

CARTOGRAPHIE DES TERRITOIRES

*REGLEMENTATION JURIDIQUE :
DECOUPER DES JURIDICTIONS ET
DES NIVEAUX D'AUTORITE,
DESIGNER DES POINTS
D'ASSUJETTISSEMENT ET
ORGANISER DES ACTIVITES
ASSERVIES. REGULATION MACRO-
ECONOMIQUE : QUADRILLER ET
AFFECTER DES RESSOURCES ET
DES EMPLOIS, PRENDRE APPUI
SUR DES RACCORDEMENTS
D'AGENTS POUR ACCROITRE ET
EQUILIBRER DES VALEURS.
L'EVOLUTION DES CATEGORIES*

L'INVENTION DU TERRITOIRE

*MAITRESSES DU DROIT ET DE
L'ECONOMIE, LE DEPLACEMENT
DE L'ACCENT DE L'UN SUR
L'AUTRE N'APPARTIENNENT PAS
SEULEMENT A UNE HISTOIRE DES
IDEES. D'OU LEUR VIENNENT
LEURS OBJETS ET LEURS
CONCEPTS ? COMMENT
S'IMPOSENT-ILS AU REGARD ?
COMMENT DEVIENNENT-ILS, NON
PAS POSSIBLES, MAIS
INEVITABLES ?*

REGLEMENTATION : REGULATION ET CADRES TERRITORIAUX

L'INTERGOUVERNEMENTALISATION DES DEREGLEMENTATIONS : LE MODELE COMMERCIAL

Le droit et l'économie sont des connaissances pragmatiques. Ils sont déterminés par un type d'action particulier : gouverner. Disciplines asservies, non parce que leurs théoriciens seraient serviles, mais parce que leur champ est constitué à la fois de concepts et d'institutions : parce que l'exercice du gouvernement délimite des champs sociaux. Réglementations et régulations ne trouvent pas leurs conditions génétiques dans les modèles religieux des théories du droit ou dans les modèles scientifiques des théories économiques. Elles le puisent dans le dispositif de souveraineté : dans la puissance armée étatisée et son monopole du découpage, de la distinction entre l'intérieur et l'extérieur. Comme méthodes de gouvernement, elles sont indissociables de l'invention historique du territoire.

Dans le livre, auquel j'emprunte ce titre (1), Paul Allès montre méticuleusement comment le territoire n'est pas une donnée immédiate de la conscience géographique. Malgré l'universalité que lui confère les juristes, il est de part en part, construction étatique : appareil de capture (2) d'un champ social.

Cela signifie d'abord qu'il existe des modes de territorialisation : on ne capture pas des bandes armées mercenaires comme des soldats de Dieu, des tenanciers inféodés comme des pasteurs — agriculteurs. A l'intérieur de chaque mode, on peut pourtant distinguer des points d'appuis privilégiés. Ainsi la formation et la consolidation de l'Etat français s'appuient-elles sur un double registre de normes juridiques et de techniques administratives. La codification des légistes s'articule avec l'aménagement de l'espace par les administrations royales : résorption progressive des droits coutumiers et religieux dans les codes royaux ; réduction des enclaves et domaines particuliers par l'établissement de ponts et chaussées, de postes, de frontières, de douanes nationales, d'eaux territoriales. Le territoire naît de l'extension du domaine public à même le sol, qui forme le socle des procédures étatiques d'assujettissement. Il n'est de territoire que d'Etat. Il n'y a, pour l'Etat de société que territorialisée, circonscrite dans des frontières comme il n'y a de citoyen que taxable à domicile et inscrit dans un découpage électoral, d'ayant-droit qu'enregistré. Souveraineté et territoire sont l'avvers et le revers d'une pièce battue à l'effigie du Prince.

Or, ce cadre territorial, (dont l'élaboration consacre la géographie comme "science royale"), paraît s'imposer comme le "donné" — l'impensé — de la plupart des économistes et de la grande majorité des sciences humaines (3). Appliqué sur le globe, il découpe des Etats-nations, matrices de la collecte d'informations sur "l'intérieur" ou "l'extérieur" comme de la gestion des "grands équilibres". A ce niveau d'étatisation de la pensée, on ne peut saisir que des "déséquilibres" entre Etats, liés aux différences de superficie, de "ressources naturelles", de population, etc. On manque déjà les disparités connexes de la singularité des modes de territorialisations (lesquels aident au moins à mieux repérer les agencements d'un "système national" de communication). Mais ce degré zéro de la croyance a en particulier l'inconvénient d'enfermer la représentation des rapports mondiaux dans la grille des formalisations étatiques : celle des "échanges" internationaux.

C'est une "nouvelle technologie" de communication qui, dès la fin

du XIX^e, déstabilise la procédure des traités de commerce bilatéraux qui règlent les transactions douanières. La perforation des barrières nationales par le télégraphe, les intérêts stratégiques et financiers qui ont modelé son déploiement géographique posent pour la presque première fois (4) le problème de la connexion réglementaire — et multilatérale — des "commerces" nationaux.

En 1865, l'Union télégraphique occidentale devient la première institution intergouvernementale permanente, chargée de réglementer des transactions internationales. Consacrant les Etats comme acteurs des négociations (souveraineté oblige : la réglementation doit être approuvée mais aussi mise en œuvre motu proprio), elle jette les bases d'une notion européenne de service public (5).

L'Union postale universelle (1874) et la Conférence internationale des chemins de fer (1874) sont édifiées sur ce modèle, pour délimiter un espace de trafic européen sur lequel viendront s'encaster les nouvelles techniques de communication. Ces institutions vont devenir des lieux stratégiques. Non seulement elles répartiront (entre leurs seuls membres) des "ressources rares" comme les ondes radio-électriques ou les orbites géostationnaires, mais elles définiront aussi les normes techniques qui déclenchent sélectivement les chaînes industrielles en leur ouvrant des marchés de monopole public.

C'est la même rationalité tutélaire, qui dès juin 1944, assemble à Bretton Woods les "Nations unies" contre l'Axe. Dès 1930, la plupart des pays ont cloisonné d'autorité les activités de Bourse, d'assurance et de banque, couronnées par des institutions tutélaires qui règlent en détail les obligations de leurs assujettis. A l'intérieur même de la profession bancaire, ils ont compartimenté banques d'affaires et banques commerciales. La circulation nationale de la monnaie, contrôlée par le monopole d'émission et bientôt par l'encadrement du crédit semble désormais constituée, mais sa circulation internationale depuis 1931, reste une menace majeure. Le krach bancaire en chaîne déclenché par la faillite du Kreditanstalt autrichien a révélé une faille mortelle au cœur des architectures souveraines. Régulant, par la technique des parités fixées, la question de la convertibilité des monnaies, les accords de Bretton Woods établissent les premières institutions régulatrices d'un "système monétaire international", le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale (BIRD).

Deux ans plus tard, une réunion préparatoire à la conférence de La Havane s'inquiète des restrictions préjudiciables à l'expansion du commerce international, et particulièrement de ces composantes que sont le fret, l'assurance et le tourisme :



elle donne naissance à un nouveau mode de réglementation intergouvernementale, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).

Ces deux actes marquent le lancement d'un "nouvel ordre international" succédant à l'ordre anglo-français. Ordre clivé par des antagonismes stratégiques : les "pays de l'Est" refusant de participer au FMI et au GATT. Ordre embrayé, au-delà du "système des Nations unies" par le plan Marshall qui attelle les économies occidentales à la locomotive américaine, les forçant en contrepartie à s'associer : la création de l'Organisation européenne de coopération (qui deviendra l'OCDE en 1960) est imposée par les Etats-Unis en 1947. Ordre enfin, par lequel, la Maison Blanche lie intérêts stratégiques et économiques mondiaux en forgeant le terme de "sous-développement".

Comme l'a montré Lacoste (6), le sous-développement est tout autre chose qu'un concept : le nom d'une stratégie. Un mode de raccordement des

problèmes destiné à hiérarchiser les entités souveraines, accélérer la décolonisation, redéployer des alliances militaires en associant politique d'aide et expansion économique. Les théories viendront plus tard.

C'est une nouvelle lecture des cartes qui dérive de cette stratégie : non plus la juxtaposition de territoires, mais leur interdépendance. Une lecture et une pratique : la croissance pacifique des entités passe par l'intensification réglée des échanges de biens et services.

Entre 1945 et 1985, cette figuration des fins et moyens préside à une prolifération des organismes intergouvernementaux. Au nombre d'une dizaine au lendemain de la guerre, ils sont aujourd'hui 337, dont 82 à vocation mondiale et 225 régionale. Mais cette prolifération d'appareils s'agence avec une théorie économique empruntée à l'Angleterre triomphante de la "1^{re}

L'HARMONIE DES INTERDEPENDANCES



révolution industrielle". Michalet (7) en a bien souvent démonté le mécanisme en forme de poupées gigognes : théorie de la division internationale du travail (Adam Smith) ; théorie des avantages comparatifs (David Ricardo) ; théorie de la dotation en facteurs (théorèmes d'Haeckser et Ohlin) ; théorie de l'équilibre général (Walras, Pareto) ; théorie de la spécialisation (Samuelson). Cette chaîne conceptuelle forge l'alliance entre le commerce international et les Etats, pour le plus grand bien des nations.

La faiblesse de cet enchaînement, qui tisse la bible de la "libre circulation" réside évidemment dans l'escamotage des rapports de force qui, dans la réalité, structurent les termes de l'échange. Les théoriciens de la "dépendance" ou du "développement du sous-développement" ont suffisamment montré comme ils invalident les amoncellements de calculs prouvant la tendance-naturelle-de-l'échange-libre-à-répartir harmonieusement-les-richesses. Mais tout le problème n'est pas là. Il tient aussi à la manière dont on formalise des forces : aux cadres territoriaux qui servent de référence implicite à l'un comme à l'autre bord.

Or, la grande innovation du "fordisme" c'est précisément que modelé par des acteurs privés (d'armée et de territoire) il met en crise ce cadre de référence. Les rationalisations échangistes libèrent de forces inconnues jusque-là. Elles contribuent ainsi à accélérer l'érosion du dispositif dont elles sont nées, et dont elles ont favorisé l'expansion. La déstabilisation des institutions réglementaires va suivre des lignes de propagation qui vont de l'international ou national. Mais ces lignes révèlent aussi des points de départ, ou l'émergence de nouvelles concrétisations institutionnelles : pôles de déréglementations engagés dans une refonte des espaces de référence, une nouvelle donne de gouvernement. Dans une redistribution des forces qui configurent des champs sociaux.

XAVIER DELCOURT

1) L'invention du territoire, coll. Critique du droit, Presse Universitaire de Grenoble, 1980.

2) Le concept est de Deleuze, M??? Plateaux, Guattain. Mais pas la notion de territoire, dont ils font un usage extensif.

3) Cela change. En grande partie sous l'impulsion des géographes d'Hérodote, depuis 1976.

4) Il y a eu, juste avant, la question des canaux.

5) Catherine Bertho, Télégraphe et téléphone, le Livre de poche, n° 5581.

6) Par exemple dans Géographie du sous-développement, Quadrige/PUF, 6^e édition, 1985.

7) Dernièrement dans son article sur la mondialisation de l'économie, in L'état des sciences sociales en France, La Découverte, 1986.

PROCHAIN ARTICLE : POLES ET CHAMPS.
GEOGRAPHIE DES DEREGLEMENTATIONS.

