

La démocratie hors les murs

par Mathilde Unger

Nos frontières sont-elles démocratiques ? Il n'y a pas de démocratie sans *demos*, et celui-ci suppose des limites clairement définies. Mais elle est aussi un mouvement d'extension des droits qui milite pour la reconnaissance d'un droit de cité aux étrangers.

Recensé : Martin Deleixhe, *Aux bords de la démocratie*, Paris, Garnier, 2016, 218 p., 23 €.

En explorant les « bords de la démocratie », Martin Deleixhe s'attaque à l'un de ses plus redoutables angles morts. Généralement conçue comme la condition de possibilité de la démocratie, la frontière ne doit-elle pas elle-même faire l'objet d'une délibération démocratique ? Son tracé n'est pas un fait naturel, mais relève d'une institution politique qui définit les critères d'éligibilité aux principaux droits sociaux et politiques, et qui s'incarne dans des pratiques d'exclusion parfois au cœur même du territoire national, lors de contrôles d'identité ou d'inspections du travail.

La frontière renvoie ainsi à ce que Nancy Fraser a appelé les « méta-injustices », c'est-à-dire aux injustices qui ne résident pas dans le contenu des principes organisant la vie en société, mais, plus fondamentalement, dans un mauvais « cadrage » des questions politiques. Une situation dans laquelle des travailleurs migrants sont laissés à l'écart du seul espace où ils pourraient exprimer leurs revendications sociales signale par exemple un problème de cadrage dû au tracé frontalier, car en délimitant les arènes politiques, la frontière en exclut ceux qui devraient prendre part aux débats sur les normes et disposer de recours juridiques¹. Autrement dit, à chaque fois qu'apparaît un décalage entre le bornage des espaces politiques et la géographie des interactions sociales, la frontière ne va plus de soi et doit être soumise à la discussion, selon N. Fraser.

¹ Nancy Fraser, *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*, New York, Columbia University Press, 2009, p. 19.

Le propos de M. Deleixhe est plus radical encore : la nécessité de démocratiser les frontières ne s'impose pas pour lui en raison de situations « anormales »² où le groupe des personnes soumises aux normes ne recoupe pas celui des citoyens jouissant pleinement de leurs droits, mais d'une tension qui loge au cœur même de la démocratie. D'un côté, la démocratie se distingue par une procédure d'autodétermination collective, qui tire sa légitimité de l'identité entre les auteurs et les destinataires des lois. Ceci suppose d'avoir déjà décidé qui fait ou non partie du corps politique : en tant que clôture, la frontière permet d'opérer ce partage, et de dessiner les contours du *demos*, ce sujet politique qui choisit les règles auxquelles il se soumet. D'un autre côté, selon une conception que l'auteur emprunte à Étienne Balibar, la démocratie désigne aussi le procès historique d'extension des droits à toute l'humanité. Borner l'espace politique en nationalisant la citoyenneté et les droits qui lui sont associés pour stabiliser la démocratie revient alors à étouffer cet élan potentiellement illimité. À cet égard, la frontière fait obstacle au mouvement vers « l'universalité libérale des droits subjectifs fondamentaux » (p. 18), qui travaille depuis l'origine le processus démocratique.

Quittant la périphérie, les frontières se retrouvent ainsi projetées « sur le devant de la scène politique » (p. 173), puisque s'y joue le conflit entre les deux caractéristiques constitutives de la démocratie. À partir d'un très riche éventail de textes (issus de la tradition libérale, de la théorie critique ou encore marxienne), exposés avec clarté et finesse, le livre explore diverses tentatives de réconciliation entre le pôle de la souveraineté, garant de l'autodétermination collective, et celui des droits individuels, dont la portée est extensible. C'est pour mieux montrer la nécessité de laisser la question irrésolue, et réaffirmer que la démocratie est toujours instable, sur le métier, en proie à une démocratisation permanente.

Une topographie des rapports entre la démocratie et ses frontières

La première partie présente quatre tentatives théoriques pour résoudre la tension énoncée. Seule la dernière, inspirée des écrits d'É. Balibar, parvient selon l'auteur à la résorber, en définissant la citoyenneté comme une création constante, qui ne se réduit pas au statut juridique figé conféré par la nationalité.

Les deux premières réponses mettent l'accent sur la souveraineté, et délaissent en cela la portée universelle des droits. C'est particulièrement clair dans le paradigme de l'« exclusion arbitraire » hérité de Carl Schmitt, où le contrôle des frontières est un instrument de gouvernement qui doit rester en dehors de la sphère des préoccupations juridico-morales, car il vise avant tout la préservation de l'ordre. La tâche est plus ardue pour les auteurs libéraux emblématiques de la deuxième réponse, qui reconnaissent la dimension juridique de l'égalité

² *Ibid.*, p. 49.

morale entre les hommes. Ils relèvent toutefois ce défi en apportant une justification « raisonnée » (p. 47) au « fait » de l'exclusion. Dans la philosophie de Rawls, les affaires internes et externes font ainsi l'objet de deux contrats originels distincts, car le Droit des peuples vise seulement à réunir les peuples « décents » autour de principes de politique étrangère acceptables pour des États non libéraux et à apporter une assistance aux États « entravés »³. Les héritiers de Rawls cherchent alors à expliquer la distinction entre citoyens et étrangers, soit en présentant les droits comme la contrepartie de la soumission des citoyens au pouvoir souverain (Blake) soit en rappelant l'ancrage nécessairement national, ou du moins communautaire, des procédures d'autodétermination collective (Walzer, Miller). Ils échouent cependant, selon M. Deleixhe, à prendre en compte les « impacts transnationaux des politiques d'admission aux frontières » (p. 61).

L'auteur se tourne alors vers une troisième réponse, cosmopolitique, qui renverse la hiérarchie entre le pôle de la souveraineté et celui de l'universalité des droits. En effet, des auteurs comme Charles Beitz, Thomas Pogge et Daniele Archibugi préconisent d'« éradiquer » la frontière quand l'exige « la nature des enjeux ». La résolution des problèmes politiques, écologiques ou sociaux devrait ainsi être transférée à l'échelon (national, régional, voire mondial) le plus susceptible d'y apporter une réponse, en vertu du principe de subsidiarité (p. 69). Le lieu d'exercice du pouvoir et la distribution des responsabilités politiques ne sont donc plus nécessairement attachés à l'espace national. Cela permet notamment de transférer les politiques d'admission à un échelon plus haut, afin de prendre en compte l'opinion des candidats à l'immigration, concernés au premier chef par ces mesures, mais qui n'ont par définition pas voix au chapitre, puisqu'ils demeurent à l'extérieur de l'arène où sont débattues ces questions.

Cette dernière réponse ne convainc toutefois pas plus M. Deleixhe : en délaissant le potentiel démocratique contenu dans la souveraineté populaire, elle présente un défaut strictement symétrique à celui des deux premières, et ne parvient donc pas plus qu'elles à résorber la tension entre les caractéristiques constitutives de la démocratie. L'auteur conclut à la nécessité de ne pas trancher en faveur de l'une ou l'autre de ces composantes, mais de les maintenir toutes deux en mouvement, dans une lutte pour les droits fondamentaux qui relance sans cesse le geste démocratique et refaçonne ainsi toujours les contours du sujet collectif. Par conséquent, la fonction discriminante de la frontière, qui borne l'espace politique, n'est pas une condition préalable à l'expression de la volonté collective, puisque le peuple n'est pas conçu comme une entité stable. Il s'agit plutôt d'un principe dont se saisissent les acteurs, au gré de leur volonté de s'impliquer dans la délibération, comme peuvent le faire les étrangers qui veulent faire entendre leur opinion sur les politiques d'admission (p. 89).

³ John Rawls, *Paix et démocratie. Le droit des peuples et la raison publique*, trad. fr. B. Guillarme, Paris, La Découverte, 2006, p. 136.

De la politique de l'hospitalité à la démocratisation des frontières

La deuxième partie du livre quitte le terrain délibérément neutre de l'exposition des doctrines philosophiques pour construire une politique de l'hospitalité. Il s'agit d'un travail essentiellement exégétique, cherchant dans les écrits de Kant et de Derrida des éléments pour préciser le statut du droit subjectif qui ferait honneur à l'idée d'hospitalité, tout en restant fidèle à l'ambition, déjà mentionnée, de tenir ensemble le pôle de la souveraineté et celui des droits de l'homme. L'enjeu est de dessiner un droit plus substantiel que le seul droit de visite, auquel Kant reconnaît certes une dimension juridique, mais dont la portée demeure limitée dans son œuvre, parce qu'il cohabite avec la pleine souveraineté des républiques sur leur territoire, et donc sur leurs frontières.

Faut-il alors se tourner vers l'« hospitalité infinie » esquissée par Derrida, qui prend la forme d'un « accueil inconditionnel » (p. 135) ? On risquerait d'abandonner l'hospitalité au domaine de l'éthique, alors que l'auteur tente de l'ériger en véritable politique, médiatisée par l'État (p. 144). Il préfère tenter d'épaissir le droit cosmopolitique kantien, grâce à la possible conversion du droit de visite en droit de résidence. La citoyenneté, en tant que pleine participation à la sphère publique, pourrait émerger de la liberté de mouvement exercée à titre temporaire. Cette intuition ne peut cependant s'épanouir que si l'on abandonne le paradigme républicain auquel Kant demeure fidèle. C'est ici encore la pensée d'É. Balibar qui permet à l'auteur de dépasser l'alternative entre une hospitalité fondée juridiquement, mais nécessairement limitée et inégalitaire, et un principe moral inconditionnel, mais fatalement apolitique.

La troisième partie, malheureusement plus courte que les précédentes⁴, présente le rôle joué par les frontières dans le processus de « démocratisation de la démocratie », tel qu'il figure dans l'œuvre de Balibar. La question de l'accueil y est sans conteste politique, puisqu'elle concerne l'inclusion des étrangers dans l'espace public, et pourtant illimitée, car elle ne se cantonne pas à la relation entre deux entités distinctes que seraient d'un côté l'État souverain, déjà circonscrit, et de l'autre le candidat à l'entrée ou à la résidence sur le territoire national. L'auteur met en lumière le passage, chez É. Balibar, entre la déconstruction philosophique du concept de « nation » et le projet de démocratisation des frontières. Il faut en effet comprendre les ressorts symboliques de la frontière (l'intériorisation subjective des lignes de partage identitaires, surdéterminées par les héritages historiques et notamment coloniaux, ainsi que la vocation de l'idéologie nationale à tempérer les antagonismes sociaux au nom d'une identité commune) pour s'attaquer à ses effets discriminatoires.

Au fil de l'itinéraire politique de Balibar, ce programme politique a pris la forme d'une lutte en faveur du droit de vote des travailleurs étrangers aux élections locales et nationales

⁴ Cela s'explique sans doute par la publication quasiment concomitante d'un livre entièrement consacré à l'œuvre d'Étienne Balibar (Martin Deleixhe, *Étienne Balibar l'illimitation démocratique*, Paris, Michalon, 2014).

dans les années 1980, puis de la défense d'une « libération résolue du droit de séjour et de travail », défendue aujourd'hui. Le droit de cité des immigrés doit se bâtir à force de négociations auxquelles prendraient part les États, les organisations internationales, mais aussi des associations de migrants, dans une délibération transnationale portant sur le dispositif frontalier lui-même. Malgré les problèmes institutionnels et normatifs que soulèvent immédiatement les processus de représentation politique à l'œuvre dans ces négociations, ceux-ci signalent, pour l'auteur, l'horizon d'une démocratisation de la démocratie. c'est-à-dire de la réflexivité indispensable de ce régime sur ses « propres limites » (p. 183)

La démocratie face à ses contradictions

L'originalité de la position défendue dans ce livre réside dans le lien inextricable tissé entre la politique d'admission aux frontières et la démocratie, puisque la nature de la première est inséparable du jugement que l'on peut porter sur la seconde. Au fil du raisonnement, le droit des étrangers devient indissociable des droits subjectifs garantis aux citoyens des États, et l'institution frontalière le meilleur indicateur de la santé du processus démocratique.

Cette identification progressive risque cependant d'écraser les tentatives de penser l'articulation entre les démocraties et leur politique extérieure sous le poids d'une alternative unique : ou bien fournir une justification à la pleine souveraineté des États, ou bien éradiquer la frontière. Or, même le *Droit des peuples* de Rawls, certes peu ambitieux, réfléchit aux principes du droit international que doit observer un État pour mériter le nom de démocratie, ce qui implique, avant tout, de respecter les droits de l'homme. Et à l'inverse, il est hâtif de comprendre le cosmopolitisme libéral comme une volonté de supprimer les séparations arbitraires produites par les frontières, car le projet rawlsien dont il s'inspire n'est jamais de neutraliser les effets du pur arbitraire (de la distribution des talents ou des ressources, par exemple), mais de fournir une justification acceptable aux institutions sociales⁵.

S'en prendre à la frontière en tant qu'institution et non à ses effets, comme le revendique l'auteur, voile un large pan théorique, notamment libéral⁶, qui cherche dans les engagements internes des démocraties occidentales des outils critiques pour révéler les manquements de leur politique extérieure, notamment à l'égard des étrangers. Lorsqu'il s'agit, comme il en est fait mention dans la conclusion du livre, de reconnaître une citoyenneté de résidence ou de lutter contre la logique d'exclusion propre au marché (p. 192), mettre en avant l'exigence de compatibilité entre les principes internes et externes s'avère tout aussi convaincant. Sur le premier point, il suffit d'affirmer que si les démocraties libérales refusent

⁵ Thomas Pogge, *Realizing Rawls*, Ithaca, Cornell University Press, 1989, p. 250-253.

⁶ Rawls hérite par exemple de l'« internationalisme libéral » des artisans de la Société des Nations, qui associe la promotion d'un régime démocratique interne au respect du droit international, et dont est encore imprégné le droit international public, voir par exemple Chris Brown, *International Relations Theory: New Normative Approaches*, New York, Columbia University Press, 1992.

de fonder les droits sur des privilèges, il faut comprendre la citoyenneté comme l'expression d'une participation à la vie collective qui a plus de chance de survenir chez les ressortissants d'un État, mais qui n'a aucune raison de ne s'appliquer qu'à eux⁷. Sur le second point, révéler les contradictions entre les protections sociales garanties par les États membres de l'Union européenne et les menaces que fait peser sur elles la liberté d'établissement des entreprises inscrite dans le droit de l'Union (qui permet aux entreprises de s'installer là où les normes sont les plus souples), recèle également une force critique incontestable⁸.

De ce point de vue, l'année qui vient de s'écouler n'a cessé de prendre les démocraties en défaut, révélant d'évidentes contradictions entre les valeurs portées par leurs principes internes et leur politique extérieure, et en particulier migratoire. En témoignent la proposition du cabinet de Theresa May de dresser la liste des travailleurs étrangers dans les entreprises britanniques⁹, comme si le privilège de la nationalité primait la participation au tissu social pour définir le critère d'appartenance à la société, ou encore celle, plus radicale, de Donald Trump, de refuser l'entrée sur le territoire américain aux musulmans en raison de leur haine présumée à l'égard des États-Unis, au mépris de toutes les exigences de l'État de droit¹⁰. Ainsi, les politiques frontalières, conditions « antidémocratiques » de nos démocraties, froissent certes notre attachement au principe de l'égalité morale, mais gagneraient sans doute à être évaluées dans leur particularité, sans se dissoudre dans le combat, fondamental mais distinct, en faveur d'une extension illimitée de la conquête des droits.

Bibliographie :

- ARCHIBUGI Daniele, *La démocratie cosmopolitique: sur la voie d'une démocratie mondiale*, trad. fr. L. Lourme, Paris, Éd. du Cerf, 2009.
- BLAKE Michael, « Distributive Justice, State Coercion, and Autonomy », *Philosophy & Public Affairs*, 2001, vol. 30, n° 3, p. 257-296.
- DERRIDA Jacques et DUFOURMANTELLE Anne, *De l'hospitalité*, Paris, Calmann-Lévy, 1997.
- FRASER Nancy, *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*, New York, Columbia University Press, 2009.
- KANT Emmanuel, « Projet de paix perpétuelle », in *Œuvres philosophiques III*, trad. fr. H. Wismann, Paris, Gallimard, 1986, p. 333-384.
- MILLER David, *On Nationality*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

⁷ Cet argument est développé dans Joseph Carens, *The Ethics of Immigration*, Oxford, Oxford University Press, 2013.

⁸ C'est par exemple le constat du politiste Fritz Scharpf, voir Fritz Scharpf, *Gouverner l'Europe*, trad. fr. R. Dehousse et Y. Surel, Paris, Presses de Sciences Po, 2000.

⁹ *Le Monde*, 5 octobre 2016.

¹⁰ *Le Monde*, 8 décembre 2015. Depuis lors, l'application du décret interdisant l'entrée sur le territoire aux ressortissants de 7 pays musulmans a été suspendue par la justice.

- POGGE Thomas , « Cosmopolitanism and Sovereignty », *Ethics*, 1992, vol. 103, n° 1, p. 48–75.
- RAWLS John, *Théorie de la justice*, trad. fr. C. Audard, Paris, Seuil, 2009.
- WALZER Michael, *Sphères de justice. Une défense du pluralisme et de l'égalité*, trad. fr. P. Engel, Paris, Seuil, 2013.

Publié dans laviedesidees.fr, le 10 février 2017.