

Questions Pénales

CESDIP

Centre de Recherches
Sociologiques sur le Droit
et les Institutions Pénales

UMR 8183

www.cesdip.fr

La coopération policière aux frontières Schengen : l'exemple tchéco-autrichien

Mathilde DARLEY est chargée de recherche au CESDIP. Elle rend compte ici de résultats d'une recherche menée entre 2004 et 2007 sur les pratiques policières de coopération, dans le cadre de sa thèse de doctorat sur le contrôle de l'immigration irrégulière en Autriche et en République tchèque.

Si les travaux s'intéressant à la frontière dans une perspective interdisciplinaire (généralement regroupés sous la désignation anglophone de *Border Studies*) se sont multipliés depuis la fin des années 1980, ils se sont généralement concentrés sur l'étude de la vie sociale et culturelle aux abords des frontières, ainsi que sur les effets d'une ligne frontalière sur le vécu et les représentations des populations locales. Face à ce courant de recherche désormais bien établi, les travaux s'intéressant aux pratiques et représentations des groupes professionnels stationnés sur la frontière, à savoir les policiers, apparaissent au contraire relativement sous-développés¹. La coopération policière aux frontières, en tant que volet particulier de l'activité policière, reste elle aussi peu explorée par les sciences sociales : les quelques travaux disponibles sont majoritairement le fruit de chercheurs anglophones et préfèrent souvent l'étude des politiques supranationales de coopération transfrontalière et des organisations policières chargées de leur application (telle Interpol) à l'observation des pratiques locales de coopération aux frontières.

À l'échelle européenne, les recherches sur la protection des frontières revêtent un intérêt particulier du fait de la centralité du contrôle frontalier dans le projet européen : les Accords de Schengen, signés en 1985 par l'Allemagne, la France, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, prévoient en effet la suppression des contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen, au prix d'un renforcement des contrôles aux frontières extérieures (prévu notamment par la Convention d'application adoptée en juin 1990). La distinction entre frontières internes et externes est alors au cœur du projet européen et de l'intégration de nouveaux États membres.

Nous avons donc cherché ici, à partir d'observations conduites entre 2004 et 2007 à la frontière entre l'Autriche et la République tchèque (alors frontière extérieure de l'espace Schengen), à appréhender les modifications intervenant dans les pratiques policières de contrôle d'une frontière Schengen appelée à devenir une frontière interne de l'UE. Pour ce faire, nous avons conduit des entretiens avec la hiérarchie policière à Vienne et Prague, complétés par des observations de terrain et des entretiens avec les policiers des frontières stationnés à la frontière tchéco-autrichienne.

Les conditions structurelles de la coopération policière

L'une des premières fonctions symboliques des frontières réside dans leur capacité supposée à assurer la sécurité des habitants d'un territoire, promesse qui fonde également la légitimité des États. La plupart d'entre eux sont donc *a priori* peu enclins à déléguer une part de leur pouvoir en matière de contrôle des frontières et de protection de la sécurité intérieure : en tant que représentation symbolique de l'autorité étatique², la gestion policière des frontières – impliquant protection du territoire, maintien de l'ordre public, lutte contre la criminalité ou encore choix des méthodes à appliquer pour atteindre ces objectifs – est depuis longtemps l'un des domaines d'expression privilégiés de la souveraineté nationale. Différents auteurs soulignent ainsi que la coopération transnationale entre institutions policières publiques est intrinsèquement contraire à leur fonction stato-centrée. Son existence soulève par conséquent la question des motivations policières à la coopération transnationale³. Selon le modèle théorique élaboré par Mathieu Deflem, l'engagement des organisations policières dans des formes de coopération policière doit d'abord pouvoir s'appuyer sur des conditions structurelles permettant le développement d'actions communes. Ces conditions incluent notamment un degré suffisant d'autonomie de l'institution policière sur la scène nationale et le fait, pour les polices concernées, d'occuper des positions similaires au sein de leur appareil d'État respectif.

Il a ainsi pu être démontré, pour les polices allemande et polonaise par exemple (dont les pratiques de coopération sont souvent citées en exemples à l'échelle européenne) que l'histoire respective des institutions et leur positionnement national constituaient des conditions structurelles *a priori* propices au développement d'actions communes⁴ : les polices polonaise et est-allemande entretenaient d'étroits contacts dans le cadre de leur appartenance commune au bloc socialiste et au Pacte de Varsovie et les institutions policières démilitarisées constituées de part et d'autre de la ligne Oder-Neisse s'engagent rapidement dans différentes formes de coopération binationale au lendemain de la chute des régimes socialistes. Au contraire, les polices tchèque et autrichienne procèdent d'histoires nationales et, partant, institutionnelles contrastées dont le poids semble freiner le développement d'actions transnationales. Ainsi, le passé communiste de la République tchèque est régulièrement invoqué par la hiérarchie policière comme par les gardes-frontières autrichiens pour justifier certain-

¹ Citons cependant les travaux de Josiah McC. Heyman sur les policiers à la frontière mexico-américaine, ceux d'Alexandra Schwell sur la coopération policière à la frontière germano-polonaise ou encore ceux d'Azilis Maguer sur la frontière franco-allemande.

² ANDREAS P., 2001, *Border Games : Policing the US-Mexico Divide*, Ithaca, Cornell University Press, 8.

³ DEFLEM M., 2000, Bureaucratization and Social Control : Historical Foundations of International Police Cooperation, *Law and Society Review*, 34, 3, 741.

⁴ SCHWELL A., 2008, *Europa an der Oder. Die Konstruktion europäischer Sicherheit an der deutsch-polnischen Grenze*, Bielefeld, Transcript Verlag, 74 et suiv.

nes réticences au rapprochement entre les institutions : si les « progrès » et les « efforts incroyables » réalisés par les nouveaux États membres sont salués, les interlocuteurs rencontrés en Autriche insistent sur le fait que « la différence entre l'Est et l'Ouest est encore importante », que « la police des nouveaux États membres fonctionne encore sur le vieux modèle » (socialiste) et que « la corruption (...) existe toujours parce que le niveau de salaire, notamment dans la police, est très très inférieur »⁵ :

« Les policiers tchèques sont corrompus, ils acceptent de fermer les yeux dès qu'on les paye. Cela va prendre encore longtemps avant que ça change. Et quand ils seront membres de Schengen, ce sera encore pire »⁶.

En outre, l'histoire mouvementée des zones frontalières tchéco-autrichiennes semble avoir encouragé la pétrification des frontières, tant dans les pratiques de franchissement des policiers que dans leurs représentations de l'espace frontalier. Ainsi, alors même que le développement de la coopération policière (et notamment des patrouilles binationales) les amène à traverser de plus en plus souvent les frontières nationales dans un cadre professionnel, la plupart des policiers rencontrés, autrichiens et tchèques, ont déclaré ne jamais passer la frontière dans leur temps libre. Le shopping transfrontalier est pourtant une pratique largement répandue au sein des populations locales (autrichiennes notamment), qui profitent ainsi des tarifs inférieurs de nombre de marchandises (alcool et cigarettes par exemple) sur le territoire tchèque.

« Je suis allé une fois à M. (ville frontalière tchèque), deux fois à Prague, mais en fait je n'aime pas trop les Tchèques. Cela a des raisons historiques : la frontière a été si longtemps complètement fermée, les gens sont différents. Et puis une autre raison historique est que beaucoup de personnes âgées ici ont été par le passé chassées des régions frontalières tchèques et ont donc une attitude négative à l'égard de la République tchèque. (...) La plupart d'entre nous sommes méfiants et nous avons des raisons de l'être (...) »⁷.

Cet extrait d'entretien conduit avec un garde-frontière autrichien révèle en particulier le poids de l'histoire dans l'imaginaire de la frontière : la référence aux décrets Beneš adoptés par la Tchécoslovaquie en 1945 et à l'origine des expulsions d'Allemands des Sudètes depuis les régions frontalières tchécoslovaques vers l'Autriche et l'Allemagne est récurrente et fait même parfois l'objet de réinterprétations personnelles :

« J'ai le cœur qui saigne quand je vois ça, tout ça c'est l'Autriche. Tout ça appartenait à l'Autriche, ma grand-mère a été chassée de ce beau pays... On ne peut rien attendre de bon de l'entrée des Tchèques dans l'Union et dans Schengen. Tout va trop vite, les gens sont trop différents, ils ont une autre mentalité »⁸.

⁵ Entretien conduit avec un haut responsable de l'Office fédéral autrichien de lutte contre la criminalité (*Bundeskriminalamt*), Vienne, 22 avril 2005.

⁶ Citation d'un garde-frontière, frontière tchéco-autrichienne, 27 septembre 2007.

⁷ *Ibid.*, 27 septembre 2006.

Les décrets Beneš : Rappel historique

Entre 1933 et 1939, plusieurs milliers d'Allemands fuient le pouvoir hitlérien et trouvent refuge en Tchécoslovaquie. La plupart d'entre eux s'installent dans la région frontalière des Sudètes (située entre la Bohême et la Silésie), région économiquement et démographiquement très dynamique qui porte le rapide essor industriel du pays dans les années d'entre-deux guerres. En septembre 1938, lors de la signature des accords de Munich, la France et le Royaume-Uni, espérant ainsi éviter un conflit militaire, reconnaissent à l'Allemagne le droit d'annexer les territoires des Sudètes. Les populations non allemandes installées dans les Sudètes sont alors contraintes par le régime nazi de fuir la région en y abandonnant leurs biens.

En 1945, la Tchécoslovaquie (dont la Bohême et la Moravie avaient été annexées par l'Allemagne nazie) est rétablie dans ses frontières initiales (à l'exception de la Ruthénie subcarpatique), incluant les Sudètes. Elle devient rapidement la République socialiste tchécoslovaque, État satellite de l'URSS. Dès le printemps 1945, le président en exil de la Tchécoslovaquie, Edvard Beneš, signe les « décrets Beneš », qui prévoient notamment l'expropriation et le retrait de la citoyenneté tchécoslovaque aux populations allemandes (et hongroises) de Tchécoslovaquie, selon un principe de « culpabilité collective » des Allemands des Sudètes. La Conférence de Potsdam, organisée en juillet 1945 par les Alliés pour déterminer le sort des puissances ennemies, et les accords auxquels elle donne lieu, prévoient le transfert des populations allemandes restées en Pologne, Hongrie et Tchécoslovaquie et confèrent ainsi une légitimité internationale aux expulsions. Entre 1945 et 1947, plus de 2,8 millions d'Allemands, soit près de 25 % de la population de la Tchécoslovaquie de l'époque⁹, sont ainsi expulsés depuis les principales villes (Prague et Brno), mais aussi surtout depuis les régions frontalières de la Tchécoslovaquie vers l'Allemagne et l'Autriche. Le nombre de personnes ayant trouvé la mort au cours de ces expulsions, sur la route ou dans des camps, est estimé à près de trente mille¹⁰.

Les décrets Beneš ont refait surface sur l'agenda politique européen en 2002, au moment des négociations relatives à l'adhésion de la République tchèque à l'Union Européenne : plusieurs responsables politiques hongrois, allemands et autrichiens réclamaient que l'entrée de la République tchèque dans l'Union soit conditionnée à l'abrogation des décrets Beneš (alors toujours en vigueur).

La coopération policière en pratiques

En marge des discours, nous avons cherché à observer les pratiques quotidiennes de coopération entre les polices tchèque et autrichienne entre 2004 et 2007. Dans la perspective de l'entrée programmée de la République tchèque dans l'espace Schengen et de la transformation de la frontière tchéco-autrichienne en frontière interne, celles-ci se déploient essentiellement sous trois formes, sur lesquelles nous reviendrons ici brièvement : le centre de coopération policière, ouvert à la frontière entre Moravie et Basse-Autriche à l'automne 2006 et censé faciliter l'échange d'informations entre les polices afin d'améliorer la lutte contre la criminalité transfrontalière ; les patrouilles communes, coordonnées depuis fin 2006 par le centre de coopération policière et réunissant policiers tchèques et autrichiens pour le contrôle de la « frontière verte » (expression qui désigne la portion de frontière entre deux postes) ; et les contrôles « one stop », prévoyant un contrôle commun par les policiers tchèques et autrichiens aux postes frontières, et ne contraignant ainsi plus les voyageurs qu'à un seul arrêt au poste.

Le centre de coopération policière tchéco-autrichienne constitue la pierre angulaire de la coopération transfrontalière. Il est prévu pour accueillir un total de 24 employés de police (12 Tchèques et

⁸ Citation d'un garde-frontière autrichien, 26 septembre 2006.

⁹ DRBOHLAV D., 2005, *The Czech Republic : From Liberal Policy to EU Membership, Migration Information Source* (article téléchargeable sur le site Internet : <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=325>).

¹⁰ GLASSHEIM E., 2006, *Ethnic Cleansing, Communism, and Environmental Devastation in Czechoslovakia's Borderlands, 1945-1989, The Journal of Modern History*, 78, 1, 65-92.

12 Autrichiens, tous supposés bilingues) mais héberge, à la veille de l'entrée de la République tchèque dans Schengen, moins d'une dizaine de policiers. Si certains des policiers tchèques affectés au centre de coopération parlent allemand, l'inverse est rarement vrai. Cette asymétrie linguistique se double de différences dans l'organisation du temps de travail ou dans l'accès aux ressources, lesquelles sont présentées par les policiers de terrain comme des freins à la coopération. Ainsi, les policiers autrichiens affectés au centre de coopération sont présents 12 heures par jour, contre 8 seulement pour leurs homologues tchèques – officiellement en raison d'un manque de personnel dans la police tchèque. Les policiers autrichiens voient cependant dans cet investissement apparemment moindre de la police tchèque le résultat des lourdeurs bureaucratiques en République tchèque, ainsi que de la réticence des autorités à l'égard de la coopération policière transnationale. En outre, tandis qu'ils arpentent la « frontière verte » dans de puissants et coûteux véhicules récemment acquis, les policiers autrichiens décrivent avec condescendance la vétusté des véhicules de la police tchèque, leur rationnement en essence et le faible niveau de leurs salaires, « trois fois inférieurs » aux leurs. Conçu comme lieu de l'échange désentravé, ce lieu de cohabitation entre les deux polices nationales apparaît ainsi avant tout, dans les premiers mois de son fonctionnement, comme le lieu de la comparaison voire de la confrontation entre les deux institutions, mais aussi de la réactivation d'anciennes frontières politiques et/ou symboliques.

Les patrouilles communes, présentées comme le « ciment » de la coopération transfrontalière et à ce titre abondamment médiatisées, constituent elles aussi un espace privilégié d'observation des pratiques

quotidiennes de coopération. Une à deux fois par mois, elles réunissent deux policiers autrichiens et un policier tchèque lorsqu'elles sont conduites sur le territoire autrichien (et inversement sur le territoire tchèque). Bien que présentées par la hiérarchie comme n'impliquant que des policiers capables de s'exprimer dans la langue du territoire sur lequel est conduite l'opération, les patrouilles auxquelles nous assistons ne disposent que rarement d'une langue commune. À la veille de l'entrée de la République tchèque dans l'espace Schengen qui doit voir la disparition des postes frontières au profit du renforcement des patrouilles communes, ces dernières ont lieu en journée et se concentrent généralement sur de petits axes routiers : les rencontres y sont rares, les probabilités d'interpellation très faibles et les patrouilles se trouvent de ce fait souvent écourtées par les policiers impliqués, las de contempler le paysage sur des routes de campagne. Ils justifient alors le peu d'enthousiasme que soulèvent les patrouilles communes et le rôle tout à fait mineur qui leur échoit dans la lutte contre la criminalité transfrontalière par le fait qu'elles sont pour l'instant avant tout « destinées à faire connaissance » et qu'un relatif flou entoure encore leur fonctionnement (pourtant réglé par l'article 14 du traité de coopération policière signé entre les ministères de l'Intérieur tchèque et autrichien le 14 juillet 2005) :

« En fait, personne ne sait encore vraiment quels sont nos droits et nos devoirs. Par exemple, on ne sait pas s'il est prévu que nous fassions des contrôles routiers, et nous ne savons même pas quels seraient nos droits et ceux de nos collègues tchèques s'il se produisait quelque chose (c'est-à-dire une arrestation) dans le cadre d'une patrouille commune »¹¹.

Enfin, les opérations de contrôle « main dans la main » mises en place entre les polices tchèque et autrichienne, qui prévoient depuis 2004 un contrôle conjoint des flux de personnes aux postes frontières, n'ont été introduites que dans un nombre réduit de postes entre l'Autriche et la République tchèque. L'un de ces postes est volontiers donné en exemple du bon fonctionnement de la coopération tchéco-autrichienne, et les gardes-frontières y travaillant sont régulièrement invités par leur supérieur à prendre la pose, le temps d'une photo, pour les visiteurs (journalistes notamment). Pourtant, ce poste de petite taille est d'une importance stratégique très limitée au regard de la lutte contre l'immigration irrégulière ou la criminalité transfrontalière : ouvert en journée seulement, il est réservé aux citoyens n'ayant pas d'obligation de visa et enregistre de fait majoritairement des passages de travailleurs ou de touristes frontaliers. Ceux-ci franchissent pour la plupart régulièrement la frontière depuis plusieurs années déjà et sont donc connus personnellement des policiers. En outre, alors que le modèle de contrôle « main dans la main » prévoit en principe un seul contrôle (« one stop »), les polices tchèque et autrichienne continuent d'opérer ici depuis des

postes distants de quelques mètres, contraignant de fait les voyageurs à s'arrêter deux fois. Un policier tchèque résume ainsi les changements occasionnés par l'introduction des contrôles « main dans la main » :

« En fait, je pense que ça n'a rien changé du tout, c'est seulement une décision politique. De toutes façons, si vous travaillez sur le contrôle migratoire, vous feriez mieux d'aller voir ailleurs, ici il ne se passe rien »¹².

Les domaines sur lesquels se déploient les tentatives de coopération entre les polices tchèque et autrichienne sont donc ceux qui, au regard de la lutte contre la criminalité transfrontalière et l'immigration irrégulière (désignée comme le cheval de bataille de la coopération), présentent une importance stratégique très limitée : les patrouilles communes ont lieu dans un relatif « flou juridique » (ou perçu comme tel par les fonctionnaires de police), aux heures « creuses » de l'activité policière et dans des zones remarquablement peu criminogènes ; les contrôles « one stop » sont instaurés dans les postes frontières dénués d'importance stratégique au regard de la lutte contre la criminalité transfrontalière et restent par ailleurs de fait des contrôles « two stops » ; et le centre de coopération policière voit son fonctionnement entravé par différentes formes d'asymétrie linguistique et matérielle. De ce fait, la coopération tchéco-autrichienne telle qu'elle émerge entre 2004 et 2007 ne remet pas en cause le principe de souveraineté nationale dans la protection du territoire contre d'éventuelles menaces extérieures.

La lutte contre la criminalité transfrontalière : de la difficile émergence d'un « ennemi commun »

Outre l'histoire mouvementée des relations tchéco-autrichiennes et le rôle particulier qu'y ont joué les frontières communes (théâtres d'importants déplacements de populations), d'autres raisons semblent pouvoir expliquer le faible entrain mis par les polices tchèque et autrichienne à coopérer. Le modèle théorique élaboré par M. Deflem met ainsi également l'accent sur la nécessaire existence de « motifs opérationnels » à coopérer. Ces motifs opérationnels prennent notamment la forme, dans le cas de la coopération policière transfrontalière, d'un mythe partagé quant à la présence d'ennemis communs¹³, à savoir l'immigration irrégulière, le trafic de migrants, ou encore la falsification de documents. Autrement dit, il est nécessaire que les organisations appelées à coopérer partagent certaines représentations de ces phénomènes et des moyens devant permettre de les combattre.

Du côté autrichien, la centralité de la lutte contre l'immigration irrégulière dans les missions de la police autrichienne et le rôle-clef dévolu aux frontières dans la politique de contrôle semblent avérés : dès 1990, alors même que la plupart des États post-communistes voisins, fraîchement indépendants, se donnent pour mission de

transférer à l'administration civile le contrôle de leurs frontières nationales, jusqu'alors assuré par l'armée, le Conseil des ministres autrichiens décide d'impliquer l'armée nationale dans la surveillance des frontières nationales – décision régulièrement reconduite depuis et faisant de l'Autriche un cas unique à l'échelle européenne. En outre, les investissements réalisés par la police autrichienne dans les technologies de surveillance des frontières, les ressources humaines allouées à leur protection et les campagnes de publicité régulièrement lancées et appelant les citoyens à unir leurs forces pour contrôler les confins du territoire témoignent de la valeur symbolique qui leur est accordée comme rempart de protection. La police autrichienne jouit d'ailleurs d'une reconnaissance et d'une légitimité sociales relativement fortes. Non seulement l'efficacité de son action est régulièrement soulignée par les quotidiens populistes les plus lus dans le pays, mais différents sondages la placent parmi les institutions en lesquelles les Autrichiens ont la plus grande confiance¹⁴.

En République tchèque au contraire, l'institution policière est généralement décrite (par ses membres et par les observateurs extérieurs) comme « en crise ». La police des étrangers en particulier a vu certaines de ses compétences réduites, dans le domaine du contrôle migratoire, au profit de départements non policiers du ministère de l'Intérieur. Ces restrictions, ajoutées à l'incertitude des fonctionnaires de la police des étrangers et des frontières quant à leur avenir professionnel après la transformation des frontières de la République tchèque en frontières internes de l'espace Schengen à partir du 21 décembre 2007, peuvent expliquer l'impression recueillie lors de différents entretiens (avec des policiers de terrain comme avec des hauts fonctionnaires) d'une implication policière réduite dans la politique de contrôle migratoire.

Certes, les frontières physiques et aéroportuaires – et leur contrôle – constituent les lieux privilégiés d'évaluation, par les instances européennes, de la capacité de la République tchèque à intégrer l'UE. La frontière physique ne joue cependant, en dehors de ces périodes d'observation, qu'un rôle marginal dans le répertoire sollicité par la police tchèque pour justifier sa capacité de contrôle du territoire : ceci s'explique sans doute par la visibilité importante du contrôle frontalier et les formes d'héroïsation du garde-frontière qui caractérisaient le régime communiste tchécoslovaque (comme l'ensemble des pays sous influence soviétique)¹⁵ : l'instauration d'un régime non communiste semble rendre peu souhaitable la réactivation de discours et de pratiques du contrôle directement associés à la crispation militaire ayant caractérisé les frontières du bloc socialiste. Le contrôle frontalier devient donc un élément relativement silencieux de la politique nationale de sécurisation du territoire. La

¹¹ Citation d'un garde-frontière autrichien, frontière tchéco-autrichienne, 4 juin 2007.

¹² Citation d'un garde-frontière tchèque, frontière tchéco-autrichienne, 25 septembre 2006.

¹³ DEFLEM, 2000, 746.

¹⁴ 74 % des Autrichiens interrogés dans le cadre de l'Eurobaromètre 2002 ont désigné la police comme l'institution en laquelle ils ont le plus confiance (devant la justice, 69 % et l'armée, 64 %).

centralité même de la lutte contre l'immigration irrégulière comme manifestation du crime transnational organisé ne semble par ailleurs pas aller de soi pour la plupart des interlocuteurs policiers rencontrés :

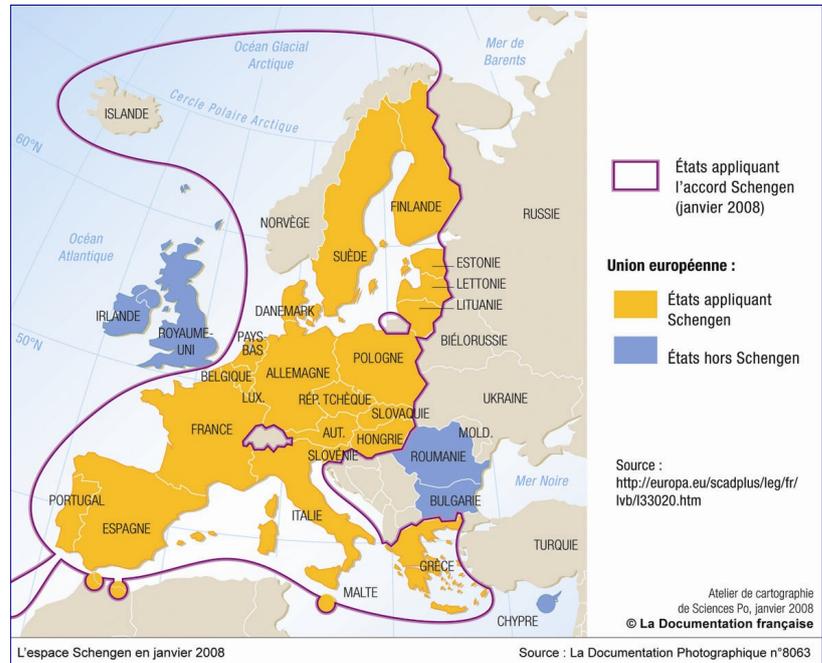
« Je dois avouer qu'en République tchèque, nous n'avons pas de risques sécuritaires particuliers avec les pays arabes ou africains. (...) Ce sont les priorités de l'UE, et bien sûr aussi de l'OTAN dont nous sommes membres, alors... on s'adapte »¹⁶.

Outre les différences observables entre l'Autriche et la République tchèque dans les trajectoires et les perceptions des institutions policières et des formes de contrôle qu'elles mettent en œuvre, il est également probable que les positions géographiques respectives des deux pays modulent l'importance accordée aux frontières selon qu'elles sont ou non frontalières extérieures de l'espace Schengen : au moment de l'enquête en effet (soit entre 2004 et 2007), l'Autriche a encore la charge du contrôle d'une frontière extérieure de l'espace Schengen, tandis que la République tchèque est bordée par la Slovaquie et la Pologne, censées assumer le contrôle aux frontières externes de l'UE.

Cette asymétrie tant institutionnelle que géographique semble pouvoir expliquer, en partie au moins, la constitution *a priori* difficile de l'immigration irrégulière en « ennemi commun » pour les deux polices nationales, et partant les formes plutôt balbutiantes de leur coopération en matière de lutte contre la criminalité transfrontalière à la veille de l'élargissement de l'espace Schengen. Les mois suivant l'entrée de la République tchèque dans l'espace Schengen, et les évolutions statistiques qu'on leur associe en matière de criminalité transfrontalière, viennent d'ailleurs alimenter les réticences et mises en garde auparavant exprimées par les policiers et les populations locales frontalières : les journaux mais aussi les municipalités concernées font unanimement état, au cours de l'année 2008, d'une augmentation de la criminalité dans les zones frontalières, liée aux atteintes à la propriété notamment. Le ministère de l'Intérieur autrichien déplore quant à lui un afflux jugé sans précédent, à partir de la fin décembre 2007, de demandeurs d'asile arrivés sur le territoire autrichien après avoir transité par la République tchèque. Cette situation fait notamment l'objet d'une rencontre entre les chefs de gouvernement tchèque et autrichien dès le début de l'année 2008, l'Autriche reprochant à la République tchèque de ne pas assumer ses responsabilités dans le contrôle de ses frontières. Les partis d'extrême-droite autrichiens saisissent l'opportunité pour ré-

¹⁵ CŒURÉ S., DULLIN S., (dir.), 2007, *Frontières du communisme*, Paris, La Découverte.

¹⁶ Entretien conduit avec un responsable de la Direction de la police des frontières et des étrangers à Prague, 5 septembre 2006.



clamer un rétablissement des contrôles aux frontières.

La mise en place rapide d'une stratégie de communication et de formes d'action policière transnationale vise cependant à enrayer ce processus : dès 2009, des « *micro-teams* » sont créées entre les polices frontalières tchèque et autrichienne, avec pour objectif de faciliter l'échange d'informations et de lutter plus efficacement contre la criminalité transfrontalière, et en particulier contre les vols. Les polices tchèque et autrichienne font alors régulièrement état, par voie de presse, de l'augmentation du nombre de délinquants interpellés par les « *micro-teams* » et des vertus de la coopération quant à la réduction des insécurités en région frontalière. Elles s'attachent par ailleurs à souligner que l'ouverture des anciennes frontières Schengen n'a pas conduit à une augmentation de l'immigration irrégulière à destination des anciens pays membres de l'UE.

Que faut-il déduire de ces observations quant aux finalités de la coopération policière transnationale ? Soulignons d'abord que les observations dont nous avons rendu compte ici ont été conduites dans un contexte de tensions particulières liées à l'élargissement programmé de l'espace Schengen : alors que les policiers doivent au contrôle de la frontière leur implantation professionnelle aux confins du territoire, l'annonce de la disparition des postes frontières a souvent été interprétée non seulement comme une remise en cause de leur légitimité socioprofessionnelle, mais aussi comme synonyme d'une grande incertitude de carrière. Ce sentiment a pu être entretenu, peu de temps encore avant l'élargissement de l'espace Schengen, par la position relativement trouble des hiérarchies policières quant au devenir des poli-

ciers affectés au contrôle des frontières appelées à disparaître. Ce contexte d'incertitudes et de tensions professionnelles a donc très vraisemblablement nourri davantage encore les expressions de réticence, voire de défiance à l'égard de la coopération transfrontalière, corollaire de l'élargissement de Schengen. Il conviendrait donc de mettre en perspective les informations collectées entre 2004 et 2007 avec de nouvelles observations réalisées à la frontière tchèque-autrichienne depuis sa transformation en frontière interne de l'UE.

Néanmoins, il est d'ores et déjà possible de tirer, à travers l'étude des pratiques et des discours policiers rapportés ici, quelques premiers constats quant au rôle et aux effets de la coopération aux frontières Schengen : le contrôle, que l'on avait présenté comme mécanique et implacable, se révèle aléatoire, tandis que la coopération, érigée en vecteur d'efficacité autant qu'en instrument de transcendance des clivages nationaux, donne à voir la matérialité que conserve la limite nationale dans les représentations locales. Car la frontière Schengen séparant l'Autriche de la République tchèque, si elle est le lieu où l'on n'a de cesse de chercher à dépasser les épisodes traumatiques de l'histoire régionale, est aussi le lieu de leur réactivation permanente.

Mais la communication policière dont la coopération binationale fait l'objet, et qui semble finalement importer davantage que les résultats obtenus, en fait également un outil privilégié de production du symbolique. Le référent symbolique produit apparaît cependant ici non pas « transnational », comme pourrait le laisser penser le champ d'action des polices impliquées, mais bien plutôt « national » : avant comme après l'élargissement de l'espace Schengen, la frontière reste le lieu où s'exerce et surtout se démontre, vis-à-vis des populations nationales, l'autorité souveraine de l'État d'exclure.

Mathilde DARLEY (*mathilde.darley@gmail.com*)

Directeur de la publication

Fabien Jobard

Coordination éditoriale

Isabelle Pénin (conception et maquette)
Bessie Leconte (relecture)

Diffusion : CESDIP : Isabelle Pénin
Imprimerie : Imprimerie Compédit Beauregard S.A.
ZI Beauregard - BP 39 - 61600 La Ferté-Macé
Dépôt légal : 4^e trimestre 2010 **ISSN :** 0994-3870

Reproduction autorisée moyennant indication de la source.

CESDIP

Centre de Recherches sur le Droit
et les Institutions Pénales

Min. Justice/CNRS/UVSQ - UMR 8183
Immeuble Edison - 43, boulevard Vauban
F-78280 Guyancourt