

Published on *ceriscope* (<http://ceriscope.sciences-po.fr>)

[Accueil](#) > Printer-friendly

Qu'est-ce qu'une frontière économique dans une économie globalisée ?

By *Jérôme Sgard*

Created 11/30/2010 - 15:27

Par *Jérôme Sgard*

[Crise économique](#) [Europe](#) [Frontières](#) [Intégration régionale](#) [Monde](#) [Mondialisation / économie politique](#) [Régulation](#) [Souveraineté](#) [Territoires](#) [Union européenne](#)

La représentation de l'espace et des frontières économiques est marquée par une difficulté initiale. D'un côté, l'analyse la plus abstraite des marchés que proposent les économistes est dénuée de toute dimension spatiale : les agents échangent dans un espace sans qualité, sans friction, sans cartographie d'aucune sorte. De l'autre côté, l'économie appliquée a produit un grand nombre de concepts spatiaux pour répondre aux problèmes et dilemmes posés par l'évidente diversité géographique de l'économie mondiale. Mais nous sommes plus face à une addition de perspectives qu'à un cadre unifié.

Par exemple, le développement des villes est expliqué par des effets d'entraînement, ou bien d'externalités, produits notamment par la complémentarité entre spécialisations industrielles, infrastructures publiques et travailleurs de différentes qualifications. *A contrario*, des effets de congestion pourront aussi exercer des forces centrifuges plus puissantes que les coûts liés à la distance. Ou bien le déclin d'industries structurantes (textile, automobile, etc.) entraînera avec lui l'ensemble d'une région ou d'un district industriel, et donc un bassin d'emploi : une reprise ne pourra reposer exclusivement sur des arbitrages privés mais demandera une approche plus intégrée des différentes composantes d'une économie locale dynamique. Il y a donc ici un effet spatial puissant et non des agents qui arbitrent dans le vide.

La zone monétaire optimale, censée indiquer quel doit être l'espace économique auquel une même monnaie et donc une même politique monétaire doivent s'appliquer, est un autre exemple. Ainsi, la préparation de l'Union monétaire européenne a été l'occasion de très nombreux travaux sur ce thème, bien que la récente crise grecque suggère que l'on n'en a peut-être pas tiré la bonne conclusion. Théoriquement, à tout le moins, la cohérence de ces zones monétaires optimales repose sur celle des économies réelles : simultanéité des cycles conjoncturels, enjeux de spécialisation, flexibilité des marchés du travail, etc. Au-delà toutefois, les États, garants de l'ordre monétaire, sont forcément inclus et ils apportent avec eux un principe puissant de délimitation territoriale – la souveraineté. Ainsi, l'homme de la Banque centrale brésilienne auquel on a demandé, il y a quelques années, s'il gérait bien une zone monétaire optimale n'a pas été enchanté par la question contrairement à l'un de ses confrères islandais, avant la crise actuelle que traverse le pays. Il a cependant précisé, que les coûts du passage à un ordre monétaire plus efficace (c'est-à-dire l'adhésion du pays à l'euro) dépassaient les bénéfices potentiels. En d'autres termes, les institutions publiques ont bien une géographie, qui peut être coûteuse à réformer. Elles peuvent enfermer les économies dans une géographie inadaptée, ou contraignante.

Troisième exemple, le commerce international, offre encore un autre point de vue : la question centrale n'est plus tellement ici la différenciation graduelle de l'espace ou le coût progressif de la distance, mais la frontière – donc un effet de discontinuité ou de non-linéarité. Les États opposent des barrières à l'échange, par exemple des tarifs douaniers. Constructions *ad hoc*, ils sont également irrationnels dès lors qu'ils limitent les bénéfices privés et collectifs de l'échange. On touche ici un problème épistémique difficile et

intéressant : dans sa représentation économique habituelle, le marché est d'abord un principe de coordination ou d'intégration. Il lui est donc difficile de rendre compte de sa propre limite externe. C'est pourquoi il est toujours plus facile pour les économistes de rendre compte des effets de différenciation graduelle dans une cartographie continue à l'intérieur de laquelle les agents peuvent ajuster à la marge plutôt que de formaliser les frontières abruptes ou les non-linéarités. Celles-ci auront donc tendance à être renvoyées à de l'*ad hoc* : le plus souvent, l'État, la politique, la souveraineté – autant de notions avec lesquelles le discours économique entretient un rapport à la fois nécessaire et oblique.

Il reste que cette représentation théorique du commerce international s'est montrée puissante et résistante : ces principes, posés par Ricardo au début du XIX^e siècle, sont encore largement acceptés. Toutefois, la globalisation a ajouté une évolution intéressante, forcément inaperçue de l'économie politique classique comme des théoriciens de l'après-guerre. Jusqu'aux années 1980, la libéralisation commerciale posait avant tout des problèmes de réduction des tarifs douaniers, représentation simple de ce que peut être une frontière économique : un douanier prélève une taxe à Calais, Strasbourg ou Menton. Depuis, l'attention des chercheurs et des gouvernements est passée à ce qu'on appelle les barrières non-tarifaires, c'est-à-dire les multiples normes adoptées par chaque État pour protéger au plan interne le consommateur ou l'environnement (et pas le producteur national). Ici, nous avons, en vrac, les normes de sécurité sur l'automobile ou les jouets, les conditions de mise sur le marché des médicaments, les pesticides interdits ou autorisés, les préalables à l'exercice du métier de médecin, de banquier ou d'avocat.

Cette masse énorme de régulations interne va devenir un enjeu de la négociation internationale : on va négocier par exemple sur le droit de la concurrence propre à chaque pays, qui s'il est trop lâche ou s'il favorise tel ou tel champion national affecte la concurrence internationale. Pensons aussi au droit de la propriété intellectuelle et à son effet sur la sécurité de l'échange : faire le commerce des logiciels, des *best-sellers* ou des marques commerciales avec la Chine ou la Russie est sans doute plus risqué aujourd'hui que de vendre du blé à ses mêmes pays comme dans les années 1970 car si ce qu'ils faisaient de ce blé nous importait peu, la situation est différente avec les logiciels. Dernier exemple, lorsque les pays d'Europe centrale et orientale négociaient leur adhésion à l'Union européenne, dans les années 1990, le corpus juridique était réputé occuper pas moins de 80 000 pages qu'il a donc fallu transcrire dans le droit estonien, polonais, bulgare, etc. Nous sommes donc ici dans une définition épaisse et très matérielle des espaces économiques et de leurs limites. Non seulement, l'enjeu de ces régulations internes des marchés est aujourd'hui central et donc très lourd à négocier. Mais nous n'avons plus à faire à un corps de fonctionnaires qui trace une ligne, prélève un octroi et fractionne bêtement un espace naturalisé de l'échange. Nous partons d'une idée d'espaces économiques nationaux qui sont construits, régulés et gouvernés, mais pris dans une histoire institutionnelle et économique particulière, forcément complexe, attachée à la formation de l'État, mais aussi des ses industries et de nombreuses professions. Nous sommes passés de la frontière au territoire.

Les économies nationales comme territoires

Historiquement, les économies capitalistes ou libérales se sont formées sur la base de droits individuels marchands : par exemple, le droit de vendre librement sa terre et d'embaucher son prochain, plus généralement le droit d'échanger, d'investir, d'exporter, de s'endetter, de spéculer et même de faire faillite. Cependant de tels droits, définis uniquement au plan cantonal ou à l'échelle d'une cité italienne médiévale, ne produisent pas une économie très riche. À l'orée du décollage économique européen, il a donc fallu intégrer les espaces économique et juridique et, en pratique, ouvrir des communautés locales aux échanges au sein d'une économie nationale – une notion inexistante en Europe avant le XVII^e siècle. Cette expérience souvent brutale va alors dessiner une nouvelle cartographie dans laquelle la monnaie et les biens circulent et aussi les idées et les citoyens. L'expérience la plus frappante est sans doute celle des Français : dès l'été 1789, ils ont remplacé trois cents coutumes locales, soixante-cinq coutumes générales et quinze cours suprêmes provinciales par un ordre juridique unique et intégré. Les Français sont devenus des citoyens

égaux en droit mais aussi des agents économiques à même se faire concurrence les uns les autres.

Progressivement, à partir de la fin du XIX^e siècle, cette armature juridique des espaces nationaux a acquis une seconde fonction : au-delà de la fixation et de l'affirmation des grands principes du jeu social ou une sorte de constitution civile à la manière des grands codes napoléonien, le droit est progressivement devenu l'instrument d'une régulation beaucoup plus fine et donc d'une politique de l'économie. Les étapes sont connues : les premières législations sociales, les réglementations en matière de santé et de transports publics, le droit de la concurrence ; puis à partir des années 1920 et surtout 1950 s'est ajouté le corpus toujours croissant du droit social, environnemental, bancaire, etc.

Le résultat s'est concrétisé sous la forme d'une structure de plus en plus complexe d'institutions et de politiques publiques, articulées à des compromis sociaux et autres accords redistributifs entre catégories sociales. Progressivement, ce tissu normatif a considérablement densifié les espaces économiques nationaux, créant ainsi *de facto* un obstacle aux échanges internationaux. Dès les années 1920, ce nouvel enjeu commercial est clairement perçu par les gouvernements, les juristes et les lobbies privés. L'après-guerre verra alors une conjonction étonnante et encore mal perçue à ce jour : jusqu'à la fin des années 1970, la régulation interne des économies va être considérablement renforcée par le droit et la négociation sociale ; dans le même temps, les barrières tarifaires vont être réduites, soutenant ainsi un mouvement parallèle d'intégration économique internationale qui a soutenu massivement la croissance. La géographie des économies nationales et la géométrie de leurs frontières commerciales peuvent alors prendre place dans un modèle de croissance très dynamique mais dont la durée de vie était forcément bornée. Il a atteint ses limites lorsque l'essentiel des tarifs douaniers a fini par être démantelé, soit dans les années 1970. Depuis, la diversité institutionnelle et juridique des espaces nationaux est devenue un obstacle et donc un enjeu principal des négociations commerciales dans une économie politique beaucoup plus complexe. C'est le tournant des années 1980 : peut-être ces régulations internes étaient-elles devenues inefficaces, excessives et protectrices des seuls intérêts particuliers. Il reste que leur diversité, parce qu'elle fractionne l'espace économique, s'est imposée à ce moment-là comme enjeu majeur de politique commerciale internationale à l'heure où la question des tarifs était résolue.

L'expérience européenne

La réponse européenne – le Marché unique – est la plus intéressante. Depuis l'achèvement de l'union douanière et l'adhésion du Royaume-Uni, on avait parfaitement perçu que l'enjeu des normes était désormais l'obstacle principal à une intégration accrue. Dans un premier temps, on a tenté de s'accorder sur un certain nombre de normes uniques, devant être adoptées en termes identiques par chaque membre – mais en vain. Chaque projet voyait immédiatement tous les lobbies professionnels monter au créneau pour demander que leur gouvernement impose leur norme nationale, sur laquelle étaient alignées leurs méthodes de production. Le résultat a été une série de conflits inextricables, États contre États, dans lesquels chacun par construction défendait des intérêts particuliers.

La « solution Delors » est connue. On a négocié des normes européennes communes devant être respectées par tous, chacun étant libre d'imposer à ses producteurs des contraintes plus dures. Mais chaque pays était aussi tenu d'admettre sur son marché les produits de tous les producteurs européens, dès lors que ceux-ci s'étaient engagés sur la norme minimale. D'un simple point de vue d'économie politique, la manœuvre était splendide : au lieu de se précipiter à Bruxelles pour soutenir une guerre de tranchées, les lobbies nationaux se sont retournés vers leurs gouvernements respectifs pour qu'ils fassent converger au plus vite les normes nationales sur le standard européen. En somme ils sont devenus une force poussant à la réduction des effets-frontières et à l'accroissement de la concurrence. Habituellement, les agents privés ont des positions beaucoup plus ambiguës sur ce plan.

Mais ce n'est pas tout. On pourrait ne voir, dans le Marché unique, qu'une dérégulation dissimulée, qui aurait

mimé celle de l'administration Reagan avec quelques années de retard. Mais le résultat est plus subtil. On a certes rabaissé un gros paquet de réglementations nationales plus ou moins anciennes et justifiées. Mais, en règle générale, le corpus de normes européennes s'est aussi révélé nettement plus exigeant qu'aux États-Unis. Au lieu de jouer une stratégie frontale de dérégulation, des gains en terme de concurrence et d'efficacité économique ont pu être obtenus simultanément par l'intégration du marché européen. En somme, on a réussi à retrouver, à travers la construction européenne, la dynamique d'après-guerre fondée sur l'articulation dynamique entre régulation territorialisée et ouverture à la concurrence. Qui plus est, cet appareil normatif européen exerce désormais une influence puissante sur l'ensemble de l'économie mondiale. Parce que le marché européen est un des plus importants et qu'il impose la norme la plus exigeante, l'adopter volontairement donne souvent un passeport pour d'autres marchés, moins contraignants. Au-delà, pour un pays comme la Turquie par exemple, adopter l'acquis communautaire est aussi, au plan interne, un instrument de rationalisation, de modernisation, de mise à niveau ou de formatage des règles du jeu (chacun choisira ici le terme qu'il préfère). Donc il s'agit à la fois d'une stratégie « frontalière » d'entrée sur le marché européen et d'une stratégie interne ou « territoriale » de restructuration de l'État et de son rapport aux acteurs de marché, plus généralement à la société civile. On peut voir ici l'émergence d'un impérialisme *soft* – autre concept géographique possible. Mais si l'effet de domination est perceptible, on peut voir aussi un calcul rationnel : si chaque pays devait réinventer pour son compte toute la boîte à outils normative d'une économie capitaliste, le tout serait coûteux par le processus, complexe par le résultat et pas très efficace pour la croissance. On retrouverait les dilemmes des cités commerçantes médiévales. Ceci est un trait majeur de l'histoire globale du droit économique : elle repose avant tout sur un copier-coller multi-séculaire, c'est-à-dire sur des stratégies de transplants juridiques volontaires ou non, impérialistes ou nationalistes. C'est, en passant, la raison majeure pour laquelle l'empreinte internationale des traditions juridiques et étatiques européennes reste si forte, de par le monde : les institutions élémentaires d'une économie libérale et individualiste sont, le plus souvent, soit anglaises soit françaises. La marque de cette histoire spatialisée est probablement indélébile.

Trois principes de coordination par le droit

Cette brève leçon d'histoire et de géographie permet en pratique d'identifier trois modèles simples par lesquels les États et les agents privés gèrent les problèmes de frontière économique, les investissent, les manipulent ou les contournent, cela pour les inscrire dans des stratégies privées d'échange, d'investissement et de (dé-)localisation.

– La méthode la plus politique ou la plus européenne consiste à passer par le droit international et les traités. C'est typiquement les directives européennes par lesquelles les États s'engagent mutuellement et transcrivent dans leur droit national les textes négociés ensemble. C'est aussi la méthode de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui illustre bien ses limites : autant l'acquis de l'ouverture commerciale est rarement mis en question, autant la négociation sur la frontière de la libéralisation, c'est-à-dire l'ouverture de nouveaux secteurs à la concurrence est extraordinairement difficile. Le cycle de Doha en donne l'illustration depuis des années : contrairement à l'époque où l'enjeu se concentrait uniquement sur les tarifs, désormais on négocie sur les règles du jeu internes aux pays membres. Donc on mord sur des compromis sociaux, sur une organisation de la concurrence, sur une structuration de l'espace productif. Espace interne et externe sont donc bien étroitement liés dans la définition puis la mise en œuvre de nouvelles règles du commerce international.

– deuxième méthode, la reconnaissance mutuelle des normes. Elle relève d'une logique plus « horizontale », fondée sur un principe de réciprocité mais aussi de souveraineté : chaque État reste libre de légiférer mais tous se reconnaissent dans une communauté de droits qui justifie qu'on laisse circuler les personnes et les biens. À l'état pur, c'est le rêve libéral, souverainiste et humaniste du 19ème siècle : chacun a son passeport national, parce que nous sommes d'abord des citoyens (ou des négociants) italiens ou belges, mais les passeports circulent librement – du moins entre « nations civilisées ». Aujourd'hui, en Europe, la

reconnaissance mutuelle des normes, sous la condition de respect des directives européennes, dit quelque chose d'assez proche: on reconnaît les législations nationales à l'intérieur d'une communauté de droits formalisée par l'acquis communautaire.

– Enfin vient le modèle hégémonique, également bien représenté par l'Europe, dans lequel les problèmes de frontières ne sont traités ni par la négociation, ni par la réciprocité, mais par l'adhésion unilatérale. Donc on est ici dans l'ordre du *soft power*, tant défendu à Bruxelles, mais qui est bien un pouvoir : il implique une relation asymétrique fondée sur une stratégie de « transplant légal » ou de transfert institutionnel qui ne découle pas de la négociation mais d'un effet de domination ou bien d'un choix rationnel par le pays périphérique d'adhérer à la norme dominante. C'est pour lui la meilleure solution, même s'il n'a pas voix au chapitre et qu'il n'est qu'un *junior citizen*, ou un paria. Alternativement, ce modèle va aussi de pair avec un monde de concurrence entre producteurs de normes ou entre traditions juridiques. Comme dans le cas de lobbies professionnels faisant pression sur leurs gouvernements pour adopter la norme européenne, l'action et les intérêts privés vont ici guider la définition et l'évolution de la frontière.

Une histoire et une géographie sans fin

Alors que l'acception classique ou westphalienne de la frontière répondait d'abord à un principe externe de souveraineté, qui donnait aux États une capacité discrétionnaire (ou despotique) à borner les choix privés, désormais l'enjeu est plus celui de la portée internationale des droits individuels et des normes collectives qui pour l'essentiel restent définis aujourd'hui au plan national. Voilà le paradoxe: comme jamais, les agents peuvent commercer au-delà des frontières avec leurs droits locaux, mais aussi spéculer, délocaliser, s'organiser, militer, protester, contourner, manipuler.

D'un côté, la division économique du travail est donc plus ouverte et indéterminée : sa cartographie s'est largement écartée de la vieille marqueterie des États territoriaux. D'ici naît cette idée que le fait politique, mais aussi la capacité à gouverner le bien commun seraient en déclin : ces territoires devenus fluides et mouvants laisseraient effectivement aux agents l'alternative libertaire de la libre association ou de l'évasion. Mais voilà, de l'autre côté, le fractionnement et la diversité des espaces continuent avec insistance de faire surface, dans l'économie globalisée comme dans les négociations internationales. C'est pourquoi la formule célèbre mais louche – *put the state back in!* – est fautive en réalité. L'État n'est jamais sorti du jeu parce qu'à travers son droit en particulier, il institue de part en part l'ordre marchand, le protège et lui imprime ses frontières.

Quel que soit le déclin des capacités discrétionnaires des États, quelque jugement que l'on avance sur la forme présente de leur souveraineté, ils établissent la plus grande partie des droits des citoyens et des négociants et ils sont le défenseur ultime des marchés : si la dynamique de l'échange déraile et si la division du travail menace de s'effondrer, ils interviennent nécessairement et défendent la société. On a pu observer cela de très près ces dernières années. Il s'agit ici d'un pacte constitutif ancien et local, c'est-à-dire national. Tant que cette transaction moderne et libérale sur les droits et leur garantie restera, ce monde certes intégré ne sera aucunement en voie d'unification ou d'homogénéisation finale. C'est pourquoi, à bien des égards, ce monde est tout aussi inégalitaire, fractionné et despotique que la France de l'Ancien régime. Mais c'est aussi pourquoi la globalisation actuelle ne marque ni la fin de l'histoire, ni la fin de la géographie.

Références

- BENTON L., *Law and Colonial Cultures. Legal Regimes in World History, 1400–1900*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.
- KAHLER M., et DAVID A.L., *Governance in a Global Economy*, Princeton, Princeton University Press, 2003.

- RAINELLI M., *La nouvelle théorie du commerce international*, Paris, La Découverte, Collection Repères, 2003.
- SGARD J., BROUSSEAU E. et SCHEMEIL Y., « Delegation without borders, on individual rights, sovereignty and global ordering », Sciences-Po/Ceri, mimeo, 2010.
- STONE SWEET A., *The Judicial Construction of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
[Crise économique](#) [Europe](#) [Frontières](#) [Intégration régionale](#) [Monde](#) [Mondialisation / économie](#)
[politique](#) [Régulation](#) [Souveraineté](#) [Territoires](#) [Union européenne](#)

Source URL: <http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part4/qu-est-ce-qu-une-frontiere-economique>