

Histoire, géographie et géopolitique du monde contemporain

Sous la direction de **Christian Bardot**

ISBN : 978-2-7440-7273-4

Partie III – Géodynamique continentale de l'Europe, de l'Afrique, du Proche et Moyen-Orient

Thème 15 : Mutations socio-économiques et territoires dans l'Union européenne

1. *L'agriculture dans l'Union européenne*
2. *Les industries dans l'Union européenne*

1. L'agriculture dans l'Union européenne

a. La politique agricole commune

Tableau 15.1 – Évolution de la politique agricole commune depuis 1962

	Mise en place de la PAC : 1962-1967	Ajustements et réformes : 1968-1999	Des changements profonds de la PAC depuis 2000
Objectifs	<p>Critère quantitatif dominant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - autosuffisance alimentaire - augmentation des revenus des agriculteurs 	<p>Critère de compétitivité dominant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - modernisation (plan Mansholt 1968) : concentration des exploitations et mécanisation encouragées - adéquation de la production au marché 	<p>Critères de compétitivité, de développement rural et durable :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agenda 2000 : agriculture raisonnée et encouragement à la multifonctionnalité pour revitaliser les campagnes - plafonnement du budget de la PAC
Moyens	<ul style="list-style-type: none"> - budget élevé - solidarité financière (FEOGA) - préférence communautaire - unicité des prix intérieurs - prix garantis à la production (supérieurs au prix mondial) 	<ul style="list-style-type: none"> - réduction de la production : quotas (sucre, lait), quantités maximales garanties (blé, colza, tournesol), gel des terres (blé), arrachage de vignes - alignement progressif des prix intérieurs sur les prix mondiaux - baisse des exportations subventionnées dans le cadre de l'Uruguay Round - aide compensatoire aux agriculteurs de régions défavorisées 	<ul style="list-style-type: none"> - découplage des aides de la production - aide aux agriculteurs conditionnée à la protection de l'environnement - fonds structurels orientés vers la diversification des activités
Résultats	<ul style="list-style-type: none"> - autosuffisance alimentaire acquise (sauf pour produits tropicaux) - amélioration des revenus des agriculteurs 	<ul style="list-style-type: none"> - plus grande adéquation de la production au marché - part importante des agriculteurs vivant des aides du FEOGA - productivité toujours élevée ; coût environnemental lourd et risque sanitaire (« vache folle ») 	<ul style="list-style-type: none"> - ajustement parfois difficile de la production au marché (sucre, lait, blé)
Problèmes	<ul style="list-style-type: none"> - coût financier très élevé (des deux tiers à 75 % du budget communautaire) - excédents (bradés à bas prix à pays tiers, dénaturation, destruction) - coût social : prix à la consommation élevé - coût environnemental élevé, conséquence d'une agriculture productiviste 	<ul style="list-style-type: none"> - coût financier encore élevé : 58 % (1992) ; opposition de pays à la PAC : le Royaume-Uni notamment - 80 % des subventions vont à 20 % des agriculteurs - coût social : forte diminution du nombre d'agriculteurs : 1970 : 13,5 % des actifs dans la CEE ; 1997 : 5 % 	<ul style="list-style-type: none"> - coût financier moins élevé (2004 : 45 % du budget communautaire) mais intégration des nouveaux pays difficile (la SAU de l'UE augmente de 50 %, la population active agricole double) - risque accentué de désertification des espaces ruraux non touristiques et éloignés des villes

L'agriculture est un secteur dont les évolutions dépendent beaucoup de la CEE-UE. La PAC mobilise depuis son lancement en 1962 des fonds conséquents (50 % du budget de l'UE en 2007) qui ont exercé de puissants effets sur l'activité agricole dans toutes ses dimensions : structures d'exploitations, modes de travail (le mécanisme de prix garanti a favorisé des agricultures productivistes, enclines à accroître les intrants : engrais, herbicides, pesticides...), productions...

La CEE-UE n'agit pas seule cependant. Les États nationaux, qui déterminent beaucoup la PAC de toute façon, n'ont pas abandonné leurs politiques propres, dans un domaine où ils sont précocement

intervenues : en France comme ailleurs, le ministère de l'Agriculture a souvent été créé avant celui de l'Industrie. Les enjeux symboliques et politiques restent importants. Les États tels que l'Autriche, la Suède, la Finlande apportent des aides conséquentes à des agriculteurs qui travaillent dans des milieux difficiles et qu'ils veulent maintenir à la terre ; Paris défend toujours beaucoup les siens dans les négociations commerciales internationales. Les relations avec le commissaire chargé de l'Agriculture à Bruxelles sont souvent houleuses : il est volontiers soupçonné de brader l'intérêt agricole au nom des impératifs du libre-échange.

Mais bien des choses ont changé aussi en raison de facteurs sur lesquels les pouvoirs publics n'ont pas prise, ou peu. Depuis l'Uruguay Round, l'agriculture est incluse dans le champ des négociations commerciales internationales. La réforme de la PAC se fait en partie sous cette contrainte : l'OMC exige la réduction des aides publiques au secteur agricole, l'ouverture des marchés. Accrue par les scandales tels que ceux de la « vache folle » ou du « poulet à la dioxine » dans la décennie 1990, la vogue du « bio » conduit les pouvoirs publics à légiférer et les agriculteurs à évoluer : elle modifie les façons d'élever le bétail ou de fertiliser les sols ; le recours aux OGM est très limité dans l'UE, voire interdit (la France a décidé un moratoire en 2008). Les attentes des consommateurs évoluent : les viticulteurs produisant des vins de table doivent s'orienter vers des cépages de qualité supérieure ; les nouvelles habitudes alimentaires privilégient les plats préparés : dans la chaîne de valeur qui va du champ au rayon surgelés de la grande surface, l'agriculteur voit diminuer sa part dans le prix du produit final.

b. L'évolution des productions dans l'UE et leurs logiques

La position des espaces par rapport aux marchés urbains guide les systèmes de production, avec un gradient d'intensivité croissante quand on s'en rapproche, coût du foncier oblige. L'agriculture intensive, sous serres chauffées, pratiquée aux Pays-Bas (une des premières puissances agricoles de l'UE) a des coûts de production élevés mais elle est très rentable en raison de la proximité de la mégalopole européenne. Enfin, la présence d'axes de communication desservant tel espace agricole est à l'origine de certaines localisations éloignées des marchés. L'interaction de ces différents facteurs, combinée aux aptitudes naturelles et à l'intégration plus ou moins ancienne des États dans la communauté européenne, explique l'emplacement des bassins de production spécialisés, céréaliers (Bassin parisien, East Anglia, Börde,...), laitiers (Frise, Schleswig-Holstein) ou autres.

Ici, l'agriculture européenne ne peut se comprendre sans référence à l'échelle mondiale. Elle y est fortement concurrencée, à la fois par des rivaux traditionnels (États-Unis, Canada, Argentine) et par le Brésil, qui entend tirer parti d'atouts nombreux pour devenir « la ferme du monde ». Elle y est aussi, au même titre que les États-Unis, critiquée par les pays en développement du « groupe des vingt et un » animé par le Brésil, l'Inde et la Chine qui exigent l'ouverture de l'UE à leurs produits. Dans ce contexte, l'orientation vers les « biocarburants » du type éthanol est-elle une solution ? D'aucuns la refusent, arguant des externalités négatives* : on emploie du carburant pour économiser du pétrole, on perpétue la pollution des sols et des nappes phréatiques par les engrais chimiques, on détourne des céréales de leur fonction alimentaire alors que des millions d'humains sont mal nourris... Il se peut aussi que la nouvelle donne apparue sur le marché mondial change les perspectives : en raison de la forte demande des pays émergents, de l'essor des « agrocarburants », de récoltes médiocres, les prix des céréales flambent depuis l'été 2007, ce qui peut inciter les gestionnaires de la PAC à revenir sur la volonté de limiter la progression des productions.

c. Le rôle déterminant des industries agroalimentaires (IAA)

L'UE compte plusieurs groupes de taille mondiale, tels l'Anglo-Néerlandais Unilever ou le Français Danone (Nestlé est suisse, donc hors UE) auxquels s'ajoutent des firmes plus spécialisées (Heineken dans la bière) ou de puissantes coopératives, comme au Danemark (lait, porc). Leur poids permet à ces entreprises de faire pression sur les prix d'achat des produits agricoles face à des agriculteurs très dispersés. Toutefois, les IAA subissent les contraintes imposées par la grande distribution, elle-même très concentrée (le groupe Carrefour occupe le deuxième rang mondial dans son secteur).

Les IAA réalisent 70 % de la valeur ajoutée du secteur agricole. Elles orientent les spécialisations régionales par leur demande : production de légumes sous l'impulsion de Bonduelle en Picardie, de pommes de terre autour de Châlons-en-Champagne pour le compte d'une immense usine McCain... Situées souvent dans les zones de production, elles se rapprochent des villes (marché régional) et aussi des ports qui donnent accès au marché mondial. Ces implantations concernent avant tout le Nord-Ouest de l'UE. Mais, face à un marché mature en Europe, les IAA tendent à fermer des usines dans l'UE et à se délocaliser dans les pays émergents où les coûts de production sont inférieurs et où la demande augmente, tel le Brésil (aviculture).

d. L'agriculture dans les systèmes productifs et territoires européens : un cas emblématique du fonctionnement des économies avancées

Au total, l'agriculture est « un cas » qui illustre à la perfection ce que sont, au-delà de l'UE, les économies avancées en général, leurs logiques, leur articulation aux territoires, la diversité de leurs acteurs :

- Comme dans tout pays avancé, elle n'a certes pas disparu dans l'UE mais se trouve étroitement liée aux autres activités : l'intégration est au fond la marque même du développement – celle des branches économiques et des entreprises, des espaces qui forment un territoire (par le biais de réseaux performants), des catégories qui font une société (par des dispositifs assurant une répartition équitable des richesses créées, une fluidité autorisant la mobilité sociale)... Ce pourquoi les expressions telles qu'économies industrielles ou tertiaires (ou post-industrielles) sont tout à fait trompeuses si on les comprend comme indiquant la substitution d'un secteur au précédent. En vérité, les activités se recomposent dans des configurations nouvelles, qui combinent pour chaque système productif fondé sur un bien ou un service majeur (produits agricoles, automobiles, tourisme...) l'ensemble des fonctions économiques : innover, financer, produire, vendre, transporter... Les États-Unis comme l'UE le prouvent assez : les deux pôles économiques majeurs sont aussi les deux grandes puissances agricoles (et industrielles), et n'ont en rien renoncé à défendre leurs positions en la matière.
- On ne peut comprendre les évolutions sans manier l'emboîtement des échelles : des décisions se prennent au niveau d'une région, d'un pays, de toute l'UE, du monde dans le cadre de l'OMC, mais chaque niveau interagit avec les autres. En même temps, chacun d'eux a ses logiques propres. Ainsi, l'exigence d'une réforme de la PAC première manière est dans les dernières décennies le fait à la fois de certains milieux agricoles ou d'une partie de l'opinion en Europe, hostiles au productivisme et à ses dégâts tant sociaux qu'environnementaux (concentration des exploitations, pollutions...), des gestionnaires de l'UE qu'alarment le coût et l'absurdité des « montagnes de beurre et des fleuves de lait », des nations qui sont contributeurs nets de la PAC (le Royaume-Uni, mais aussi la Suède, les Pays-Bas, l'Allemagne), des partenaires extérieurs qui dénoncent une concurrence déloyale (États-Unis mais aussi pays du groupe de Cairns : Canada, Australie...) ou la fermeture du marché communautaire (PED). Seule la conjonction de ces niveaux permet d'éclairer les réformes profondes de la PAC depuis 1988.

Cela rappelle au passage qu'un large éventail d'acteurs est impliqué. L'analyse qui ne retiendrait qu'un niveau ou un type d'acteur (le diktat de Washington par exemple) serait parfaitement simpliste, donc fausse.

2. Les industries dans l'Union européenne

a. Les logiques d'implantation et leurs évolutions

Concevoir et faire : la spécialisation des lieux

À l'échelle des États, la réorganisation des entreprises a conduit dès la fin des années 1950 à séparer les fonctions abstraites (recherche, conception, gestion) des fonctions concrètes de fabrication. Cela était rendu possible à la fois par la décomposition des tâches liée à la taylorisation (les usines n'étaient plus tributaires des bassins de main-d'œuvre qualifiée attachés aux pôles industriels anciens) et le progrès des transports, télécommunications comprises. Il en est résulté l'éclatement de l'entreprise. Les fonctions abstraites se regroupent dans les plus grandes métropoles pour bénéficier des effets d'agglomération. Les fonctions concrètes se sont desserrées autour des grandes, ou ont été un outil de la politique d'aménagement menée par les États. Ceux-ci ont suscité, par des aides et des contraintes, la délocalisation des usines vers des régions sous-industrialisées (Ouest français, Mezzogiorno italien), des régions en reconversion (Hainaut, Lowlands d'Écosse) ou la venue d'investisseurs dans les régions déprimées. L'industrie automobile, alors en plein essor, a été l'instrument majeur de cette politique : elle était pourvoyeuse d'emplois grâce aux usines de montage de grande taille et à l'installation à proximité des équipementiers et sous-traitants (compteurs, sièges...).

Dans la même logique mais à l'échelle européenne, les filatures et tissages ont quitté dans les années 1980 les anciens bassins textiles (Lancashire, Nord français, Wallonie) pour l'Espagne ou le Portugal à la main-d'œuvre moins chère ; aujourd'hui les délocalisations se font vers les PECO. Dans le secteur automobile aussi, les entreprises construisent des usines en République tchèque et en Slovaquie, près des capitales. Au coût salarial moins élevé qu'à l'Ouest s'ajoute l'existence d'un marché potentiel mais néanmoins proche du cœur du marché, la dorsale européenne qui s'allonge de la plaine du Pô au bassin de Londres.

Le glissement des usines vers les ports

Une autre logique pousse à rapprocher les usines des lieux d'approvisionnement en produits bruts, les ports surtout. Les industries de base se sont, à partir des années 1960, installées dans les ZIP aménagées à cet effet. Pour la métallurgie, la localisation sur les gisements devenait inutile dès lors que le coût de production des minerais de fer locaux devenait supérieur à celui des minerais importés : la sidérurgie lorraine migre vers Fos-sur-Mer ou Dunkerque. De même, le remplacement du charbon par le pétrole comme principale source d'énergie et aussi matière première pour la chimie (essor des plastiques) a entraîné l'implantation de complexes pétrochimiques dans les ports d'importation – Marseille, Rotterdam, Le Havre... L'exploitation ultérieure des gisements de la mer du Nord ne remet pas en cause ce type de localisation, sinon en Grande-Bretagne où s'opère un glissement en faveur de l'Écosse, à proximité des zones d'exploitation *off-shore*.

Cette évolution ne concerne que l'UE 15. À l'Est, les grands bassins charbonniers et leurs vastes combinats (Silésie, Ostrava,...) n'ont pas encore achevé leur mutation, en raison des enjeux sociaux.

Les industries de pointe : d'autres logiques spatiales

Les industries de haute technologie, libres de tout approvisionnement en pondéreux, se regroupent à proximité de « gisements de matière grise » : centres d'enseignement supérieur et de recherche. Elles s'installent, soit dans les grandes métropoles (Paris, Londres, Barcelone, Budapest, Helsinki...), soit dans les technopoles développées souvent dans les « Suds » (Midi méditerranéen français, Bade-Wurtemberg, Bavière, Sud anglais) en raison d'un environnement propice pour attirer les cadres et ingénieurs. Dans les deux cas, les bonnes liaisons avec l'extérieur sont indispensables au fonctionnement en réseau nécessaire à ces entreprises. Leur concentration spatiale prononcée tient en partie à la relative faiblesse de la recherche-développement dans l'UE, qui entraîne elle-même une faible dispersion des centres de recherche.

En raison de l'importance des industries de haute et moyenne technologie, la métropolisation des activités est patente même si, au sein des villes, celles-ci s'implantent en périphérie – coût du foncier moins élevé, proximité d'échangeurs autoroutiers (recherche du « juste à temps »).

Les districts industriels

Enfin, et *a contrario* du schéma précédent, une forme récente d'industrialisation plus diffuse est apparue avec les districts industriels dans des régions peu industrialisées ou réinvestissant un savoir-faire ancien dans des secteurs traditionnels le plus souvent (confection, chaussure, lunetterie) sous la forme de petites entreprises solidaires les unes des autres et très flexibles face au marché (« Troisième Italie », région de Valence en Espagne ou plasturgie autour d'Oyonnax). Ces districts restent fragiles cependant face à la concurrence.

b. Une faible réactivité

Il existe bien un renouvellement du tissu industriel européen : si des géants apparaissent, de nouvelles entreprises voient aussi le jour : ce fut le cas il y a une quinzaine d'années dans les équipements téléphoniques, c'est vrai aujourd'hui dans les industries liées au développement durable : traitement des déchets, fabrication de panneaux solaires...

Mais l'UE peine à offrir des conditions suffisamment attrayantes à ses start-up en raison de marchés des capitaux trop peu réactifs : une analyse récente du Centre d'analyse stratégique (ex-Commissariat au Plan) souligne que près de la moitié des sociétés françaises créées en 1998-2001 dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) ont été vendues par leurs fondateurs à des sociétés étrangères faute de trouver un accès suffisant aux marchés boursiers. Cela éclaire le moindre dynamisme de l'Europe par rapport aux États-Unis dans ce secteur vital.