

Haro sur Schengen

L'Union européenne a annoncé le 15 décembre dernier la création d'un nouveau corps de police chargé de surveiller les frontières extérieures du continent. Un pas de plus dans une fuite en avant sécuritaire qui ne résoudra pas la crise des migrants.

PAR BENOÎT BRÉVILLE

PLUS D'UN MILLION de demandes d'asile; des dizaines de bateaux accostant chaque jour sur les plages grecques ou maltaises; un nombre record de morts en Méditerranée; des pays qui envoient l'armée pour surveiller leurs frontières... D'une ampleur exceptionnelle, la vague migratoire de 2015 a sérieusement entravé le fonctionnement de l'Union européenne. Entre les mois d'août et octobre derniers, l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la République tchèque et la Slovaquie ont toutes rétabli des contrôles à leurs frontières pour bloquer l'arrivée de réfugiés.

Depuis les attentats du 13 novembre à Paris, la France s'est jointe au mouvement, certains responsables politiques ayant fait des accords de Schengen, qui organisent la libre circulation des personnes entre

les Etats signataires, l'une des causes de la tuerie. «Schengen est mort», a jugé M. Nicolas Sarkozy, président du parti Les Républicains. «L'absence de frontières nationales représente une folie criminelle», a ajouté M^{me} Marine Le Pen (Front national), tandis que M. Nicolas Dupont-Aignan (Debout la France) réclamait «le rétablissement de nos frontières nationales pour éviter les infiltrations de djihadistes». «Si l'Europe n'assume pas ses responsabilités, alors c'est tout le système Schengen qui sera remis en cause», a également menacé M. Manuel Valls (1).

(Lire la suite page 14.)

(1) Respectivement : www.republicains.fr, 18 novembre 2015 ; communiqué du 19 novembre 2015 ; blog de Nicolas Dupont-Aignan, 15 novembre 2015 ; France 2, 19 novembre 2015.

★ SOMMAIRE COMPLET EN PAGE 28

M 02136 - 742 - F: 5,40 € - RD



Afrique CFA: 2 400 F CFA, Algérie: 250 DA, Allemagne: 5,30 €, Antilles-Guyane: 5,50 €, Autriche: 5,50 €, Belgique: 5,40 €, Canada: 7,50 \$, Espagne: 5,50 €, États-Unis: 7,50 \$ US, Grande-Bretagne: 4,50 €, Grèce: 5,50 €, Hongrie: 1035 HUF, Irlande: 5,50 €, Italie: 5,50 €, Luxembourg: 5,40 €, Maroc: 35 DH, Pays-Bas: 5,50 €, Portugal (cont.): 5,50 €, Roumanie: 5,50 €, Suisse: 7,40 CHF, TOM: 780 CFP, Tunisie: 5,90 DT

Haro sur

(Suite de la première page.)

Découverte de 71 cadavres en décomposition dans un camion en Autriche, émoi devant la photographie d'un enfant syrien échoué – parmi beaucoup d'autres – sur une plage turque : plusieurs drames ont émaillé l'année écoulée, semblant déclencher une prise de conscience collective, avant que l'intérêt se porte ailleurs. Les dirigeants politiques se sont indignés, puis ont incriminé les passeurs. Le ministre de l'intérieur français, M. Bernard Cazeneuve, a annoncé un « combat sans merci contre les filières de la traite des êtres humains », tandis que son homologue allemand, M. Thomas de Maizière, promettait de « lutter contre les bandes de passeurs criminelles qui font des affaires avec la misère humaine ». Les « passeurs » constituent des coupables idéaux : mais ils profitent simplement du fossé qui se creuse entre les voies légales d'immigration en Europe et la très forte demande d'émigration, notamment au Proche-Orient et en Afrique.

La répression accroît la dérive criminelle des passeurs

Les frontières européennes ne sont pas fermées à l'immigration. En 2013, par exemple, les vingt-huit États membres de l'Union ont accueilli légalement plus de 1,5 million d'étrangers extracommunautaires. Chaque État décide de l'ampleur de ce flux en fonction de la conjoncture économique, de la situation démographique ou encore de la coloration politique du gouvernement. En France, 209 782 titres de séjour ont été délivrés en 2014 – au titre du regroupement familial, à des étudiants, des travailleurs qualifiés, des saisonniers ou encore des réfugiés –, soit seulement 13 000 de plus qu'en 2010.

Entre-temps, plusieurs pays du Proche-Orient et d'Afrique ont pourtant sombré dans des guerres civiles qui ont jeté sur les routes des millions de personnes. Dans l'impossibilité d'obtenir un visa, nombre d'entre elles franchissent illégalement les frontières européennes. Pour cela, elles doivent se cacher dans des camions, trouver des lieux d'hébergement provisoire, traverser la Méditerranée sur des esquifs clandestins, obtenir de faux documents, soudoyer des fonctionnaires corrompus. Autant d'opérations qui requièrent l'intervention de réseaux organisés.

Depuis vingt-cinq ans, l'Union européenne a multiplié les dispositifs pour barrer la route à l'immigration clandestine : base de données commune pour les polices européennes (Système d'information Schengen), création en 2000 d'un fichier d'empreintes digitales et lancement, en 2005, de Frontex, l'agence européenne chargée de surveiller les frontières extérieures à grand renfort d'hélicoptères, de drones, de navires militaires, de lunettes de vision nocturne et de détecteurs de battements cardiaques. D'après les calculs du projet The Migrants Files (2), depuis 2000, l'immigration clandestine vers l'Europe a généré un chiffre d'affaires d'au moins 16 milliards d'euros pour les réseaux de passeurs. En quatorze ans, les États membres de l'Union ont dépensé 11 milliards d'euros pour expulser des sans-papiers et au moins 2 milliards pour renforcer leurs 14 000 kilomètres de frontières extérieures.

Ces chiffres restent très modestes comparés aux moyens mobilisés par les États-Unis pour sanctuariser leur territoire : 18 milliards de dollars par an, essentiellement concentrés sur les 3 140 kilomètres de frontière avec le Mexique, où a été érigé un mur haut de 5 mètres, garni de 1 800 tours de surveillance. Derrière lui s'activent 20 000 agents de sécurité, soit un tous les 150 mètres.

Le politiste américain Peter Andreas a démontré que le perfectionnement des dispositifs de contrôle frontalier aux États-Unis avait augmenté le coût et la durée des voyages, le prix des faux papiers et les fonds nécessaires pour corrompre un fonctionnaire. Tout cela a entraîné une criminalisation croissante des réseaux de trafic de migrants, qui, peu à peu, se confondent avec ceux du trafic de drogue (3). Mais ce contrôle quasi militaire n'a pas dissuadé les candidats à l'exil, dont la motivation dépend essentiellement de la situation dans leur pays d'origine. Chaque année, 300 000 à 400 000 personnes continuent de franchir illégalement la frontière américaine.

Les guerres qui déchirent la Syrie, l'Irak, la Libye, l'Afghanistan, le Yémen, le Nigeria, la Somalie ou le Soudan poussent la population au départ, et ce flux s'amplifie à mesure que les conflits s'enlisent. Ces déplacés s'installent pour l'essentiel dans leur propre pays, ou dans des États limitrophes : à eux trois, le Liban, la Turquie et la Jordanie accueillent près de 4 millions de Syriens (4). Seule une minorité tente sa chance en Europe. En théorie, ces citoyens de pays en guerre peuvent prétendre au statut de réfugié dans l'un des États membres de l'Union européenne, tous

signataires de la convention de Genève du 28 juillet 1951. En pratique, il leur est difficile de l'obtenir.

Si la partie est loin d'être gagnée après l'entrée dans un pays européen (lire sur notre site « Le jeu de la demande d'asile »), l'essentiel des obstacles survient sur le parcours qui mène au Vieux Continent. Il est tout d'abord impossible de faire une demande d'asile depuis l'étranger. Pour obtenir légalement la protection de la France, par exemple, un candidat doit se rendre dans une ambassade ou un consulat français, dans son propre pays ou dans un pays voisin s'ils sont fermés, comme en Syrie ou en Somalie. Là, il pourra solliciter un « visa au titre de l'asile », qui lui permettra seulement de pénétrer sur le territoire hexagonal et d'y déposer une demande. Mais ces visas ne sont délivrés qu'au compte-gouttes par le ministère de l'intérieur : en 2014, seuls 712 Syriens en ont bénéficié (5). Un habitant de Homs parvenu à se rendre à Beyrouth pour solliciter un visa a très peu de chances de pouvoir quitter le Liban en règle.

Autre méthode pour pénétrer légalement dans l'Union européenne : gagner l'un des camps gérés par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), puis attendre un transfert vers un pays jugé plus sûr en vertu des « accords de réinstallation ». Mais, là encore, les chances de l'obtenir restent minces : en France, le dispositif n'a concerné que 500 Syriens en 2014 (6).

Or les réfugiés se comptent par millions. La plupart d'entre eux doivent pénétrer clandestinement dans l'Union, au terme d'un voyage qui les aura d'abord menés à la frontière turco-syrienne, où sévissent des groupes djihadistes, ou dans une Libye ravagée par les milices. Seul le recours aux passeurs peut leur permettre de parvenir à bon port. Long, périlleux, physiquement éprouvant, ce parcours induit une sélection parmi les migrants : il faut être jeune, robuste, déterminé et venir d'un milieu suffisamment aisé pour payer le voyage. Les réfugiés actuels sont donc souvent urbains et diplômés ; selon le HCR, 72 % d'entre eux sont des hommes – et non 99 % comme le prétendait M^{me} Le Pen lors de la dernière université d'été du Front national –, 13 % des femmes et 15 % des enfants.

« La Grèce fait face à une crise dans la crise »

Selon le règlement Dublin II, adopté en 2003 par l'Union européenne, ceux qui arrivent en Europe doivent déposer leur demande d'asile dans le premier pays où ils ont mis le pied. Cette disposition ignore la réalité des migrations, puisque nombre d'entre eux ne passent par l'Italie ou la Grèce que dans l'espoir de parvenir dans un autre pays. Mais elle condamne aussi à l'illégalité ceux qui voudraient par exemple rejoindre un parent ou un ami en Suède, et provoque un profond déséquilibre territorial, l'essentiel des réfugiés arrivant bien sûr dans les États périphériques. Son maintien est d'autant plus absurde que les États du nord de l'Europe renvoient très rarement des réfugiés en Grèce ou en Italie au motif qu'ils sont arrivés par là.

Au début des années 2000, l'Espagne était en première ligne face aux habitants d'Afrique subsaharienne et du Maghreb qui tentaient de franchir le détroit de Gibraltar ou de pénétrer dans les enclaves de Ceuta et Melilla. À mesure que les barrières se sont renforcées dans cette région (construction de murs et de camps de rétention, multiplication des opérations de Frontex...), les flux se sont déplacés vers l'Italie et Malte, où débarquent les migrants partis de Libye et de Tunisie, et vers la Grèce, où arrivent ceux qui empruntent la route turque (7).

Depuis 2011 et le début des « printemps arabes », ces trois États ont vu débarquer l'essentiel des personnes cherchant refuge sur le Vieux Continent. Ils subissent ainsi une sorte de double peine : ils doivent non seulement assurer le contrôle des frontières extérieures du continent, mais de surcroît gérer l'arrivée, l'accueil, le logement – souvent dans des camps – et les demandes de centaines de milliers de réfugiés. Pressurée par des plans d'austérité à répétition, la Grèce peut difficilement assumer un tel rôle. « Ce problème nous dépasse. La Grèce est un pays qui subit une crise économique et fait face à une crise humanitaire dans la crise », déclarait le premier ministre Alexis Tsipras le 7 août dernier (8).

Se transformer, sur ordre de Bruxelles, en cerbère continental constitue déjà, pour l'un des membres les plus fragiles de l'Union, une redoutable obligation. Cela n'empêche pas la Grèce d'être encore régulièrement morigénée par ses « partenaires » européens, qui l'ont menacée, début décembre, d'une exclusion de l'espace Schengen si elle ne contrôlait pas mieux ses frontières. « Chaque pays doit respecter le code de Schengen, y compris la règle qui impose que les demandes

Nouvelles routes et nouveaux obstacles

- Espace Schengen, dont pays associés à l'Union européenne, zone théorique de libre circulation
- Autres pays de l'Union européenne
- Pays candidats à l'espace Schengen
- Principaux pays de transit des migrants
- Pays ou régions en conflit

Grandes routes migratoires

- Routes délaissées depuis l'intensification de la surveillance de Frontex en 2008
- Flux en hausse depuis le début de la guerre civile en Libye en 2011
- Flux en hausse depuis le début du conflit syrien en 2012, et particulièrement élevés depuis fin 2014
- Côtes concernées par l'afflux de migrants
- Arrivées recensées en 2015¹

Obstacles dressés sur les parcours migratoires

- Limites maritimes de l'espace Schengen, surveillance de Frontex
- Murs, clôtures métalliques, barrages filtrants
- Principales frontières intérieures de l'espace Schengen concernées par un rétablissement temporaire des contrôles depuis l'été 2015
- Principales zones de danger (naufrage, racket, interception)
- Camps d'enfermement des étrangers en situation irrégulière²

1. Données au 22 décembre 2015

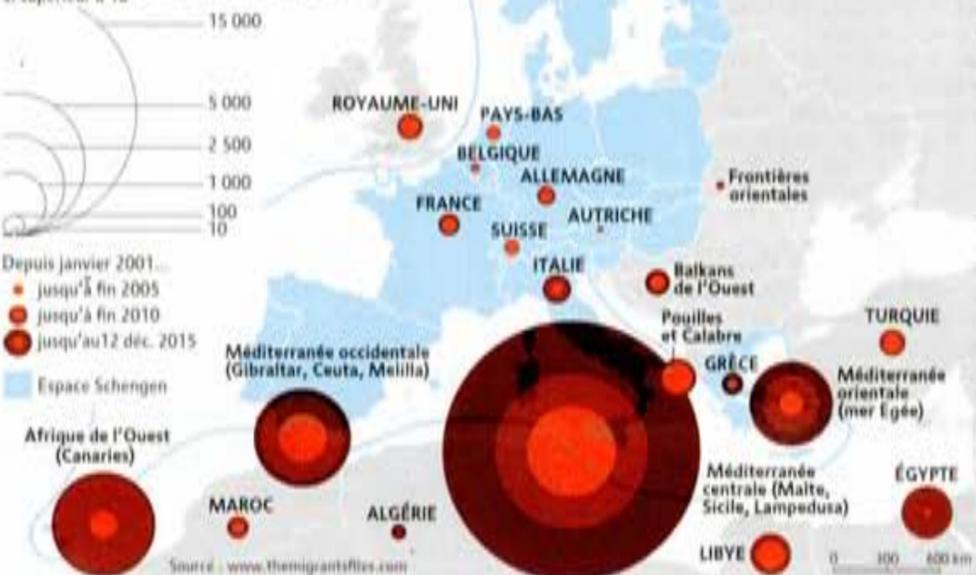
2. Pas de données concernant le Maroc, l'Algérie, la Russie et la Biélorussie

Sources : Frontex ; Organisation internationale pour les migrations (OIM) ; Frontex ; Migrants, clostercamps.org ; www.asile.ch



Voyages mortels

Nombre de migrants morts ou disparus si supérieur à 10



d'asile soient déposées dans le pays d'arrivée, par exemple la Grèce, et non pas ailleurs », a renchéri le président (polonais) du Conseil européen, M. Donald Tusk, le 3 décembre dernier (9). Ce conseil étant évidemment plus facile à suivre pour Stockholm, Paris ou Berlin que pour Athènes et Rome, M. Tusk s'est empressé d'ajouter que les pays « en première ligne de l'exode » devaient bien sûr bénéficier de la « solidarité européenne ».

Sauf qu'il en va des migrations comme des politiques monétaires : la solidarité n'est pas la qualité la mieux partagée au sein de l'Union. Nombre d'États du Nord cherchent à contenir le problème dans les pays du Sud, qui se déchirent pour savoir qui portera la plus lourde part du fardeau. En 2008-2009, des tensions ont ainsi opposé les gouvernements italien et maltais au sujet de l'opération Nautilus, menée par Frontex en Méditerranée centrale : quel pays devait accueillir les personnes interceptées en mer par l'agence ? Selon Rome, la charge en incombait à l'État hôte de la mission, c'est-à-dire Malte ; le gouvernement maltais, lui, brandissant le droit international, affirmait qu'elles devaient être débarquées dans le port « sûr » le plus proche, en l'occurrence Lampedusa. Faute d'accord entre les deux pays, Bruxelles a tranché en défaveur de Malte, qui n'a plus accueilli de mission Frontex depuis (10).

En un quart de siècle, plus de 25 000 personnes sont mortes en tentant de rejoindre l'Europe – un chiffre sans doute sous-estimé. Jadis en première ligne face aux migrants économiques, l'Espagne est désormais supplantée par les rivages grecs, italiens et maltais, où s'échouent les réfugiés du Proche-Orient et de la Corne de l'Afrique.

(2) Le projet The Migrants Files rassemble vingt-cinq journalistes européens qui enquêtent sur les questions migratoires dans l'Union. Voir « The money trails », 18 juin 2015, www.themigrantsfiles.com

(3) Peter Andreas, *Border Games. Policing the U.S.-Mexico Divide*, Cornell University Press, Ithaca (États-Unis), 2009 (1^{er} éd. : 2000).

(4) Lire Hans Jaber, « Qui accueille vraiment les réfugiés ? », *Le Monde diplomatique*, octobre 2015.

(5) « Rapport d'activité 2014 », France Terre d'asile, Paris, 2015.

(6) *Ibid.*

(7) Cf. Camille Schmitt, Hélène Thiboutet et Catherine Wihof de Wenden (sous la dir. de), *Migrations en Méditerranée*, CNRS Éditions, Paris, 2015.

(8) Cité par l'Agence France Presse, 7 août 2015.

(9) « Donald Tusk : « Cette migration est trop forte pour ne pas être stoppée », *Le Figaro*, Paris, 3 décembre 2015.

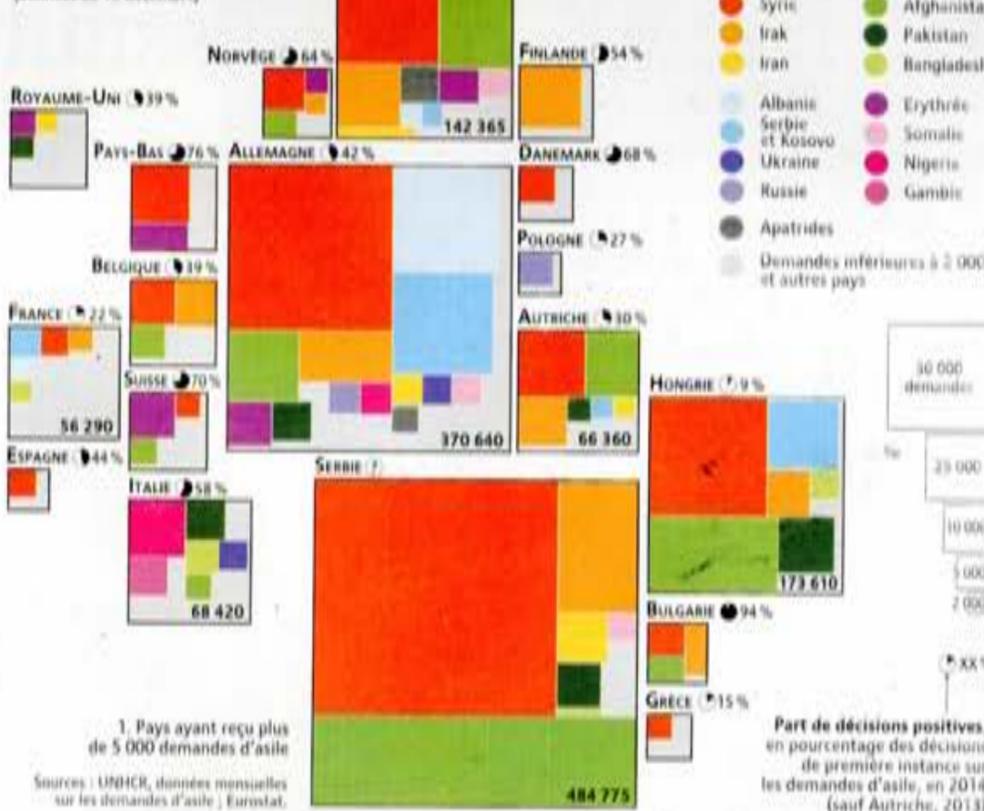
(10) Julien Jeandebout, « Au-delà de Schengen, Frontex et le contrôle des frontières de l'Europe », dans Sabine Dullin et Étienne Fauriol-Peyrat, *Les Frontières mondialisées*, Presses universitaires de France-La Vie des idées, Paris, 2015.

Schengen



Au cours des années 2000, l'Union européenne, tout en ouvrant ses frontières intérieures, a renforcé le contrôle de ses frontières extérieures. Cela n'a fait que multiplier et déplacer les routes migratoires, en favorisant l'émergence de points de fixation (camps de réfugiés, centres de rétention). Pour contenir la vague de réfugiés syriens de l'automne 2015, plusieurs États ont remis en question la libre circulation au sein de l'espace Schengen.

Demands d'asile déposées en Europe en 2015 (données au 15 décembre)



1. Pays ayant reçu plus de 5 000 demandes d'asile

Sources : UNHCR, données mensuelles sur les demandes d'asile ; Eurostat.

- Les 15 premières origines en nombre de demandes d'asile
- Syrie
 - Irak
 - Iran
 - Albanie
 - Serbie et Kosovo
 - Ukraine
 - Russie
 - Apatrides
 - Demandes inférieures à 2 000 et autres pays
 - Afghanistan
 - Pakistan
 - Bangladesh
 - Erythrée
 - Somalie
 - Nigeria
 - Gambie

La remise en cause des accords de Schengen ne se conçoit pas sans une réorganisation profonde de l'économie continentale. Les défenseurs les plus convaincus du marché unique en ont bien conscience et multiplient les avertissements. La Fédération néerlandaise des sociétés de transport et logistique a ainsi fait savoir en septembre dernier qu'un retour des frontières entraînerait un manque à gagner de 600 millions d'euros par an pour les entreprises qu'elle représente. « Si les frontières intérieures sont rétablies, comme le préconisent certains responsables politiques, nous aurons de graves problèmes. De nouvelles barrières menaceraient le commerce », a prévenu la commissaire européenne au commerce, M^{me} Cecilia Malmström (14).

La suppression de l'espace Schengen mettrait probablement un frein à la sous-traitance industrielle et au dumping social, incitant peut-être certaines entreprises à revenir s'installer là où elles vendent leurs produits, avec des bénéfices écologiques à la clé. Mais elle ne résoudrait en rien la crise des réfugiés. Le rétablissement des frontières françaises n'empêchera pas les navires d'accoster en Espagne. Si les migrants trouvent porte close en arrivant dans les Pyrénées, ils emprunteront une voie clandestine en recourant à des passeurs, comme il en existait dans les années 1950 et 1960, quand la dictature d'António de Oliveira Salazar interdisait aux Portugais d'émigrer légalement. Le gouvernement français proposera sans doute de construire un mur, comme le fait actuellement la Hongrie sur sa frontière avec la Serbie, reproduisant ainsi le cercle vicieux américain : la sophistication de la répression entraîne une professionnalisation du trafic, sans empêcher le passage de clandestins.

Il n'est guère surprenant que les partis d'extrême droite européens fassent de Schengen et de l'immigration la cause de la plupart des problèmes, du chômage au terrorisme en passant par l'érosion de l'Etat social : ils militent depuis toujours pour le rétablissement des barrières nationales, et certains se sont convertis, depuis peu, au protectionnisme. On peut en revanche s'étonner de voir des formations « pro-européennes » préconiser des solutions qui détruiraient l'édifice qu'elles ont bâti depuis trente ans. Ce revirement montre combien le réflexe de repli national s'étend bien au-delà de l'extrême droite, au sein de formations politiques qui, face à des situations exceptionnelles, n'envisagent plus de rechercher des solutions originales et préfèrent s'en remettre à la vieille tactique consistant à opposer les classes populaires « autochtones » aux étrangers. A l'exception de Berlin, qui propose de faire venir en Europe des dizaines de milliers de migrants qui se trouvent actuellement en Turquie, et dans une moindre mesure de la Suède, aucun gouvernement ne se risque à prôner un assouplissement de la délivrance des visas. Même les partis de gauche radicale se montrent discrets sur le sujet, par crainte de s'aliéner une opinion réputée frieuse en matière d'immigration.

En France, depuis les attentats de Paris, l'idée que le flot des arrivées dépasse les capacités d'accueil n'est même plus discutée. Pourtant, alors qu'elle se remettait à peine de la crise de 1929 et qu'elle se préparait à la guerre, la France a accueilli en 1939 plus de 450 000 républicains espagnols. Cet exode n'a pas été sans susciter une certaine hostilité dans la population, mais les nouveaux venus ont également pu compter sur le soutien de syndicats et de partis politiques de gauche qui ouvrirent à leur intégration.

Quarante ans plus tard, c'est encore dans le contexte d'une crise, provoquée par deux chocs pétroliers, que la France a accueilli les boat people du Sud-Est asiatique. A l'époque, quelques-uns des intellectuels français les plus en vue, de Jean-Paul

Plus de 800 000 réfugiés sont entrés en Europe par la Grèce en 2015, mais l'écrasante majorité a choisi de ne pas y déposer de demande d'asile, préférant poursuivre vers l'Allemagne, la Suède ou l'Autriche. Après l'érection d'un mur de barbelés à la frontière hongroise fin août, des centaines de milliers de personnes se sont retrouvées bloquées en Serbie.

Sartre à Raymond Aron, s'étaient mobilisés pour sauver ces réfugiés bloqués sur des embarcations en mer de Chine. A la suite de quoi près de 130 000 Vietnamiens, Cambodgiens et Laotiens avaient reçu l'autorisation de s'installer en France, alors même qu'ils n'entraient pas dans le cadre fixé par la convention de Genève. En 2015, le président François Hollande s'est engagé à accueillir 24 000 Syriens en deux ans...

Un discours politique qui légitimait l'accueil des migrants

Le gouvernement de Raymond Barre ne ménagea pas ses efforts pour favoriser l'installation de ces migrants-là, qui avaient, il est vrai, le bon goût de fuir des régimes communistes : il multiplia les propos bienveillants, organisa leur arrivée en facilitant la délivrance du statut de réfugié, créa des centres provisoires d'hébergement et des « comités d'accueil » chargés d'assister les nouveaux venus dans leurs démarches quotidiennes. Des cellules spéciales leur furent également réservées à l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE, futur Pôle emploi) et des mesures fiscales incitèrent les employeurs à les embaucher. Cette politique, fondée sur une forte mobilisation étatique, eut de nombreuses incidences : « Outre qu'elle a facilité leurs premiers pas en France, elle a participé à modeler le regard porté sur eux et à légitimer leur arrivée », écrit la sociologue Karine Meslin. La qualité de cet accueil semble avoir été perçue comme ajustée à la qualité intrinsèque des étrangers auxquels il était destiné. Ce constat rappelle, in fine, l'importance des politiques d'accueil et des discours qui accompagnent l'arrivée des nouveaux migrants (15).

A l'inverse, les réfugiés actuels sont présentés comme des profiteurs de l'aide sociale menaçant l'identité nationale, des voleurs d'emplois, des extrémistes religieux, voire des terroristes en puissance. Ils arrivent dans le plus grand désordre en Europe, où rien n'est prévu pour eux. Les images de ces milliers de personnes qui débarquent sur les côtes grecques et italiennes ou se pressent aux frontières hongroises et slovènes génèrent un sentiment d'invasion. Avec un tel récit médiatique, comment s'étonner que les surenchères sécuritaires séduisent les électeurs ?

BENOÎT BRÉVILLE

porte pourtant atteinte à l'essence même du projet européen, fondé depuis le traité de Rome de 1957 sur la libre circulation.

Quand, en juin 1985, la France et la République fédérale d'Allemagne (RFA), ainsi que la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg (Benelux) signèrent les accords de Schengen prévoyant l'abolition des frontières nationales, ce n'était pas pour permettre aux citoyens de voyager librement, mais parce que le continent traversait depuis plus d'un an une « crise du Marché commun ». Mécontents de l'intensification de leur travail sous l'effet de l'augmentation du commerce intra-européen, les douaniers français et italiens entamèrent en février 1984 une grève du zèle et se mirent à contrôler tous les camions qui passaient à leurs frontières. Les chauffeurs routiers répondirent par des blocages, provoquant des embouteillages monumentaux, de surcroît lors des départs en vacances. Le conflit terminé, le Secrétariat général du Benelux s'empara de ce dossier en étudiant les conditions d'une libre circulation terrestre des individus et des marchandises en Europe. Une perspective encouragée par la RFA, dont l'économie industrielle et exportatrice pâtissait de la fluidité insuffisante des routes européennes. De là naquirent les accords de Schengen de 1985, la convention de Schengen de 1990, l'ouverture effective des frontières intérieures en Europe de l'Ouest à partir de 1995, puis l'extension progressive de ce dispositif à 26 pays (12).

Et si la France fermait sa frontière avec l'Espagne ?

Depuis les années 1980, le commerce intra-européen a explosé dans l'Union. Les voitures fabriquées en France sont par exemple composées de pièces produites à l'étranger, qui ont parcouru plusieurs pays avant de parvenir à la chaîne d'assemblage. En 2013, le transport routier de marchandises en Europe a atteint le chiffre faramineux de 1 765 milliards de tonnes kilométriques (13). Chaque jour, des centaines de milliers de camions sillonnent le continent, remplis de marchandises dont les délais de livraison supporteraient difficilement les heures d'attente qu'imposent les contrôles aux frontières. Par ailleurs, depuis vingt ans, des milliers de travailleurs ont saisi l'aubaine de la liberté de circulation pour trouver un emploi dans un pays limitrophe. La France, par exemple, comptait 158 000 travailleurs frontaliers en 1995 ; ils sont plus de 350 000 aujourd'hui.

L'Italie a eu moins de chance au printemps 2011, quand le gouvernement de M. Silvio Berlusconi a décidé d'octroyer 25 000 titres de séjour temporaire, ouvrant la possibilité de circuler en Europe à des Tunisiens débarqués en Sicile. Les ministres de l'intérieur autrichien, allemand, belge, finlandais, néerlandais et slovaque se sont aussitôt opposés à cette décision, évoquant une « violation de l'espace Schengen ». M. Sarkozy, alors président de la République, a décidé de suspendre la circulation ferroviaire entre la France et l'Italie. L'affaire a encore une fois été jugée par Bruxelles, qui a donné raison à Paris en acceptant de modifier les règles de la libre circulation en Europe. Alors qu'il n'était jusqu'alors possible de fermer ses frontières qu'« en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure », depuis 2013 on peut le faire en cas de « déficiences persistantes et sérieuses d'un État membre dans le contrôle des frontières extérieures ».

Dans un contexte d'afflux migratoire tel qu'il ne peut être stoppé aux portes de l'Europe, cette nouvelle disposition menace l'existence même de l'espace Schengen. Après les attentats du 13 novembre 2015, commis par des djihadistes dont plusieurs avaient rejoint Paris en se faisant passer pour des réfugiés, Bruxelles a répondu aux menaces de fermeture des frontières en signant à la hâte un accord avec Ankara. Moyennant 3 milliards d'euros, la promesse d'une libéralisation de la délivrance des visas européens aux Turcs et la relance des négociations d'adhésion à l'Union, la Turquie s'est engagée à retenir les réfugiés transitant par son territoire et à réadmettre les migrants économiques qui en viennent. Présenté comme historique, ce « plan d'action commun » n'a rien de véritablement nouveau. Avant lui, l'Union européenne et ses membres avaient déjà signé plus de 300 accords de réadmission avec 85 pays. Ces négociations prennent souvent la forme d'un chantage déguisé : les gouvernements européens font miroiter à leur partenaire, en échange d'une meilleure coopération de sa part, une attitude plus conciliante en matière de politique étrangère ou commerciale (11).

Même si le président turc se montre intraitable dans sa chasse aux clandestins, l'accord signé avec Ankara ne résoudra pas le problème. Il le déplacera – peut-être en Libye, où les réseaux de passeurs connaissent en maîtres depuis la chute de Mouammar Kadhafi. Tout porte à croire que l'afflux de réfugiés en périphérie de l'Europe se poursuivra au cours des mois et des années à venir. Et l'on voit mal les États de l'Union cesser de renforcer leurs frontières intérieures. Une telle dynamique

CÉCILE MARIN

(11) Virginie Guiraudon, « Les effets de l'europanisation des politiques d'immigration et d'asile », *Politique européenne*, n° 31, Paris, 2010.
 (12) Tous les pays de l'Union européenne sont liés par le règlement Dublin II sur le droit d'asile, mais six pays membres n'adhèrent pas à la convention de Schengen : Royaume-Uni, Irlande, Roumanie, Bulgarie, Chypre et Croatie. En revanche, la Suisse, le Liechtenstein, l'Islande et la Norvège ont rejoint l'espace Schengen sans appartenir à l'Union.
 (13) Unité de mesure correspondant au transport d'une tonne par kilomètre.
 (14) « Europe : "Le retour des frontières menacerait le commerce" », *L'Obs*, Paris, 21 novembre 2015.
 (15) Karine Meslin, « Accueil des boat people : une mobilisation étatique atypique », *Plém D'œil*, revue de l'Institut français de droit des migrations et de soutien aux immigrés (Ois), n° 70, Paris, octobre 2006.