

## **MONNAIE UNIQUE, GLOBALISATION ET DYNAMIQUE DES TERRITOIRES EN EUROPE**

**Henri REGNAULT\***

***Résumé** - Le passage, en Europe, de monnaies multiples à une monnaie unique n'est pas une simple affaire monétaire ou macro-économique ; il comporte aussi des enjeux territoriaux. Ces enjeux doivent être analysés à la lumière des tendances lourdes à l'œuvre dans les espaces européens, qu'elles soient propres à l'Europe ou plus généralement relatives à l'évolution du système économique mondial. Mais, si ces tendances lourdes fondent un solide socle prospectif, des plages de liberté et donc d'action subsistent : les arbitrages qui seront faits sur les variables monétaires, agricoles et institutionnelles finiront de dessiner le paysage territorial d'une Europe à monnaie unique. Si la tendance à la divergence territoriale semble incontournable, la nature de cette divergence reste ouverte : divergence de hiérarchie ou divergence de variété ?*

**Mots-clés** - EURO, INTEGRATION EUROPEENNE, DISPARITES REGIONALES.

**Classification du JEL** : F15, F36, R1.

---

\* Professeur d'Économie, CATT. Faculté de Droit, Économie et Gestion, Université de Pau et des Pays de l'Adour, Avenue du Doyen Poplawski, 64000 Pau.

L'approfondissement et l'élargissement progressifs de l'Union Européenne (UE) ont suscité de grands espoirs de convergences économiques, sociales et territoriales, fondant la vision d'un continent uni, solidaire, laissant à la géographie et aux cultures le soin d'entretenir une indispensable diversité. Ces espoirs de convergence ont été alimentés par la mise en place de fonds structurels venant au secours des régions les plus défavorisées ou de régions mutilées par les grandes mutations économiques mondiales. Aujourd'hui le doute s'installe : l'ouverture de plus en plus forte à la concurrence mondiale n'a-t-elle pas érodé pour l'essentiel les mécanismes de préférence communautaire ? L'Europe n'est-elle pas en train de se transformer en machine à fabriquer de la divergence territoriale tout comme de l'exclusion sociale ? Ces interrogations se développent au moment où se met en place la monnaie unique, suprême espoir de l'affirmation géopolitique d'une Europe-puissance, et simultanément crainte extrême –justifiée ou non ?– d'une précarisation accentuée des régions les plus faibles et des couches sociales les plus fragiles.

Il faut donc s'interroger sur les impacts territoriaux de l'instauration de la monnaie unique : entreprise difficile s'il en est. Dans la sphère de la pensée économique, les spécialistes de la monnaie et les spécialistes des territoires sont aux antipodes ; le territoire est d'ailleurs une notion largement étrangère à la science économique, tant l'économie spatiale se situe à la marge de cette discipline. Par définition, la monnaie, dans sa zone de souveraineté, est a-spatiale : face à la diversité régionale s'impose une unité monétaire qui se traduit par un même taux de change vis-à-vis du reste du monde et une même batterie de taux d'intérêt à court et long terme. Aussi, le cheminement intellectuel qui relie ces deux antipodes de la pensée économique est-il particulièrement long et incertain ; il emprunte nécessairement la voie des impacts sectoriels des variables monétaires pour conduire aux impacts territoriaux, à travers les localisations sectorielles.

Ainsi décrite la démarche peut sembler aisée ; en fait, elle bute immédiatement sur deux premières difficultés d'analyse :

- la notion de secteur –ou de branche– se prête mal à cette démarche d'analyse d'impacts localisés tant il est impossible de dégager des secteurs homogènes ne recouvrant que des produits indifférenciés et parfaitement substituables. La gestion monétaire influe sur les coûts des biens (à travers les taux d'intérêt) et sur leurs prix exprimés dans les différentes monnaies sur divers marchés (à travers les taux de change). Mais, au sein d'une même branche coexistent des biens dont les quantités demandées sont plus ou moins influencées par les variations des prix (plus ou

moins grande élasticité-prix de la demande). L'économie internationale aujourd'hui, en constatant l'importance croissante du commerce intra-branche (des voitures contre des voitures), par rapport au traditionnel commerce inter-industriel (le fameux échange du drap anglais contre du vin portugais), met bien l'accent sur la grande différenciation des produits au sein d'une même branche, sur le ciblage très fin de la demande que visent les producteurs, en segmentant les marchés, à travers les qualités objectives des biens mais aussi par les artifices d'images différentes associées à des biens techniquement similaires. Des effets assez différents sur les firmes d'un même secteur peuvent donc résulter de la mise en place de la monnaie unique quant à l'écoulement de leur production. Voilà donc une première difficulté à une prospective crédible des impacts territoriaux de la monnaie unique.

- une deuxième complexité de l'analyse provient de ce que les conséquences prévisibles de l'instauration de la monnaie unique ne sont pas compréhensibles en dehors de la donne mondiale qui prévaut. Le processus d'unification monétaire en Europe n'aurait pas les mêmes effets dans un monde cloisonné, où les grands blocs économiques se constitueraient dans un relatif isolement, que ceux qu'il va effectivement avoir dans un monde libre-échangiste, où ces mêmes blocs se constituent tout en se déprotégeant les uns par rapport aux autres, fondant leur dynamique interne sur l'intensité des relations de proximité et non sur l'érection de barrières vis-à-vis du reste du monde. La conclusion de l'Uruguay Round, du GATT et aujourd'hui sa mise en pratique par l'OMC ne laissent aucun doute : la régionalisation des économies (au sens de région pluri-nationale) ne se fait plus du côté de la demande, en terme de demande préférentielle, mais du côté de l'offre, en terme de dynamique régionale de relations de complémentarité et de proximité orientée vers une offre compétitive à l'échelle mondiale.

Une prospective approfondie des impacts territoriaux de la monnaie unique suppose donc une large palette de compétences et de connaissances qu'un chercheur peut difficilement réunir à lui seul ; une telle prospective ne pourrait résulter que d'un travail d'équipe, lourd et nécessairement long. Aussi, l'ambition de cette contribution individuelle est-elle beaucoup plus modeste : il s'agit simplement de suggérer que le passage de monnaies multiples à la monnaie unique n'est pas une simple affaire monétaire ou macro-économique mais qu'il comporte aussi des enjeux territoriaux, conditionnés par les modalités concrètes de ce big-bang monétaire. Il faut donc peut-être imaginer des mesures territoriales d'accompagnement si on ne veut pas que le best-seller européen de la géo-économie des années 2020 s'intitule "La banane bleue et le désert européen : bilan d'un cataclysme monétaire".

Mais, la monnaie unique ne doit être ni mythifiée ni diabolisée a priori : elle n'est pas inévitablement une machine à fabriquer de la super-centralité et de l'hyper-périphéricité en Europe. En effet, bien des inconnues subsistent, qui vont alimenter les variables de la démarche prospective. Quelles seront les modalités de mise en vigueur de la monnaie unique et de la gestion des parités ? Quelles seront les évolutions du secteur à implications territoriales maximales, l'agriculture, et quelles mutations guettent l'échange international agricole ? Enfin, comment l'UE gèrera-t-elle ses mécanismes de solidarité inter-régionale : les laissera-t-elle dépérir ou veillera-t-elle à leur maintien voire à leur renforcement ? Toutefois, avant même d'examiner en détail ces variables, il faut être bien conscient que cette prospective n'est pas un pur jeu d'hypothèses totalement libre : elle peut et doit s'appuyer sur un socle prédictif déjà solide qui fonde des points d'ancrage du raisonnement : un cadrage mondial de l'échange international résulte de la mise en œuvre de l'Uruguay Round ; les firmes industrielles ou de service (et peut-être demain les grands exploitants agricoles) se sont déterritorialisées en apprenant à ajuster leurs localisations en fonction des conditions de coût et des perspectives de marché ; ces mutations dans l'échange international et dans les pratiques de localisation des firmes vont s'appliquer à un espace européen d'une part marqué par une forte tendance à la concentration spatiale des activités économiques et d'autre part caractérisé par une grande fragilité de l'Europe du sud face à l'approfondissement de la division internationale du travail (DIT) ; la monnaie unique se met en place dans une logique "anti-keynésienne" dans laquelle les États ne disposent plus, et où un embryon d'exécutif européen ne dispose pas (encore ?) de la monnaie comme instrument de politique économique (indépendance de la banque centrale) et voit l'instrument budgétaire très bridé par des normes d'endettement ; enfin, la monnaie unique va concerner un noyau plus ou moins large au sein d'un ensemble commercial régional qui s'élargit à l'Est et en Méditerranée, selon des modalités diverses.

Le croisement des variables identifiées, ancrées au socle prospectif que constituent les invariants certains ou hautement probables des années à venir, nous permettra de proposer deux scénarios bien différenciés, même s'ils sont tous les deux des scénarios de divergence territoriale. En effet les décisions politiques de gestion des variables pourront maximiser ou minimiser la tendance spontanée à la divergence des territoires, mais on ne peut raisonnablement imaginer qu'elles puissent la transformer en convergence territoriale. On examinera donc :

- un scénario de divergence territoriale maximale que nous tenons pour le scénario tendanciel. Cette qualification de scénario tendanciel n'est pas synonyme de probabilité maximale : elle renvoie simplement à la prolongation des situations et tendances actuelles : sous-évaluation du dollar ; confiance absolue dans les

mécanismes de marché au détriment des régulations étatiques nationales ou supranationales ; méfiance à l'égard des mécanismes de solidarité et de redistribution conçus comme des modes d'allocation des ressources éloignant de "l'optimum économique" ; déprotection internationale d'un secteur antérieurement abrité : l'agriculture. Aucun de ces éléments n'est en lui même un vecteur certain de divergences territoriales en Europe : leur combinaison, par contre, constitue un redoutable cocktail.

- un scénario de divergence territoriale minimale. Il est anti-tendancier. Son mérite est de pointer les directions dans lesquelles l'Europe doit s'engager si elle veut favoriser une répartition spatiale de ses activités et de ses populations aussi équilibrée que possible : gestion de la monnaie unique guidée principalement par un objectif de réappréciation du dollar, gestion dynamique mais fine des déprotections agricoles de l'Europe du Sud, réaffirmation de la nécessité de mécanismes de solidarité intra-européens.

Nous analyserons donc successivement :

- les points d'ancrage d'une prospective des territoires européens,
- les variables monétaires, sectorielles et institutionnelles de cette prospective,
- deux scénarios territoriaux : divergence maximale et divergence contrôlée.

## **1. LES TENDANCES LOURDES A L'ŒUVRE DANS LES ESPACES EUROPÉENS**

Tout raisonnement prospectif s'appuie sur des invariants, effectifs ou supposés, implicites ou explicites. Nous retiendrons six points d'ancrage du raisonnement :

- deux données majeures du système économique mondial : l'affirmation de la libéralisation des échanges et le nomadisme croissant des firmes ;
- deux caractéristiques du système spatial européen : les conséquences spatiales de la dynamique des économies d'agglomération, la fragilité de l'Europe du Sud face aux développements de la division mondiale du travail ;
- deux hypothèses hautement probables quant à l'approfondissement et à l'élargissement de l'UE : l'instauration de la monnaie unique et l'élargissement asymétrique à l'Est et en Méditerranée.

### **1.1. Deux données majeures du système économique mondial**

Les évolutions économiques de l'Europe dans les 20 années à venir seront

contraintes par deux données majeures de la globalisation, incontournables : la mise en place des conclusions de l'Uruguay Round et le nomadisme des firmes industrielles et de services.

### ***1.1.1. L'Uruguay Round***

L'Uruguay Round constitue une étape notable dans la marche vers le rêve libéral d'un libre-échange généralisé, supposé fonder un optimum économique mondial... sous réserve que soient remplies de nombreuses et improbables conditions.

En matière industrielle, l'Uruguay Round débouche notamment sur les éléments suivants (OMC, 1995) :

- un abaissement des droits de douanes, qui passent, pour les pays industrialisés d'un niveau moyen de 6,3 % à 3,8 % ; la valeur des produits industriels admis en franchise dans les pays développés augmentant de 20 à 44 % de leurs importations,
- un nivellement des pics tarifaires, c'est-à-dire des droits les plus élevés, sur les produits les plus sensibles, tels que les textiles : la proportion des produits soumis à des droits de plus de 15 % diminue de 7 à 5 %,
- en matière de textile-confection les accords multifibres sont démantelés sur dix ans ; ce commerce revient dans le droit commun : les quotas d'importations sont supprimés et la protection ne peut plus se faire que par des droits proportionnels, qui ne pourront jamais compenser les différences salariales entre pays développés et PVD. Les activités aval de ce secteur, à forte intensité en main d'œuvre, sont définitivement perdues pour les pays développés, sauf exceptions sur des séries courtes à délais de réassortiment très brefs,
- le processus de désarmement douanier est rendu très difficilement réversible par le mécanisme de consolidation, qui interdit de relever un droit sans accorder une compensation : au terme de l'Uruguay Round, la part des produits consolidés passe de 78 à 99 % pour les pays développés.

L'Uruguay Round représente donc une avancée significative en termes de désarmement multilatéral tarifaire et non tarifaire ; il confirme ainsi un processus déjà engagé par les rounds précédents d'érosion des préférences européennes et euro-méditerranéennes : des partenaires privilégiés, dispensés de tout droit, sont de moins en moins privilégiés au fur et à mesure que les barrières vis-à-vis des pays tiers sont diminuées.

En matière agricole, l'Uruguay Round se traduit par :

- une transformation des mesures non-tarifaires en droits de douane, eux mêmes diminués de 36 % en moyenne, en six ans, pour les pays développés,
- une réglementation et une diminution du soutien interne à l'agriculture : moins 20 % en six ans pour les pays développés,
- une diminution des subventions directes à l'exportation de 36 % sur six ans.

L'agriculture, sans être encore totalement banalisée, est donc en voie de normalisation.

Ces évolutions industrielles et agricoles, en matière de commerce international et d'homogénéisation des conditions de concurrence, seront lourdes d'implications pour une prospective des territoires européens.

### ***1.1.2. Le nomadisme des firmes***

Le nomadisme des firmes est à la fois une cause et une conséquence de la globalisation, celle-ci résultant des interactions entre les stratégies des firmes, les stratégies des États et le jeu des marchés. Ce nomadisme est certes lié au développement de l'Investissement Direct à l'Étranger (IDE), mais il n'y est pas réductible. Il résulte de l'ajustement de plus en plus fréquent que les firmes sont obligées de faire entre leurs avantages compétitifs propres et les avantages comparatifs des territoires.

Avant la globalisation, jusqu'aux années soixante-dix, les firmes industrielles investissent déjà à l'étranger, marché par marché, pour y écouler plus facilement leurs produits, sans être entravées par des droits de douanes encore significatifs, notamment dans les PVD, droits moins consolidés qu'aujourd'hui, et donc susceptibles de rendre plus difficile l'implantation sur un marché par de simples exportations.

La renonciation éventuelle à des économies d'échelle –en cas de production sur un petit marché– est plus que compensée par le confort et la rente offerts par une production à l'abri de la concurrence mondiale. La globalisation, dont une des caractéristiques est précisément la tendance au libre-échange à l'échelle mondiale, généralise une pratique déjà perceptible antérieurement : l'éclatement et la non-coïncidence des espaces de la firme (financement, production, vente). En matière de production, chaque firme fabrique elle-même ou sous-traite au moindre coût possible les différents éléments de son produit final, dans des lieux divers,

général ainsi un éclatement spatial du processus productif. Les localisations productives sont beaucoup moins contraintes par les localisations des marchés, sauf produits très pondéreux ou fragiles ou périssables. Pour la firme, le monde n'est plus une juxtaposition de marchés nationaux sur chacun desquels elle produit et elle vend, mais un marché global dont il faut satisfaire la demande au moindre coût pour survivre. Ainsi les firmes ont-elles largement perdu la notion d'ancrage territorial et développé un nomadisme international qui ne garantit pas aux lieux d'implantation finalement choisis une très longue fidélité, du fait des retournements possibles dans les avantages comparatifs. De plus, les avantages comparatifs à considérer ne portent plus sur un processus productif global débouchant sur la production de biens finals mais sur des séquences productives débouchant sur des biens intermédiaires tout comme sur des biens finals, comme l'atteste la part croissante des biens intermédiaires dans le commerce international : à titre d'exemple, en 1992, les produits intermédiaires représentent dans le commerce extérieur de la CEE une part équivalente à celle des biens finals, tant à l'import qu'à l'export (Fontagné et al., 1996). Ce commerce international de biens intermédiaires se traduit aussi bien par la forte montée en puissance du commerce intra-groupe que par l'explosion des trafics de perfectionnement ; en 1995, 40 % des exportations mexicaines et 63 % des exportations tunisiennes relèvent de ces trafics de perfectionnement sur biens intermédiaires en provenance, essentiellement et respectivement, des États-Unis et de l'UE (OMC, 1996).

Dès lors, dans ces conditions nouvelles du commerce international marquées par l'intra-branche, l'intra-groupe et les trafics de perfectionnement sur biens intermédiaires, la volatilité spatiale des firmes ne pourra qu'être accentuée par l'approfondissement du libre-échange à l'échelle mondiale : en attendant une hypothétique égalisation des rémunérations factorielles (!), chaque modification significative dans les avantages comparatifs des territoires (pour un taux de change donné) ne pourra que se traduire par des réajustements des localisations productives. Les droits de douanes et des coûts de transport élevés jouaient un rôle de stabilisation automatique des localisations productives d'autant plus dispersées auprès des lieux de consommation que les marchés étaient morcelés par de nombreuses frontières, contrebalançant ainsi la prise en compte des économies d'échelle, et amoindrissant la portée pratique des avantages comparatifs des différents territoires. L'érosion considérable des droits de douane en un demi-siècle (voire leur suppression totale au sein des unions régionales) et la diminution des coûts de transport conduisent à donner libre cours à la logique de la concentration des productions sur des localisations maximisant les avantages comparatifs : concentration géographique d'une multitude d'établissements petits et moyens lorsque la technique de production génère peu d'économies d'échelle internes (exemple : les ateliers de confection de la vallée de l'Ave au Portugal ou de la

région de Sousse-Monastir en Tunisie), ou concentration sur quelques unités de production lorsque la technique se prête aux économies d'échelle et rendements croissants (exemple : chimie de base, disparition en Europe de nombreux sites de production d'acide phosphorique ou d'engrais). Ainsi, les nouvelles conditions réglementaires et techniques du commerce international fondent un nouveau paradigme des localisations productives et de l'attractivité des territoires. Pour un territoire donné, il ne s'agit plus seulement d'attirer de nouvelles firmes ; il faut aussi se préoccuper de garder celles qui sont en place et favoriser l'extension de leur aire de marché : l'attractivité n'est plus seulement à usage externe, mais aussi à usage interne.

## **1.2. Deux traits de la répartition spatiale des activités économiques en Europe**

La répartition spatiale des activités en Europe se caractérise notamment par deux traits lourds de conséquences quant à la prospective territoriale en Europe. Un premier trait n'est pas spécifique à l'Europe : il concerne l'importance croissante des économies d'agglomération qui, en dépit de la concomitance de déséconomies d'agglomération, favorise la concentration spatiale des activités et se traduit par la montée en puissance de quelques mégalo-poles. Le deuxième trait est relatif à la fragilité persistante de l'Europe du Sud face à l'approfondissement de la division mondiale du travail qui se profile derrière la libéralisation croissante du commerce international.

### ***1.2.1. Les économies d'agglomération***

Selon la DATAR, le temps perdu chaque année dans les embouteillages parisiens représenterait le temps de travail effectué dans l'agglomération lyonnaise ! Comment en est-on arrivé à une telle situation, et plus généralement à la polarisation de plus en plus prononcée des activités économiques ? (Jayet, Puig et Thisse, 1996).

Les agglomérations génèrent des économies externes pour les entreprises, c'est-à-dire des commodités diverses telles qu'un marché du travail complet (avec toutes les spécialités), des facilités de transport ou des services aux entreprises qui ne peuvent apparaître en dessous d'une certaine taille d'agglomération et donc d'un marché minimal. Ces économies externes accroissent la rentabilité des entreprises, regroupées en districts industriels, pour reprendre la terminologie de A. Marshall, en districts technologiques ou en districts tertiaires. Les grandes agglomérations existantes, et en particulier l'agglomération parisienne pour la France, attirent donc les entreprises comme de véritables aimants et polarisent les emplois (Catin, 1997). La croissance de ces grandes agglomérations alimente un marché foncier et

immobilier d'habitation et de bureaux pour le plus grand profit des propriétaires fonciers et immobiliers (particuliers et institutionnels) qui empochent une rente foncière alimentée par la course aux économies externes. Finalement, beaucoup d'agents économiques ont individuellement intérêt à la croissance urbaine, y compris des agriculteurs péri-urbains qui voient leurs terrains agricoles se transformer en terrain à bâtir.

Toutefois, les agglomérations génèrent aussi des coûts sociaux qui croissent peut-être plus vite que la taille des villes. Mais, ces coûts sociaux sont assumés par l'ensemble de la société et non par les agents qui bénéficient des économies externes ; certes les entreprises payent des impôts locaux : mais plus elles sont nombreuses, moins la pression fiscale se fait sentir ; elles peuvent aussi payer des taxes de transports ; mais jamais elle ne payent spécifiquement les dépenses de santé imputables à la fatigue chronique de leurs salariés qui doivent supporter des heures de transports en plus des heures de travail. Pas plus elles ne payent les pollutions de l'air des automobiles des salariés qui viennent travailler ; ces derniers eux-mêmes ne supportent pas les coûts de leurs migrations alternantes, les tarifs des transports en commun ne reflétant pas les coûts et les transports individuels ne supportant les péages qui couvriraient les investissements. Les grandes villes, pourtant grandes créatrices de richesses, sont à la charge des collectivités régionales et nationales, au profit d'agents privés. Les économies externes ne sont-elles pas la forme libérale de l'interventionnisme, la modalité la plus discrète de la subvention qui ne saurait donc attirer les foudres des gendarmes économiques internationaux ? Assurément, ces économies externes d'agglomération constituent de redoutables barrières à l'entrée sur le marché des territoires, rendant, en termes relatifs, les régions les plus puissantes toujours plus puissantes et les faibles toujours plus faibles. Les investissements directs étrangers témoignent clairement de cette dynamique de divergence territoriale : l'analyse des localisations des investissements étrangers dans l'industrie à l'échelle de l'ensemble de l'Europe ou pays par pays confirme bien que si ces investissements ne créent pas les disparités régionales ils les renforcent notablement (Carrière et Regnault, 1992).

Mais, ne peut-on pas espérer que les évolutions technologiques récentes viennent contrebalancer cette tendance à la concentration, grâce notamment à l'évolution des télécommunications et des réseaux informatiques ? Certes, le télétravail a alimenté l'espoir de la dynamisation de petits centres urbains conviviaux, voire de la dynamisation d'espaces ruraux supposés revêtus d'une modernité à visage humain. Pourtant le télétravail, finalement réduit à la saisie de données à distance, profite plus à la Pologne, au Maroc ou à l'Inde qu'à Carpentras ou Albi en France ; car le télétravail ignore la distance et ne prend tout son sens que dans une logique de délocalisation et donc de salaires plus faibles que dans les

métropoles européennes : Albi et Carpentras appartiennent à l'espace social français et relèvent donc du SMIC français, ce qui les disqualifie par rapport à Rabat et encore plus Bombay.

### 1.2.2. *La fragilité de l'Europe du Sud*

La mise en œuvre des conclusions de l'Uruguay Round est bien loin de représenter une menace pour l'ensemble du tissu industriel européen et elle offrira des opportunités à ses branches les plus compétitives. Toutefois, elle accentuera la tendance à une division mondiale du travail par laquelle les pays à faible coût de main d'œuvre pourront élargir leur part de marché sur des branches à technologie simple et à forte intensité en main d'œuvre. Le secteur textile –en particulier à l'aval, dans la confection– est tout particulièrement concerné ; les menaces ne proviendront pas tant de la baisse des droits de douanes –qui passeront en moyenne de 12,4 % à 10,2 % (François et Mc Donald, 1996)– que du démantèlement des accords multifibres qui supprimera les mesures non tarifaires.

Face à ces perspectives, on doit s'inquiéter de l'inégale répartition des spécialisations au sein de l'UE et on peut s'alarmer de la nature des spécialisations de l'Europe du sud : Portugal, Espagne, Italie, Grèce. Une étude attentive des coefficients de spécialisation sectorielle<sup>1</sup> (Commission Européenne, 1995) des industries de l'UE révèle une forte et fâcheuse tendance de ces pays à se spécialiser sur des secteurs à faible taux de croissance de la production et de la consommation apparente en Europe –voire à taux de croissance négatif–, secteurs souvent fragiles face à la concurrence des pays à faibles salaires.

Les cas portugais et grecs sont alarmants. *Le Portugal* est sur-spécialisé dans le textile (coefficient 3,13 en 1993, soit 3,13 fois plus impliqué que la moyenne communautaire), l'habillement (4,27) et la chaussure (7,27) ; cette spécialisation dans la chaussure s'est considérablement accrue au cours des dix dernières années (2,32 en 1984). De plus la très forte spécialisation dans la filière textile-confection recouvre des concentrations spatiales qui fragilisent des régions bien particulières, comme la vallée de l'Ave (Carrière, 1997). Les autres fortes spécialisations portugaises concernent le sciage et la première transformation du bois (4,92 en 1993, en augmentation par rapport à 1984), les caisses, palettes, articles en liège... (5,86). A l'inverse, le Portugal est sous-spécialisé sur les produits chimiques (0,55), la construction mécanique (0,33), la construction électrique et électronique (0,68)... *La Grèce* présente un profil de spécialisation similaire quoique moins accentué :

<sup>1</sup> Ratio de la production du secteur comparée à l'industrie manufacturière pour chaque pays, divisé par le même ratio pour l'UE.

textile 2,83, habillement 2,20, très grande faiblesse dans toutes les industries à fort contenu technologique.

Le caractère très accentué des spécialisations grecque et surtout portugaise ne résulte pas d'un effet de taille : les petits pays de l'Europe du nord, tels que la Belgique, les Pays-Bas ou le Danemark ne présentent pas des spécificités sectorielles aussi prononcées (à l'exception des produits alimentaires pour le Danemark, 1,99). L'Irlande, certes, apparaît fortement spécialisée sur deux secteurs –produits alimentaires (2,25) et instruments de précision (3,42)– mais il s'agit de secteurs qui ne présentent pas la fragilité internationale des spécialisations grecque et portugaise ; de plus entre 1984 et 1993, elle a fortement diminué sa sensibilité sur le textile (0,69), l'habillement (0,59) et la chaussure (0,10).

L'Espagne et l'Italie sont moins caricaturales dans leurs profils de spécialisation, mais elles sont loin des profils très équilibrés de la France, de l'Allemagne et du Royaume Uni, et leurs tissus industriels restent fragiles. Si *l'Espagne* diminue en dix ans sa sensibilité sur le textile (de 0,96 à 0,81) et la chaussure (de 1,67 à 1,28), elle l'augmente sur l'habillement : de 1,02 à 1,32. Elle maintient une spécialisation notable sur la transformation du bois (1,47) –sur les mêmes sous-secteurs à faible transformation que le Portugal– et sur les pâtes, papiers et cartons (1,25). A l'inverse, l'Espagne reste sous-spécialisée en construction mécanique (0,54), industrie électronique (0,39)... *L'Italie*, entre 1984 et 1993, accroît ses trois plus fortes spécialisations : textile (de 1,64 à 1,83), habillement (de 1,64 à 1,82), chaussure (de 2,44 à 2,89). A l'inverse elle perd du terrain sur les matériels de transport (de 0,73 à 0,59) et stagne en électronique, construction mécanique, instrument de précision... On commence à prendre conscience de la fragilité du "miracle" de la troisième Italie : comme le remarque Giuliano Bianchi (1996) dans son étude de la Toscane, la fameuse flexibilité des petites entreprises des districts industriels ne permet plus de résister à l'attrait des bas salaires et donc d'échapper à la logique des délocalisations des ateliers de production vers les pays en développement.

Alors que la théorie du commerce international est toute occupée à prendre en compte l'influence des effets externes et des économies d'échelle, l'approfondissement croissant de la DIT permis par les avancées du multilatéralisme confronte la troisième Italie et plus généralement l'Europe du Sud à la bonne vieille logique des rémunérations factorielles. En définitive, l'Europe du sud risque de vivre douloureusement son changement de statut : de périphérie protégée elle devient périphérie exposée. Périphérie protégée, elle l'était assurément par les mécanismes de préférence communautaire, même s'ils ont été un peu écornés par les préférences accordées aux pays du sud et de l'est de la

Méditerranée ; périphérie exposée, elle le devient de plus en plus par une insidieuse érosion des préférences et en particulier par l'abandon des protections non tarifaires : un droit de douane de 10 % ne peut pas protéger une activité intensive en main d'œuvre dont les salaires sont dix ou vingt fois supérieurs à ceux des PVD. Or, la participation de l'Europe du sud à la division européenne du travail reste pour une part notable fondée sur un coût du travail plus faible qu'au cœur et au nord de l'Europe, mais beaucoup plus élevée que dans les PVD avec lesquels le multilatéralisme la met de plus en plus en concurrence : si l'histoire des localisations industrielles en Europe au cours des vingt dernières années a un sens, c'est bien celui d'une désensibilisation de l'Europe du centre et du nord et d'une sur-sensibilisation de l'Europe du sud à la logique des rémunérations factorielles.

### **1.3. Deux hypothèses hautement probables quant à l'avenir de l'UE**

L'avenir n'étant écrit nulle part, on ne tiendra que pour hypothèses hautement probables la mise en place de la monnaie unique en Europe (sans nous prononcer ici sur les modalités concrètes de mise en œuvre, qui constitueront des variables de notre raisonnement) et l'élargissement de l'Union Européenne.

#### ***1.3.1. La mise en place de la monnaie unique***

La mise en place de la monnaie unique se fera vraisemblablement dans une logique allemande de prévention inflationniste, de rigueur budgétaire et de désendettement des États. Cette logique allemande est une lointaine conséquence de l'absurde traité de Versailles de 1919, qui, en imposant à l'Allemagne de lourdes réparations, déboucha sur une hyper-inflation. Ce cuisant souvenir explique une bonne part de la rigidité des conceptions monétaires allemandes et de leur bonne acceptation par le peuple allemand ; mais cette rigidité est encore renforcée par les craintes d'un pays à la démographie défailante quant à une inflation résurgente qui viendrait compromettre l'efficacité des systèmes de retraites par capitalisation : le moindre risque d'euthanasie des rentiers fait inévitablement figure d'épouvantail. Aussi, la mise en place de la monnaie unique aux conditions maastrichiennes de la Bundesbank apparaît très probable, sous réserve d'une convergence du mouvement social en France et en Allemagne, qui seule pourrait changer la face de l'Europe. Mais cette convergence est hautement hypothétique, tant les conceptions et traditions syndicales françaises et allemandes sont aussi différentes que les pratiques monétaires des deux pays.

#### ***1.3.2. L'élargissement de l'Union Européenne***

L'Union Européenne va devoir gérer un double élargissement, asymétrique.

Un élargissement fort (ou élargissement de droit commun) se dessine à l'Est, au minimum dans un premier temps avec la Pologne, la Hongrie et la République Tchèque. Au terme de la phase transitoire, les pays concernés seront membres à part entière de l'Union, bénéficiant de tous les avantages en termes de transferts de ressources qui seront alors en vigueur au sein de l'Union, sauf formule d'adhésion partielle bien difficile à mettre en œuvre (de La Serre, 1996). Mais se profile aussi un élargissement faible (ou de statut dérogatoire, librement négocié) au sud et à l'est de la Méditerranée. Cet élargissement faible est principalement de nature commerciale, comme le préfigurent les accords déjà signés d'union douanière avec la Turquie et de libre-échange avec la Tunisie puis le Maroc. Mais il concerne aussi, secondairement, des transferts de fonds, comme l'illustre la mise en place dans le budget communautaire de la ligne MEDA ; ces transferts resteront toutefois à un niveau d'aide par habitant très inférieur à ceux dont bénéficient les pays de l'Union les moins développés au titre des fonds structurels.

## **2. LES VARIABLES DU SYSTÈME ÉCONOMIQUE ET TERRITORIAL EUROPÉEN**

Les variables constituent les marges de manœuvre du système économique, social et territorial européen ; elles délimitent des plages de liberté et donc d'action. Elles sont d'ordre monétaire, agricole et institutionnel.

### **2.1. Deux variables monétaires**

La monnaie unique européenne laisse encore, pour peu de temps, quelques plages de liberté, avec une variable externe et une variable interne.

#### ***2.1.1. La variable externe : la parité euro-dollar***

Les experts estiment aujourd'hui que l'écu est surévalué de 25 à 30 % par rapport au dollar, en terme de parité de pouvoir d'achat. Les conséquences macro-économiques, sectorielles et territoriales de l'instauration de l'euro dans les pays concernés seront profondément différentes suivant que cette surévaluation se maintiendra ou qu'au contraire elle s'estompera (1 dollar = 1 euro), surtout si l'on considère que cette parité sera partiellement déterminée par les taux d'intérêt sur le dollar et l'euro. La parité euro/dollar influencera une part notable du commerce extérieur européen (la part analysable principalement en termes de compétitivité-prix) ; les taux d'intérêt sur l'euro influenceront sur le dynamisme économique interne de l'Europe, dans les limites de la sensibilité de l'investissement au taux d'intérêt. Toutefois, la parité euro/dollar n'est pas une plage de liberté de la seule Europe, mais aussi des États-Unis et des autres grands intervenants mondiaux sur les

marchés des changes : si les logiques d'affrontement l'emportent sur les logiques de coopération entre les deux grands pôles monétaires mondiaux, nul n'est en état de prévoir ce que sera demain la parité euro/dollar mais il est probable qu'il n'y aura que des perdants ; si les logiques de coopération prévalent, il est probable que la marge de réévaluation du dollar restera limitée pour des États-Unis soucieux de préserver une compétitivité durement retrouvée.

### ***2.1.2. La variable interne : l'extension de l'euro***

La variable monétaire interne tient à la plus ou moins grande extension de l'euro lors de sa mise en place : noyau dur Allemagne-Bénelux-France ou extension large incluant la Grande-Bretagne, l'Espagne et l'Italie ? Dans la logique noyau dur, quels liens avec l'euro pour les autres monnaies européennes, quelles bandes de fluctuation ? En fait cette variable interne sera peu importante si la sous-évaluation du dollar s'estompe ; par contre elle risque d'être déterminante en terme d'impacts territoriaux si cette sous-évaluation se maintient. Dans une logique d'extension maximale de la zone euro, pour des pays de la périphérie européenne au commerce intra et extra-UE déjà déficitaire, la combinaison d'un euro surévalué et de la déprotection résultant de l'Uruguay Round risque de mettre à mal une insertion au commerce international (et notamment intra-européen) dépendant plus du prix que de la qualité perçue par le consommateur : si Mercedes et BMW peuvent se permettre des prix élevés (et encore perçoivent-ils la difficulté de l'exercice), Seat n'en a pas le droit. Certes, la baisse probable des taux d'intérêt –ou leur maintien à un niveau bas– dans les pays participant à l'euro constituera un facteur positif, mais son impact en terme de diminution des coûts de production risque d'être secondaire par rapport au handicap d'un euro surévalué. Et ce handicap ne joue pas seulement dans le commerce extra-UE. mais aussi à l'intra-UE ; en effet, cette surévaluation fait sentir ses effets non seulement en terme de compétitivité sur les marchés extérieurs à l'Europe, mais aussi à l'intérieur de l'Europe où les importations de la zone dollar bénéficient d'un change très favorable et peuvent mettre en péril les producteurs européens périphériques ou marginaux. L'argument souvent employé d'une relative indifférence de l'Europe quant à son taux de change, du fait de l'importance du commerce intra-UE (plus de 60 %) est faux et dangereux : pour un taux de change donné avec le reste du Monde, face à des espaces économiques décloisonnés et déprotégés, on ne peut plus être compétitif à l'intérieur si on ne l'est pas à l'extérieur ; la diminution constante des coûts de transports à longue distance contribue à mettre un terme à tout découplage entre les compétitivités interne et externe.

La non-participation à l'euro serait-elle automatiquement favorable aux pays concernés, relativement à leur position sur l'échiquier de l'échange international,

intra et extra-UE ? La réponse à cette question dépendra du mécanisme qui sera mis en place pour lier l'Euro et ces monnaies périphériques ; l'avantage sera certain si les bandes de fluctuations sont suffisamment larges pour constituer une marge appréciable de compétitivité, pour déconnecter les conditions de participation à l'échange mondial de la zone euro et des économies à monnaies périphériques, même si ces dernières risquent d'être accompagnées de taux d'intérêt plus élevés que sur l'euro. Mais si les bandes de fluctuation étaient étroites, cette maigre liberté risquerait d'être annulée par le handicap de taux. Les orientations évoquées au sommet de Dublin (décembre 1996) vers des bandes de fluctuation de 15 %, si elles étaient confirmées, seraient intéressantes pour ces pays, surtout si le dollar acceptait de faire aussi une partie du chemin vers un rééquilibrage des parités de pouvoir d'achat. Dans cette hypothèse, seuls les pays du noyau dur auraient à supporter le handicap de la surévaluation par rapport au dollar. Toutefois, les premières réactions des investisseurs étrangers japonais et américains aux perspectives de non adhésion de la Grande Bretagne à l'euro laissent à penser que les pays ne participant pas à la totalité de la construction européenne pourraient se voir pénalisés en termes de flux d'IDE et donc de création d'emplois. Dans les scénarios qui suivent nous bloquerons cette variable en raisonnant uniquement sur un Euro à extension maximale, intégrant l'Italie, l'Espagne et le Portugal.

## **2.2. Deux variables agricoles<sup>2</sup>**

En matière agricole on peut aussi raisonner en termes de variables interne et externe. La variable interne est relative au devenir de la PAC et à son contenu agro-écologique ; la variable externe concerne les conditions de l'échange agricole euro-méditerranéen.

### ***2.2.1. L'évolution de la PAC et son contenu agro-écologique***

Le maintien pur et simple de la PAC telle que nous la connaissons aujourd'hui semble difficile. La réforme de 1992 n'aura peut-être été qu'une première étape ; les obligations contractuelles liées à l'Uruguay Round, mais encore plus l'élargissement de l'UE à l'Est (Le Cacheux, 1996) vont rendre difficile le maintien de prix garantis fortement supérieurs aux cours mondiaux, cours dont personne ne peut dire s'il vont ou non s'apprécier à long terme. Les engagements de réduction du soutien interne à l'agriculture résultant de l'Uruguay Round ne concernent pas, notamment, les formes de soutien direct du revenu des agriculteurs n'ayant pas pour effet d'encourager la production (mesures de "catégorie verte") : il

---

<sup>2</sup> Toutes les données chiffrées de ce paragraphe sont extraites ou calculées à partir de : Commission Européenne, 1996b.

est donc possible que la PAC future s'engouffre dans cette brèche pour soutenir les espaces ruraux fragiles et les agricultures de gestion de l'espace, à l'intersection des préoccupations des autorités agricoles et de l'aménagement du territoire. Cette montée en puissance des aides directes pourrait faciliter l'approfondissement de la baisse des prix garantis, leur convergence vers les cours mondiaux, et diminuer ainsi le montant des restitutions à l'exportation au delà même des exigences de l'Uruguay Round. Dans ces conditions, la ventilation des dépenses du FEOGA-Garantie verrait ainsi diminuer les restitutions (aides à l'exportation, 30 % des dépenses) et se réorienter les interventions vers moins d'aides proportionnelles aux surfaces cultivées ou en jachère et aux volumes produits et plus d'aides directes aux agriculteurs.

Cette évolution de la PAC sera peut-être moins difficile qu'il n'y paraît : en effet, on peut se demander si l'UE aura toujours besoin d'aides à l'exportation. Car la vraie question devient : l'Union Européenne aura-t-elle toujours des excédents à exporter ? La stabilisation démographique, voire le recul pour certains pays, et l'élargissement à l'Est, vers des pays à bon potentiel agricole (notamment la Pologne) militent dans le sens du maintien d'excédents exportables. Toutefois, des considérations agro-écologiques pourraient conduire à brider les excédents agricoles européens, par encadrement des intrants : aujourd'hui les engrais et amendements représentent 8,6 % des consommations intermédiaires de l'agriculture européenne, les produits de protection des cultures 6,2 %, soit plus que les semences et plants, 5,7 % (le poste le plus élevé concerne les aliments pour animaux avec 38,5 %). Ces considérations sur les intrants ne sont pas nouvelles : la pollution des nappes phréatiques résultant des techniques intensives de la culture comme de l'élevage est d'ores et déjà inquiétante ; mais le traumatisme profond du phénomène de la vache folle pourrait accélérer le processus de reconsidération des techniques agricoles, et conduire sur une large échelle à une réduction des intrants agricoles (engrais, produits phytosanitaires), soit sur la base du volontariat (passage à l'agriculture et à l'élevage biologique) soit sur la base de règlements européens. Il est possible que les opinions publiques appuient fortement en ce sens, permettant ainsi de dépasser les blocages actuels des lobbies agricoles. Dans ce cas de figure, les rendements diminueraient ou au moins n'augmenteraient plus, dans les grandes régions d'agriculture intensive : cette évolution, couplée à la baisse des prix garantis, auraient le double effet de réduire les excédents européens ainsi que les revenus de la grande agriculture céréalière, sucrière et oléagineuse.

Ainsi, tout en respectant les engagements de l'Uruguay Round, l'agriculture européenne a le choix entre plusieurs variantes, dont les cas extrêmes seraient :

- une agriculture environnementale : réglementation des intrants ; subvention à

l'exploitant et non au produit. Elle réhabiliterait les agricultures périphériques et reviabiliserait des systèmes ruraux marginaux, diminuerait l'opulence des grandes exploitations. Elle déboucherait sur une Europe autosuffisante, sans excédents significatifs.

- une agriculture productiviste rénovée : plus compétitive à l'échelle mondiale et moins dévoreuse de subventions internes et à l'exportation, toujours excédentaire mais de plus concentrée spatialement, d'où une désertification humaine de superficies importantes.

Certes, des cas intermédiaires sont envisageables ; mais dans le cadre d'un budget européen non extensible, on imagine mal une coexistence des deux modèles, sauf à ce que les cours mondiaux (exprimés en Euro) soient suffisamment élevés pour que l'agriculture productiviste soit compétitive sans émarger au budget européen, ce qui supposerait donc une réappréciation significative du dollar. Mais, dans ce cas de figure, on ne pourrait envisager de normes sur les intrants qui ne seraient pas simultanément adoptées par les autres grands pays agricoles exportateurs.

### ***2.2.2. Le contenu sectoriel du libre-échange euro-méditerranéen***

Le libre-échange euro-méditerranéen qui se met en place ne concerne pour le moment que l'industrie. L'échange agricole reste très encadré (Regnault, 1997a) : au nord, la CEE protège son agriculture méditerranéenne en imposant simultanément des quotas, des calendriers d'importations et des prix d'entrée minimum pour les produits les plus sensibles, tels que les tomates marocaines ; au sud et à l'est de la Méditerranée, les PSEM tentent de réduire leur dépendance alimentaire (générale, à l'exception de la Turquie) en garantissant à leurs agriculteurs des prix à la production très supérieurs aux cours mondiaux pour les produits de base. Cette situation risque de ne pas être tenable à moyen terme ; il deviendra vite difficile à l'Europe de plaider pour une libéralisation des économies des PSEM tout en continuant à leur refuser la libre entrée en Europe des rares produits pour lesquels ils ont un véritable avantage comparatif, sous réserve de la limitation de leurs ressources en eau, ressources fortement sollicitées par des usages concurrents ; de même, il deviendra difficile aux PSEM de continuer à subventionner leur agriculture, dans une conjoncture budgétaire dominée par la réduction des recettes découlant de la suppression des droits de douanes (Bensidoun et Chevallier, 1996) et par la nécessité d'affecter un maximum de ressources à l'amélioration de leur attractivité vis-à-vis des investissements étrangers. Aussi peut-on s'attendre à une réouverture du dossier de l'échange agricole euro-méditerranéen, prévue d'ailleurs dans les récents accords à partir de 2001. Les pays de l'Europe du Nord plaideront évidemment pour une libéralisation

des conditions d'entrée dans l'UE des produits agricoles des PSEM (qui ne les menacent pas), pour mieux refuser toute augmentation des fonds européens mis à la disposition des PSEM (qu'ils payent pour l'essentiel). Les pays d'Europe du Sud adopteront des positions inverses. L'évolution de ce dossier sera lourde de conséquences pour les territoires ruraux de l'Europe du Sud, déjà très fragilisés (Roux, 1996).

En toutes circonstances, une évolution vers le libre-échange agricole en Méditerranée supposera que la réforme de la PAC soit profonde ; outre la réorientation vers plus d'aide directe, il faudra aussi envisager :

- une forte montée en puissance du FEOGA-Orientation par rapport au FEOGA-Garantie. Le FEOGA-Orientation (actuellement 10 % des dépenses agricoles) participe à la politique régionale communautaire ; en 1994, l'objectif n° 1 d'aide aux régions s'est vu attribuer 57 % des dépenses, l'objectif n° 5a d'adaptation des structures agricoles 34 % et l'objectif n° 5b d'aide aux zones rurales vulnérables 8 %,
- au sein du FEOGA-Garantie, un rééquilibrage entre les aides aux cultures arables (20 % de la production agricole européenne et 40 % des aides) et les aides aux fruits et légumes (20 % de la production et 5 % des aides).

### **2.3. Une variable institutionnelle : le devenir des fonds structurels**

Les actions structurelles, régionales et sociales, dotées en 1996 de 29,13 milliards d'écus (Commission Européenne, 1996), représentent ainsi 31 % des dépenses européennes, contre 18,5 % en 1988. Elles constituent en 1996 le deuxième poste du budget européen, derrière l'agriculture (47,7 %), très loin devant les politiques internes –Recherche, Éducation...– (6,2 %). La montée en puissance des fonds structurels permet à trois pays d'Europe du Sud d'être les trois premiers bénéficiaires nets des mécanismes de transferts européens. Selon une étude allemande du Ministère des finances des landers (Courrier International, 1996), en 1994 la Grèce aurait reçu 3,85 milliards d'écus (373 écus/habitant), l'Espagne 3,12 milliards (80 écus/h), le Portugal 1,83 milliards (185 écus/h). L'Irlande est en quatrième position pour le montant global (1,75 milliards) mais au premier rang quant au montant par habitant : 491 écus.

Cette montée en puissance des fonds structurels résulte de la décision du sommet d'Edinburgh (décembre 1992) de doubler ces fonds d'ici à 1999, pour renforcer la cohésion européenne. Mais, que se passera-t-il après 1999 ?

On évoque déjà pour 2000 l'entrée des premiers PECO dans l'UE. Cette échéance 2000 peut sembler prématurée au vu de l'avancée de la Conférence Inter-Gouvernementale et de la nécessité de préciser les mécanismes décisionnels au sein de l'UE avant tout élargissement. Mais, quelle que soit l'année précise de l'élargissement à l'Est, nécessairement proche vu la volonté politique de l'Allemagne et de la France, cette entrée de PECO dans l'UE ne conduira-t-elle pas à revoir à la baisse les mécanismes de cohésion régionale et sociale, afin de ne pas faire exploser l'enveloppe budgétaire ?

A critères inchangés, J. Fayolle (1996) évalue à 43 milliards d'écus la prise en compte des six PECO : Pologne, Hongrie, Tchéquie, Slovaquie, Bulgarie et Roumanie. Peut-on imaginer une telle augmentation (50 %) du budget communautaire ? A fonds constants ou faiblement augmentés, plusieurs voies peuvent être explorées, mais aucune n'est vraiment satisfaisante :

- répartir les mêmes sommes sur un nombre de pays accru et ainsi diminuer fortement l'aide par pays et par tête, et donc son impact,
- modifier les critères d'attribution et éliminer les pays les moins pauvres, Espagne en tête, et freiner ainsi leur remontée économique et sociale,
- différer la date d'admissibilité des PECO aux fonds structurels jusqu'à ce qu'ils atteignent des niveaux de PIB par tête plus élevés, rendant ainsi leur progression économique plus lente et aléatoire ; mais pourquoi les traiter plus mal que les pays admis aux élargissements précédents ?

### **3. DEUX SCÉNARIOS DE DIVERGENCE TERRITORIALE EN EUROPE**

Nous venons de nous livrer à un inventaire rapide :

- des conditions de l'échange international manufacturier et agricole,
- des grandes tendances de la localisation des activités et des spécialisations manufacturières des pays européens,
- des perspectives monétaires et d'élargissement de l'UE.

Nous avons ainsi survolé les invariants certains ou probables à partir desquels peut s'envisager une prospective des territoires européens. Certains de ces invariants sont a priori porteurs de divergences, de disparités territoriales en Europe :

- l'intégration des PECO est ipso facto porteuse d'hétérogénéité supplémentaire,
- au croisement de l'approfondissement de la DIT et du tableau des spécialisations

- manufacturières peuvent s'entrevoir des difficultés sectorielles en Europe du sud,
- les dynamiques d'agglomération à la recherche d'effets externes accentuent les concentrations spatiales au sein d'un marché unique.

La tendance est donc spontanément à la divergence territoriale ; mais cette tendance laisse entrevoir néanmoins quelques degrés de liberté qui seront arbitrés au niveau des variables monétaires, agricoles et institutionnelles. Suivant les décisions politiques qui seront prises, les territoires européens connaîtront plus ou moins :

- une divergence de variété, relativement acceptable par tous et qui pourra constituer un état stable. Il vaudra d'ailleurs peut-être mieux vivre dans l'Europe périphérique que dans l'Europe nodale, tout comme on peut préférer la Floride ou le Vermont à l'Illinois ou à New York,
- une divergence de hiérarchie, inacceptable par l'Europe périphérique et qui pourrait remettre en cause la construction européenne.

### **3.1. Le scénario catastrophe : la divergence de hiérarchie**

La divergence de hiérarchie résulte d'une certaine gestion des variables qui défavorise systématiquement la périphérie et dont les implications territoriales débouchent sur un décrochage des régions de l'Europe du Sud, en terme d'emploi et de revenu par tête.

#### **3.1.1. La gestion des variables**

L'euro est mis en place sur une aire large comprenant l'Italie, l'Espagne et le Portugal. Les monnaies de ces pays y entrent à leur cours pivot actuel. La banque centrale européenne gère l'euro dans une logique de monnaie forte, visant la parité 1 euro = 1,25 dollar, acceptable pour les spécialisations du cœur de l'Europe, mais se traduisant par une surévaluation relativement à la compétitivité de la périphérie européenne.

La forte appréciation de l'euro est défavorable à la compétitivité agricole de l'Europe. Les fonds agricoles européens restent donc orientés vers le soutien à l'exportation, dans la limite autorisée par les accords de l'Uruguay Round ; le basculement des dépenses d'intervention vers des aides directes est freiné au profit du maintien d'aides proportionnelles aux quantités ou aux surfaces. Pour soutenir le développement des Pays du sud et de l'est de la Méditerranée (PSEM), l'UE étend le libre-échange euro-méditerranéen à l'agriculture.

Les fonds structurels, maintenus à leur niveau 1999, se diluent au fur et à mesure des adhésions à l'Est.

### ***3.1.2. Les implications territoriales***

Le noyau dur de l'industrie européenne s'accommode bien de la parité de l'euro. Pour y faire face, il poursuit la délocalisation hors d'Europe des segments de production les plus intensifs en main d'œuvre. Mais le choc est bien absorbé ; d'une part il maintient toutes ses activités nobles (direction, services commerciaux, R-D, production intensive en capital et en technologie, assemblage) dans la zone centrale à attractivité maximale ; d'autre part il profite du développement des PVD qui dope les exportations européennes de biens manufacturés à haute élaboration ; le libre-échange euro-méditerranéen fournit des débouchés importants (Regnault, 1995), comme on peut le vérifier en 1996 avec la Turquie. Par contre, la menace de la concurrence des PVD sur l'industrie de main d'œuvre de la périphérie européenne est aggravée par la parité de l'euro ; les friches industrielles se déplacent vers le sud de l'Europe.

Dans leurs activités agricoles les zones méditerranéennes sont doublement handicapées ; comme les zones rurales marginales dans toute l'Europe, elles ne profitent pas du basculement espéré des aides vers les exploitants ; le maintien d'une politique de prix garantis continue à profiter aux zones à forts rendements de l'Europe du Nord et incite à des pratiques culturelles nuisibles à l'environnement. En plus, les zones rurales du sud sont concurrencées sur les productions méditerranéennes par les pays du sud et de l'Est de la Méditerranée, en particulier Maroc et Turquie : en effet, dans l'urgence politique née du traumatisme causé par le libre-échange industriel dans les PSEM, le libre-échange euro-méditerranéen a été étendu sans précautions particulières à l'agriculture. Mais vu les cours mondiaux en dollars, l'Europe ne connaît que les aspects négatifs de ce libre-échange sur ses productions méditerranéennes, sans bénéficier d'un accroissement de débouchés sur les productions de base : États-Unis et groupe de Cairns saturent les marchés céréaliers méditerranéens ; pour une parité aussi élevée de l'euro, il n'y a pas de complémentarité agricole réciproque entre l'Europe et les PSEM. Entre la concurrence céréalière de l'Europe du Nord et la concurrence sur les fruits et légumes des PSEM, les agricultures ibériques, italienne et grecque sont sinistrées.

Les services marchands à fort degré d'internationalisation, tout particulièrement les activités liées au tourisme, sont d'autant plus handicapés par l'appartenance à la zone euro qu'ils se sont développés dans une logique de marchés de masse, très sensibles aux prix. La diminution du coût relatif des transports aériens accroît la concurrence des destinations lointaines : la

paupérisation de la côte méditerranéenne espagnole multiplie les friches touristiques.

Face à ces évolutions négatives, les États concernés sont désarmés pour créer des externalités positives et ainsi tenter d'attirer des investissements dans des secteurs adaptés à la nouvelle donne de la Division Internationale du Travail. Fonds structurels marginalisés, recettes fiscales en stagnation ou en déclin, du fait de la rétraction du tissu économique, déficits budgétaires sévèrement encadrés : où trouver les moyens de rebondir ?

Finalement l'Europe voit s'accroître une double divergence territoriale : entre pays et entre régions au sein des pays périphériques. L'activité se concentre sur la "banane bleue" (de Londres à la Lombardie et la Ligurie, via l'axe rhénan et rhodanien), la région parisienne et quelques pôles de cristallisation économique tels que Toulouse et Barcelone. L'Espagne est globalement à la traîne, l'Andalousie et le Mezzogiorno sont sinistrés, le Portugal tiers-mondisé. L'Écosse vit de sa rente pétrolière et affirme ses velléités d'indépendance pour mieux s'approprier cette rente. D'ailleurs, l'indépendance est à la mode : moins que jamais les régions riches ne veulent payer pour les régions pauvres ; la Padanie s'émancipe et la Catalogne finalise son projet séculaire.

L'Europe découvre que, faute de transferts publics massifs liés à une véritable mise en commun des recettes fiscales, la triple convergence relève de la quadrature du cercle : convergence monétaire, convergence sociale et convergence territoriale sont incompatibles. Privées d'ajustement monétaire ou budgétaire, les zones périphériques ne peuvent que subir l'ajustement social : chômage et déprotection sociale. Dans le meilleur des cas les transferts privés prennent le relais des transferts publics insuffisants ; l'émigration intra-européenne reprend et densifie le cœur économique de l'Europe : les virements des émigrés soutiennent la construction dans leurs régions d'origine... en vue de la retraite ! Si l'UE n'éclate pas, le schéma spatial européen s'affirme en une surconcentration d'activités et de pollution en son centre et en une périphérie de loisir et de retraite, avec de vastes zones rurales désertées.

En résumé, dans une UE déprotégée vis à vis du reste du monde, un euro fort et à extension maximale est inacceptable territorialement et socialement sans transferts publics massifs. Les pays les plus riches de l'Europe sont-ils prêts à communautariser une part importante de leur valeur ajoutée ?

### **3.2. Le scénario de l'acceptable : la divergence de variété**

#### **3.2.1. La gestion des variables**

L'euro est mis en place sur une zone tout aussi large, mais sa gestion par la Banque Centrale européenne vise et obtient durablement une parité 1 euro = 1 dollar. Dans ces conditions le niveau du cours d'entrée des monnaies périphériques est beaucoup moins problématique. La France et l'Allemagne n'en sont que plus fondées à demander des cours d'entrée qui n'induisent pas des distorsions de concurrence à l'intérieur de l'Europe.

Cette parité euro/dollar place d'entrée de jeu l'agriculture européenne en position compétitive sur le marché mondial ; les prix garantis en euro devenant proches des cours mondiaux en dollars, les subventions aux exportations peuvent être réduites, les jachères supprimées, et les fonds agricoles européens sont beaucoup plus consacrés à soutenir les exploitants des zones marginales. L'Europe s'engage dans la libéralisation de l'échange agricole euro-méditerranéen ; elle le fait d'autant plus volontiers que pour une telle parité euro/dollar il existe une véritable complémentarité agricole entre l'Europe et le sud de la Méditerranée ; mais, en plus, elle est contrainte de s'engager dans cette voie au vu des premiers résultats du libre-échange industriel qui fragilise les industries d'import-substitution des PSEM et ne dope pas leurs industries exportatrices comme on l'avait espéré (Regnault, 1997b). Toutefois cette libéralisation est encadrée et conditionnelle. La conditionnalité porte sur la mise en place d'un système de facturation de l'eau d'irrigation dans les PSEM qui n'induit pas d'inacceptables distorsions de concurrence et ne pénalise pas les usages alternatifs de l'eau. L'encadrement vise bien sûr à étaler dans le temps les impacts négatifs sur les régions méditerranéennes européennes, mais surtout à empêcher le gâchis territorial d'une concurrence exacerbée et à établir les conditions d'une saine complémentarité naturelle entre les zones horticoles depuis les oasis sahariennes jusqu'au nord de l'Europe ; les calendriers d'importation sont élargis mais maintenus dans leur principe afin que chaque zone puisse garder un créneau de production compatible avec la demande européenne, sans s'engager dans une course infernale à la paupérisation de ses agriculteurs et à l'intensification des intrants ; les prix d'entrée sont supprimés mais remplacés par des prélèvements qui sont affectés à des fonds structurels à destination des PSEM, prélèvements abondés par un budget agricole européen soulagé d'une partie de ses aides à l'export : ainsi, l'Europe favorise la mise en place de mécanismes de solidarités inter-PSEM à travers la péréquation d'une rente absolue agricole.

Enfin, les fonds structurels régionaux et de cohésion sont puissamment

renforcés, dans le cadre d'une augmentation très sensible du budget européen. Non seulement l'élargissement à l'Est ne dilue pas les fonds existants mais l'effort consenti permet d'en accroître l'impact. Face à la nouvelle donne de l'économie mondiale résultant de la montée en puissance du multilatéralisme, les européens montrent qu'ils sont capables de faire pour eux-mêmes ce que les américains avaient fait pour l'Europe avec le plan Marshall !

### ***3.2.2. Les implications territoriales***

L'Europe est bien loin d'être figée dans un statut quo territorial. Les tendances mondiales à la divergence des territoires européens sont toujours à l'œuvre. Les industries les plus intensives en main d'œuvre restent menacées par la concurrence des pays à bas salaires : une parité 1 euro = 1 dollar atténuée certes un peu la concurrence des PVD de la zone dollar et permet de faire mieux jouer les atouts spécifiques de la périphérie européenne : qualité de la main d'œuvre, brièveté des délais de réassortiment, sécurité politique de régimes démocratiques. Mais la différence de parité par rapport au premier scénario n'est pas de nature à rendre miraculeusement l'industrie européenne intensive en main d'œuvre globalement compétitive face à la concurrence des PVD. Moins brutalement certes que dans le premier scénario, elle s'étiole et dans le meilleur des cas est transférée vers les pays de l'est les moins avancés et la périphérie sud-méditerranéenne.

Mais, par ailleurs, l'agriculture périphérique européenne est préservée et le tourisme sud européen prospère dans ces conditions de parité. Les recettes fiscales des États ne se contractent pas comme dans le premier scénario et avec l'aide des transferts publics intra-européens peuvent être mises en place des politiques d'attractivité et de création de nouvelles externalités positives en Europe périphérique, qui ouvrent la voie à la localisation d'industries mieux adaptées à la nouvelle donne économique mondiale.

Les industries à rendements croissants, aujourd'hui fortement regroupées au centre de l'UE –chimie, véhicules à moteur– (Brülhart, 1996), y restent. Par contre, les industries de haute technologie –telles que informatique, bureautique, instruments de précision– beaucoup plus libres de leur localisation, qui auraient été dissuadées de s'établir dans une périphérie totalement sinistrée (1<sup>er</sup> scénario) deviennent plus enclines à envisager une localisation méditerranéenne, en plus des possibilités atlantiques.

Bref, dans ce deuxième scénario, rien n'est certain en matière d'implantation de nouvelles industries, mais tout reste possible. Les pays d'Europe du sud gardent leurs chances sur le marché des territoires.

## CONCLUSION

L'avenir territorial de l'Europe ne sera peut-être pas aussi noir, espérons-le, que dans le scénario catastrophe présenté. Sans doute ne sera-t-il pas aussi prometteur que dans le scénario de divergence contrôlée. Mais, assurément, les décisions européennes orienteront notre avenir dans l'une ou l'autre de ces deux directions.

L'Europe dispose de trois instruments principaux pour gérer l'interface entre son avenir économique et ses équilibres territoriaux :

- un instrument monétaire à travers la gestion de la monnaie unique,
- un instrument budgétaire à travers la part du PIB qui sera communautarisée et les critères d'affectation qui seront redéfinis,
- un instrument spécifiquement agricole à travers la PAC et son évolution.

Le scénario catastrophe résulte de la convergence des trois instruments dans le sens d'un décrochage de la périphérie sud-européenne alors que le scénario de l'acceptable est au carrefour de la gestion de ses trois instruments dans le sens d'une maximisation des chances de renouveau de cette même périphérie. On pourrait donc imaginer qu'il est possible de construire des scénarios intermédiaires dans lesquels les trois instruments ne sont pas orientés dans le même sens. Ce n'est pas certain. Dans les deux cas les gestions des variables sont cohérentes et se soutiennent mutuellement :

- viser une parité haute de l'euro est cohérent avec des restrictions budgétaires et une telle parité se traduit par une absence de compétitivité internationale de l'agriculture européenne (à système agricole américain inchangé) qui laisse peu de marges de manœuvre pour réorienter la PAC,
- viser une parité plus basse de l'euro laisse plus de liberté budgétaire et permet une meilleure compétitivité de l'agriculture européenne qui facilite une refondation de la PAC.

Une faiblesse stratégique de l'Europe pourrait provenir du fait que ces trois instruments ne sont pas sous le même contrôle, comme dans un véhicule dont le volant serait confié au passager avant gauche et les autres commandes au passager avant droit. L'indépendance de la Banque Centrale constituera un vrai problème s'il n'existe pas une communauté de pensée entre ses dirigeants d'une part et la Commission et le Conseil d'autre part. Le conflit pourrait se cristalliser sur des

divergences dans les systèmes de valeur : les hommes politiques ont en général une culture territoriale (circonscriptions électorales obligent !) que ne possèdent pas des financiers vivant dans un univers intellectuel d'espace-point ; on rejoint ici le décalage intellectuel entre les spécialistes de la monnaie et les spécialistes des territoires que l'on évoquait en introduction. Car, si la monnaie unique sera a-spatiale dans sa zone de souveraineté, sa gestion sera lourde de conséquences pour l'équilibre territorial européen et au-delà sur la capacité de l'Europe à intégrer les PECO et à gérer au mieux ses relations avec le Sud et l'Est de la Méditerranée.

La monnaie unique n'est-elle pas une affaire trop sérieuse pour la confier à des spécialistes de la monnaie ? La désignation et donc le profil des membres du conseil monétaire européen sera peut-être la grande affaire territoriale des années à venir !

### RÉFÉRENCES

- Bensidoun I. et Chevallier A., 1996, *Europe-Méditerranée : le pari de l'ouverture*, Economica, collection CEPII, 176 p.
- Bianchi G., 1996, "Mediterraneity in Technology", Communication au colloque ASRDLF de Berlin, 2-4 Sept., 24 p.
- Brülhart M., 1996, Commerce et spécialisation géographique dans l'Union Européenne, *Économie Internationale*, n° 65, 1<sup>er</sup> trimestre, p. 169-202.
- Carrière J.P., 1997, "Dynamique des systèmes productifs locaux et division internationale du travail ; réflexions à partir du cas de la vallée de l'Ave (Portugal)", dans Benhayoun G., Catin M. et Regnault H. (dir.) *L'Europe et la Méditerranée : intégration économique et libre échange*, L'Harmattan, p. 167-188.
- Carrière J.P. et Regnault H., 1992, *Localisation des investissements directs étrangers et dynamiques régionales nord-méditerranéennes*, Datar-LAD-GRERBAM, Oct., 184 p.
- Catin M., 1997, "Disparités spatiales de productivité, accumulation du capital et économies d'agglomération", *Revue Économique*, Vol. 48, n° 3, Mai, p. 579-589.

- Commission Européenne, 1996a, *Panorama de l'industrie communautaire 1995-1996*.
- Commission Européenne, 1996b, *La situation de l'agriculture dans l'Union Européenne, Rapport 1995*.
- Courrier International, 1996, "L'Allemagne reste le champion des payeurs", n° 303, 22-28 Août, p. 10.
- Fayolle J., 1996, "L'intégration des pays d'Europe centrale et orientale à l'Union Européenne : un processus à construire", *Rapports du Sénat*, n° 228, p. 21-53.
- Fontagné L., Freudenberg M. et Ünal-Kesenci D., 1996, "Les échanges de biens intermédiaires dans la Triade", *Économie Internationale*, n° 65, 1<sup>er</sup> trimestre, p. 143-167.
- Francois J. and Mc Donald B., 1996, "The Multilateral Trade Agenda: Uruguay Round Implementation and Beyond", *CEPR Discussion Paper*, n° 1533, December.
- Jayet H., Puig. J.P. et Thisse J.F., 1996, "Les enjeux économiques de l'organisation des territoires", *Revue d'Économie Politique*, Janvier-Février.
- de La Serre F., 1996, "L'élargissement au PECO : quelle différenciation ?", *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 402, Novembre, p. 642-647.
- Le Cacheux J., 1996, "Scénarios d'intégration des PECO à l'UE : la politique agricole commune, dans Union Européenne : les conséquences économiques et budgétaires de l'élargissement à l'Est", *Rapport du Sénat*, n° 228, p. 55-68.
- OMC, 1995, *Un commerce ouvert sur l'avenir*, 36 p.
- OMC, 1996, *Le commerce mondial en 1995 et les perspectives pour 1996*, Focus, Mai, p. 2-8
- Regnault H., 1995, L'intérêt économique de l'Europe au développement des PSEM, dans Bistolfi R. (dir.) *Euro-Méditerranée une région à construire*, Publisud, p. 237-263.
- Regnault H., 1997a, "Entre mondialisation et régionalisation, le projet euro-méditerranéen et ses enjeux agro-alimentaires : une lecture ricardienne", *Options Méditerranéennes*, Série A, n° 30.

Regnault H., 1997b, "Libre-échange euro-méditerranéen et exportations manufacturières : vers de cruelles désillusions ?", *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Iremam, Aix-en-Provence.

Roux B., 1996, "Développement agricole, agriculteurs et territoires dans le sud de l'Union Européenne", Colloque Centre d'Études Comparatives sur le Développement, Chantilly, 20-23 Février, 21 p.

### ***Abstract***

*The changeover in Europe from the Community currencies to a single currency is more than a simple monetary or macroeconomic process: it also involves territorial challenges. These must be analyzed in the light of the strong trends at work in the Community, whether they be specific to Europe or more generally relative to the development of the world economic system. Although these strong trends form a prospective base, areas of freedom, and thus of action, do remain: the arbitrations concerning monetary, agricultural and institutional variables will invariably shape the territorial landscape of a single currency Europe. The tendency towards territorial divergence cannot be ignored but the nature of this divergence is open to question: divergence of hierarchy or of variety?*

### ***Resumen***

*El pasaje en Europa de monedas múltiples a moneda única no es sólo un simple asunto monetario o macroeconómico ; también consta con intereses territoriales. Estos intereses se tienen que analizar a la luz de la tendencias que predominan en los espacios europeos, que sean propias a Europa o que sean más generalmente relativas a la evolución del sistema económico mundial. Pero si estas tendencias que predominan fundan un sólido pedestal del futuro, subsisten zonas de libertad y entonces de acción : los arbitrajes que se harán sobre las variables monetarias, agrícolas e institucionales acabarán de dibujar el paisaje territorial de una Europa con moneda única. Aunque parece inevitable la tendencia a la divergencia territorial, la naturaleza de esta divergencia queda abierta : ¿ divergencia de jerarquía o divergencia de variedad ?*