



HAL
open science

Crise de l'Europe et dialectique de la territorialité

Pierre Hassner

► **To cite this version:**

Pierre Hassner. Crise de l'Europe et dialectique de la territorialité: Cahiers du CEFRES N° 14f. Regards communs sur l'Europe. Cahiers du CEFRES, 1998, Regards communs sur l'Europe, 14f., pp.6. halshs-01164750

HAL Id: halshs-01164750

<https://shs.hal.science/halshs-01164750>

Submitted on 17 Jun 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.

Cahiers du CEFRES

N° 14f, Regards communs sur l'Europe
Jacques Rupnik (Ed.)

Pierre HASSNER

Crise de l'Europe et dialectique de la territorialité

Référence électronique / electronic reference :

Pierre Hassner, « Crise de l'Europe et dialectique de la territorialité », Cahiers du CEFRES. N° 14f, Regards communs sur l'Europe (ed. Jacques Rupnik).

Mis en ligne en janvier 2012 / published on : january 2012

URL : http://www.cefres.cz/pdf/c14f/hassner_1998_crise_europe_dialectique_territorialite.pdf

Editeur / publisher : CEFRES USR 3138 CNRS-MAEE

<http://www.cefres.cz>

Ce document a été généré par l'éditeur.

© CEFRES USR 3138 CNRS-MAEE



Crise de l'Europe et dialectique de la territorialité

Pierre Hassner

Dans son Dictionnaire des idées reçues, le romancier français du XIX^e siècle Gustave Flaubert écrit, à l'article drapeau national: "sa vue fait battre le cœur". Si Flaubert rédigeait aujourd'hui son dictionnaire des idées reçues, je ne pense pas qu'à l'article drapeau européen il écrirait: "sa vue fait battre le cœur", sauf peut-être pour certains universitaires ou politiques méfiants envers "l'Europe de Maasticht", à qui la vue du drapeau européen, s'il ne fait pas battre le cœur, fait monter la tension ou le taux d'adrénaline. On peut se demander aussi si le drapeau national de nos différentes nations fait aujourd'hui battre le cœur de la même façon; oui et non. Certainement, la vue d'un drapeau étranger sur son sol suscite un sentiment de révolte, mais l'attachement au drapeau national est plus problématique qu'il n'était à d'autres époques. Pourquoi commencé-je ainsi ? Parce que je pourrais - comme nous considérons tous ici, je pense, que les progrès de l'Union européenne, son élargissement sont quelque chose de positif - faire un exposé pour dire: tout va bien, l'Europe se construit, elle n'est pas en contradiction avec les identités nationales, au contraire, plus nous approfondissons notre identité nationale, plus nous retrouvons l'idée européenne, et réciproquement. Mais je crois que la réalité est qu'il y a une crise de l'Europe, une crise très profonde. Je pense qu'il y a aussi une crise de l'Etat-nation, de l'Etat national. Et ce sont ces deux crises qu'il faut voir ensemble.

Europe, que met-on sous ce nom ? Une entité géographique ou historique, économique ou politique ? Que couvre-t-elle, en extension et en compréhension ? Ni terroir, terre maternelle ou *Heimat*, ni *cyberspace* mondial, ni communauté affective, ni réseau universel, est elle, comme l'Etat national, liée à la dimension intermédiaire du territoire et, à ce titre, représente-t-elle un compromis -, entre la famille ou le groupe primaire et, la société mondiale impersonnelle et incontrôlable ? Ou perd-elle sur les deux tableaux, comme le "territoire" lui-même, lié à des structures d'administration, d'autorité ou de légitimité impuissantes ou contestées ? Que la crise de l'Europe soit, par certains côtés, une version particulière, et particulièrement aiguë, de la crise de la territorialité, c'est ce qu'illustrent trois exemples qui inspireront et orienteront notre exposé.

Le premier concerne le problème des frontières de l'Union européenne, tel qu'il est posé par l'éternel débat sur son élargissement. Où s'arrête la construction européenne ? En 1954, polémiquant contre la "petite Europe", François Perroux avait lancé la formule de "l'Europe sans rivages". Mais la véritable "Europe sans rivages", n'est-ce pas le monde ? Peut-on vider l'intégration européenne de toute limite, voire de toute référence géographique territoriale ? Mais, inversement, comment considérer celles de l'Europe rhénane ou celles de l'Europe occidentale, définie par le rideau de fer, ou de l'Europe de l'Atlantique à l'Oural définie par une géographie étrangère aux réalités politiques et économiques du XX^e siècle, comme définitives ? Il semble bien que l'Europe de la construction européenne soit condamnée à rester ambiguë par rapport à la géographie, qu'elle ne puisse se penser sans frontières; mais que ces frontières soient condamnées à rester mouvantes et contradictoires.

Plus à l'Est, c'est surtout un autre paradoxe qui est le plus sensible: celui des rapports entre *la sécurité européenne et le problème des frontières*. Le principe proclamé par les accords d'Helsinki est celui de l'intangibilité des frontières et de la libre circulation des hommes et des idées, donc, celui des frontières à la fois fixes et perméables. Or c'est le contraire qui se produit. Du fait de la désintégration des Etats communistes multinationaux, 14 200 km de frontières nouvelles sont créées depuis 1989. Certes, celles-ci retrouvent d'anciennes frontières historiques et, même dans le cas de l'ex-Yougoslavie, l'idée du maintien de la Bosnie-Herzégovine dans ses frontières internationalement reconnues est maintenue, mais elle est contredite par sa division de fait, produite par la conquête. D'autre part, cette même guerre d'ex-Yougoslavie nous montre une réaffirmation exacerbée du territoire: villes interminablement assiégées ou divisées, zones de sécurité, enclaves, corridors, négociations minutieuses sur les enjeux les plus classiques tels que l'accès à la mer, etc.

Qui n'a remarqué le paradoxe selon lequel les frontières tendent à s'effacer à l'Ouest, traditionnellement divisé en Etats nationaux, et à s'élever à l'Est, traditionnellement impérial ? Pierre Manent a remarqué que "l'inconscience territoriale de l'Europe de l'Ouest fait un pendant désastreux à l'hype-

resthésie territoriale de l'Europe de l'Est"¹ Encore faut-il ne pas oublier que l'Est n'est pas étranger aux migrations ni l'Ouest aux fermetures – qu'il s'agisse des divisions linguistiques en Belgique, de la fermeture des pays occidentaux aux immigrants ou des tendances à la ghettoïsation ou à la séparation territoriale des communautés à l'intérieur des grandes métropoles. La dialectique mondiale de la globalisation et de la fragmentation semble aboutir à ce que plus les communications ne deviennent faciles, plus la séparation territoriale sur le modèle de Chypre ou d'Israël ne semble l'emporter sur la coexistence dans la diversité. *Notre époque semble redécouvrir à la fois le nomadisme, l'existence d'unités politiques mobiles ou non territoriales, et le pré carré, la volonté forcée de rester entre soi.*

Et cela nous amène précisément au troisième exemple qui concerne à la fois l'Est et l'Ouest, le Nord et le Sud: le problème des *réfugiés*. A l'heure où, par la disparition du rideau de fer, et par la multiplication des guerres, des famines, et des nettoyages ethniques, des millions d'êtres humains en Europe, des dizaines de millions ailleurs, sont amenés à chercher refuge hors de leurs frontières, les pays d'accueil se ferment, poussés par leur crise économique et leur crise d'identité. On a pu dire que les migrations témoignaient de la dévalorisation du territoire. Inversement, chassés de leur territoire et refoulés de ceux auxquels ils aspirent, les "réfugiés sur orbite" témoignent par la négative de l'importance du territoire. La géographie des migrations forcées, depuis le nettoyage ethnique à un bout, jusqu'à l'immigration clandestine et sa répression à l'autre, est à l'origine de réseaux économiques qui rivalisent avec ceux du commerce des armes et de la drogue. L'Europe y joue un rôle de plaque tournante qui suggère qu'on ne peut comprendre la nouvelle réalité du territoire qu'en termes non pas de disparition mais de différenciation. C'est cette différenciation que nous allons décrire, dans le cas de l'Europe, en allant d'Ouest en Est et de l'abstrait au concret, avant de revenir au problème plus général que nous venons d'évoquer.

L'Union Européenne

Nous avons déjà parlé de l'ambiguïté essentielle de la construction européenne quant à ses limites géographiques. Elle s'étend à la nature même de l'entreprise et surtout de l'entité qui en résulte, au point que Jacques Delors a pu parler "d'objet non identifié", et le politiste américain John Ruggie de "la première entité politique à perspectives multiples".² Si, comme il le suggère, on considère que l'attribut le plus fondamental de tout système de gouvernement est "la domination légitime sur une étendue spatiale" et qu'à l'intérieur de cette définition ce qui caractérise la modernité c'est "une forme particulière de territorialité",³ alors, il faut considérer que le caractère flou et mobile des rapports entre l'intérieur et l'extérieur, l'intergouvernemental et le supranational, le politique et le fonctionnel qui caractérise l'Union européenne est en rupture avec cette modernité.

D'où le débat central depuis et autour du traité de Maastricht: le caractère hybride de l'entité européenne est-il pathologique et provisoire, doit-il faire place à un retour vers la coopération inter-gouvernementale pure et simple ou à un progrès vers un Etat ou du moins vers une fédération aux compétences bien définies ? Ou correspond-il, au contraire, à un caractère même de la réalité sociopolitique, nationale, internationale et transnationale dans laquelle nous entrons, et qui serait caractérisée, par l'interpénétration des unités et des domaines, la multiplicité des allégeances et des compétences; et leur mobilité ou leur fluidité ?

Certainement la multiplication des formules paradoxales ou intermédiaires pour décrire les rapports entre organisations et Etats membres, candidats ou associés indique une prédominance du dégradé et de l'ambiguïté sur les délimitations claires et distinctes qui doit avoir un rapport avec la dévalorisation du territoire par l'urbanisation, avec la multiplication des réseaux, et les difficultés du contrôle exclusif et de la fermeture. Mais, par un mouvement dialectique que nous retrouverons tout au long de cet article, *cette fluidité est déstabilisatrice et cette déstabilisation par l'ouverture produit des effets de fermeture et de retour à la rigidité*: La relation entre le centre et la périphérie est certes ambiguë et mouvante au niveau de l'Union européenne, au point que l'on est obligé de distinguer entre périphérie intérieure et extérieure, et que la distinction entre centre et périphérie tend à se reproduire à l'inté-

¹ P. Manent, "Note sur l'individualisme moderne", *Commentaire*, XVIII, 70, été 1995, p. 263.

² John G. Ruggie, "Territoriality and beyond: problematizing modernity in international relations", *International Organization*, 47, 1, hiver 1993, p. 172.

³ *Ibidem*.

rieur du centre et de la périphérie elle-même par un dégradé qui va depuis le centre du centre jusqu'à la périphérie de la périphérie. Mais le point essentiel est qu'il ne s'agit ni d'une hiérarchie stable et acceptée ni d'une tendance à l'effacement pur et simple des distinctions. On assiste plutôt à une *champ de forces* où l'attraction et la répulsion s'exercent de façon simultanée et contradictoire.

Cette opposition elle-même peut, d'ailleurs, se renverser dans le cas des rapports entre le centre (européen ou atlantique) et la périphérie orientale ou méridionale. Les calendriers de l'Union européenne comme de l'OTAN sont dominés par le problème de l'élargissement à l'Europe centrale dont les Etats sont des candidats plus plausibles, parce que plus proches, économiquement, politiquement ou culturellement et donc plus intégrables que leurs voisins à l'Est et au Sud. Mais les mêmes raisons pour lesquelles l'Occident prospère et libéral souhaiterait tenir à distance une région comme les Balkans (le désordre, la guerre, la famine) l'amènent à s'y intéresser malgré lui. Paradoxalement, après l'accord de Dayton, l'Union européenne et l'OTAN seront beaucoup plus engagées en tant que telles dans les Balkans (en particulier, mais pas exclusivement, par l'effort de reconstruction en ex-Yougoslavie) que dans cette Europe centrale plus familière mais moins en état d'urgence, dont la priorité pourrait encore reculer. Le cas des Etats baltes, dont la dimension et les affinités nordiques permettraient une intégration rapide sur le plan économique, mais auxquels leurs rapports géopolitiques et historiques avec la Russie interdisent d'envisager leur adhésion à l'OTAN ou leur protection par elle, est une autre illustration paradoxale de la discordance entre les degrés de proximité ou de distance selon les domaines.

Etats et régions

Cette multiplicité et cette fluidité des dimensions entraînent inévitablement une relativisation de l'Etat territorial national. Mais cette dernière est vécue de manière différente par les différents pays. Certes la liaison des trois termes de territoire, d'Etat et de nation est constitutive de la modernité. Il n'y a pas aujourd'hui d'Etats sans territoire, et l'ambiguïté du terme de nation permet à tous les Etats territoriaux, même multinationaux, de prétendre à un patriotisme ou à un sentiment national, fondé sur la citoyenneté. Mais certains Etats, comme la France, incarnent davantage la modernité, tandis que d'autres, comme l'Allemagne, tiennent peut-être de leur héritage prémoderne une plus grande facilité d'adaptation à la crise de la modernité, voire à l'avènement de l'âge post-moderne.

En France, si l'idéologie, longtemps dominante, des frontières naturelles est abandonnée, celle des frontières fixes et cohérentes ne l'est pas. Michel Feher a pu parler de l'opposition des "démocrates sans frontières" et des "républicains en un seul pays"; il est clair que ce sont les seconds qui sont le plus conformes à la tradition jacobine française. Ils sont, aujourd'hui, portés par la réaction contre le traité de Maastricht et, plus profondément, contre le marché mondial et l'ouverture des frontières. Sur le plan théorique, Blandine Barret-Kriegel s'est faite l'avocate, au nom de l'Etat de droit, de la continuité entre la monarchie française et la République, opposée à la continuité entre l'empire et l'intégration européenne, domaine du flou et de l'indéfini, donc dangereuse pour le droit et la démocratie.⁴ Inversement, l'historien allemand Reinhart Koselleck soutient que l'Allemagne, n'ayant jamais été vraiment un Etat national (à part une exception malheureuse de soixante-dix ans), mais ayant toujours connu la multiplicité et l'entrelacement des types d'unités politiques et d'allégeance, des corporations aux *Länder* en passant par les principautés, se trouve d'autant plus désignée non seulement pour s'adapter à une Europe fédérale mais pour lui servir de modèle.⁵

Et de fait, les régions sub- et transnationales sont souvent vues en France comme une menace à la souveraineté et à l'autorité de l'Etat ou comme l'introduction d'échelons supplémentaires de bureaucratie et de corruption, alors qu'en Allemagne les *Länder* constituent une réalité incontournable, vivante et puissante, encore que, peut-être, déclinante, et les régions transnationales ou européennes, une occasion de prospérité et aussi, peut-être, d'influence ou d'hégémonie.

Les attitudes des deux pays envers l'approfondissement et l'élargissement de l'Union européenne correspondent à ce schéma d'une préférence française pour l'Etat et le *statu quo* et d'une plus grande confiance allemande en la dynamique des sociétés et des institutions non-étatiques. Une certaine logique aurait voulu que les partisans de l'élargissement soient, comme les Anglais, hostiles à l'approfondissement et que les partisans de celui-ci soient, comme les fédéralistes européens classiques, hos-

⁴ B. Barret-Kriegel, *Etat de droit et empire, république et démocratie*.

⁵ R. Koselleck, "Diesseits des Nationalstaats, Föderale Strukturen der Deutschen Geschichte", *Transit*, 7, printemps 1994.

tiles à l'élargissement. Mais la France, tout en étant en principe favorable à l'un et à l'autre, est en réalité réticente, ou sur la défensive, dans les deux cas, devant la perte de contrôle gouvernemental et, peut-être, devant l'accroissement de l'influence allemande qu'ils impliquent.

Effectivement, les milieux dirigeants allemands (plus que l'opinion publique qui renâcle, dans chaque cas, à payer davantage pour une stabilité moins garantie) parient à la fois sur l'approfondissement dans la direction fédérale et sur l'élargissement à l'Europe centrale. Il n'est pas interdit de penser que l'idée d'une souveraineté européenne sur des régions telles que la Silésie ne soit, consciemment ou inconsciemment, considérée comme une possibilité de réunion effective à l'Allemagne dans le respect des frontières reconnues et "au nom de l'Europe".⁶

La France est à la pointe en matière européenne lorsqu'il s'agit de coopération intergouvernementale en matière de défense. L'Allemagne porte son attention avant tout sur les domaines économique et culturel. Raymond Aron citait, pendant la guerre, un penseur pacifiste allemand, W. Foerster, pour qui le malheur de l'Allemagne et de l'Europe tenait à ce que l'unité allemande ait été réalisée sous la direction de la Prusse, c'est-à-dire par le fer et par le feu. Selon lui, la situation géographique de l'Allemagne et son poids économique et démographique rendaient une certaine hégémonie allemande sur l'Europe inévitable; mais la solution petite-allemande, sous l'égide de la Prusse, tendait à la concevoir sous la forme d'une domination brutale, politico-militaire, qui ne pouvait qu'être rejetée par ses voisins. Une solution grande-allemande inspirée du Saint Empire romain germanique qui aurait respecté la dignité, la souveraineté et l'égalité formelle de tous, mais exercé une influence économique et culturelle prédominante, au nom de l'intérêt commun aurait pu, au contraire, être acceptée.⁷ Peut-être n'est-ce pas là, la plus mauvaise clé d'interprétation pour la politique de Bonn. N'a-t-on pas pu dire récemment que, "dans le fond, le chancelier Kohl a réussi à obtenir pacifiquement ce que d'autres que lui ont essayé d'extorquer par la conquête armée depuis Bismarck: une zone de paix et de prospérité tout autour de l'Allemagne ?"⁸

Encore faut-il bien voir ce que cette notion de "zone autour de l'Allemagne" implique au point de vue de la question du territoire, à savoir d'une part son importance et d'autre part sa relativisation. L'Allemagne peut exercer un rôle prédominant en Europe centrale et dans les Balkans grâce à sa proximité géographique et à sa présence historique; elle tient à l'inclusion de la Pologne, en particulier, dans les organisations occidentales, parce qu'elle ne veut plus être la frontière orientale de l'Occident mais veut être entourée d'Etats démocratiques et alliés; mais elle ne peut y arriver que dans la mesure où d'une part elle accepte sans équivoque ses frontières politiques actuelles, et renonce à toute expansion territoriale, et d'autre part elle se situe dans un cadre plus large, celui de l'Union européenne.

Communauté et société: à la recherche d'une identité et d'une citoyenneté non-territoriales

Au livre III de la *République*, Socrate expose, après maintes précautions, ce qu'il appelle le "noble mensonge", à savoir le mythe d'autochtonie: il faudrait persuader "d'abord les dirigeants eux-mêmes et les militaires, ensuite le reste de la cité, qu'ils avaient été modelés sous la terre et qu'une fois que leur fabrication avait été terminée, la terre, qui est leur mère, les avait mis au monde; et qu'à présent ils doivent délibérer au sujet du pays où ils sont, et le défendre contre quiconque l'attaque, comme si c'était là leur mère et leur nourrice, et penser aux citoyens comme à des frères nés comme eux de la terre".⁹

En d'autres termes, le mythe de la terre-mère ou de la mère-patrie est nécessaire pour fonder l'identité, c'est-à-dire à la fois l'unité et la distinction de la cité. Si la nation est un compromis entre une *pseudofamille* (conception ethnique) et un *pseudo-contrat* (conception civique) le territoire est, lui aussi, un compromis entre un aspect mythique ou affectif et un aspect rationnel ou pragmatique: à la fois *terre*, ou héritage sacré, *espace* fonctionnel, et *lieu* de pouvoir, légitimé par les deux dimensions précédentes. Pour formuler la même idée de manière différente, il comporte la dimension de l'*identité*, (pour laquelle la contiguïté apparaît comme le substitut de la consanguinité, fondant le droit du sol

⁶ T. Garton-Ash, *In Europe's Name*, Londres, J. Cape, 1993, pp. 393-410.

⁷ Cf. R. Aron, "Les racines de l'impérialisme allemand", in *Chroniques de Guerre*, Gallimard, 1990, p. 606.

⁸ L. Delattre, "L'Allemagne entre normalité et puissance", *Le Monde*, 31 déc. 1995, 1er janvier 1996.

⁹ Platon, *La République*, traduction de Pierre Pachet, Folio, Gallimard, 1993, p. 194.

comme substitut au droit du sang), celle de *l'autorité* (c'est-à-dire du pouvoir légitime ou de l'Etat, comme instrument de contrôle, politique, juridique, policier et militaire sur une population définie par sa résidence), et celle de *l'efficacité* administrative, bureaucratique ou économique dans la gestion des mécanismes sociaux, à commencer par l'interdépendance.

La force et la vertu de l'Etat territorial-national tenaient à la combinaison de ces trois dimensions. Aujourd'hui, tout ce que nous avons vu semble indiquer qu'elles tendent à se séparer. C'est ce que John Ruggie, dans l'article cité, appelle "the unbundling of territoriality".¹⁰ Des oppositions classiques entre l'intérieur et l'extérieur, le public et le privé, le politique et le social, le national et l'international sont mises en cause. Des formes nouvelles et ambiguës de communauté et de citoyenneté sub- et transnationale s'esquissent, sans que pour autant la nation, l'Etat, le territoire, même amputés de certaines dimensions essentielles, soient prêts à leur laisser la place. Des entités abstraites et paradoxales (pour joindre les deux bouts de nos références concrètes: "l'objet non identifié" delorien qu'est l'Union Européenne, la Bosnie-Herzégovine des accords de Dayton, Etat souverain composé de deux "entités" qui peuvent avoir des liens spéciaux avec des Etats voisins différents), des populations aux statuts ambigus ou incomplets (réfugiés, tziganes, résidents permanents, citoyens européens), des lieux eux aussi à statuts spéciaux ou obscurs, depuis le camp de concentration jusqu'à la "zone de sécurité" en passant par les centres de tri, les "zones grises", les enclaves ou les zones à statut spécial placées sous administration internationale) prolifèrent, sans parler des différents réseaux à tous les sens du terme.

L'important est que rien de tout cela ne constitue un ordre international ou, moins encore, européen. On peut imaginer un monde dominé par des réseaux, où des équivalents fonctionnels de l'Etat et du territoire se substituent à ces derniers du point de vue économique et militaire, voire (encore que plus difficilement) administratif ou policier. On ne voit guère comment ils pourraient produire un équilibre entre communauté et société, entre identification affective et efficacité fonctionnelle où les besoins contradictoires de l'âme et de la société humaines trouveraient à se satisfaire.

Si toutes les identités et les communautés, les racines et les frontières concrètes sont construites et passagères, le besoin d'identité et de communauté, celui de distinguer entre "nous" et "les autres" ne l'est pas. Nié ou bafoué, il se venge de manière destructrice.

Bertrand Badie a bien raison de lier la résurgence de la terre, de l'ethnicité, de l'identification par le sang, au déclin du territoire. Il est moins convaincant (et peut-être moins convaincu) quand il esquisse des recompositions et quand il fait appel à un respect quelque peu désincarné de l'autre qui ne se fonderait ni sur le sang, ni sur le sol, ni sur la croyance.¹¹ Peut-être l'éclatement ou la criminalisation des communautés concrètes ne nous laissent-ils pas d'autre recours qu'une morale de type kantien. Encore faut-il se rappeler les critiques hégéliennes sur le formalisme du contrat ou, plus près de nous, les flèches de Péguy contre le kantisme qui a les mains pures mais qui n'a pas de mains. Entre une rationalité formelle et des identités substantielles écartelées ou cherchant à retrouver une unité dans le délire, le moins qu'on puisse dire est que les médiations font cruellement défaut.

En ce sens, les deux termes de notre titre, *Europe et territoire*, indiqueraient deux cas particuliers d'une réalité qui est celle de notre époque, qu'Auguste Comte aurait appelée "critique" par opposition à "organique": le temps des dissociations sans recomposition, ou des contradictions sans synthèse.

¹⁰ Ruggie, *loc. cit.*

¹¹ Cf. B. Badie, *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*, Paris, Fayard, 1995.