaient quotidiennement et ce, pendant plusieurs décennies, l'inaccessible, l'interdit et le pays séparé, et participaient à la représentation d'un espace clos et perdu.

Plus encore, le Brocken fut également interdit d'accès aux Allemands de l'Est. En pleine zone interdite, il n'était pas simplement soumis aux restrictions du *Sperrgebiet*, mais demeurait aussi interdit à tout habitant civil de la RDA. Ses caractères géographiques : altitude, localisation à la limite de la RFA et du bloc occidental lui conféraient en effet un rôle hautement stratégique d'espionnage et d'interception des télécommunications. De ce fait, seules les troupes armées soviétiques l'occupaient. En 1961, des murs de béton de trois mètres de haut furent érigés autour de la garnison et de la station de renseignements sur près de trois kilomètres. Celle-ci devint une enclave soviétique, avec des murs à l'intérieur des murs ! La montagne de l'Allemagne n'était donc plus ni celle du monde germanique, ni même celle d'Allemands. Elle était occupée.

Il n'est donc pas étonnant qu'elle ait pris une valeur particulière lors des manifestations de la réunification. Son impact symbolique conduisit à en faire un emblème de la liberté : le 3 décembre 1989, des citoyens de la RDA venant d'Ilseburg et de Schierke ont clamé massivement «Citoyens libres, Brocken libre!» («*Freie Bürger, freier Brocken!*»), exigeant la restitution de la montagne au peuple allemand. Depuis l'ouverture de la frontière et la destruction du mur autour du sommet, la tour d'espionnage a été remplacée par une antenne de télécommunications et un observatoire météorologique. Le sommet du Brocken et sa flèche demeurent visibles des plaines éloignées et représentent désormais la réunification du Harz et de l'Allemagne. Il s'y est érigé le musée du Brocken et de la frontière. L'exposition permanente laisse la place la plus importante à la période de la partition, à l'organisation militaire sur le sommet et à l'euphorie liée à l'ouverture du mur ¹⁴.

Le Brocken : haut lieu de l'unité allemande retrouvée ?

Le Brocken peut être qualifié de haut lieu de la germanité et de la réunification du pays parce qu'il fait l'objet d'un fort investissement collectif, et qu'il est par ailleurs effectivement pratiqué, de manière massive et continue. « Le haut lieu est (en effet) à la fois une localisation géographique particulière, vécue comme étant singulière en raison de sa forte charge symbolique, et un lieu qui rend possible l'expression d'une adhésion individuelle à une idéologie collectivement partagée » [Lévy-Lussault, 2003, p. 448]. Pour les Allemands, la visite du Brocken fait partie des expériences individuelles qui sont importantes à raconter à autrui. Le chemin de Goethe, par exemple – le *Goetheweg* –, ouvert en 1991 et terminé en 1994, suscite une forte fréquentation de randonneurs. Chaque année, plus de 150 000 visiteurs effectuent la montée malgré des conditions climatiques hostiles en automne et hiver (températures fortement négatives, brume...). Ce tourisme de masse suscite même des conflits, et devient un sujet de discussion récurrent au parlement du *Land* de Saxe-Anhalt, où l'on débat de l'éventualité d'une limite du nombre d'entrées quotidiennes. Le souci de préserver l'environnement et la qualité du site pour l'accueil semble incompatible avec le souhait de garder ouvert à tous l'accès au Brocken. Les équipements pour faciliter l'accès au sommet sont nombreux, les chemins de randonnée équipés, balisés et revêtus de ciment et le train du Brocken (*die Brockenbahn*) peut y déposer ses utilisateurs. La ligne reliant Wernigerode à Nordhausen en passant par le Brocken (*via* Dreiannen Hohne-Benneckenstein et Schierke) est ancienne; elle fut construite en 1898 et 1899, mais pendant la période de la séparation en deux États allemands, la voie ferrée ne fut utilisée que par l'armée en poste au sommet. En septembre 1991, le premier train du Brocken transporte des voyageurs jusqu'au sommet sur une ligne remise en état. Depuis, le train est devenu une attraction touristique massive. Au-delà de l'anecdote, l'intérêt réside dans le mode original de réappropriation par les groupes – habitants ou visiteurs – et les acteurs locaux du mont Brocken et de l'ensemble de la moyenne montagne du Harz, des espaces anciennement frontaliers, mais surtout des espaces de montagne ¹⁵. L'utilisation de la montagne – son caractère mythique et ses ressources « naturelles » – pour tisser de nouvelles territorialités passe encore une fois par la mise en valeur du patrimoine environnemental. Le principe du « *Natur Natur sein lassen* » est d'autant plus revendiqué que le massif est strictement protégé dans sa zone centrale par le parc national du Harz. L'harmonisation de la gestion du massif est récente puisque jusqu'en mai 2004, deux parcs nationaux se faisaient face ¹⁶. Leur tardive fusion en un *Nationalpark Harz* fut rendue difficile par la limite administrative

et politique entre *Länder* mais les efforts ont continuellement été menés pour une préservation de paysages montagnards « typiques ¹⁷ », propres à renouer les sentiments identitaires liés aux montagnes du Harz. En réactualisant d'une part l'allégorie du Brocken et d'autre part l'usage de la nature et de la montagne, il s'agit de chercher à (re)créer pour l'individu et le groupe social un lien au territoire transfrontalier, de favoriser sa réappropriation par des pratiques spatiales et des mobilités suscitées, des vecteurs symboliques et des modes d'identification en conférant à la « montagne singulière » un rôle de référent territorial.

*

Les traces laissées dans l'espace par l'ancienne frontière interallemande prennent la forme de cicatrices dans le paysage, progressivement comblées par le travail de couture des réseaux, que favorisent la remise à niveau des infrastructures ainsi que la transformation des pratiques spatiales. La cicatrisation se manifeste également dans la reconquête progressive par la nature qui occupe le vide tout en laissant apparente une discontinuité dans la végétation. Une colonisation par un « front naturel » réinscrit sous une autre forme une frontière à effacer politiquement. À travers les autres marqueurs spatiaux de la mémoire, comme les signes, les monuments et les musées, la trace ne se résume plus au simple résidu matériel de la limite mais bien à ce que l'on veut retracer et réinscrire : des rapports aux territoires frontaliers et transfrontaliers renouvelés. La cicatrice refermée implique alors de ne pas oublier la déchirure et au-delà même, à travers l'exemple du massif du Harz et du mont Brocken notamment, renvoie à une injonction à renouer avec les mythes fondateurs de l'Allemagne en mettant en avant la frontière par des allégories de l'espace identitaire. Ainsi, les processus de patrimonialisation de la frontière interallemande traduisent sans nul doute le besoin de figer dans le temps et l'espace l'expérience collective de la partition, et par là même sont une manière de faire le deuil d'un passé complexe à transmettre. Mais ils révèlent aussi une aspiration à « resignifier » la frontière et le territoire frontalier. Loin d'un repli identitaire, de la nostalgie ou de la dramatisation supposés de l'expérience de la partition qui pourraient nourrir des identités est- et ouest-allemandes divergentes, et au-delà de la mise en scène de « vitrines » ou d'allégories spatiales, les figures renouvelées de la frontière semblent au contraire participer à son dépassement. Dans ce cas, on peut se demander si les tentatives pour occulter ou nier la frontière ne reviennent pas à sous-estimer son rappel par d'autres vecteurs. Dans ces territoires en pleine recomposition, les empreintes laissées

par l'ancienne frontière interallemande sont particulièrement profondes, tant les disparités régionales sont fortes. Au-delà, dans l'Allemagne réunifiée, la situation économique incertaine pour bon nombre d'Allemands ravive des sentiments identitaires hérités du temps de la partition et les frustrations de celles et ceux qui s'estiment être les perdants de la réunification. Ces traces des « barrières mentales » s'estomperont d'autant plus vite que la remise à niveau socio-économique [Charlot, 2002; 2005] sera ressentie comme équitable.

Bibliographie

- BOMBERGER C., MOREL A. (dir.) [2000], *Limites floues, Frontières vives*, éditions de la MSH, 386 p.
- BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG [2000], *Raumordnungsbericht 2000* (Rapport sur l'aménagement du territoire 2000), Bonn, Selbstverlag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, cahier n° 7, 320 p.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT [2002], *Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege*.
- CHARLOT O. [2002], « Les dynamiques territoriales contemporaines dans les *Kreise* frontaliers », in G. Lacquement (dir.), *Géographie de la frontière interallemande, recompositions territoriales dans l'ancienne zone frontière interallemande depuis la réunification*, in *Territoires en mutations*, Publication de l'UMR 5045 du CNRS n° 9/2002, Montpellier, réédition 2004.
- CHARLOT O. [2005], « Emploi et mobilité dans l'ancienne zone-frontière interallemande », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, septembre.
- CHARLOT O. [2005], « À la recherche de la frontière authentique: Marienborn, du poste de contrôle au lieu de mémoire », *Allemagne d'aujourd'hui*, n° 173, octobre.
- FOUCHER M. [1991], *Fronts et Frontières, un tour du monde géopolitique*, édition revue et augmentée, Fayard, 612 p.
- FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG, éditions des 19 août 2004, 8 juillet 2005, 21 août 2005.
- GROSSER A. [2002], *L'Allemagne de Berlin : différente et semblable*, Paris, Alvik éditions, 241 p.
- GUICHONNET P., RAFFESTIN C. [1974], *Géographie des frontières*, Puf, 223 p.
- HALBWACHS M. [1997], *La Mémoire collective*, Albin Michel, 304 p.
- IRMISCHER B., MOLDMANN D. [1989], *Am deutsch-deutschen Rand*, Hamburg, Moldmann Verlag, réédition 2000, 195 p.
- LACQUEMENT G. (dir.) [2002], *Géographie de la frontière interallemande, recompositions territoriales dans l'ancienne zone frontière interallemande depuis la réunification*, in *Territoires en mutations*, Publication de l'UMR 5045 du

- CNRS n° 9/2002, Montpellier, réédition 2004, prix Charles Grad de la Société de géographie Paris-Sorbonne.
- LANDESAMT FÜR UMWELTSCHUTZ [2002], « Beiträge der Landeskultur und Kulturtechnik für eine nachhaltige Nutzung und Entwicklung der Kulturlandschaft – Geschichte und Perspektiven », in *Berichte des Landesamtes für Umweltschutz Sachsen-Anhalt*, Sonderheft 2, Halle.
- LÉVY J., LUSSAULT M. (dir.) [2003], *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin.
- NORA P. [1997], *Les Lieux de mémoire*, t. 1, Gallimard, 1642 p.
- RICŒUR P. [2003], *La Mémoire, l'Histoire et l'Oubli*, Seuil, 736 p.
- RITTER G., HADJU J. [1982], « Die innerdeutsche Grenze. Analyse ihrer räumlichen Auswirkungen und der Räumwirksamkeitsstärkung in den Grenzgebieten », *Köln Geostudien*, vol. 22.
- RITTER J., LAPP P.-J. [2001], *Die Grenze: ein deutsches Bauwerk*, Berlin, Links, 175 p.
- STORCH D. (dir.) [1990], *Der Harz*, Hanovre, Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung, 175 p.
- WEBER R. [2001], « Vom Todesstreifen zum Grünen Band – dargestellt am Beispiel der sächsischen Grenze zu Bayern », in Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung e.V. (IUGR) (dir.), *op. cit.*, p. 659-670.
- WEGENER U. [2001], « Die Unterschutzstellung des Nationalparks Hochharz », in Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung e.V. (IUGR) (dir.), *Naturschutz in den Neuen Bundesländern – Ein Rückblick*, Berlin, Verlag für Wissenschaft und Forschung GmbH (VWF), 703 p., p. 649-658.

Notes

- 1 Cette étude s'appuie notamment sur l'analyse qualitative d'une série de dix-huit entretiens réalisés auprès d'acteurs locaux : responsables de collectivités territoriales telles que les communautés de communes, les *Kreise*, mais aussi de structures et associations spécialisées dans les domaines de la promotion économique, de l'aménagement du territoire, du tourisme, de la gestion de l'environnement et du patrimoine.
- 2 « *Natur Natursein lassen* », entretien avec le maire d'Ilsenburg (Saxe-Anhalt) en août 2003.
- 3 Entretien avec le maire d'Ellrich (Thuringe) en décembre 2002.
- 4 Selon le quotidien *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 21 août 2005.
- 5 *Ibidem*, 8 juillet 2005.
- 6 *Ibidem*, 19 septembre 2004.
- 7 Loi fédérale sur l'environnement, 2002, paragraphe 4.

- 8 Zones à intérêts scientifiques et naturels particuliers, les activités et les changements y sont proscrits. Quarante-sept *Naturschutzgebiete* sont prévues sur l'ancienne bande frontalière.
- 9 Terme employé par l'association Bund.
- 10 Par exemple, la création d'un monument rappelant la partition des Allemagnes à Duderstadt et des opérations de préservation de l'environnement à Salzwedel (Saxe-Anhalt) et à Sonneberg (Thuringe-Bavière).
- 11 Sources: Landesbeauftragte für die Unterlagen des Staatsicherheitsdienstes der ehemaligen DDR, Land Sachsen Anhalt, Magdeburg et Arbeitsgemeinschaft Grenz Museen Mödlareuth. C'est sans compter les musées informels relevant de l'initiative personnelle et privée.
- 12 Deux entre les parties est et ouest de Berlin, et un entre Berlin-Ouest et le *Land* du Brandebourg.
- 13 O. Charlot, « À la recherche de la frontière authentique: Marienborn, du poste de contrôle au lieu de mémoire », *Allemagne d'aujourd'hui*, septembre 2005.
- 14 « On parle uniquement du mur de Berlin, on parle ici enfin du mur du Brocken ! » y sert de leitmotiv.
- 15 L'étymologie du mot Harz renvoie à la montagne boisée.
- 16 Le parc du Harz, en Basse-Saxe, et le parc du Hochharz, en Saxe-Anhalt [Wegener, 2001].
- 17 En particulier les paysages de prairies et de tourbières.

III

FRANCHISSEMENTS

**Reproduction et mutations de la frontière
dans un contexte d'ouverture et de mobilités**

Sous le mur, la frontière
Figures de la mobilité à Berlin
Élisabeth Dury *

L'une des didascalies externes de l'œuvre d'Alfred Jarry intitulée *Ubu roi* (1896) stipule que l'action se déroule « en Pologne, c'est-à-dire nulle part ». À l'époque, il s'agissait d'une définition pragmatique dans la mesure où les frontières de la Pologne avaient été rayées des cartes de 1795 à 1918 pendant la partition du pays entre la Russie, l'Autriche et la Prusse. Pourtant, aux yeux des Polonais, la Pologne a toujours été une entité réelle.

En ce qui concerne Berlin, le processus a été inversement symétrique. En effet, de multiples découpages se sont succédé, et parfois même superposés au point d'infliger à l'espace urbain d'innombrables cicatrices dont la plus infamante fut le Mur. Et pourtant, Berlin existe. Si la Pologne pour les Polonais n'a pas cessé d'être une réalité tangible malgré l'absence de frontière, on peut se demander quelles ont été pour les Berlinoises les conséquences d'un surcroît de frontières. En d'autres termes, la question est de savoir si, de même que l'absence de frontière, « trop » de frontières altère l'existence d'une entité géographique. Cette vaste problématique ne saurait être traitée sous tous ses aspects. L'objet de cet article consiste donc à l'aborder sous l'angle des pratiques spatiales : la chute du Mur a-t-elle entraîné une reconfiguration totale des pratiques de l'espace ou bien les pratiques anciennes ont-elles été intégrées dans la fréquentation de l'espace berlinois recomposé ?

Pour répondre à cette question, il paraît impératif de se pencher dans un premier temps sur les conditions de la mobilité à Berlin, afin de rendre compte des facteurs favorables et des entraves à son essor. Puis, dans un second temps, on s'attachera à l'examen de l'inscription

* Institut de géographie de Reims.

spatiale de la mobilité intra-urbaine dans la perspective du franchissement de l'ancienne frontière. Enfin l'étude sera complétée par une mise en perspective grâce à l'analyse des flux pendulaires dans la région urbaine berlinoise.

Sous le mur, la frontière : un aperçu des conditions de la mobilité

Illusion de gommage

Les espoirs engendrés par la chute du Mur le 9 novembre 1989 ont été immenses, multiformes et de résonance mondiale. La « réunification allemande », par sa portée symbolique et les difficultés d'adaptation et de compréhension qu'elle allait poser à 82 millions d'habitants, a eu entre autres conséquences, le fait d'éclipser les modifications à l'échelle locale relatives, à Berlin, à l'organisation de l'espace urbain renaissant et *a fortiori* aux déplacements intra-urbains. Confrontés à ce changement d'envergure, les décideurs n'ont eu d'autre choix que de prendre rapidement position quant au devenir de l'espace urbain. De fait, comme le soulignent [Reiter *et alii*, 2002], les questions relatives à la durabilité de la rupture ainsi qu'au temps de latence préalable à la mise en œuvre du processus de recomposition urbaine se posent de manière récurrente et avec force acuité dans toutes les configurations urbaines délestées d'une frontière efficiente.

En guise de réponse, le discours officiel en provenance des instances dirigeantes du *Land* a élaboré la majeure partie de ses actions dès 1990 autour d'un mot clé : « normalisation », destiné aux autres capitales européennes auprès desquelles qualifier ses propres aspirations ainsi que celles supposées des Berlinoises. Dans ce contexte, la « normalisation », véritable leitmotiv pendant dix années, renvoyait de manière générale au retour de l'organisme urbain recomposé à son fonctionnement antérieur (*a posteriori* qualifié de « normal »), mais aussi à la dimension future du développement métropolitain, présenté comme norme. Pour comprendre la raison d'une telle promesse, il n'est que de focaliser l'attention sur les conditions de réalisation d'un trajet Est-Ouest juste après la chute du Mur. Au cours d'une interview transcrite par K. Le Pollotec [2004, p. 137], une jeune Berlinoise vivant dans la partie Est ¹ de la ville mentionne la perte de temps, la contrainte imposée par les changements multiples de ligne de métro (cinq au total) de même que les innombrables reports d'ouverture des lignes coupées à l'époque du Mur, pour se rendre à la *Staabi*, bibliothèque nationale située dans la partie Ouest de la ville à proximité immédiate du Mur. À travers cet exemple, on mesure à quel point le franchissement de

l'ancienne frontière participe du processus de normalisation en référence à la situation antérieure de frontière-barrière, correspondant à une perturbation notoire des flux. Plus généralement, c'est la fluidification qui peut être posée comme synonyme de normalisation dans le registre de la mobilité. L'amélioration des conditions de mobilité à Berlin fait figure d'enjeu crucial.

Le défi en la matière était pourtant de taille face aux obstacles de tous ordres. Le principal et probablement le plus visible d'entre eux est directement lié à la disparition physique du Mur. Le démantèlement de celui-ci, c'est-à-dire de l'ensemble de lignes défensives juxtaposées (soit une bande de 5 kilomètres de large) qui le composaient, a cédé la place à une gigantesque plaie béante, un autre *no man's land*. L'emprise au sol du Mur était telle que le vide désormais n'avait de cesse de renvoyer à son existence. Dans cette perspective, les différents concours architecturaux engagés pour la reconstruction de Potsdamer Platz, ou encore la réflexion lancée sur le modèle urbain depuis 2004 (*City Models*) donnant lieu à une exposition permanente, traduisent au mieux la volonté de gommer au plus vite les traces de cette frontière.

Cependant, la frontière urbaine avait peu à peu rendu étanches l'une à l'autre les deux moitiés de la ville (échanges, population, etc.), dans les pratiques et les représentations des Berlinoises pendant trente ans, alors que les passages soumis à autorisation s'effectuaient à Check Point Charlie. Qu'il symbolise l'affrontement frontalier entre socialisme et capitalisme pour les uns, *le mur de la Honte* entre liberté et soumission à un régime autoritaire pour les autres, ou d'autres choses encore, il est permis de penser que la puissance des représentations consubstantielles au Mur ne s'est pas évaporée proportionnellement aux efforts déployés au niveau paysager pour le faire disparaître. C'est en fait la question de l'influence de la coupure sur les représentations (donc sur les pratiques spatiales) et de leur réversibilité qui se trouve ici posée. Dans la mesure où la frontière peut être considérée comme cas particulier de la limite, convient-il alors de lire dans le nouveau découpage des arrondissements intervenu en janvier 2000 une prise de conscience de la puissance des représentations et y voir une tentative supplémentaire de l'enrayer ?

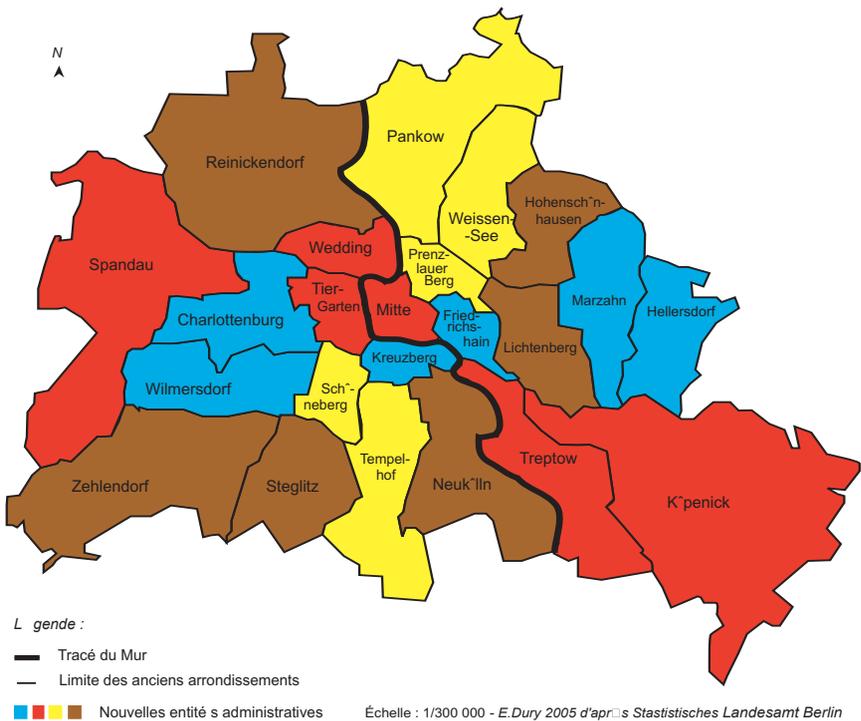
En effet, depuis cette date, un remaniement assez conséquent des unités de base, structures administratives de référence, a substitué aux vingt-trois arrondissements juxtaposés lors de la Réunification (douze à l'Ouest, onze à l'Est) douze nouvelles entités, par fusion. Le résultat, qui peut être interprété comme une recherche d'équité spatiale (inscrite dans la loi fondamentale et présidant en Allemagne à moult

regroupements de communes par exemple) peut également être vu comme une précaution supplémentaire dans le lissage de l'espace urbain.

Comme le montre la figure 1, le tracé du Mur coïncidait exactement avec les limites des arrondissements de Mitte (Est), Wedding et Tiergarten (Ouest). À présent, ces trois arrondissements centraux n'en forment plus qu'un, rendant d'un coup administrativement invisible le tracé du Mur et supprimant le niveau le plus fort de l'organisation territoriale de l'ex-RDA, à savoir l'arrondissement (*Bezirk*).

Si l'ancien découpage et le tracé du Mur ne sont plus lisibles dans le paysage ou sur une carte, ils demeurent en revanche présents au quotidien à travers la toponymie. Paradoxalement, la dénomination n'a pas été traitée de manière identique pour tous les nouveaux arrondissements: le nouvel arrondissement formé à partir de Wedding, Mitte et Tiergarten a été rebaptisé Mitte alors que la double appellation Kreuzberg-Friedrichshain persiste plus au sud. Ces alliances toponymiques (Est-Ouest) illustrent à la fois la résistance au changement et la question de la période nécessaire à l'intégration d'une nouvelle configuration.

Figure 1 – Nouvelles et anciennes divisions administratives berlinoises



Il est évident que les limites administratives, aussi immatérielles et arbitraires puissent-elles être, finissent peu à peu par être assimilées par les habitants. En redessinant les limites, en brouillant les cartes en quelque sorte, sans doute espère-t-on accélérer le règlement des problèmes liés à la réactivation de frontières anciennes et offrir des options nouvelles en termes d'exploitation d'une nouvelle configuration urbaine. Mais ces opérations de camouflage ne sont pas possibles partout et laissent à penser que les efforts de gommage de frontières sont pure illusion.

Reliquat

Faisant l'hypothèse que l'intensité des bouleversements induits par la frontière est directement liée à sa durée de vie, on peut se demander quelle ampleur particulière ceux-ci ont pris à Berlin. Plusieurs champs doivent être explorés visant à compléter les préalables à l'analyse de la mobilité.

En premier lieu, le Mur construit en 1961 et détruit en 1989 ne doit pas faire oublier qu'à Berlin se sont succédé de nombreuses frontières, ce que C. Raffestin [2004] résume en ces termes: « Une limite peut en cacher une autre. » Ainsi, comme le fait remarquer B. Grésillon [2004, p. 469], le mur s'est substitué à la partition de Berlin en quatre secteurs (américain, français, britannique et russe) au sortir de la guerre, de même que la constitution du Grand Berlin des années 1920 résulte de l'absorption des communes du Brandebourg et plus anciennement de l'annexion de communes périphériques (Spandau au Nord-Ouest) qui se singularisent encore aujourd'hui par une forte démarcation identitaire. Le caractère problématique de la superposition tient au fait que « (la) mémoire des limites noyées dans une territorialité passée est extrêmement facile à réactiver » [Raffestin, 2004]. Il n'est pour s'en convaincre tout à fait qu'à revenir un instant sur le nouveau découpage administratif berlinois.

De véritables groupes de pression citoyens se sont formés pour faire prévaloir le nom des anciens arrondissements dans les nouvelles appellations. L'un des plus virulents est celui de Prenzlauerberg, mettant en avant des particularités aussi étonnantes que la topographie pour réclamer une visibilité jugée légitime dans les nouvelles appellations. La bataille pour un nom est l'occasion d'agiter l'épouvantail de la cohérence et des particularités d'un ancien arrondissement en ses limites. À l'extrême, le processus conduit d'ailleurs parfois à la revendication de nouvelles frontières pertinentes, comme celles du *Kies* (le quartier), qui semble être un symptôme des polarisations sociospatiales en cours. Il ne s'agit donc pas de prendre en considération l'impact d'une seule

frontière, mais de l'ensemble des superpositions, formant une sorte de marqueterie, comme méthode d'approche en amont des pratiques spatiales dans Berlin recomposée.

Dans un deuxième temps, on ne peut ignorer le rôle du Mur dans la formation de structures originales, véritable catalyseur de l'homogénéisation des ensembles spatiaux nés de part et d'autre. Les deux Berlin qui se sont fabriquées avec cette frontière obéissent à des principes urbains différents qui étaient susceptibles de freiner le développement de la mobilité dans l'ensemble de l'espace métropolitain reconstitué. De fait, l'ajustement des systèmes de transports a requis de composer d'un côté avec la structure en doigts de gant et l'hypercentralisation de Berlin-Est, pensée pour faire office de vitrine du socialisme (monumentalité d'Alexanderplatz), et de l'autre, avec le développement polycentrique engagé dès le XIX^e siècle dans lequel s'ancre Berlin-Ouest, poursuivi sur une surface nécessairement restreinte. Qu'il s'agisse de liaisons de proximité assurées par les *Strassenbahn* ou encore à plus longue distance de la continuation des rings (autoroutier et S-Bahn), un rattrapage a été opéré en matière d'infrastructures de transports à l'Est pour soutenir la mise en place d'une structure radioconcentrique. D'ores et déjà les mesures d'accessibilité intra-urbaine n'incitent plus au constat de disparités et vont dans le sens d'un affaiblissement des obstacles à la mobilité [Dury, 2003, p. 60] accompagné d'un rééquilibrage des potentiels d'accès en tout point.

Enfin, les différents acteurs que sont les pouvoirs politiques et les aménageurs ont cherché à réunir les conditions propices au développement d'une mobilité intra-urbaine affranchie de tout repère en reconfigurant l'espace berlinois. Stratégiquement, il s'est agi d'insister particulièrement sur l'effacement des frontières encore lisibles. Cet acharnement à appliquer un principe de similarité a-t-il également bénéficié à l'ancienne frontière entre Berlin-Ouest et le Brandebourg? Démantelée tout comme le Mur (il s'agissait de barbelés), comment la frontière a-t-elle été réinvestie? Dans quelle mesure peut-on encore aujourd'hui parler d'effet frontière en matière de mobilité?

De nouvelles pratiques ?

Translations mesurées

Communément, quatre acceptions du terme mobilité sont admises en géographie: la mobilité résidentielle, la migration (internationale ou interrégionale), le tourisme et la mobilité quotidienne (ensemble des déplacements de la vie quotidienne). Vu l'ampleur du sujet, le choix a été fait en cohérence avec la démarche exposée jusqu'à présent,

de se limiter à la mobilité quotidienne avec un point d'entrée particulier, à savoir le franchissement, le passage de la partie Est à la partie Ouest et réciproquement. Le franchissement d'une frontière, même disparue, n'est jamais anodin. Mais peut-être l'est-il finalement moins pour un touriste que pour les Berlinoïis ?

Reprenant le raisonnement de V. Kaufmann, M. Schuller, O. Crevoisier, P. Rossel [2004, p. 7], nous nous sommes demandé dans quelle mesure l'inscription spatiale de la mobilité Est-Ouest traduisait « l'adaptation à un nouveau système d'opportunités et de contraintes plus ouvert que le précédent ». Pour répondre à cette question, ont été étudiés les déplacements quotidiens des Berlinoïis par l'intermédiaire des transports en commun (S-Bahn, métro, bus et tramway) à partir d'un comptage réalisé par le ministère des Transports du *Land* (Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr) en 1999, renouvelé fin 2003 par zones statistiques (195 au total). L'examen de cette matrice révèle que 246 410 trajets par jour ont pour origine Berlin-Est et pour destination Berlin-Ouest, et qu'ils sont au nombre de 245 524 dans le sens inverse. À première vue, ces données brutes plaident pour le constat de flux équivalents. Il n'en est rien en revanche si on les rapporte à la population de la moitié de la ville pourvoyeuse d'individus mobiles. Ainsi la comparaison est sans équivoque : le taux de mobilité des Berlinoïis de l'Est vers l'autre moitié de la ville établi à 0,195 franchissement par habitant par 24 heures est supérieur à celui des Berlinoïis de l'Ouest de l'ordre de 0,116 franchissement par habitant par 24 heures ². Relativement, les Berlinoïis de l'Est franchissent donc plus fréquemment l'ancien Mur.

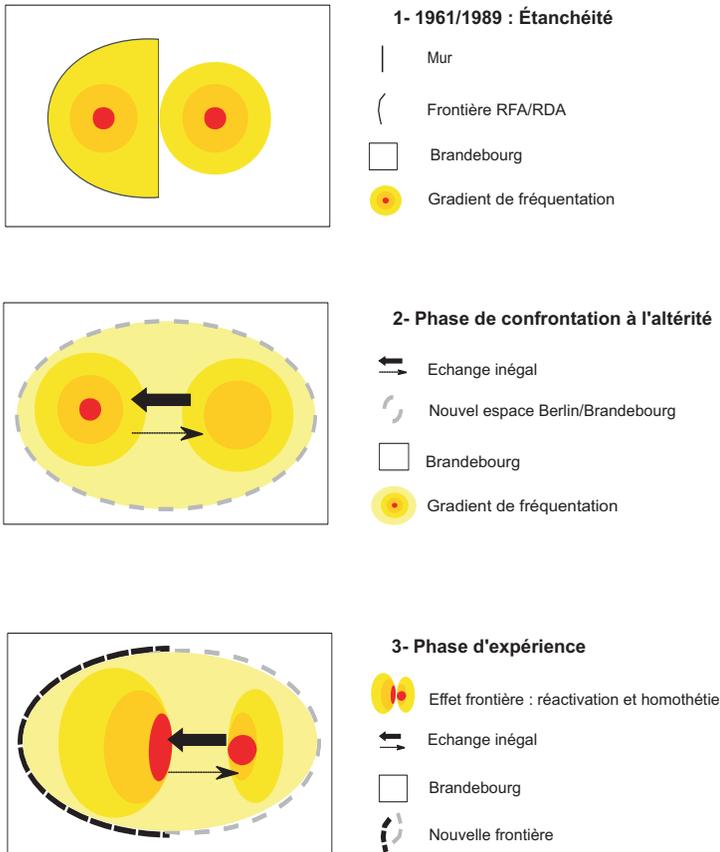
Ces chiffres renseignent donc sur la mobilité réalisée et ne tiennent absolument pas compte de la mobilité souhaitée. Travailler de la sorte, c'est faire le pari que les flux de mobilité fonctionnent comme des révélateurs, en partie au moins, des logiques qui les sous-tendent.

La méthode choisie présente en un sens l'avantage de ses limites. Certes, se cantonner aux déplacements effectués dans les transports en commun revient généralement à laisser de côté une part plus ou moins importante de la population mobile pour la simple raison qu'elle a recours à d'autres moyens de transport (voiture, vélo par exemple). Mais il s'avère qu'à Berlin la part de marché des transports publics (bus, métro, S-Bahn, ou Strassenbahn confondus) est supérieure à 40 % entre 6 heures du matin et 19 heures avec un pic de fréquentation à plus de 50 % entre 13 heures et 16 heures ³. Par conséquent, compte tenu de ces pourcentages, l'observation des trajets Est-Ouest réalisés par les transports en commun autorise, à mon sens, une approche réaliste des phénomènes à l'œuvre.

Scénario en trois temps

La façon la plus judicieuse d'interpréter un déplacement ou un ensemble de déplacements consiste à l'envisager du point de vue de ceux qui le(s) réalisent. Point n'est ici question de s'intéresser à la réponse personnalisée des individus à la question générique dont la substance réside en ces termes liminaires: où se rendre pour...? Adopter cette posture reviendrait à poser comme une évidence l'adéquation entre un but et un lieu ou plusieurs lieux. Distance, temps, coût et, dans une certaine mesure, perception et cognition de l'adéquation entre le but du déplacement et la qualité supposée de l'offre proposée sont les principaux déclencheurs d'un processus de choix. Cependant, la multiplication des possibilités, c'est-à-dire la mobilité non contrainte, est finalement chose nouvelle pour les Berlinoises.

Figure 2 – Une interprétation en 3 phases de l'inscription spatiale de la mobilité Est/Ouest à Berlin (zones de fréquentation)



Source: E. Dury, [2005].

La synthèse de l'analyse des déplacements et garde-fous exposés précédemment m'incite à proposer une interprétation en trois phases de l'inscription spatiale de la mobilité Est/Ouest (cf. figure 2).

Ainsi la première phase, dite *phase d'étanchéité*, est une modélisation théorique fondée sur deux éléments: la configuration spatiale active de 1961 à 1989 et les principes du modèle des opportunités du sociologue S. A. Stouffer [1940, p. 845-867] postulant que la décroissance des flux en fonction de la distance peut être interprétée comme l'effet de l'existence d'opportunités intermédiaires. Chacune des zones explorées par un individu de proche en proche est l'expression d'un choix discret. Dès lors, les déplacements Est-Ouest pour la période étant considérés nuls, la dissymétrie des gradients de fréquentation à partir du centre exprime, dans la partie Est de Berlin, la possibilité de se rendre dans le Brandebourg (tous deux en ex-RDA) et dans la partie Ouest, l'exploration contenue dans le périmètre frontalier (Mur et Berlin-Ouest ex-RFA/Brandebourg ex-RDA). Il est à noter que l'absence de marges à proximité des frontières, dans la partie Ouest, signale l'occupation totale, donc la fréquentation totale de l'espace considéré ⁴.

La deuxième phase, dite *phase de confrontation à l'altérité*, transcrit la fréquentation de l'espace au sein du *Land* reconstitué (poreux avec le Brandebourg) et la curiosité palpable pour la découverte de portions d'espace inédites. Il convient donc de garder à l'esprit que le gradient de fréquentation correspond désormais à l'inscription spatiale de la mobilité des Berlinoises de l'Ouest dans la partie Est et inversement. Les Berlinoises de l'Est sont plus nombreuses à franchir l'ancien Mur que Berlinoises de l'Ouest. L'inégalité des flux se fait donc au bénéfice de la moitié Ouest, en particulier de la zone centrale.

La troisième phase, dite *phase d'expérience*, explicite la mise en place de structures reflétant les choix des Berlinoises. Si l'échange demeure inégal au profit de la moitié Ouest, l'élément marquant est le décentrage du gradient de fréquentation: les zones fréquentées intensivement à l'Ouest par les Berlinoises de l'Est, et réciproquement à l'Est par les Berlinoises de l'Ouest, sont contiguës à l'ancienne frontière. Le franchissement est timide. En outre, la dissymétrie des zones est particulièrement sensible, signalant qu'on pénètre plus loin à l'Ouest qu'à l'Est, avec pour corollaire des marges exclues de la fréquentation plus étendues.

En résumé, il apparaît que l'empreinte spatiale du Mur, frontière affaiblie, continue de structurer l'exploitation de la nouvelle configuration spatiale à l'Ouest par les habitants de la partie Est et réciproquement, en insufflant un gradient dans la connaissance et la fréquentation de l'espace. Berlin allie aujourd'hui des arrondissements à la fois très

proches du point de vue des distances et très distants en termes de pratiques de la ville. Simultanément à la structuration de la mobilité Est/Ouest surgissent insidieusement de nouvelles limites. Nombre de zones lacunaires se trouvent juxtaposées de façon incongrue aux zones fortement pratiquées. C'est particulièrement flagrant dans la moitié Est de la ville, reflétant les choix opportunistes (en référence au modèle de Stouffer) des habitants de l'autre moitié de la ville. De plus, des confins se dessinent à l'Ouest, présage éventuel d'une réactivation de la frontière Berlin-Ouest/Brandebourg.

Cette sous-exploitation des nouvelles configurations exprimée par des discontinuités dans l'inscription spatiale des Berlinois au sein du *Land* recomposé incite à s'interroger sur le sens de ces mouvements et de ces choix. L'ouverture des frontières, donc la liberté de mouvement, ne signifie pas, au niveau d'un individu, qu'il considère avoir le choix entre des destinations équivalentes de son point de vue. En ce sens, le choix n'est autre qu'une hiérarchisation des destinations possibles en regard d'un système de valeurs et de perceptions. L'individu se mue donc en acteur et l'inscription spatiale de ses déplacements relève autant de la stratégie consciente que de la contrainte. Si l'on considère que la pratique quotidienne est un critère fondamental d'appropriation et de socialisation de l'espace, alors ici l'habitude semble l'emporter. En effet, les représentations de l'autre partie de la ville prédisposent peu à la découverte. Elles seules justifient, une fois traduites en actes, une certaine inertie exprimée par la persistance de la structuration de la mobilité Est-Ouest par les frontières abolies.

Ce constat relativement frustrant pour le chercheur invite à remettre en cause l'échelle de travail. Force est de constater que l'étude du franchissement s'est bornée jusqu'à présent aux déplacements intra-urbains entre les deux moitiés de la ville, au risque finalement de manquer, si elles existent, non des formes supplémentaires de mobilité influencées par un phénomène de rémanence, mais de véritables stratégies singulières de mobilité. L'innovation se situe-t-elle ailleurs ?

Changer d'échelle pour comprendre

Prémises

L'isolement de Berlin-Ouest entre ses frontières et l'urbanisation dirigée à Berlin-Est pendant trente ans sont à l'origine d'un contraste saisissant entre Berlin et le Brandebourg dans lequel le *Land* capitale est inclus. À présent, redevenues accessibles, les périphéries semblent être des proies faciles pour les citoyens, les entrepreneurs ou les industriels en quête d'espace, satisfaisant par là même les ambitions de

« remétropolisation » [Wackermann, 2000, p. 164] affichées par le *Land*. Dans cette optique se comprend la politique actuelle de « concentration décentralisée », tentative de création d'une structure cohérente résultant d'âpres négociations avec le *Land* du Brandebourg.

Cette conception fonde le développement métropolitain sur l'articulation entre Berlin et un réseau urbain organisé en deux couronnes. La première, située dans l'immédiate périphérie (*Engerer Veflechtungsraum*, surface de coalescence) lie des villes de taille modeste (Potsdam exceptée) telles que Strausberg ou Bernau à moins de 40 kilomètres. Orchestrés par les *Länder* berlinois et brandebourgeois soutenus par le pouvoir fédéral, les investissements enregistrés dans cette ceinture semblent préfigurer une croissance placée sous les meilleurs auspices : installation de grandes firmes (Daimler-Chrysler), délimitation de zones et d'axes privilégiés pour l'expansion périurbaine, etc.

Une seconde couronne de villes plus importantes situées à environ 80 kilomètres de Berlin comme Cottbus, Eberswalde, Neuruppin ou Frankfurt-am-Oder vient compléter le dispositif métropolitain. À terme, l'enjeu est de transformer ces villes en pôles de délestage dans l'hypothèse optimiste – voire irréaliste – d'une forte croissance démographique berlinoise. Nécessairement, cette démarche est accompagnée par la reconstruction d'infrastructures de transport et dotée de moyens financiers à la hauteur du projet. Le système ferroviaire centré sur Potsdamer Platz (opérationnel en 2005) de même que le réseau routier complété et remodelé doivent concourir à encourager et à entretenir la mobilité métropolitaine.

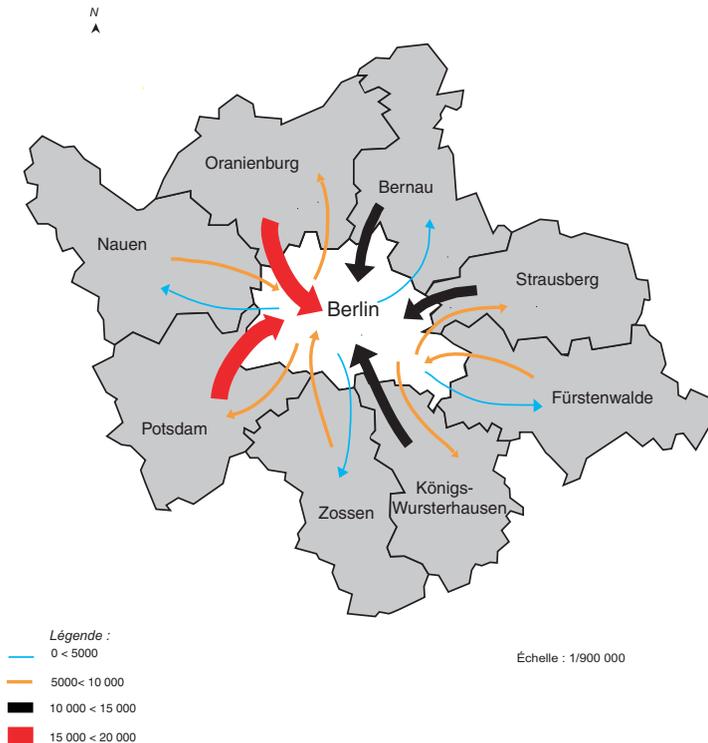
La métropolisation naissante justifie à elle seule que l'on s'intéresse à la structuration de la mobilité dans cet ensemble émergent en supposant qu'éventuellement de nouvelles configurations puissent engendrer des comportements spatiaux spécifiques. De deux choses l'une : soit le rôle de l'empreinte spatiale du Mur dans la structuration de la mobilité a été surinterprété, auquel cas le *Land* de Berlin constitue un prisme de lecture trop étroit, soit la circulation générale dans la région urbaine montre des caractéristiques similaires à la mobilité intra-urbaine.

Pistes

Pour faciliter l'aboutissement des désirs métropolitains berlinois et brandebourgeois tout en préservant au mieux les intérêts des deux parties a été signé un contrat commun qui ratifie toutes les propositions du schéma directeur régional (Landesplanung Vertrag-1995) et instaure un département d'aménagement commun, à la fois instigateur et observateur du bon déroulement des actions en cours. Par conséquent, on pouvait penser que l'observation de la circulation générale

(par regroupement de données sur l'ensemble de l'espace concerné) allait faire figure de clé pour décrypter le phénomène métropolitain. Or de nombreux obstacles sont venus contrecarrer les prévisions de coopération. D'abord, la réponse négative à la fusion des *Länder* enregistrée dès 1997 par référendum a sonné le glas des espoirs d'accélération du processus. Puis, Berlin, privée peu à peu de la manne financière européenne et fédérale versée jusqu'en 2003 pour favoriser son ascension au statut de capitale et soutenir le développement des régions d'ex-RDA (Berlin-Est), s'est enfoncée dans une dette colossale, augmentant encore la méfiance du Brandebourg à son encontre. D'ailleurs, ces derniers temps les dirigeants du Brandebourg multiplient les déclarations fracassantes repoussant aux calendes grecques les projets de fusion. Clivage politique (dernières élections) et situations économiques différentes sont autant de facteurs propres à compromettre les échanges d'informations au sujet de la région urbaine en construction, y compris les chiffres concernant la mobilité.

Figure 3 – Estimation des déplacements pendulaires entre Berlin et sa région urbaine à partir du lieu de départ



Pour ne citer qu'un exemple de la tension ambiante, la compilation des données est confiée à des bureaux d'études extérieurs et non à l'organisme en charge de l'aménagement, afin non seulement d'éviter des transactions financières réclamées de part et d'autre pour la cession des bases de données, mais aussi d'anéantir toute polémique quant à une éventuelle manipulation des chiffres. Le décalage temporel entre l'observation et la publication des données en raison de ces tergiversations est tel qu'il est préférable, par précaution, de les considérer comme des estimations de la mobilité pendulaire quotidienne.

La figure 3 montre d'emblée une dissymétrie entre les flux pendulaires entrant et sortant : entre 75 000 et 120 000 au départ du Brandebourg contre 20 000 à 60 000 au départ de Berlin, suggérant classiquement un différentiel d'attraction au profit de la capitale. À ce premier contraste vient s'ajouter la prépondérance des flux en provenance des *Kreise* (mailles administratives ici représentées) du Brandebourg occidental sur ceux des *Kreise* situés dans le Brandebourg oriental. Il est à noter, d'ailleurs sans surprise, que ces liens coïncident avec les étirements périurbains timidement réactivés en direction des *Kreise* d'Oranienburg et Potsdam, et déjà bien établis vers les *Kreise* de Bernau, Königs-Wursterhausen et Strausberg.

Concernant les flux sortants, les mouvements sont moins immédiatement lisibles. La faiblesse relative des échanges entre Berlin et les *Kreise* de Fürstenwalde, Zossen et Nauen trouve peut-être une explication dans la délimitation de périmètres protégés (*Naturschutz Gebiet*) à proximité immédiate de Berlin, sorte de poumons verts volontairement exclus des développements de l'urbanisation et des transferts d'activité.

Que ressort-il alors de la comparaison de la mobilité à cette échelle avec les analyses centrées sur le *Land* de Berlin ? Avant tout, une précaution s'impose : pour la région urbaine les données correspondent à une estimation tous types de transports confondus, y compris les modes de transports individuels. De ce fait, la portée de la comparaison avec Berlin se trouve considérablement limitée mais pas nécessairement obsolète ou caduque. Finalement, la timidité du franchissement Est-Ouest (les zones les plus fréquentées jouxtent l'ancien Mur) constaté dans Berlin contraste avec la fluidification générale de la circulation métropolitaine. Certes, pour pousser l'analyse jusqu'au bout, il conviendrait de se pencher sur la répartition des destinations des trajets pendulaires au départ du Brandebourg au sein du *Land* de Berlin afin de juger des effets de voisinage. Jusqu'où s'aventure-t-on dans le *Land* berlinois ? D'ores et déjà, dans la structuration de la mobilité à l'échelle de la région urbaine, il semble que les logiques de concurrence spatiale prennent définitivement le pas sur les logiques d'évitement liées à la rémanence

de la frontière. En effet, comment expliquer la prépondérance des flux Brandebourg/Berlin-Ouest, si ce n'est par l'intégration dans les comportements de la nouvelle donne spatiale ?

*

En conclusion, il est difficile de se départir d'une vision dichotomique tant les traces des frontières dans le paysage, les discours, les habitudes et parfois les pratiques restent vivaces. Cependant, la métropolisation semble la meilleure chance offerte à Berlin de favoriser la modification des comportements de mobilité de ses habitants. Demain, il ne suffira plus pour s'en rendre compte de changer simplement d'échelle. C'est l'échelle spatiotemporelle tout entière qui devra être revisitée. Les processus à l'œuvre ici requièrent le long terme afin que les rattrapages en matière de périurbanisation et de redéploiement des activités s'installent. Nul ne peut ignorer qu'il faudra alors composer avec de nouvelles frontières directement induites par la métropolisation elle-même.

Bibliographie

- DANNER M., OFER E. [2004], « Murs, Berlin hier, Israël aujourd'hui », *Frontiers, Frontières – Colors*, Ponzano (Italie), Colors Magazine SRL, n° 63, p. 65-75.
- DURY É. [2003], « Berlin, l'expérience des limites », in D. Dabrowski, É. Dury (coord.), *Frontières, Limites et Continuité*, TIGR, Reims, PUR, vol. 29, n° 113-114, p. 53-67.
- GAY J.-C. [1995], *Les Discontinuités spatiales*, Economica, 112 p.
- GRÉSILLON B. [2004], « Berlin, anciennes frontières, nouvelles frontières », *Bulletin de l'Association des géographes français*, Paris, Association des géographes français, 81^e année, n° 4, p. 466-475.
- GROUPE FRONTIÈRE, ARBARET-SCHULZ C., BEYER A., PERMAY J.-L., REITEL B., SELIMANOVSKI C., SOHN C., ZANDER P. [2004], « La frontière, un objet spatial en mutation », in *EspaceTemps.net*, Textuel, 29 octobre 2004, <http://www.espacetemps.net/documents842html>.
- KAUFMANN V., SCHULLER M., CRÉVOISIER O., ROSSEL P. [2004], « Mobilité et motilité – De l'intention à l'action », *Cahier du Lasur*, Lausanne, EPFL, n° 4, 76 p.
- LE POLLOTTEC K. [2004], « Ossies-Wessies: les frères ennemis », in *Allemagne de l'Est – La frontière invisible*, Paris, Bartillat, coll. Essai, chap. 7, p. 109-147.

- RAFFESTIN C. [2004], « Frontières et territorialité : entre rémanence, transformation et permanence », conférence inaugurale, colloque *Après les frontières, avec les frontières*, 2-3 juin 2004, Grenoble, inédit.
- REITEL B., ZANDER P., PIERMAY J.-L., RENARD J.-P. (coord.) [2002], *Villes et Frontières*, Anthropos, coll. Villes, 275 p.
- SCHEINER J. [2000], *Eine Stadt – Zwei Alltagswelten? Ein Beitrag zur Aktionsraumforschung und Wahrnehmungsgeographie im vereinten Berlin*, Berlin, Dietrich Reimer Verlag GmbH/Freie Universität, coll. Abhandlungen-Anthropogeographie, vol. 62, 334 p.
- STOUFFER S. A. [1940], « Intervening Opportunities: a Theory Relating Mobility and Distance », *American Sociological Review*, vol. 5, n° 6, p. 845-867.
- TAGESGANGLINIEN UND STATISTIK-BVG TARGET GROUP 98-99 [1999], Berlin, BVG, 10 p.
- WACKERMANN G. [2000], « Une région métropolitaine en voie de réaffirmation : le cas de Berlin », in G. Wackermann (dir.), *Les Métropoles dans le monde*, Ellipses, coll. Les dossiers du Capes et de l'agrégation, p. 157-166.

Notes

- 1 Dans ce travail, j'utiliserai indifféremment les expressions « Berlin-Est », « partie Est de Berlin » ou encore « moitié est de la ville » appliquées pareillement à l'autre moitié de la ville, par commodité de langage.
- 2 La part de marché des transports en commun est considérée identique en tout point.
- 3 BVG, 1999, p. 3.
- 4 Comme en témoigne le quartier alternatif de Kreuzberg, construit au pied du Mur par exemple.

**Changer d'échelle pour comprendre
les mutations des frontières
Une analyse des nuptialités franco-allemande,
franco-belge et franco-britannique en France¹**

Grégory Hamez *

Comprendre les mutations des frontières à partir des flux qui les traversent constitue un redoutable défi. En effet, il existe très peu de données sur la mobilité des Européens à travers les frontières. Par exemple, les données sur les migrations résidentielles dans un autre pays peuvent être connues dans les pays disposant de registres de population, comme la Belgique, mais pas dans les autres, comme c'est le cas de la France ou de l'Allemagne; les données sur le tourisme se cantonnent généralement à la fréquentation des hôtels et campings, omettant les séjours chez les proches et la fréquentation des résidences de vacances. Ce problème des données se pose de façon encore plus cruciale pour les analyses diachroniques.

En conséquence, les études sur les mutations des frontières se cantonnent généralement à l'étude de ce qui se passe à une échelle locale ou au mieux régionale, souvent à l'aide de monographies. Mais ces mutations ne sont-elles pas aussi importantes à une autre échelle, à savoir l'échelle nationale ou internationale? Que l'on considère le progrès général de la mobilité, ou l'ensemble des directives européennes facilitant la circulation des hommes et des services, la question se pose des flux à travers les frontières à l'échelle de l'Union européenne.

Cet article propose quelques pistes pour progresser dans cette voie à travers l'étude d'un indicateur original, la nuptialité mixte entre ressortissants d'un pays et les ressortissants des pays voisins. Nous postulons que cet indicateur capture de façon indirecte l'ensemble des mobilités

* Maître de conférences à l'université de Metz.

entre Européens, tout au moins celles qui induisent une fréquentation réelle entre les personnes. Le mariage mixte suppose que les personnes ont eu l'occasion de se côtoyer et de se connaître, que ce soit par une rencontre sur le lieu d'étude, de travail, de loisir ou autre, et donc qu'il y a eu échanges à travers la frontière.

L'étude porte sur la France, avec des données à l'échelle régionale. Ces données ont été obtenues pour une période de trente ans, allant de 1967 à 1997 – les données sur les mariages mixtes présentant l'intérêt, comme de nombreux autres indicateurs démographiques, d'être disponibles sur un temps long. Au cours de cette période, l'intégration européenne a progressé en termes d'« ouverture des frontières » ; l'analyse du poids de la nuptialité binationale permettra donc de sonder si les Européens ont véritablement saisi les nouvelles opportunités de relations à travers les frontières.

Enfin, trois types de mariages binationaux sont analysés : les mariages franco-allemands, franco-belges et franco-britanniques, ce qui permet de caractériser des frontières terrestres et maritimes. Les mariages franco-espagnols et franco-italiens n'ont pas été pris en considération, car il y a encore en France de nombreux ressortissants espagnols et italiens, présents non suite à des flux récents mais en raison de l'immigration de travail de leurs parents. Ces Italiens et Espagnols sont souvent nés en France, tout en ayant conservé la nationalité de leurs parents. La signification des mariages mixtes concernant ces deux groupes est donc différente de celle des mariages avec les voisins d'Europe du Nord : la plupart des ressortissants allemands, belges et britanniques présents en France sont là suite à une immigration récente ².

Plusieurs éléments de méthode seront d'abord rappelés, avant de présenter les résultats et d'esquisser quelques éléments d'explication.

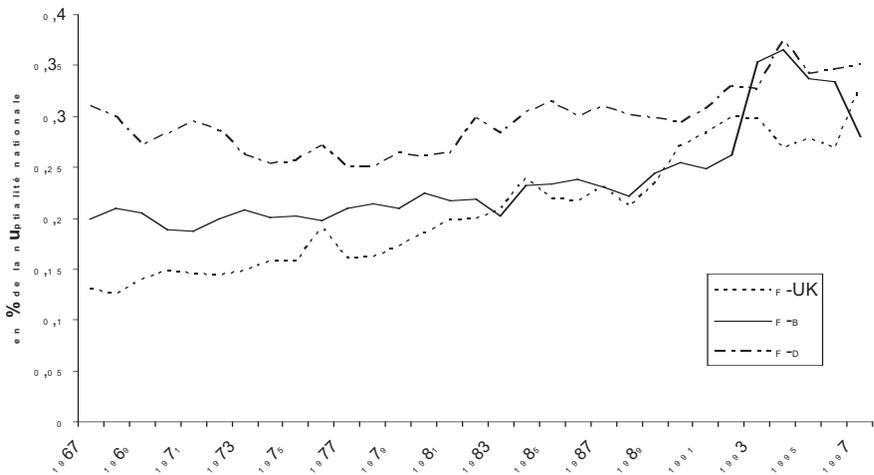
Méthodologie

Les données sur les mariages mixtes proviennent de la base état civil de l'Insee. Elles ont été obtenues grâce à une convention entre la délégation régionale de l'Insee Nord-Pas-de-Calais et le CRIA – Centre de recherche sur l'industrie et l'aménagement, université Paris-1 [cf. Hamez, Vaillant, Van Gheluwe, 2001]. Ces données comprennent, outre la nationalité, l'âge moyen des conjoints. Les catégories socioprofessionnelles n'ont pas été prises en compte car elles sont mal renseignées dans la base de données : elles ne sont présentes que pour la moitié des couples. La simple tâche d'extraire de la base les données allant de 1967 à 1997 a été fort consommatrice en temps, car les modes d'archivage de l'état civil ont été modifiés plusieurs fois au cours de la période.

Le traitement diachronique des données posait également un défi. En effet, le comportement nuptial des populations a changé au cours de ces trente années, notamment avec le développement de l'union libre. En outre, le mariage connaît d'une année sur l'autre des soubresauts; par exemple, il y a eu une croissance du nombre de mariages en 1996 à la suite de l'adoption de l'amendement dit « Courson », car les personnes vivant en concubinage avec au moins un enfant ont alors eu intérêt à se marier pour conserver des déductions dans l'impôt sur le revenu. Et il n'existe pas de données sur les couples mixtes vivant en union libre.

Nous avons alors considéré pour chaque année la part des mariages mixtes sur la nuptialité totale, en postulant que la propension à se marier ou à vivre en union libre était la même chez les couples mixtes que chez les autres couples. Ce postulat est assis sur le fait que le comportement nuptial des populations des pays considérés (Allemagne, Belgique, Royaume-Uni, France) est assez proche, et que l'on peut écarter dans le cadre de l'Union européenne les cas de mariages blancs où le mariage ne serait qu'un prétexte à l'obtention de la nationalité. Cependant, l'impossibilité de prendre en compte les unions libres mixtes constitue une des limites de notre étude.

Figure 1 – Le poids des nuptialités franco-allemande, franco-britannique et franco-belge en France, de 1967 à 1997



Source: état civil, Insee.

Analyse comparée des nuptialités franco-allemande, franco-belge et franco-britannique

De façon globale en France, le poids des mariages franco-allemands, franco-belges et franco-britanniques a crû de 1967 à 1997 (*figure 1*). La croissance est particulièrement spectaculaire pour les Franco-Britanniques, dont le poids a plus que doublé, passant de 0,13 à 0,3 % des mariages enregistrés en France. Quelles sont les formes spatiales que prend cette diffusion, et comment l'expliquer ?

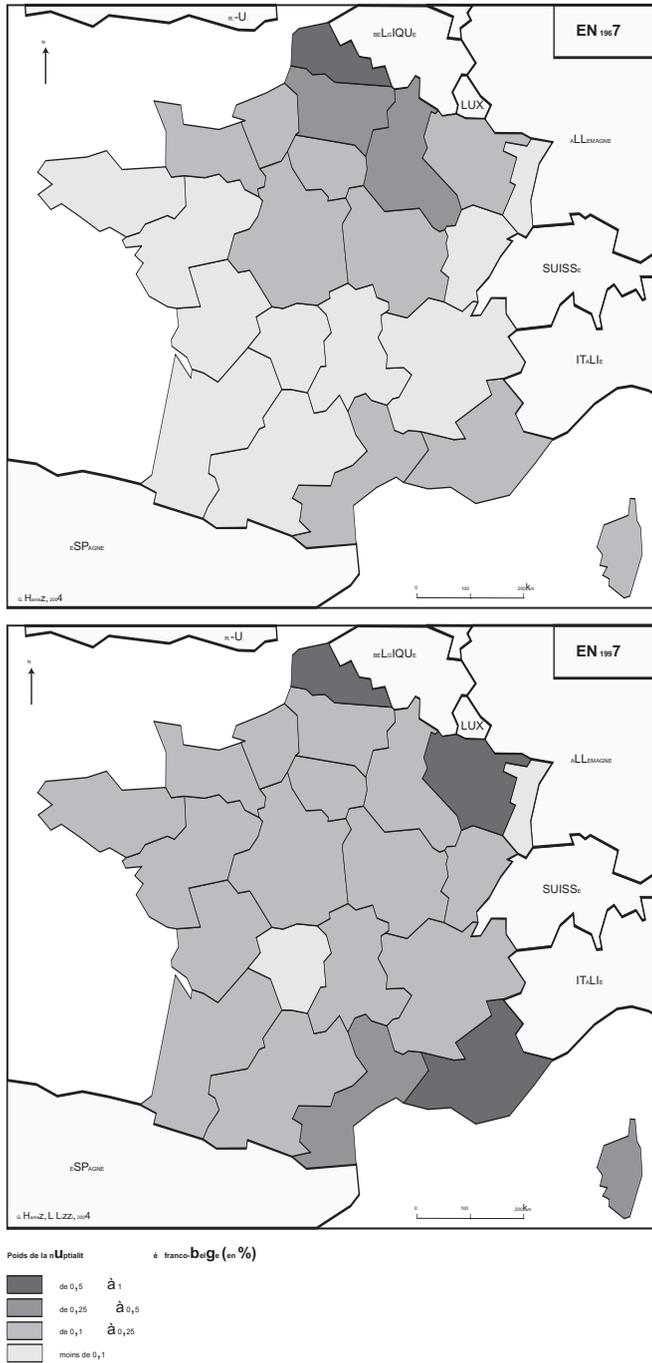
Les mariages franco-belges : poids constant dans le Nord-Pas-de-Calais et diffusion loin des frontières

L'évolution des mariages franco-belges en France sur trente ans révèle deux tendances : un poids resté constant dans le Nord-Pas-de-Calais, et une diffusion à toutes les autres régions.

De 1967 à 1997, la part des mariages franco-belges dans le Nord-Pas-de-Calais demeure stable, dans une fourchette de 0,8 à 0,9 % de l'ensemble des mariages de la région. Il n'y a donc pas eu d'augmentation au fur et à mesure que « s'ouvrait » la frontière. Des analyses locales ont révélé que le poids des mariages franco-belges était le plus fort dans les communes remplissant trois critères spatiaux : une proximité, voire une contiguïté avec la frontière ; une continuité linguistique (c'est-à-dire que les mariages sont moins forts entre communes françaises et flamandes qu'entre communes françaises et wallonnes) ; une continuité du tissu urbain à travers la frontière [Hamez, 2004]. Il y a ainsi quelques zones d'interrelations très denses autour de la métropole lilloise, notamment entre Tourcoing et Mouscron, ou de part et d'autre des villes doublons de la vallée de la Lys.

Dans ces zones de relations frontalières denses, les populations se jouent de la frontière tout en jouant avec les avantages comparatifs qu'elle permet. La force des mariages franco-belges s'explique par les nombreuses occasions de contact entre populations, dont on peut citer quelques exemples. Ainsi, de nombreux Français fréquentent les écoles, collèges et lycées belges, attractifs pour les élèves en quête de spécialisation précoce, ou situation d'échec scolaire. Stéphane Morel a montré que ces flux étaient à la fois anciens, puisqu'ils remontent à la loi de séparation de l'Église et de l'État en France et au départ de congrégations religieuses vers la Belgique, et récemment en hausse avec la suppression du minerval³ en 1988 [Morel, 1998]. Les discothèques belges sont également fréquentées par les Français, en raison de leurs tarifs, de leur ambiance, voire de la tradition d'aller en Belgique pour faire la fête [Croizat, 2001 ; Van Gheluwe, 1998]. Réciproquement, l'agglomération lilloise est attractive pour les populations belges voisines

Figure 2 – Part des mariages franco-belges en France en 1967 et en 1997



entre France et Flandre [Hamez, 2004; 2005]. En outre, il s'agit surtout de communes rurales où les relations sont beaucoup moins intenses que dans le milieu urbain lillois. Ainsi, la constance des mariages franco-belges à l'échelle régionale est concomitante d'une diminution sur certains tronçons à l'échelle locale, et d'une augmentation à l'échelle nationale.

À l'échelle nationale française, le poids des mariages franco-belges est passé de 0,20% en 1967 à 0,28% en 1997. Certes, il s'agit d'ordres de grandeur relativement faibles, mais l'augmentation au cours de la période est significative. En outre, cette augmentation prend la forme spatiale d'une diffusion progressive à toutes les régions, même éloignées de la frontière (*figure 2*). La répartition de 1967 en auréoles décroissantes en deçà de la frontière fait place à une répartition plus complexe, où deux zones frontalières subsistent, le Nord-Pas-de-Calais et la Lorraine, tandis que presque toutes les régions françaises sont gagnées par la nuptialité franco-belge, et ce d'autant plus sur le pourtour méditerranéen ⁴.

Un lien existe entre la répartition des mariages franco-belges dans les régions et la répartition des arrivées de touristes belges: le coefficient de corrélation est de 0,84 ⁵. Les régions les plus attractives pour le tourisme sont donc globalement les mêmes que celles où se produisent les mariages. Mais, à ce stade, on ne peut déduire un quelconque lien de cause à effet; les deux phénomènes peuvent être liés entre eux seulement indirectement, en particulier s'ils sont chacun la conséquence d'un troisième facteur. Par ailleurs, le facteur tourisme est tout autant susceptible de provoquer la nuptialité qu'il peut en être la conséquence. En effet, un mariage franco-belge célébré dans une région est l'occasion de réunir familles et amis français et belges; et les invités belges pourront par la suite revenir comme simples touristes dans cette région.

En outre, Jacques Barou et Patrick Prado ont établi qu'un lien existait entre fréquentation touristique et acquisitions immobilières [Barou, Prado, 1995]. Ils sont repartis d'une étude menée en 1969 sur le tourisme étranger en France (*Les Touristes étrangers en France pendant l'été*, par Jean Ginier) et ont montré que « les séjours des ressortissants des différentes nationalités en 1969 étaient importants dans les régions où on constate aujourd'hui l'ampleur des acquisitions immobilières ». Le tourisme est donc tout sauf anecdotique, et peut favoriser la fixation des étrangers dans les régions françaises: « Les premiers contacts avec telle ou telle zone rurale de France se font d'abord par le biais de voyages et de séjours touristiques, puis ces voyages deviennent l'occasion d'acquérir une résidence secondaire qui peut devenir résidence principale dès que les opportunités d'activité professionnelle se présentent

à proximité.» Les deux sociologues n'évoquent pas la nuptialité mixte, mais l'enracinement des étrangers dans les régions françaises ne peut que la favoriser.

Les mariages franco-allemands : une nette préférence frontalière et une diffusion à tout le territoire français

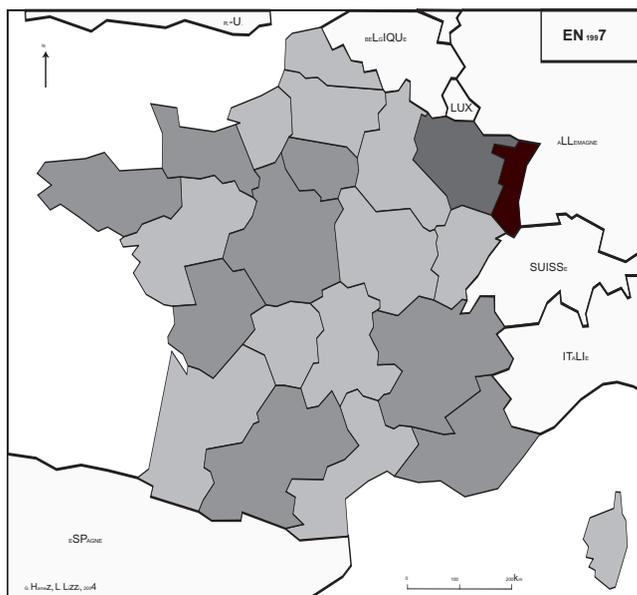
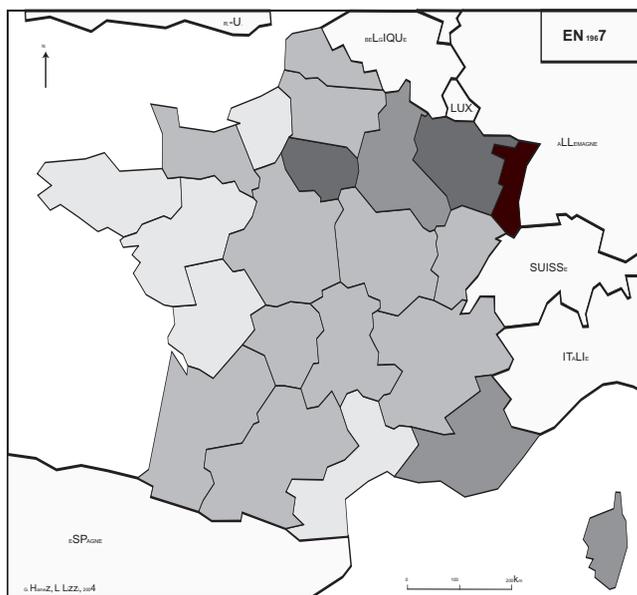
Les processus à l'œuvre sur la frontière franco-allemande recouvrent les mêmes tendances que sur la frontière franco-belge : fréquentation privilégiée entre populations sur la frontière, parallèlement à une diffusion à l'ensemble du territoire national.

La distinction principale a trait aux relations frontalières. En effet, le poids de la nuptialité franco-allemande en Alsace est deux fois supérieur à celui de la nuptialité franco-belge dans le Nord-Pas-de-Calais, et il est en augmentation, passant de 1 % de la nuptialité régionale en 1990 à 1,8 % en 1997 ⁶. Allemands et Alsaciens se fréquentent donc davantage que Belges et Nordistes. Ce poids des mariages peut s'expliquer par la diversité et l'intensité des relations frontalières au sein de la société civile. Le travail frontalier est important : 51 000 Alsaciens et Mosellans sont navetteurs frontaliers [Soutif, 1997]. Par ailleurs, de nombreux Allemands viennent s'installer en Alsace et en Moselle, tout en continuant à travailler en Allemagne, pour la raison principale que les terrains sont disponibles et moins chers du côté français, mais aussi pour des raisons fiscales et de proximité linguistique [Ramm, 1999]. Enfin, l'Alsace constitue dans une certaine mesure une aire de loisirs pour les Allemands : « Les touristes allemands qui traversent la frontière lors des week-ends considèrent le côté français comme une zone de loisirs où ils peuvent transgresser les obligations de sobriété, de travail et de discipline qu'ils pratiquent chez eux toute la semaine » [Denis, 2002].

Les occasions de se côtoyer et d'apprendre à se connaître sont donc nombreuses. Certes, des frictions peuvent naître de ces contacts : de nombreux habitants de communes mosellanes se considèrent colonisés par les Allemands, et les problèmes d'intégration sont réels [Dörrenbächer, Brücher, 2000]; les Alsaciens ont parfois l'impression d'être une annexe touristique de l'Allemagne (les Allemands venant par exemple faire de la moto en Alsace le dimanche, ce qui est interdit en Allemagne [Denis, 2002]). Néanmoins, la nuptialité mixte montre que la fréquentation entre les deux communautés n'en existe pas moins.

La diffusion de la nuptialité franco-allemande à l'ensemble du territoire français présente des similarités avec la diffusion constatée pour les Franco-Belges : toutes les régions françaises sont progressivement concernées ; le processus a commencé en Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

Figure 3 – Part des mariages franco-allemands en France en 1967 et en 1997



allemandes en France vont en Île-de-France, contre 18% des arrivées belges. Mais comme il était rappelé précédemment pour les Belges, la relation de causalité entre tourisme et nuptialité n'a rien d'évident. Le facteur qui entre probablement en jeu ici est celui des migrations d'étudiants.

En effet, les étudiants allemands ont davantage tendance que les étudiants belges à venir mener leurs études en France. Et les universités parisiennes constituent le premier lieu d'accueil des étudiants étrangers en France. C'est ce qui ressort de l'étude menée sur les réseaux de villes thématiques par l'UMR Géographie-Cités, dans le cadre d'Orate (les mouvements d'étudiants sont étudiés à partir des données du programme Erasmus⁸). Or, par comparaison avec les arrivées de touristes, les arrivées d'étudiants sont davantage de nature à favoriser la nuptialité mixte, dans la mesure où cette population est généralement jeune et non mariée.

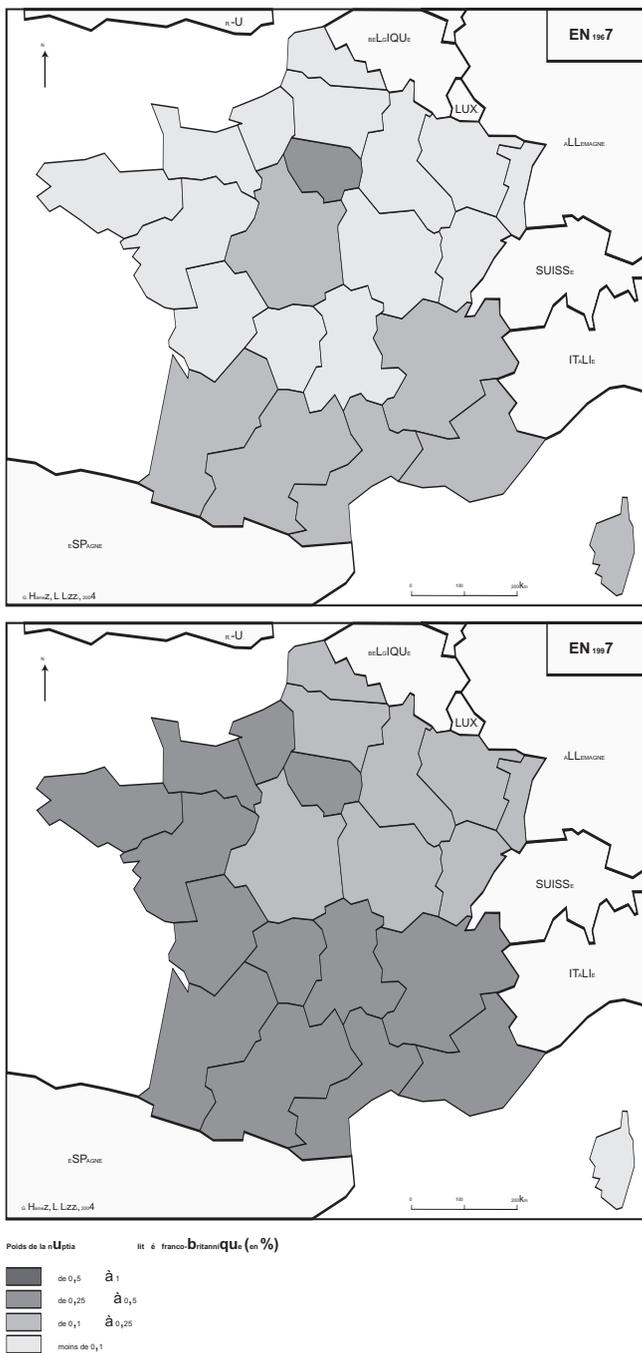
À cette différence près, la nuptialité franco-allemande a une configuration spatiale et une dynamique proche de la nuptialité franco-belge.

*Les mariages franco-britanniques :
l'absence de tout effet frontière,
et une préférence littorale et méridionale*

La dynamique des mariages franco-britanniques diffère radicalement de tout ce qui a été vu jusqu'à présent, en termes de rapport à la frontière. En effet, le Nord-Pas-de-Calais, région spatialement la plus proche du Royaume-Uni, figure parmi les régions françaises les moins concernées par la nuptialité franco-britannique. Il est vrai que le poids de ces mariages croît dans la région depuis le début des années 1990, en raison des nouvelles pratiques spatiales liées à la mise en service du tunnel sous la Manche (fréquentation accrue du Nord-Pas-de-Calais par les Britanniques du Kent). Si la tendance se poursuit, cela signifierait que la fréquentation de proximité croît entre habitants du Kent et du Nord-Pas-de-Calais. En d'autres termes, de façon inédite dans son histoire, le Royaume-Uni connaîtrait des dynamiques frontalières « classiques ».

Cependant, la répartition de la nuptialité franco-britannique en France en 1997 indique que ce moment est loin d'être arrivé : le Nord-Pas-de-Calais n'est qu'au 18^e rang des régions françaises pour la part de la nuptialité franco-britannique dans la nuptialité régionale. Les Franco-Britanniques se distinguent des autres nuptialités mixtes vues jusqu'à présent par une répartition équilibrée dans les différentes régions françaises, et par une attirance préférentielle dans les régions atlantiques et dans celles du Sud de la France.

Figure 4 – Part des mariages franco-britanniques en France en 1967 et en 1997



Par ailleurs, le tourisme britannique est très important en France, plus que les tourisms allemand ou belge (*figure 5*). Barou et Prado citent la Bretagne, la Normandie, la Picardie, le Périgord et le Quercy comme régions privilégiées pour accueillir les touristes ruraux britanniques [Barou, Prado, 1995]. S’y ajoute la destination traditionnelle de la Côte d’Azur: d’après Young, entre 1789 et 1790 déjà 40 000 Anglais « font le tour » (Arthur Young, *Travels in France*, 1790). Le tourisme anglais en France et l’attraction qu’exercent les contrées rurales françaises ont donc des racines profondes.

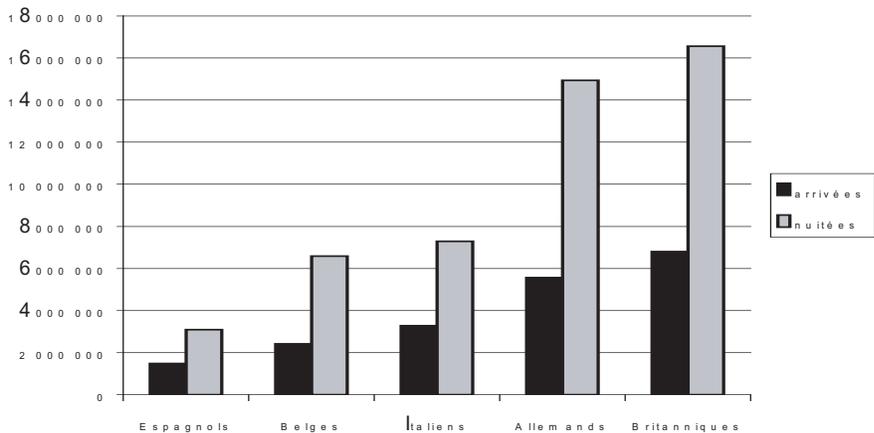
D’après Barou et Prado, ce tourisme s’accompagne d’acquisitions immobilières importantes dans les campagnes. Ils analysent ces flux comme le résultat de plusieurs conditions favorables, qui valent autant pour les Britanniques que pour les ressortissants allemands et belges :

- le marché de l’immobilier, à savoir l’abondance relative de maisons rurales, à un coût inférieur aux biens similaires dans les autres pays d’Europe;

- des facteurs plus qualitatifs, tels que la recherche d’une « qualité de la vie » et la fuite des espaces densément peuplés du nord de l’Europe.

Par ailleurs, le profil social des arrivants étrangers est différent de celui des néoruraux français des années 1970: ils ont des ressources économiques importantes, une expérience professionnelle et souvent des mentalités « entrepreneuriales ».

Figure 5 – Les arrivées et nuitées des touristes étrangers en France, en 1997



Source: Observatoire du tourisme, 1997.

La croissance de la nuptialité franco-britannique est très probablement liée à ce regain d'intérêt des Britanniques pour la France. Et sa diffusion à tout le territoire français peut se comprendre par le fait que beaucoup des espaces attractifs sont ruraux et présents sur tout le territoire. Enfin, les lieux d'origine et de destination des Britanniques semblent liés: Buléon montre que les Britanniques s'implantant dans les villages normands et picards viennent préférentiellement du Sud-Est et du Sud-Ouest anglais [Buléon, 1999]. Barou et Prado indiquent que les habitants du Grand Londres se rendent massivement en Dordogne, Périgord et Quercy.

En première conclusion, les mariages franco-britanniques offrent l'image de relations échappant à toute logique frontalière, et de diffusion effectuée d'emblée à l'ensemble du territoire français. Cependant, le poids des Britanniques dans les mariages du Nord-Pas-de-Calais mérite d'être surveillé de près dans les années à venir: si sa croissance récente se poursuit, il signifiera l'émergence inédite d'une logique de relations frontalières pour le Royaume-Uni.

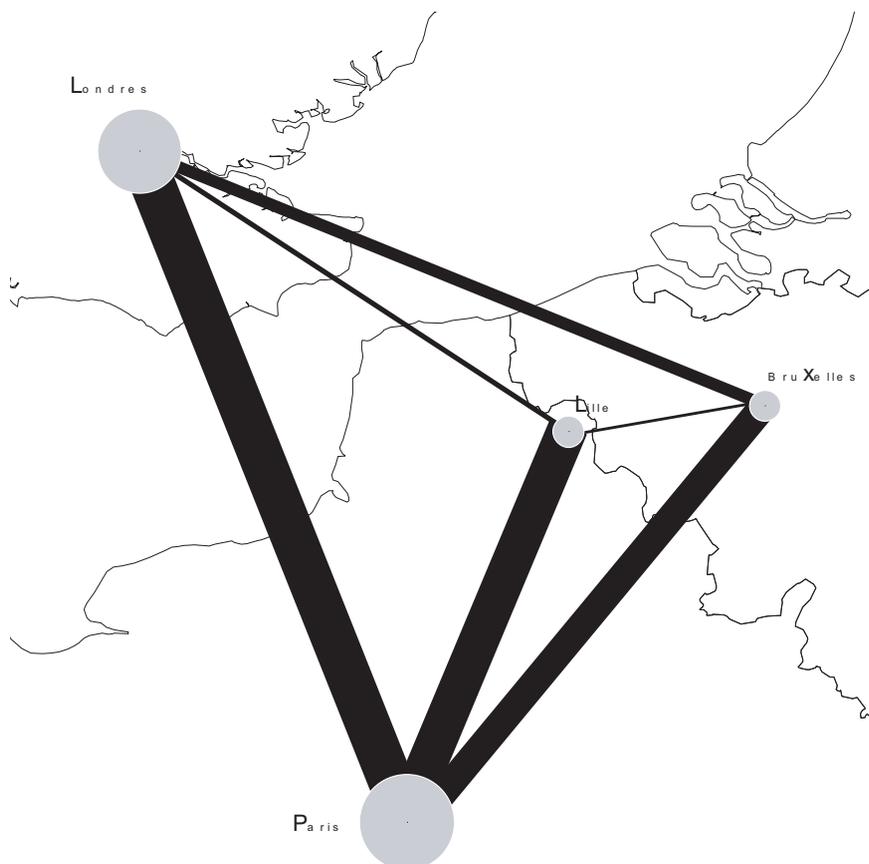
Un facteur explicatif: les progrès de la mobilité

Enfin, la diffusion des nuptialités franco-allemande, franco-belge et franco-britannique à tout le territoire français s'explique en grande part par le progrès général de la mobilité. En effet, au cours de ces trente années, les infrastructures autoroutières et le parc automobile se sont fort développés, et de nouvelles pratiques de l'espace ont vu le jour. Les progrès de l'automobilité, pour reprendre l'expression de Gabriel Dupuy, parallèlement au développement du temps libre, ont amené les Européens à pratiquer un espace plus étendu.

Dans ce contexte, les frontières terrestres sont de plus en plus traversées par des flux à longue distance. Mais il n'existe pas de données permettant de différencier les flux d'intérêt local de ceux d'intérêt international qui traversent les frontières [Diaz Olvera *et alii*, 1996]. À cet égard, les relations ferroviaires à grande vitesse qui traversent les frontières du Nord de la France sont intéressantes, dans la mesure où elles illustrent l'importance des flux d'intérêt transnational/ international.

Les courants les plus importants répondent soit à une logique de relations entre les trois capitales Paris, Londres et Bruxelles, soit à la logique nationale de relations Paris-Lille. Le nombre de voyageurs entre Lille et Bruxelles est comparativement très peu élevé, compte tenu de la faible distance-temps entre les deux villes (38 minutes). De même, Jean-Marc Joan et Jean-Luc Van Gheluwe remarquaient en 1999 que « les liaisons Eurostar [...] restent assez peu utilisées sur le plan

Figure 6 – Nombre de voyageurs Thalys et Eurostar entre Paris, Londres, Bruxelles et Lille en 2000



Hamez, Lizzi, 2003.

Source: Eurostar, Thalys.

régional aux arrêts de Lille et Fréthun » [Joan, Van Gheluwe, 1999]. La logique de ces trains à grande vitesse est bien davantage transnationale que transfrontalière. Ainsi, il est impossible pour un voyageur montant dans le train à Calais-Fréthun de descendre à Ashford à l'autre côté du tunnel: la première gare est Londres. De même, un passager montant dans l'Eurostar à Ashford ne pourra pas descendre avant d'arriver à Lille.

En l'absence de données sur le trafic routier entre ces différentes villes, il est difficile d'aller plus loin dans l'analyse des relations transnationales; les chiffres de trafic devraient en effet être relativisés en tenant compte des reports entre le train, la route, le bateau et l'avion. Mais plusieurs conséquences peuvent être retirées de l'existence des réseaux Thalys et Eurostar sur la nature de la frontière.

En premier lieu, cette frontière terrestre n'est plus seulement localisée le long des bornes qui cheminent entre les pays: elle se trouve également dans la gare du Nord à Paris et dans la gare du Midi à Bruxelles – ainsi qu'à Londres Waterloo. Les réseaux ferroviaires à grande vitesse ont pour répercussion de dissocier les effets de la frontière de son tracé physique. Certes, ce type de dynamique n'est pas nouveau en soi; déjà, en 1952, Jean Gottmann notait que « la frontière, ligne terrestre, a encore perdu de sa signification avec l'avènement de l'aviation, de la TSF, du radar, etc. » [Gottmann, 1952, p. 145]. Les aéroports aussi servent de frontière, et ce depuis plus d'un demi-siècle. Mais les gares Thalys et Eurostar diffèrent des aéroports par une banalisation de la mobilité à travers les frontières: tandis que les voyages par avion impliquent de se rendre dans les aéroports situés généralement loin des centres-villes, d'arriver au moins 45 minutes avant le décollage, et une fois parvenu à destination de devoir encore faire le voyage jusqu'au centre-ville, les trains à grande vitesse présentent des atouts de facilité, d'efficacité et de rapidité – les gares étant peu éloignées des centres, en zone urbaine dense, et étant en outre bien desservies par tous autres moyens de transport. En conséquence, il devient presque aussi facile et rapide pour un Parisien de se rendre en Belgique que pour un Lillois.

En second lieu, la mobilité engendrée par ces relations ferroviaires est d'une autre nature que les relations frontalières traditionnelles: il s'agit avant tout de relations entre métropoles de niveau international. Ainsi, la clientèle d'affaires constitue une part importante de la clientèle du Thalys. Il semble donc que l'espace des relations transnationales ne se fonde pas avec celui des relations transfrontalières: ce dernier est tissé par les flux des populations frontalières locales, qui traversent régulièrement la frontière pour leurs achats par exemple, alors que le premier est davantage un espace de relations professionnelles ou de tourisme.

*

L'analyse des nuptialités mixtes indique que, en France, les relations progressent entre Français d'une part, et Allemands, Belges et Britanniques d'autre part. Les frontières franco-allemande, franco-belge et franco-britannique sont incontestablement traversées par des flux croissants de population, perceptibles à petite échelle. Il s'agit là probablement d'un élément majeur des mutations que traversent actuellement les frontières intra-européennes.

Pour aller plus loin, il faudrait généraliser l'utilisation de tels indicateurs dans les pays voisins. Nous avons vu dans le cas de la Belgique que les mariages mixtes intra-européens croissent également. Qu'en est-il en Allemagne et au Royaume-Uni? Les pays périphériques comme l'Irlande, le Portugal, la Grèce ou les pays scandinaves connaissent-ils les mêmes tendances? Toute recherche ultérieure dans cette direction présenterait un intérêt théorique, empirique et méthodologique. Théorique, en enrichissant la géographie des frontières de nouveaux concepts quant à la dilution des frontières dans l'espace, ou l'apparition de nouvelles frontières à l'intérieur des pays et loin des frontières terrestres. Empirique, car de nombreux travaux sont menés sous l'égide de la Commission européenne quant à la pertinence des zones de programmation transnationales relevant du volet B d'Interreg (Arc atlantique, Europe du Nord-Ouest, etc.), et de tels résultats sur la façon dont les Européens construisent spontanément leur territoire à travers les frontières sont riches d'enseignements pour tout redécoupage éventuel des zones Interreg. Méthodologique enfin, dans la mesure où le besoin d'indicateurs « relationnels » et non « morphologiques » sur le fonctionnement du territoire européen est criant.

Bibliographie

- BAROU J., PRADO P. [1995], *Les Anglais de nos campagnes*, L'Harmattan.
- BULÉON P. [1999], « Les sociétés littorales de la Manche, entre facteurs de rapprochement, freins et décalages », *Hommes et Terres du Nord*, 11 p.
- CROZAT D. [2001], « Bar, boîtes et pralines. La permanente reconstruction culturelle d'une frontière entre Lille, la Belgique et le Nord de l'Europe », *Hommes et Terres du Nord*, n° 4, p. 230-241.
- DENIS M.-N. [2002], « Les travailleurs frontaliers dans le Nord de l'Alsace et l'expression d'une culture des frontières », in Ch. Desplat (dir.), *Frontières : actes du 125^e congrès national des Sociétés historiques et scientifiques*, Paris, éd. du CTHS, p. 291-300.
- DIAZ OLVERA L. *et alii* [1996], « Les effets de frontière, une barrière à la compréhension des échanges internationaux? », *Espace géographique*, n° 25 (3), p. 193-202.

- DÖRRENBÄCHER H. P, BRÜCHER W. [2000], « Espace transfrontalier et culture mixte : l'exemple sarro-lorrain », *Géographie et Cultures*, n° 36, p. 57-70.
- ESPON PROJECT 1.1.1 [2004], *The Role, Specific Situation and Potential of Urban Areas as Nodes of Polycentric Development (2001-2006)*, Final Report, <http://www.espon.eu>.
- GOTTMANN J. [1952], *La Politique des États et leur géographie*, Armand Colin.
- HAMEZ G. [2004], *Du transfrontalier au transnational : approche géographique. L'exemple de la frontière franco-belge*, thèse, Paris1, http://tel.ccsd.cnrs.fr/documents/archives0/00/00/71/91/index_fr.htm.
- HAMEZ G. [2005], « Approche multiscalaire de la nuptialité franco-belge ». *Espace, Populations, Sociétés*, n° 2, p. 237-250.
- HAMEZ G., VAILLANT E., VAN GHELUWE J.-L. [2001], « Nuptialité et frontière : l'exemple franco-belge dans le Nord-Pas-de-Calais », *Profils Nord-Pas-de-Calais*, n° 15, p. 1-4.
- JOAN J.-M., VAN GHELUWE J.-L. [1999], « Le littoral à l'heure du transmanche », *Profils Nord-Pas-de-Calais*, n° 9, 4 p.
- MOREL S. [1998], « Scolarité transfrontalière, des élèves français en quête de différences », *Dossiers de profils*, n° 49, p. 23-28.
- RAMM M. [1999], « Frontières, espaces et territoires transfrontaliers, vers la constitution d'un territoire sarro-mosellan? », *Mosellan*, n° 24 (3-4), p. 115-134.
- SOUTIF V. [1997], *L'Intégration européenne et les Travailleurs frontaliers d'Europe occidentale*, thèse, Angers.
- VAN GHELUWE J.-L. [1998], « Les équipements belges attractifs », *Les Dossiers de Profils*, n° 49, p. 17-22.

Notes

- 1 Ce chapitre reprend plusieurs éléments de ma thèse de doctorat, soutenue en juin 2004 à l'université Paris-I sous la direction de Jacques Malézieux, et intitulée *Du transfrontalier au transnational : Approche géographique. L'exemple de la frontière franco-belge*.
- 2 Il faudrait nuancer en ce qui concerne les Belges : un nombre non négligeable de Belges résident en France suite aux migrations massives de travail au cours de la première moitié du XX^e siècle, en particulier dans les années 1930. Mais ces personnes n'étaient plus présentes sur le marché matrimonial pour la période sur laquelle porte l'étude, à savoir de 1967 à 1997, ou alors de façon très marginale.
- 3 Le minerval représente les frais de scolarité, demandés notamment aux élèves français scolarisés en Belgique jusqu'en 1988. En 1988, il fut supprimé pour ces derniers, en raison d'une non-conformité avec la législation européenne.

- 4 Les conjoints franco-belges du pourtour méditerranéen se singularisent par un âge moyen plus élevé que les conjoints franco-belges des autres régions. Il s'agit probablement de personnes ayant déjà acquis un capital économique et social, leur permettant de s'installer dans ces régions où le prix de l'immobilier est élevé.
- 5 Coefficient de corrélation de Bravais-Pearson, calculé sans prendre en compte la région Nord-Pas-de-Calais.
- 6 On peut ici regretter que les données ne nous aient pas été communiquées à l'échelle départementale. En effet, une comparaison plus pertinente aurait dû porter sur les départements du Nord d'une part, du Haut-Rhin et du Bas-Rhin d'autre part, afin de raisonner uniquement sur des entités proches de la frontière.
- 7 Le coefficient de corrélation est calculé en prenant en compte toutes les régions françaises, même l'Alsace et la Lorraine, régions accueillant de nombreux touristes allemands (provenant de régions allemandes éloignées). Le cas de figure est donc différent des Franco-Belges dans le Nord-Pas-de-Calais (la région n'avait pas été prise en compte dans le calcul du taux de corrélation en raison du faible tourisme belge dans cette région).
- 8 L'étude est coordonnée côté français par Nadine Cattan. Orate est l'Observatoire en réseau pour l'aménagement du territoire européen (Espon, European Spatial Planning Observatory Network): Espon 1.1.1, août 2004, *The Role, Specific Situation and Potential of Urban Areas as Nodes of Polycentric Development (2001-2006)*, Final Report, <http://www.espon.lu>.

**Les logiques de projet
dans l'agglomération transfrontalière de Strasbourg-Kehl
et de l'agglomération trinationale de Bâle:
vers l'émergence de nouvelles territorialités ?**

Bernard Reitel *

La frontière d'État est d'abord une limite de souveraineté, elle ne saurait se réduire à une coupure: c'est aussi une zone de contact dont le degré de filtrage dépend de l'ouverture, c'est-à-dire des relations existantes entre États voisins. Des échanges originaux basés le plus souvent sur l'existence de différentiels participent alors à la construction d'espaces transfrontaliers aux fonctions complémentaires. Ce jeu entre ouverture et rupture transparaît particulièrement bien dans les agglomérations transfrontalières¹: une continuité morphologique, mais aussi fonctionnelle, se matérialise là par-dessus la discontinuité territoriale. La limite reste malgré tout prégnante: les logiques fonctionnelles ne sont que partielles; les gestions des territoires s'inscrivent dans des contextes nationaux et rarement à l'échelle des agglomérations².

Bâle et Strasbourg sont deux métropoles rhénanes qui ont pour caractéristique d'être transfrontalières. Toutes deux sont confrontées à des changements qui remettent en cause les logiques territoriales préexistantes. La construction européenne se traduit par une dévaluation des frontières qui touche également la Suisse depuis la signature des accords bilatéraux. Les programmes initiés par l'Union européenne incitent les collectivités à développer des projets transfrontaliers à l'échelle des agglomérations.

Les collectivités locales de part et d'autre des frontières ont intégré ce contexte de mutations et voient leurs rôles se transformer: des difficultés surgissent, mais de nouvelles perspectives sont également offertes. Notre analyse vise à comprendre les stratégies mises en place dans ce contexte par ces collectivités urbaines. La logique d'intégration

* Cresat, université de Haute-Alsace.

à l'agglomération prend-elle le pas sur la logique de discontinuité de la frontière? Comment se recomposent les identités dans les différentes composantes des agglomérations situées sur ces frontières dévaluées? Nous faisons l'hypothèse que, d'une part, les logiques de projets conduisent à l'émergence de nouvelles territorialités combinant les deux objets de l'agglomération et la frontière, et, d'autre part, que les collectivités urbaines déploient des stratégies duales. Celles-ci consistent à conforter leur identité tout en participant à la construction d'une gestion plus intégrée de l'agglomération transfrontalière.

L'analyse de deux métropoles permet de dégager des tendances générales, mais aussi d'examiner les facteurs de différenciation entre les deux agglomérations. Elle est à situer dans un contexte de coopération transfrontalière ancienne dans une région qui a longtemps été marquée par le conflit franco-allemand notamment dans la première partie du XX^e siècle. Deux types de sources sont principalement mobilisés: les projets élaborés par les agglomérations dans le cadre d'Interreg II et III; les orientations stratégiques développées dans les documents de planification ou les documents d'urbanisme. Pour chacun des documents, nous avons tenté de faire ressortir l'actualité de la frontière, dans les aspects où elle s'avère effective ou bien dans les lieux et objets qui en permettent la transgression.

Organisation et gestion des agglomérations transfrontalières

L'agglomération transfrontalière se présente comme un espace urbain traversé par une frontière entre deux ou plusieurs États. La continuité morphologique n'est toutefois pas un phénomène récent dans les deux cas présentés.

Agglomérations transfrontalières, villes frontalières

Le fonctionnement de ces agglomérations présente une certaine originalité, dans la mesure où chacune est composée d'un pôle urbain, la métropole qui est le noyau de l'agglomération et qui compose la principale centralité. Ces pôles possèdent une banlieue dans leur propre territoire national, mais aussi des banlieues situées en territoire étranger. En raison de la présence du pôle urbain dans un territoire étranger, certaines activités centrales ont pu s'implanter dans les banlieues transfrontalières: hôpitaux, équipements de transport, administration. Cette logique de rétention a été encouragée par les autorités en renforçant délibérément certaines activités de services pour accroître leur centralité: c'est le cas des villes frontalières allemandes tout particulièrement. La fréquentation des commerces et des services fonctionne ainsi sur cette double logique: celle de la rétention qui attire une clientèle qui

ne cherche pas à traverser la frontière, celle du différentiel qui attire une clientèle transfrontalière, en jouant sur l'effet d'image ou les différentiels de coûts.

La frontière joue un rôle fondamental dans leur centralité et leur identité. Au début des années 1990, les activités économiques de ces localités sont liées directement ou indirectement à leur situation frontalière: transport (rupture de charge), douanes, commerce, etc. Leur identité intègre la frontière comme un élément de rupture et de protection, même si elle apparaît relativement poreuse. Kehl, Saint-Louis, Huningue, Weil-am-Rhein et Lörrach peuvent être considérées comme des villes frontalières.

Le processus d'agglomération, contrairement à ce qu'on pourrait penser, est relativement ancien: dès les années 1930, une continuité morphologique existe entre Bâle et Saint-Louis, dès les années 1950 entre Strasbourg et Kehl. L'urbanisation ne s'est pas réalisée de manière continue, mais lors des périodes où les frontières étaient apaisées, ce qui dénote leur porosité.

Une construction spatiale basée sur l'exploitation des différentiels

Les deux agglomérations observées présentent des caractéristiques communes: elles sont organisées autour d'une métropole située sur une frontière d'État et qui possède une continuité morphologique dans les États limitrophes.

Au milieu du XIX^e siècle, ces villes sont encore dotées d'enceintes et sont entourées d'un espace rural partagé entre plusieurs États: Lörrach, à six kilomètres au nord-est de Bâle, dès 1681 et Kehl, à cinq kilomètres à l'est de Strasbourg en 1772, ont obtenu des droits urbains. Le pouvoir politique (en l'occurrence le duché de Bade) reconnaît l'existence d'un pouvoir urbain et d'une économie non agricole. Par cette action, les autorités cherchent à promouvoir ces localités à proximité de villes exerçant un large rayonnement, mais situées dans des territoires étrangers. Par ailleurs, grâce à sa citadelle, construite par le royaume de France après 1681 à quatre kilomètres au nord de Bâle pour surveiller cette dernière, Huningue fait office de localité urbaine. L'émergence des villes frontalières (Kehl, Huningue) est donc liée à une volonté politique ou militaire d'affirmer le pouvoir d'un État dans un contexte où la frontière nationale s'affirme comme limite.

Un deuxième processus vient se conjuguer au premier avec le développement des économies nationales, la mise en place d'un dispositif complexe de contrôle et l'accélération des moyens de circulation. Le cas bâlois est particulièrement intéressant: à la fin du XIX^e siècle, des industriels implantent certains établissements (usines textiles) dans

les localités étrangères proches afin d'être présents sur le marché de l'Empire allemand et d'échapper aux droits de douane. Le développement de Saint-Louis et de Weil-am-Rhein est alors très rapide: ces localités présentent l'avantage d'être situées sur des voies ferrées qui sont parmi les premières à être réalisées sur le continent européen et qui sont considérées comme de véritables axes internationaux. Ces implantations vont de pair avec l'installation d'activités liées à la situation frontalière: douanes, rupture de charge (notamment pour Weil-am-Rhein). Le développement d'activités économiques concerne également les autres localités déjà évoquées: Lörrach, Huningue. Ce processus connaîtra un coup d'arrêt dans l'entre-deux-guerres et reprendra en partie dans les années 1960. Il concerne Bâle bien plus que Strasbourg. L'urbanisation de Kehl s'est faite dans le prolongement de Strasbourg dans l'Empire allemand entre 1871 et 1919. Mais les deux villes ne sont pas situées pour autant dans le même territoire. La création d'un port fluvial par le grand duché de Bâle est une opération de concurrence du port fluvial de Strasbourg et participe au développement économique et à l'urbanisation de Kehl.

Le développement des villes frontalières (Kehl, Saint-Louis, Huningue, Weil-am-Rhein et Lörrach) présente quelques similitudes: il s'appuie sur l'existence de différentiels qui sont exploités par les acteurs économiques ou politiques. Les autorités qui disposent d'un pouvoir d'État adoptent une logique de positionnement par rapport aux villes principales (Bâle, Strasbourg) en considérant la frontière selon une double approche: un objet qui protège et qui permet la différence; un objet ouvert qui assure certains passages. Le processus d'urbanisation se réalise conjointement des deux côtés de la frontière dès la fin du XIX^e siècle. Il ne s'agit donc pas de «banlieues transfrontalières» au sens propre du terme.

Une juxtaposition des logiques de gestion

En effet, la frontière constitue une ligne séparant des systèmes différents de gestion. Chaque ville s'inscrit dans un territoire, dans un maillage national. Les dispositifs et les normes nationales imprègnent le fonctionnement institutionnel: les relations transfrontalières relèvent essentiellement de logiques d'arrangement pour faire fonctionner l'agglomération au quotidien.

Dans la partie allemande, les villes (c'est-à-dire des communes disposant des droits urbains) jouent un rôle majeur. Elles disposent d'une grande autonomie de gestion tout en ayant à respecter les politiques décidées par le *Land*. Les autorités du *Landkreis* exercent un rôle d'articulation en tant que relais du gouvernement de l'État fédéré et

en raison de ses propres compétences et de sa capacité d'organisation. Le canton exerce un rôle essentiel dans la partie suisse. Cela tient autant au maillage du territoire helvétique qu'à la spécificité bâloise, c'est-à-dire la présence d'un canton urbain de petite taille, où une partie des compétences communales a été transférée à l'autorité cantonale. Par ailleurs, des complémentarités fonctionnelles existent entre les deux cantons bâlois. Les communes ont un poids majeur en France et possèdent de fait une forte autonomie. Deux particularités sont cependant à noter: d'une part, l'existence de partenariats croisés entre collectivités territoriales instaurées depuis la décentralisation, d'autre part, le poids croissant des logiques intercommunales sous l'égide en général de la commune la plus peuplée. C'est le cas de la communauté de communes des Trois-Frontières qui constitue la collectivité territoriale majeure dans la partie française de l'agglomération de Bâle. Le cas strasbourgeois est particulier puisque la communauté urbaine de Strasbourg est une des collectivités territoriales de France qui disposent d'une très grande autonomie de gestion.

Des relations transfrontalières ont existé à toutes les périodes. L'objectif est de faire fonctionner au mieux la frontière et de faciliter autant que possible le passage, d'atténuer la fonction de frein de la frontière tout en conservant son autonomie de gestion. Il existe ainsi des dispositions spécifiques (frontaliers, droits de passage urbain, etc.) lorsque les différentes parties y voyaient un intérêt. Celles-ci s'établissent selon une logique bilatérale en fonction des besoins. La frontière apparaît comme un élément de protection. Cela est notable pour les villes frontalières vis-à-vis de leur grand voisin et qui ne sont pas de simples communes de banlieue: leur autonomie est réelle sur le plan politique, même si elles doivent prendre en considération la proximité du grand voisin. La frontière est toutefois une limite particulière en ce sens que les zones qui la bordent sont dépréciées. De ce fait, les zones frontalières apparaissent comme des périphéries qu'il est plus facile d'occuper avec des équipements ayant de fortes nuisances; ce qu'il est plus difficile de faire sur les autres limites communales où les citoyens et les autorités communales peuvent exercer des moyens de pression. On ne se préoccupe pas ou peu des effets sur les territoires voisins puisqu'ils font partie d'un autre système territorial. Une double logique a donc longtemps prévalu: une logique d'arrangement pour maintenir une certaine porosité de la frontière; une logique d'aménagement de périphérie sur les espaces qui bordent la frontière.

L'émergence des logiques de projet

La dévaluation des frontières : un processus perturbateur

Les frontières étudiées (franco-suisse, germano-suisse, franco-allemande) ont un tracé stable et elles sont reconnues depuis plusieurs décennies. Il s'agit également de frontières ouvertes en ce sens que les contrôles sont devenus sporadiques et qu'elles ne constituent plus des obstacles majeurs à la circulation des biens et des personnes, ni à l'exploitation d'opportunités permises par la présence de différentiels provenant de la juxtaposition de systèmes nationaux (coûts, réglementations, etc.). Ces frontières restent chargées d'une forte symbolique, notamment la frontière franco-allemande.

Le processus d'intégration européenne et la dévaluation des frontières introduisent cependant des changements de trois types. Certaines fonctions de la frontière disparaissent ou s'amenuisent. Parmi celles-ci figure le contrôle qui se raréfie (frontières de la Suisse), voire disparaît (frontière franco-allemande). Cela est d'autant plus important que la dématérialisation de la frontière se traduit par un changement de perception chez l'ensemble des acteurs institutionnels. Les territoires semblent mis en concurrence dans un grand système territorial en émergence, l'Union européenne. Le rôle des États évolue. La limite de souveraineté perd une partie de son acuité. Les collectivités et l'Union européenne voient leur rôle s'accroître. C'est une limite d'une autre nature pour les collectivités qui doivent alors plus prendre en considération les territoires étrangers voisins.

Ainsi, la dévaluation des frontières provoque des changements dans l'économie des villes frontalières : disparition progressive des douaniers (polarisation des activités douanières vers des villes plus éloignées de la frontière), ruptures de charges reconsidérées dans une perspective de grand marché unique, etc. Les économies des villes frontalières sont confrontées à des problèmes de reconversion, mais dans le même temps, des perspectives nouvelles se dessinent. Une période d'incertitude commence : l'identité s'appuyant sur une frontière apaisée mais protectrice est mise à mal. C'est moins le cas des métropoles qui s'inscrivaient depuis longtemps déjà dans des systèmes plus larges, mais qui ne peuvent rester indifférentes car des problèmes inédits apparaissent. Les politiques nationales font d'autant plus sentir leurs effets dans un contexte de frontière ouverte : l'exploitation des différentiels est plus aisée et provoque un accroissement des flux transfrontaliers.

La Suisse n'échappe qu'en partie à ces considérations puisqu'elle est associée au processus d'intégration par le biais des accords bilatéraux avec l'Union européenne et par les politiques régionales. Par

ailleurs, les cantons suisses frontaliers poursuivent une politique d'ouverture. Très vite a émergé l'idée que les enjeux dépassent le cadre des territoires habituels. Il est dès lors impossible d'ignorer les territoires étrangers voisins, ce qui suppose de connaître leur fonctionnement et la manière dont ils envisagent leur avenir. Les politiques mises en œuvre par l'Union européenne rencontrent alors les préoccupations des villes et des métropoles frontalières.

Des projets urbains

À partir de 1990, la politique de l'Union européenne intègre une dimension transfrontalière avec la mise en place du programme Interreg, soit d'une politique d'intégration régionale sur les zones frontalières. Les collectivités étant amenées à penser leur territoire dans un environnement transfrontalier, elles se sont saisies localement de ces aspects et ont élaboré des projets transfrontaliers en s'appuyant sur des opportunités locales.

À Bâle, les résultats de la votation du 6 décembre 1992 ont incité les autorités cantonales à construire une nouvelle politique transfrontalière. Une première rencontre a été organisée avec les collectivités françaises et allemandes voisines en décembre 1995 sur un bateau sur le Rhin; fleuve frontière certes, mais aussi fleuve qui irrigue toute l'agglomération. Le projet d'agglomération trinationale de Bâle (ATB) est lancé: l'objectif est de proposer une vision d'aménagement d'une agglomération sans frontière. Plusieurs années sont nécessaires pour préparer un plan qui sera publié en 2002.

À Strasbourg, plusieurs initiatives sont lancées dans les années 1990. L'aménagement de friches industrielles et portuaires est un enjeu pour la ville de Strasbourg: ces terrains sont installés en prolongement du centre-ville et s'étendent jusqu'au Rhin. La convergence des intérêts entre Strasbourg et Kehl se traduit par un concours international dont l'objectif est de réaliser un nouveau morceau de ville reliant les deux cités. La révision du schéma directeur entreprise à partir de 1998 (qui est devenu Scot après la loi SRU) a servi de prétexte à un premier travail d'analyse et de diagnostic à l'échelle d'un territoire transfrontalier comprenant le périmètre du Scot (qui dépasse largement la CUS) et le *Landkreis* de l'Ortenau. Ce travail en commun répond au souci partagé par l'ensemble des collectivités de mieux connaître les territoires voisins dans une perspective transfrontalière. L'initiative des projets revient en général aux autorités métropolitaines, mais les préoccupations des villes frontalières sont souvent proches. L'objectif consiste à établir un état des lieux, mais surtout à proposer un cadre d'orientations global de l'aménagement qui considère l'ensemble des parties présentes et que

les documents de planification prendront en compte. Plus récemment, un livre blanc a été élaboré contenant plusieurs projets d'aménagement.

Cinq grands types de principes sont proposés dans les orientations du livre blanc et de l'ATB (agglomération transfrontalière bâloise):

- l'effacement partiel de la discontinuité autour de la ligne-frontière: la réalisation de continuités urbaines est envisagée ponctuellement grâce à la réalisation d'espaces verts transfrontaliers ou la construction de nouveaux quartiers. Ces aménagements sont cependant ponctuels à l'échelle de l'agglomération et ne s'inscrivent pas sur toute la longueur de la limite internationale;

- la recherche d'une homogénéité à travers la reconnaissance d'une hiérarchie de centralités, l'harmonisation progressive des documents de planification;

- la création de complémentarités en partageant des équipements et des lieux fonctionnant à l'échelle de l'agglomération;

- la réalisation de réseaux. C'est une des dimensions les plus importantes et les plus visibles. Elle concerne les réseaux de transport collectif, mais également les cheminements piétons et les espaces verts considérés comme des liens;

- l'adoption de symboles et de signes définis pour la totalité de l'agglomération et qui transcendent les frontières politiques.

La dimension « naturelle » est ainsi une composante essentielle des nouveaux liens qui s'établissent entre les différentes composantes. Les loisirs constituent des pratiques véritablement partagées qui génèrent des centralités à l'échelle de l'agglomération tout entière (jardin des Deux Rives entre Strasbourg et Kehl, Centre d'environnement trinational et parc de la Wiese entre Bâle et Weil-am-Rhein).

Ces orientations participent à l'émergence d'une nouvelle territorialité à l'échelle de l'agglomération. La production symbolique participe ainsi à l'émergence d'une vision territoriale partagée à l'échelle de l'agglomération qui pourrait déboucher sur une identité transfrontalière.

Des projets d'agglomération au territoire d'agglomération : une démarche incertaine

Si les collectivités ont réussi à se mettre d'accord sur des principes et des orientations communes, la réalisation des projets est cependant du ressort de chaque collectivité qui l'inscrit alors dans son propre système national (notamment sur le plan juridique). Dans le cas de projets transfrontaliers, les collectivités doivent élaborer des systèmes plus complexes qui tiennent compte des systèmes juridiques et fiscaux qui fonctionnent dans les États respectifs. L'agglomération trinationale a été l'une des premières à inscrire ce principe dans ses orientations.

La concrétisation des projets présente de ce fait une certaine fragilité et s'inscrit dans une relative incertitude. En effet, chaque projet est rediscuté au sein des assemblées élues et peut faire l'objet de réaménagements et de modifications. Les procédures sont également plus longues en raison de la prise en compte de deux systèmes nationaux. La réalisation des projets dépend de la volonté politique des acteurs, mais elle demande aussi et surtout une pratique de l'écoute et de la négociation qui doit être continue et infaillible.

L'exemple du jardin des Deux Rives à cheval sur le Rhin sur les territoires communaux de Strasbourg et de Kehl est assez significatif de ces difficultés. La réalisation du jardin et d'une passerelle assurant la circulation des piétons et des cyclistes reliant les deux berges devait être au départ une opération conjointe. Le changement de municipalité à Strasbourg en 2001 s'est traduit dans un premier temps par une remise en cause du projet au nom de la volonté de réaliser « une autre politique ». Le projet ayant été adopté à l'unanimité par la communauté urbaine de Strasbourg l'année précédente et devant être réalisé dans le cadre d'une manifestation conjointe, le festival d'art et des paysages (*Landesgartenschau*), la municipalité n'a pu que se résoudre à la réaliser. Cependant, elle a voulu imprimer sa marque: le projet a été déplacé de 500 mètres vers le Nord, la manifestation a été reconsidérée, ce qui s'est traduit par de nombreux retards. La passerelle a été inaugurée la veille de l'ouverture du festival. Ce dernier a été un succès (plus d'un million de visiteurs). La passerelle et le jardin sont devenus des lieux de promenades prisés notamment dans la partie allemande qui est très proche du centre-ville de Kehl. Ils sont devenus les premiers véritables symboles d'une agglomération transfrontalière binationale, alors que la gestion et l'aménagement ont été faits séparément par chaque collectivité. Chaque ville a finalement conçu son propre jardin et le gère à sa manière. Le manque d'anticipation et les retards pris par Strasbourg se sont également traduits par une communication floue et maladroite, qui a eu pour conséquence un déficit de près de huit millions d'euros pour la manifestation. Le résultat est finalement ambivalent: les relations transfrontalières entre les villes restent dominées par des logiques d'affrontement, mais sur le plan idéal, elles ont produit un espace qui affiche physiquement et symboliquement le lien entre les deux rives du Rhin.

Dans l'agglomération bâloise, des équipements et des symboles transfrontaliers existent depuis bien plus longtemps qu'à Strasbourg: l'aéroport au statut binational, la *Regio Trirhena* (ancienne *Regio Basiliensis*) avec son logo et ses représentations. Cependant, la réalisation des projets inscrits dans le cadre de développement d'ATB se heurte à des résistances.

La construction d'une route de quelques centaines de mètres entre Weil-am-Rhein et Lörrach (situées toutes deux en Allemagne) traversant une petite partie du territoire helvétique fait l'objet depuis plusieurs années d'âpres négociations dans lesquelles interviennent également les associations de citoyens qui sont très puissantes en Suisse. Cependant, les collectivités ont réussi, au prix de négociations difficiles, mais de manière consensuelle à se mettre d'accord sur des orientations communes. De ce point de vue, la convergence de vue des collectivités dans l'agglomération bâloise est bien plus avancée qu'à Strasbourg (où elles sont pourtant moins nombreuses).

Les collectivités ont pris conscience de la fragilité des visions proposées et cherchent à donner une légitimité à la dimension transfrontalière en participant à la création de cadres institutionnels représentatifs. L'agglomération trinationale de Bâle est devenue en 2001 une association de droit français et s'est dotée de compétences (réseaux de transports, urbanisme, etc.). Dans l'agglomération strasbourgeoise, l'idée d'un eurodistrict est en discussion à l'heure actuelle. Les négociations s'avèrent difficiles et portent tant sur le périmètre géographique que sur les compétences et le système de représentation. Les démarches d'institutionnalisation s'avèrent incertaines, mais dans les deux cas, les collectivités ont conscience que le transfrontalier est devenu une donnée incontournable qu'il convient d'inscrire dans la stratégie et le projet de son territoire.

Une nouvelle territorialité d'agglomération semble ainsi émerger peu à peu à travers les projets et les visions développés en commun par les collectivités. Ces dernières ont conscience d'être une composante d'une agglomération transfrontalière. Dans le même temps, ces projets cherchent à consolider ou à recomposer l'identité territoriale locale perturbée par la dévaluation des frontières. La frontière continuant d'être un vecteur d'identité qui intègre en fait l'appartenance à deux systèmes spatiaux, celui de l'État et celui de l'agglomération, on passe d'une logique frontalière à une logique transfrontalière.

Les stratégies contradictoires des collectivités

Les deux agglomérations sont soumises à des évolutions semblables: la dimension transfrontalière gagne en importance dans les années 1990 et change de sens. Cependant, les évolutions ne se font pas au même rythme et se traduisent par des stratégies différentes. Cela est vrai pour chaque agglomération, mais également au sein de chaque agglomération dans leurs différentes composantes.

Des logiques de positionnement fonction de la taille des villes frontalières

Partager une limite commune ne signifie pas pour autant qu'on partage une vision identique de cette frontière. Chaque collectivité dispose de sa propre vision des relations transfrontalières. À cet égard, deux types de stratégies peuvent s'observer.

Les villes frontalières adoptent en général une logique de positionnement par rapport à la grande ville en fonction de sa notoriété. Certains éléments de l'identité de la métropole sont ainsi réintégrés et réappropriés. L'exemple le plus frappant est la stratégie de la ville de Kehl qui a accueilli au début des années 1990 plusieurs institutions transfrontalières ou franco-allemande (bureau Infobest, Euro-Institut, Euro-info consommateurs). L'objectif de la municipalité est de donner l'image d'une ville dynamique dans le domaine transfrontalier (l'Europe de la proximité) dans le prolongement de Strasbourg (la grande Europe). L'intégration accompagne de cette manière la construction de sa propre identité. Les villes allemandes et françaises de la banlieue bâloise exploitent les dimensions de l'art contemporain et de l'architecture contemporaine qui sont associées à Bâle, chaque ville essayant de le décliner à sa manière.

Pour les deux métropoles, l'aspect transfrontalier est une partie intégrante d'une stratégie qui se veut globale et qui se décline selon différentes échelles. En effet, la dimension transfrontalière accroît leur reconnaissance dans leur système national respectif. C'est très net pour Bâle qui joue depuis très longtemps avec l'idée qu'elle est une ville particulière en Suisse en raison de l'existence de banlieues françaises et allemandes. La politique d'agglomération développée par la Confédération depuis 2001 intègre cette dimension transfrontalière: elle pose que les projets situés hors du territoire helvétique pourront faire l'objet d'un soutien financier. L'idée est bien plus récente à Strasbourg. La réconciliation franco-allemande lui a permis de construire une image de cité européenne qui abrite certaines institutions internationales. Toutefois, la dimension transfrontalière n'y a été redécouverte que récemment.

Regards croisés entre Bâle et Strasbourg: les singularités locales de la construction transfrontalière

Les deux métropoles Bâle et Strasbourg ne semblent pas adopter les mêmes orientations. Le canton de Bâle transgresse ses frontières et se construit un territoire à sa mesure dans un cadre transfrontalier tandis que Strasbourg découvre qu'elle est en situation frontalière et que la frontière est synonyme de différences.

Cinq éléments permettent d'expliquer ces différences d'appréciation.

- Les deux villes sont situées dans des États dont les conceptions sont fondamentalement différentes: Strasbourg dans un État unitaire, Bâle dans un État fédéral. L'architecture des pouvoirs n'est donc pas la même. Les stratégies de Strasbourg dépendent beaucoup des volontés de l'État, malgré la présence d'une communauté urbaine disposant d'une grande autonomie de gestion: de nombreuses institutions sont ainsi financées par l'État (bibliothèque nationale universitaire, théâtre, universités, etc.). Toutes les politiques de la Communauté urbaine sont de ce fait dépendantes de la volonté et de la stratégie de l'État. *A contrario*, les cantons bâlois disposent d'un pouvoir réglementaire et de compétences (enseignement, sécurité, santé, etc.) qui sont exercés en France par l'État. Leur autonomie de gestion est réelle et ancienne.

- Les deux villes n'ont pas la même situation frontalière. La frontière franco-allemande a longtemps revêtu une dimension conflictuelle qui s'inscrit dans l'espace: importance des fonctions militaires à Strasbourg, présence de fortifications et de zones qui ont longtemps été *non ædificandi*, etc. Les frontières helvétiques grâce à la neutralité de la Confédération ont conservé une dimension apaisée. La citadelle de Huningue a été démantelée après la signature du traité de Vienne (1815).

- Les systèmes institutionnels déterminent l'existence de systèmes culturels nationaux avec lesquels ils sont en interaction. Il existe une approche culturelle de la frontière qui dépend de la conception du territoire. Or cette dernière est fort différente entre l'État unitaire et l'État fédéral. Dans le premier cas, le territoire national constitue le territoire par excellence. Les frontières délimitent alors un dedans et un dehors qui est exclusif. Dans un État fédéral, il existe plusieurs niveaux de territoires qui s'imbriquent les uns dans les autres. Une distinction s'opère entre des frontières internes (entre États fédérés) et des frontières externes. Il existe donc des degrés dans le fonctionnement des frontières. Par ailleurs, cette conception permet de développer une culture de la négociation: chaque relation avec un État fédéré limitrophe fait l'objet d'une transgression de frontière (interne). De ce fait, la création de la Regio Basiliensis en 1963 sous l'initiative d'acteurs bâlois a permis de développer une vision d'un futur dépourvu de frontières sur un périmètre centré sur Bâle et le Rhin et délimité par les massifs montagneux (Forêt-Noire, Vosges, Jura).

- Les situations de Bâle et de Strasbourg sur les réseaux internationaux européens ne sont pas de même nature. Cette situation est en partie

le résultat de leur position dans leurs États respectifs, mais même avec un changement d'échelle dans les échanges, l'héritage de l'organisation nationale reste prégnant à l'heure actuelle. Bâle se présente à la fois comme l'une des portes du territoire helvétique sur le monde (sa porte maritime notamment par le Rhin) et comme un nœud de circulation à l'échelle européenne. Strasbourg est l'un des principaux points de passage entre la France et l'Allemagne avec Sarrebruck, mais son degré d'intégration au réseau allemand est relativement faible. La situation sur l'axe Ouest-Est (Paris-Vienne) relève parfois plus de l'impasse que d'un nœud. De ce fait, Strasbourg semble un peu en marge de l'axe rhénan. Alors que Bâle est considérée comme un nœud de dimension européenne, Strasbourg est avant tout un nœud de dimension nationale et régionale. Cependant, cet enclavement relatif est un des éléments qui a permis de redécouvrir son arrière-pays transfrontalier.

• De ce fait, les démarches initiées par Bâle et par Strasbourg apparaissent un peu en décalage. Il existe moins d'éléments fédérateurs à Strasbourg qu'à Bâle. Plusieurs symboles communs sont visibles à Bâle : nom, logo, présence de l'aéroport binational. On peut donc avancer l'hypothèse que la relation avec l'étranger est plus ancienne et mieux intégrée dans l'agglomération bâloise et constitue un véritable « savoir-faire des frontières ».

Les limites des démarches transfrontalières

Les démarches transfrontalières décrites se heurtent cependant à un certain nombre d'obstacles et produisent à leur tour de nouvelles limites. Ainsi les réflexions sont menées sur des périmètres qui s'arrêtent plus ou moins aux limites de l'agglomération. En quelque sorte, les frontières sont transgressées mais dans des limites raisonnables, à l'intérieur d'un périmètre à l'intérieur duquel les relations sont privilégiées. L'intérêt pour le transfrontalier s'émousse rapidement quand on s'éloigne de la frontière. C'est tout particulièrement vrai à Bâle où la proximité géographique des acteurs est considérée comme un atout dans les discussions transfrontalières. Le cadre régional défini dans les années 1960, la *Regio*, paraît trop large au vu des enjeux.

La communauté urbaine de Strasbourg a cependant établi une coopération avec le *Landkreis* de l'Ortenau qui dépasse largement le cadre de l'agglomération. Peuplé de 400 000 habitants et de compétences en matière de transport, de développement économique, de formation, le *Landkreis* de l'Ortenau semble offrir des perspectives plus vastes que la seule ville de Kehl qui semble bien petite face à la « toute-puissante » CUS. Cela montre également l'émergence de cette collectivité qui représente le *Land* de Bade-Wurtemberg tout en

menant ses propres actions. Malgré la démarche du Scoters, les communes périurbaines situées hors de la CUS ne semblent pas intéressées par la dimension transfrontalière. L'enjeu pour elles se situe plutôt dans les relations qu'elles entretiennent avec la métropole strasbourgeoise.

Du point de vue de la structuration spatiale, outre la constitution d'un espace d'agglomération continu, un processus de mise en réseau de territoires de part et d'autre de la frontière semble prendre forme peu à peu sur les deux sites. Il s'agit de la connexion de collectivités ayant chacune une fonction de centralité. Ces relations s'établissent entre Strasbourg et Kehl d'une part, entre Bâle, Lörrach, Weil-am-Rhein, Saint-Louis, et Huningue d'autre part.

Par ailleurs, chaque collectivité semble engagée dans une démarche dont elle ne maîtrise pas toutes les composantes. Les malentendus existent et les difficultés sont réelles : les démarches sont souvent longues et nécessitent de considérer l'intérêt général sur un espace nouveau, l'agglomération. Il faut donc approcher et apprivoiser une nouvelle territorialité, prendre en considération un ensemble en évitant de concentrer les nuisances ou les effets négatifs sur une seule composante. Les négociations sont donc souvent âpres et se réalisent selon les principes du donnant donnant.

La démarche est pour l'instant essentiellement institutionnelle : elle associe des élus et des fonctionnaires, mais elle n'est pas toujours relayée auprès des populations. La dimension marketing à usage externe semble prévaloir sur la dimension interne. L'appropriation n'est pas encore la règle, l'un des enjeux consistant à rendre opérationnelle la vision globale auprès des citoyens. Pourtant, malgré leurs limites et les ambiguïtés, même si la gestion reste à construire, les démarches entreprises participent bien de la production d'une territorialité, dans la mesure où elles entrent dans une logique de projets et qu'elles cherchent à donner du sens à une agglomération.

*

Les territoires considérés ayant construit une grande partie de leur identité sur la frontière, considérée comme une limite prégnante accentuant les différences, les mutations obligent les villes à redéfinir leur identité. Les projets élaborés se construisent sur des territorialités d'agglomération qui transgressent la frontière. La démarche intègre une double dimension par essence ambivalente comme l'est la frontière. Elle s'effectue tout d'abord sur une dynamique d'intégration qui porte sur des productions symboliques et sur l'élaboration d'une vision globale

d'aménagement d'une agglomération transfrontalière. Elle conduit également à la persistance d'une nécessaire discontinuité: l'intégration est une manière de donner du sens dans son propre territoire. Malgré les difficultés, la frontière apparaît donc comme un élément stimulant qui permet à la fois de se dépasser et de se reconsidérer, dans la mesure où elle représente un élément de distinction et d'identification porteur de sens par rapport aux autres agglomérations.

Bibliographie

- ADEUS [1996], *Atlas de la région de Strasbourg. Réalités d'aujourd'hui, idées pour demain*, Strasbourg, La Nuée bleue, 262 p.
- AMMON G., HARTMEIER M. [1998], *Fédéralisme et Centralisme, l'avenir de l'Europe entre le modèle français et le modèle allemand*, Economica, 202 p.
- ATB [2002], *Concept de développement et Projets clés pour l'agglomération trinationale de Bâle*, ATB, rapport final, Liestal, 177 p.
- BECHTOLD A. [1986], *Bâle et l'Europe: une histoire culturelle*, Lausanne, Payot, 382 p.
- CLAUSTRE V. [1978], *Bâle, ville internationale*, Datar, coll. Prospective et aménagement.
- COLLECTIF [1999], *Lire et Construire l'espace du Rhin supérieur. Atlas transfrontalier pour aménager un territoire commun*, Strasbourg, La Nuée bleue, 196 p.
- COMMUNAUTÉ URBAINE DE STRASBOURG [1990], *Projet d'agglomération*, Strasbourg, 132 p.
- COMMUNAUTÉ URBAINE DE STRASBOURG [2000], *Deuxième Projet d'agglomération*, Strasbourg, 123 p.
- CONFÉRENCE FRANCO-GERMANO-SUISSE DU RHIN SUPÉRIEUR [2000], *25 ans de commission intergouvernementale franco-germano-suisse dans le Rhin supérieur*, 38 p.
- COULBOIS P., JUNG J. [1994], *Aménagement du territoire: une méthode. Les exemples de l'Allemagne, de l'Autriche et de la Suisse*, La Documentation française.
- DEGE W. [1979], *Zentralörtliche Beziehungen über Staatsgrenzen hinweg, untersucht im südlichen Oberrheingebiet*, Paderborn, Ferdinand Schöningh, 122 p.
- EICHENBERGER U. [1968], *Die Agglomeration Basel in ihrer raumzeitlichen Struktur*, Basler Beiträge zur Geographie, Heft 8.
- FERRO M., AYCOBERRY P. [1981], *Une histoire du Rhin*, Ramsay, 459 p.
- FOUCHER M. [1986], *Fronts et Frontières, un tour du monde géopolitique*, Fayard, 691 p.
- JUILLARD E. [1968], *L'Europe rhénane, géographie d'un grand espace*, Armand Colin, 292 p.

- KAMMERER O. [2001], *Entre Vosges et Forêt-Noire : pouvoirs, territoires et villes de l'Oberrhein 1250-1350*, Publications de la Sorbonne, 449 p.
- KISTENMACHER H., CLEV H.-G., MARCOU G. [1994], *L'Aménagement du territoire en France et en Allemagne*, Datar/La Documentation française.
- KLEIN J.-P. [1986], *Strasbourg, urbanisme et architecture*, Musées de Strasbourg.
- KLEINSCHMAGER R. [1997], *Strasbourg, une ambition européenne*, Anthropos, coll. Villes, 216 p.
- LANDRATSAMT ORTENAU [2000], *Entwicklungskonzept Ortenau*, Offenburg, 85 p.
- LIVET G. (dir.) [1980], *Histoire de Strasbourg*, Toulouse, Livet.
- MARCOU G., JACQUOT H. (dir.), [1997], *L'Urbanisme transfrontalier. Droits et pratiques*, L'Harmattan, 363 p.
- MEYER J. [1984], « Les deux grandes villes militaires du Nord-est de conquête récente : Strasbourg et Lille », in *Études sur les villes en Europe occidentale (milieu du XVII^e siècle à la veille de la Révolution française)*.
- NONN H. [1982], *Les Villes françaises. Strasbourg et sa communauté urbaine*, La Documentation française, notes et études documentaires, n° 4657-4658.
- NONN H. [1999], *Villes et Aménagement régional en Alsace*, La Documentation française, 246 p.
- NORDMANN D. [1998], *Frontières de France. De l'espace au territoire XVI^e-XIX^e siècles*, Gallimard, 644 p.
- POLLMANN C. [1999], « La frontière : horizon indépassable de l'humanité ou pouvoir objectivé ? », *Revue de droit public*, n° 2, p. 481-499.
- PRESCOTT J. R. V. [1978], *Boundaries and Frontiers*, London, Methuen, 315 p.
- RATTI R. [1992], *Théorie du développement des régions-frontières*, Centre de recherches en économie de l'espace de l'université de Fribourg, non édité, 45 p.
- REITEL B. [2002], « La frontière nationale comme enjeu de la recomposition territoriale dans l'Union européenne : les réseaux de circulation dans l'agglomération trinationale de Bâle », *Mosella*, t. XXVI, n° 3-4, juin 2002, actes du colloque *Réseaux et Territoires 2000 +. Recomposition des territoires*, p. 259-270.
- REITEL B., ZANDER P., PIERMAY J.-L., RENARD J.-P. (dir.) [2002], *Villes et Frontières*, Economica-Anthropos, « Villes », 275 p.
- RENARD J.-P. (dir.) [1997], *Le Géographe et les Frontières*, L'Harmattan, 299 p.
- SANDTNER M., EDER S. [2000], « Staatsgrenzen in der Regio Trirhena – Barriere oder Stimulus ? », *Regio Basiliensis*, n° 41/1, p. 15-26.
- SCOTERS [2001], *Études préalables à l'élaboration d'un premier livre blanc de l'agglomération transfrontalière Strasbourg-Ortenau*, Strasbourg, CD-Rom.

SCOTERS [2001], *Synthèse de l'état des lieux*, Strasbourg, 38 p.

TEUTEBERG R. [1986], *Basler Geschichte*, Christoph Merianverlag, 380 p.

Notes

1 Espace urbain traversé par une ou plusieurs frontières d'État.

2 B. Reitel, à paraître.

Table des matières

Introduction, <i>Anne-Laure Amilhat-Szary, Marie-Christine Fourny</i>	7
I – Structurations. Des acteurs transfrontaliers en émergence	
Le transfrontalier: pour qui, par qui? L'exemple de la Suisse, <i>Cédric Dupont, Denis Knubel, Ellen Wiegandt</i>	23
La région frontalière: vers quels nouveaux modes de développement et de gouvernance?, <i>Fabienne Leloup, Laurence Moyart</i>	38
Les organisations humanitaires, la guerre et les frontières: représentations et pratiques spatiales des ONG humanitaires lors des opérations occidentales, <i>Yann Braem</i>	55
II – Identités. La dialectique transfrontalière de l'unité et du multiple	
Le destin rebondissant des zones frontalières: d'espaces proscrits en espaces prescrits, <i>Hélène Velasco-Graciet</i>	71
Frontières dans la nature et nature des frontières. La recompo- sition des identités dans les espaces naturels transfrontaliers, <i>Juliet J. Fall</i>	85
Traces, mémoire et reterritorialisation de l'ancienne frontière interallemande, <i>Olivier Charlot</i>	101
III – Franchissements. Reproduction et mutations de la frontière dans un contexte d'ouverture et de mobilités	
Lorsque le mariage transfrontalier change d'échelle. Mutations de la frontière et évolution des nuptialités franco-allemande, franco-belge et franco-britannique, <i>Grégory Hamez</i>	134

Sous le mur, la frontière. Figures de la mobilité à Berlin, <i>Élisabeth Dury</i>	119
Les logiques de projet dans les agglomérations transfrontalières de Strasbourg-Kehl et de Bâle: vers l'émergence de nouvelles territorialités?, <i>Bernard Reitel</i>	151

Achevé d'imprimer en août 2006
sur les presses du Groupe Horizon, 13420 Gémenos
pour le compte des éditions de l'Aube
Le Moulin du Château, F-84240 La Tour d'Aigues

Numéro d'édition: 1107
Dépôt légal: septembre 2006
N° d'impression:

Imprimé en France

