

Incommunication entre États membres et politique migratoire européenne

Martin Deleixhe

DANS **HERMÈS, LA REVUE** 2022/2 (N° 90), PAGES 95 À 98
ÉDITIONS **CNRS ÉDITIONS**

ISSN 0767-9513

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-hermes-la-revue-2022-2-page-95.htm>



CAIRN.INFO
MATIÈRES À RÉFLEXION

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour CNRS Éditions.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Martin Deleixhe

Université libre de Bruxelles

Incommunication entre États membres et politique migratoire européenne

L'information ne vise qu'à transmettre un message, tandis que la communication – plus ample et plus ambiguë – cherche à bâtir une relation d'intercompréhension (Wolton, 2019). La communication se présente comme un processus difficile, fragile et prompt à l'échec, au sein duquel la perspective d'une intercompréhension pleine et entière ne peut se comprendre que comme un idéal régulateur. Si l'entente réciproque constitue l'horizon vers lequel toute communication doit tendre, il serait illusoire d'espérer la réaliser au quotidien. Cette approche postule plutôt que la situation qui prévaut par défaut est celle d'une incommunication, c'est-à-dire d'une exposition à l'altérité et d'une négociation entre parties prenantes de la communication qui se reconnaissent *a minima* comme des interlocuteurs égaux et légitimes mais qui peinent à surmonter les malentendus, les attentes divergentes ou les quiproquos qui colorent inévitablement toute relation d'échange (Paquot, 2019). En ce sens, l'incommunication se distingue radicalement de l'acomcommunication qui marque l'interruption des efforts d'intercompréhension et le retrait dans le silence ou la confrontation violente, donc l'échec du dialogue. Cette définition de la communication est donc normative de part

en part, puisqu'elle se donne pour objectif explicite d'éviter de basculer dans ces extrêmes.

Parce que l'incommunication se déploie dans cette perspective comme un processus aussi incertain que fécond de négociations entre partenaires égaux qui cherchent à se comprendre mutuellement en dépit de différences réelles, elle permet de capturer conceptuellement une partie de ce qui se joue au sein de l'intégration européenne (Wolton, 2020). Le débat fait rage entre les européanistes sur les motifs déterminants de l'intégration européenne. Derrière l'objectif idéaliste d'un dialogue des peuples en vue de leur « union sans cesse plus étroite » se logent également des intérêts économiques très prosaïques et des motivations politiques moins reluisantes mais tout aussi décisives (Dinan, 2004 ; Magnette, 2017 ; Milward, 1999). Si l'intégration européenne n'a pas pour objectif unique de travailler l'incommunication entre peuples européens, il n'en reste pas moins que la construction européenne aura permis de routiniser les échanges diplomatiques entre États membres, faisant de la recherche d'une relation d'intercompréhension le lot quotidien des échanges interétatiques à l'échelle du

continent et évitant la perspective d'une acommunication généralisée.

Dans son exposition du concept, Dominique Wolton insiste en particulier sur la dimension temporelle de l'incommunication. Puisque celle-ci s'assimile à une relation de négociation et est entretenue par des difficultés inéluctables à partager idées, ressentis et visions du monde, elle n'a pas l'immédiateté de la transmission de l'information. Comme toute relation, elle est au contraire rythmée par des étapes, peut prendre des tournants, connaître des revirements, etc. En ce sens, l'incommunication s'inscrit dans la durée. C'est précisément cette inscription dans une temporalité distincte de celle de l'information qui autorise le parallèle avec l'intégration politique du continent. Luuk van Middelaar a insisté sur la relation tout à fait singulière que la construction européenne entretient avec le passage du temps (van Middelaar, 2012, p. 205-280). Entre coups d'arrêt (comme la crise de la chaise vide) et coups d'accélérateur (à l'instar de l'adoption précipitée du traité de Maastricht), les acteurs de l'intégration ont pu tirer profit à plusieurs reprises de l'inscription du projet européen dans une temporalité longue, qui n'était qu'indirectement reliée aux agendas politiques nationaux. Le temps est une ressource dont les acteurs européens font un usage stratégique pour échapper aux risques de l'acommunication et s'efforcer de surmonter l'incommunication. Luuk van Middelaar ajoute cependant que l'écoulement du temps sur la scène européenne n'a rien de linéaire. Il est au contraire jalonné d'évènements qui viennent en altérer brutalement le cours et dessiner une ligne de partage entre un avant et un après (Bensa et Fassin, 2002), obligeant les acteurs européens à y réagir pour les affronter, les surmonter ou s'y résigner.

Dans l'actualité européenne récente, les tentatives d'élaboration d'une politique migratoire commune illustrent mieux que toute autre politique publique européenne l'importance capitale de l'inscription de l'incommunication européenne dans une temporalité discontinue, marquée par des soubresauts politiques qui en altèrent

radicalement le cours. Dans un rapport à destination de la Commission européenne rédigé en mai 2021, nous avons fait le constat, avec Isabelle Aubert, qu'il coexiste, au sein des institutions européennes, deux visions normativement irréconciliables de l'immigration (Deleixhe et Aubert, 2021). D'une part, l'Union s'est explicitement engagée – dans sa Charte des droits fondamentaux – à orienter son action au moyen d'une série de « valeurs » officielles, parmi lesquelles figurent des droits à destination des migrants comme le droit à l'asile (article 18), l'interdiction des extraditions collectives et le droit à ne pas être exposé à des traitements inhumains en cas d'expulsion (article 19) (Facchi, Parolari et Riva, 2019). D'autre part, des élections ont porté au pouvoir dans une série d'États membres des gouvernements qui promettaient à leurs électeurs de mettre en place une politique migratoire xénophobe, au sens littéral du terme, c'est-à-dire guidée par la crainte que l'introduction d'éléments étrangers au sein de la nation aient un effet corrompteur sur celle-ci. Par conséquent, ils promettaient d'empêcher autant que possible l'arrivée de migrants sur leur territoire.

Ces divergences normatives renvoient à des conceptions du monde discordantes, qui rendent la communication improbable et hypothèquent la possibilité même d'un dialogue (Lavenex, 2018). Elles ont également entraîné des répercussions très concrètes. On se souvient qu'après l'influx de migrants au cours de l'été 2015, la Hongrie et la Pologne ont activement saboté la mise en place du système de redistribution des réfugiés entre les différents États membres proposé par la Commission, dont l'objectif était essentiellement de soulager la Grèce et l'Italie, dont les capacités d'accueil touchaient à leurs limites. La Commission européenne, coincée entre les engagements universalistes de l'Union et les pratiques répressives de certains de ses États membres et de ses agences (et en particulier Frontex) (Deleixhe et Duez, 2019), a tenté tant bien que mal de concilier l'inconciliable en proposant en septembre 2020 une feuille de route pour la réforme de la

politique migratoire européenne : le Pacte sur les migrations et l'asile. Celui-ci cherchait à éviter la répétition du fiasco de l'été 2015, au cours duquel l'Europe était apparue complètement impuissante sur les questions migratoires, sans s'attirer pour autant les foudres des gouvernements les plus xénophobes.

Pour ce faire, et suivant une stratégie éprouvée au niveau européen, la Commission a cherché à dépolitiser autant que possible la discussion migratoire en la présentant d'abord et avant tout comme une question technique et en occultant les désaccords de fond. Le Pacte se proposait de faciliter et de standardiser l'enregistrement des demandes d'asile pour en accélérer le traitement, ainsi que de renforcer ses partenariats diplomatiques avec les pays du pourtour méditerranéen avec pour objectif affiché de minimiser le « stock » de demandeurs d'asile en attente de réponse, tout en réduisant le « flux » des personnes qui arrivent sur le territoire européen. Nous concluons, en mai 2021, que ce Pacte n'avait que très peu de chances d'effectivement aboutir car il se refusait d'aborder le cœur du contentieux politique et qu'il masquait donc sous des solutions d'apparence pragmatique une profonde divergence normative. Nombre de chercheurs partageaient d'ailleurs sensiblement la même analyse (De Bruycker, 2022 ; Guiraudon, 2021 ; Hadj-Abdou, 2021). En d'autres termes, le Pacte contribuait plutôt à repousser la perspective d'une intercompréhension au niveau européen. Selon nous, la perspective politique la plus plausible à court terme était par conséquent celle d'un blocage politique total.

C'était sans compter sur les événements qui font la trame discontinue de l'histoire européenne et se sont dépêchés de nous donner tort. La guerre d'agression menée par la Russie à l'encontre de l'Ukraine a surpris la majorité des acteurs politiques. Le violent conflit a entraîné de vastes mouvements forcés de population de l'Ukraine vers l'Union, ce qui a rebattu les cartes et imposé la reprise d'une incommunication à l'échelle européenne. Cela tient pour part à une réalité géopolitique. Cruelle ironie de l'histoire,

ce sont désormais les États les plus réfractaires à un mécanisme de solidarité migratoire entre États membres (la Pologne et la Hongrie) qui se trouvent en lisière du conflit et accueillent par conséquent une part disproportionnée des réfugiés. C'est leur tour de se trouver dans la situation qui était précédemment celle de l'Italie ou de la Grèce et de faire appel à la solidarité européenne pour soulager leur capacité d'accueil. Tout le mérite de l'Union, dans ce cadre, est d'avoir empêché que se rompe le fil de la communication interétatique, en dépit d'antagonismes diplomatiques brutaux et d'une évidente animosité à son encontre. L'expérience donne en ce sens raison aux institutions européennes, qui avaient fait le pari de la patience et misé sur le fait que les gouvernements Orbán et Kaczyński ne seraient pas éternels. Les lignes politiques ont désormais bougé. Le Conseil de l'UE a rapidement obtenu que l'ensemble des États membres accordent a minima une protection temporaire aux réfugiés originaires d'Ukraine, adjointe d'un mécanisme pour répartir entre eux la charge de cet accueil. Ce qui semblait tout à fait improbable il y a quelques mois encore sera devenu – dans des circonstances dramatiques – la réalité d'aujourd'hui.

Le flegmatisme des institutions européennes aura donc permis de maintenir la relation de communication avec des États membres pourtant peu disposés à la négociation, ce qui a rendu possible cette adaptation (temporaire et circonstanciée) de la politique migratoire européenne. De ce point de vue, les horizons d'attente normatifs de la communication sont rencontrés. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que cette patience a un prix et que la perpétuation du dialogue s'est faite sur le dos de milliers de migrants extra-européens, qui n'ont pas du tout eu voix au chapitre. Si la Commission a le luxe de pouvoir prendre son mal en patience et de jouer la montre pour préserver le fil du dialogue diplomatique, les migrants extra-européens – qui ne bénéficient pas de la même empathie de la part des citoyens de l'Union que leurs homologues

ukrainiens (De Genova, 2018) – restent exposés aux affres d’une politique migratoire européenne extrêmement répressive, dont les pratiques ne correspondent guère au discours universaliste. L’Union a certes fait un pas en direction de l’élaboration d’une solidarité migratoire

entre États membres, prémisses d’une possible politique d’accueil d’envergure européenne. Mais du point de vue des migrants extra-européens, elle n’en reste pas moins – et plus que jamais – une forteresse dénuée de toute voie d’accès légale.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BENSA A. et FASSIN É., « Les sciences sociales face à l’évènement », *Terrain. Anthropologie & sciences humaines*, n° 38, 2002, p. 5-20.

DE BRUYCKER P., « The New Pact on Migration and Asylum: What it is not and what it could have been », *Reforming the Common European Asylum System*, Baden-Baden, Nomos Verlag, 2022, p. 33-42.

DE GENOVA N., « The “Migrant Crisis” as Racial Crisis: Do Black Lives Matter in Europe? » *Ethnic and Racial Studies*, vol. 41, n° 10, 2018, p. 1765-82.

DELEIXHE M. et AUBERT I., « A New Idea (I) for Europe », *NoVaMigra*, vol. 4, n° 3, 2021, p. 51.

DELEIXHE M. et DUEZ D., « The New European Border and Coast Guard Agency: Pooling Sovereignty or Giving it up? », *Journal of European Integration*, vol. 41, n° 7, 2019, p. 921-36.

DINAN D., *Europe Recast : A History of European Union*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2014.

FACCHI A., PAROLARI P. et RIVA N., *Values in the EU Charter of Fundamental Rights: A Legal-Philosophical Analysis with a Focus on Migrants’ Rights*, Turin, Giappichelli, 2019.

GUIRAUDON V., « Migration et pacte européen : à qui profite le statu quo ? », *AOC [Analyse Opinion Critique]*, 19 janvier 2021, en ligne sur <<https://aoc.media/analyse/2021/01/18/migration-et-pacte-europeen-a-qui-profite-le-statu-quo/>>.

HADJ-ABDOU L., « From the Migration Crisis to the New Pact on Migration and Asylum: The Status Quo Problem », *BRIDGE Network Working Paper*, n° 11, 2021.

LAVENEX S., « ‘Failing Forward’ Towards Which Europe? Organized Hypocrisy in the Common European Asylum System », *JCMS : Journal of Common Market Studies*, vol. 56, n° 5, 2018, p. 1195-1212.

MAGNETTE P., *Le régime politique de l’Union européenne : 4^e édition mise à jour et augmentée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017.

MILWARD A., *The European Rescue of the Nation State*, Routledge, 1999.

PAQUOT T., « Malaise dans la communication. Petit lexique des mots de l’incommunication et de l’acomunication », *Hermès, la Revue*, n° 84, 2019, p. 17-27.

VAN MIDDELAAR L., *Le passage à l’Europe : histoire d’un commencement*, Paris, Gallimard, 2012.

WOLTON D., « Communication, incommunication et acommunication », *Hermès, la Revue*, n° 84, 2019, p. 200-205.

WOLTON D., *Vive l’incommunication, la victoire de l’Europe*, Paris, éditions Les Pérégrines, 2020.