

C) ASPECTS ECONOMIQUES ET SECTORIELS

Avant-propos (1)

A partir de l'examen des conditions dans lesquelles chacun de ces trois pays (1) a assuré sa croissance économique au cours des quinze dernières années — examen portant sur les rythmes d'expansion, les ressources humaines, la répartition sectorielle du travail, la formation de capital, le commerce extérieur et la balance des paiements, l'évolution des prix et des salaires, les finances publiques, la localisation de la croissance; ainsi que la structure de l'industrie —, le présent document analyse les problèmes économiques que les pays candidats rencontreront et posent dans la perspective de leur adhésion à la Communauté.

Cette analyse a porté sur leur capacité de croissance et leur retard de développement, leur problématique d'emploi avec ses conséquences en termes de chômage et d'émigration de main-d'œuvre, les inflexions nécessaires à réaliser dans le partage de leurs ressources entre consommation immédiate et future, production destinée au marché intérieur ou à l'exportation; les importants changements structurels que leur adaptation exigera, tant en termes d'exode rural que de choix sectoriels et d'équilibres régionaux; les grands équilibres macro-économiques hors desquels la croissance ne saurait être durable.

Il a paru nécessaire de préciser l'analyse économique générale en prenant en considération les principales dimensions horizontales des problèmes mis en évidence. L'industrie, l'agriculture, les problèmes régionaux et le contexte extérieur ont donc été traités dans ce document dans la mesure où ils paraissent indissociables de l'étude économique de l'élargissement. Faute de données suffisantes, le problème des services n'a pas été étudié.

Ces développements permettent de bien montrer que les problèmes liés à l'élargissement doivent être pensés en termes de cohérence au sein d'une communauté à douze.

En regard de ces problèmes et de leurs principales dimensions, il a été procédé à une première étude des aspects financiers de l'élargissement. Cette étude se fonde sur un constat encore très approximatif mais significatif des flux financiers entre les pays candidats et l'actuelle Communauté, ceci à travers la simulation d'un budget fictif pour une communauté à douze en 1978 et l'estimation — sur la base des données du passé — des transferts et revenus de capitaux spontanés. Les résultats de cet exercice — un effort de qualification des instruments communautaires existants et du rôle qu'ils jouent, la prise en compte des besoins et de la capacité d'absorption des pays candidats — ont montré combien la nécessité économique d'une approche cohérente, conçue pour une communauté à douze, se trouvait confirmée.

(1) La communication de la Commission faisant l'objet du présent Supplément comporte les analyses présentées par elle en complément aux « réflexions d'ensemble relatives aux problèmes de l'élargissement »: Suppléments 1/78 et 2/78 — Bull. CE.

(2) L'Espagne, la Grèce et le Portugal.

*Première partie***Aperçu du développement économique dans les pays candidats****Espagne****Caractéristiques générales***Croissance*

1. L'économie espagnole a connu depuis 1960 une longue période de croissance élevée. Ainsi que l'indique le tableau 1, la croissance annuelle moyenne du produit intérieur brut (PIB) a, en Espagne, toujours dépassé depuis 1960 les rythmes les plus élevés enregistrés dans la Communauté. Il est à remarquer que si l'écart entre la croissance espagnole et celle de la Communauté s'accroît sensiblement pour la période 1970-1975, en fait, ce phénomène correspond en partie à un décalage conjoncturel d'environ une année entre les deux économies : ainsi, en 1975, au ralentissement marqué de la croissance dans les neuf États membres (-1,8% du PIB en volume) correspond un ralentissement moins accentué en Espagne (+0,8% en volume); mais, en 1976, alors que l'économie communautaire enregistre une augmentation de 4,7% de son PIB, par contre, en Espagne, cette augmentation n'est que de 1,9%.

2. Cette longue période de croissance s'est accompagnée de mutations assez profondes dans les contributions relatives de l'agriculture, de l'industrie et des services au PIB. En 1961, l'agriculture (1) assurait 26,5% du PIB, l'industrie 33% et les services 40,5%; en 1974, ces parts étaient passées respectivement à 10,3% pour l'agriculture, 41,9% pour l'industrie et 47,9% pour les services. Il convient d'ajouter à ce sujet que, de 1970 à 1974, c'est la contribution de l'industrie au PIB qui augmente régulièrement alors que la part des services a tendance à se stabiliser et que celle de l'agriculture poursuit sa baisse.

Les modifications de cette tendance observées en 1975 et 1976 sont difficiles à interpréter même si vraisemblablement les facteurs conjoncturels en expliquent une part importante.

Ressources humaines

3. Le rythme de croissance de la population totale espagnole a été sensiblement supérieur à celui de la population communautaire : +1% par an de 1962 à 1970 et +0,9% par an de 1970 à 1975 pour l'Espagne, et respectivement +0,8% (1960-1970) et +0,55% (1970-1975) par an seulement pour la Communauté. Cet écart, qui se retrouve au niveau de l'évolution de la population en âge actif, s'accroît encore si l'on prend en considération l'évolution de la population active. En Espagne, celle-ci augmente chaque année de 0,8% de 1962 à 1970 et de 1,1% de 1970 à 1975, alors que dans la Communauté elle n'augmente que de 0,24% de 1960 à 1970 et de 0,33% par an de 1970 à 1975. Cette augmentation de la population a constitué un des facteurs de la forte croissance de l'économie espagnole des années soixante, toutefois depuis 1970, en raison du ralentissement tendanciel de la croissance économique, l'écart s'accroît en Espagne entre l'augmentation de la population active (+1,1% par an) et celle de la population occupée (+0,6% par an seulement depuis 1970).

Répartition de la population occupée par secteur d'activité et productivité du travail

4. De même qu'avec l'accélération de la croissance, le poids des différents secteurs s'est modifié, la ventilation par secteur d'activité de la population occupée a évolué dans le même sens mais dans de moindres proportions :

— ainsi en moyenne annuelle de 1962 à 1965, 36,2% de la population occupée travaillaient dans l'agriculture, alors qu'en 1975 ce pourcentage n'était plus que de 22% ;

(1) Au sens large, c'est-à-dire y compris la sylviculture et la pêche.

— pour l'industrie, les chiffres comparables sont de 34,7% (1962-1965) et 38,3% (1975) et pour les services, de 29,1% (1962-1965) et de 39,7% (1975).

Une comparaison de ces données avec la répartition du PIB par secteur d'activité montre une évolution très différenciée de la productivité apparente du travail.

5. Au niveau global, le PIB par personne occupée s'accroît de 1962 à 1975 à un rythme annuel d'environ 6,5%. Mais c'est principalement le secteur industriel qui réalise une performance élevée (environ +7,5% par an sur cette période) tandis que les services et surtout l'agriculture enregistrent des accroissements annuels moyens de productivité sensiblement inférieurs (respectivement environ +5% et +3,5% de 1962 à 1975). Il résulte de cette double évolution de la population occupée et de la productivité que le secteur agricole qui occupait encore 2,8 millions de travailleurs en 1975 demeure caractérisé par un niveau de productivité sensiblement inférieur au reste de l'économie, correspondant à un sous-emploi marqué (chômage déguisé). Ce phénomène est aujourd'hui proportionnellement plus accentué qu'au début des années soixante. Par ailleurs, il est vraisemblable qu'à la suite de cette longue période d'exode rural, la population encore employée dans l'agriculture soit d'un âge moyen assez élevé.

6. Quant aux résultats en termes d'emploi, la performance de croissance n'a permis ni de résorber le chômage, ni d'endiguer un fort courant d'émigration. Certes, au cours des années soixante, le chômage se stabilisait à un niveau bas (de 1,5 à 1,9% de la population active) et le solde migratoire négatif enregistrait une très nette décroissance (-91 000 personnes en 1964 contre -21 000 en 1970). Par contre depuis le début de cette décennie, le chômage et l'émigration se sont à nouveau accentués : taux de chômage de 5,3% de la population active en 1976 et solde migratoire net négatif de 134 000 personnes. Ces deux phénomènes illustrent le fait qu'en fonction du type de développement industriel choisi, la création d'emplois dans ce secteur

s'est avérée nettement insuffisante pour absorber l'augmentation annuelle de la population active et la main-d'œuvre libérée annuellement par le secteur agricole.

Formation de capital

7. Depuis 1960, l'Espagne a régulièrement consacré une part croissante du PIB à la formation de capital pour atteindre en moyenne de 1970 à 1975 des taux d'investissement aussi élevés que ceux de la France et des Pays-Bas et en tout cas supérieurs à la moyenne communautaire. Pour apprécier cette évolution, il faut toutefois tenir compte du fait que la population active espagnole a augmenté d'environ 0,9% par an depuis 1960, alors que dans la Communauté ce rythme n'était que de 0,24% dans les années soixante et de 0,33% depuis 1970. Ainsi en Espagne le simple maintien du stock de capital par personne active exigeait un rythme d'investissement proportionnellement plus rapide que dans la Communauté : c'est donc l'augmentation supplémentaire de l'investissement qui indique l'effort réalisé en Espagne pour accroître la dotation en capital de chaque personne active.

De plus, en raison de la faiblesse initiale des équipements collectifs et de l'effort important de développement de la capacité d'accueil des touristes, la construction a occupé une part régulièrement croissante dans la formation de capital jusqu'en 1974. En revanche, en 1975-1976, alors que le poids des investissements totaux dans le PIB diminuait, la part des investissements en équipements demeurait relativement stable. Selon les dernières statistiques disponibles, ce phénomène s'est répété en 1977. Il semble donc que le ralentissement conjoncturel actuel n'affecte pas la formation de capital sous forme d'équipements, ce qui indiquerait que la tendance de la productivité de l'industrie espagnole devrait se maintenir.

Commerce extérieur

8. La période 1960-1975 est caractérisée par une ré-insertion progressive de l'Espagne

dans l'évolution économique internationale après une longue phase de «repli sur soi». Le développement des *exportations* de biens et de services en donne une illustration très nette : elles ont cru à un rythme tellement supérieur à celui du PIB que leur part est passée de 10% du PIB en moyenne 1961-1965 à près de 15% en 1975 — ceci correspond à un rythme annuel moyen de croissance en volume de 10,2% (1961-1965), puis de 14,2% (1965-1970) et de 5,8% (1970-1975).

Ce phénomène est à rapprocher du développement du potentiel industriel (part des investissements en équipements) et de la croissance de la part de l'industrie dans le PIB : pendant les années soixante en effet l'Espagne a accru ses exportations de produits manufacturés au point de réaliser d'importants gains en parts de marché. Ces augmentations de parts de marché ont été concentrées sur la Communauté à Six (et surtout sur l'Allemagne et la France) et sur l'Amérique du Nord. De 1964 à 1971, la progression annuelle de la part des exportations espagnoles dans le total des importations de produits manufacturés de la Communauté peut être estimée à 17,4% et 18,9% dans le total des importations nord-américaines. En même temps les exportations espagnoles de produits alimentaires (+9% par an en volume de 1964 à 1971) se substituaient progressivement aux exportations de produits agricoles (seulement +2% par an en volume sur la même période).

Cette amélioration tendancielle des résultats à l'exportation indique que l'offre espagnole de produits manufacturés s'est progressivement adaptée à la demande mondiale à des conditions globales de compétitivité favorables. Il reste néanmoins que les produits transformés sur lesquels repose le succès espagnol sur les marchés extérieurs sont soit des biens de consommation actuellement «sensibles» (chaussures, textiles), soit des biens intermédiaires (acier par exemple) caractérisés au niveau mondial par un marché très contracté. Dans les deux cas la concurrence s'exerce surtout par les prix. En choisissant ainsi de faire reposer la croissance de ses exportations sur ce type de biens,

l'Espagne a conditionné l'équilibre de ses échanges commerciaux à la modération des hausses de coûts de production, et notamment des coûts salariaux.

9. En ce qui concerne les *importations*, l'économie espagnole a été caractérisée pendant les années soixante, ainsi que l'indique le tableau 6, par une forte élasticité des importations par rapport au PIB en volume. Plus précisément cette élasticité est la plus élevée de 1960 à 1965 : au cours de cette période les importations qui augmentent en volume de 24% par an sont en réalité induites par un important effort d'équipement industriel de base (augmentation des investissements de 14,2% par an en volume au cours de la même période). Un système d'aide à l'importation de biens d'équipement a d'ailleurs été mis en place par les autorités espagnoles. Une fois passée cette phase initiale d'équipement, il fallait donc s'attendre à voir la croissance des importations se ralentir et en même temps l'élasticité d'importation se stabiliser à des niveaux plus bas (1,2 de 1965 à 1970 et 1,5 de 1970 à 1975). Toutefois d'autres éléments conduisent à s'interroger sur les causes réelles d'un développement aussi continu des importations.

En premier lieu, il convient de noter le niveau de protection douanière dont bénéficie l'économie espagnole : il est à ce sujet intéressant de rappeler qu'en moyenne de 1968 à 1970 les droits d'importation représentaient 14,6% du total des importations contre, par exemple, seulement 5,5% en Italie et 3,7% en Allemagne⁽¹⁾. Sur ce point, il semble nécessaire d'évaluer la portée réelle des mesures de libéralisation douanières adoptées depuis 1972 et en tout cas de disposer d'une estimation récente du degré de protection de l'économie espagnole. En second lieu, bien qu'indubitablement un phénomène de substitution aux importations ait eu lieu depuis environ 1965, il est permis de se demander comment évolueraient les importations espagnoles — et tout particulièrement

(¹) Respectivement 9,8% en Italie et 7,3% en Allemagne si l'on rapporte les droits d'importation aux importations extracommunautaires italiennes et allemandes.

rement les importations agricoles et alimentaires — en l'absence de politiques délibérées des pouvoirs publics (contingentements, commerce d'État, etc.). Il convient d'ajouter à ce sujet que la diminution de la part des produits agricoles et alimentaires dans le total des importations et le rythme très élevé de hausse des prix alimentaires qui s'en est suivi, surtout depuis 1965, ont conduit à une croissance modérée en volume de la consommation privée (1).

Tendances de la balance des paiements

10. De 1970 à 1973, l'Espagne a enregistré un excédent de balance courante (2), contrairement à la tendance que l'on observait depuis 1964. Ce résultat a été rendu possible par l'évolution des exportations que l'on vient d'évoquer, l'accroissement des transferts de salaires effectués par les travailleurs espagnols à l'étranger, la poursuite des résultats du tourisme, une baisse très sensible des paiements de fret (la flotte marchande espagnole augmentait chaque année en volume de 8% environ — rythme que seul le Japon dépassait) et enfin un développement très modéré des importations.

11. Par ailleurs, l'Espagne est, depuis le début des années soixante, importatrice nette de capitaux à long terme, dont la contrepartie a été constituée par des investissements tant industriels qu'immobiliers. De 1970 à 1973, l'évolution de la balance des paiements a permis une très sensible augmentation des réserves de change (plus de 4,5 milliards de dollars sur les quatre années). L'augmentation régulière du rapport des réserves de changes aux importations mensuelles moyennes qui en est résultée situe l'Espagne au niveau du Japon, de l'Allemagne et de la Suisse en 1972.

12. Depuis 1974, l'Espagne enregistre un déficit de balance courante. Encore faut-il voir que ce déficit est dû largement au renchérissement des importations pétrolières qui représentent environ 50% du déficit commercial. Les importations de capitaux à long

terme n'ont pas été en mesure de combler ce déficit courant et l'Espagne a puisé dans ses réserves (-1,8 milliard d'USD entre 1974 et 1976) et recouru modérément à l'endettement auprès du FMI (700 millions d'USD environ au titre de l'«oil facility») et sur les euromarchés. Les événements récents laissent penser que l'Espagne s'est engagée dans une politique de dévaluations concurrentielles.

Prix et salaires

13. L'économie espagnole a depuis 1960 toujours connu un rythme de hausse des prix supérieur au rythme moyen d'inflation dans la Communauté, ainsi qu'en témoigne le tableau 7. Selon les estimations disponibles auprès de la Commission et du secrétariat de l'OCDE, cette évolution s'est sensiblement aggravée en 1976 et 1977. En effet, alors que dans la Communauté l'inflation apparaît en phase de décélération, au contraire en Espagne, l'accélération est très nette. Pour ce qui est des prix à la consommation, ce phénomène a concerné l'ensemble des produits tant alimentaires que manufacturés. Cette accélération est particulièrement inquiétante dans la mesure où l'Espagne a enregistré en 1976 et en 1977 à la fois une évolution très modérée de la consommation (3) et un ralentissement dans la progression des coûts unitaires de main-d'œuvre. Ainsi l'inflation internationale, conjuguée avec la dévaluation de la peseta, ont dû jouer un rôle relativement important dans l'accélération récente de l'inflation espagnole.

14. Dans les premières années de cette décennie, le rythme élevé de progression des rémunérations salariales a certainement

(1) 8,4% par an en volume, de 1960 à 1965; 5,8% de 1965 à 1970 et 5,7% de 1970 à 1975.

(2) Biens, services, revenus de facteurs, transferts privés et publics.

(3) Consommation privée en volume +2,7% en 1976 et +1,5% en 1977, selon les estimations du secrétariat de l'OCDE.

expliqué une part importante de la hausse générale des prix. Mais si l'on prend soin de tenir compte de l'évolution du rapport salariés-actifs (tableaux 8 et 9), en longue période, la part des rémunérations salariales dans le PIB ne fait pas apparaître une augmentation tendancielle. De plus l'augmentation des coûts salariaux par unité de produit s'est très sensiblement ralentie en 1976, ce qui donne à penser que les coûts salariaux n'expliquent qu'une partie relativement faible de l'accélération de l'inflation espagnole.

Finances publiques

15. De 1973 à 1976, l'épargne, brute des administrations publiques a été positive : en outre, compte tenu des emplois et des ressources en capital, en 1976 elles auraient même enregistré, selon des estimations provisoires, un léger excédent d'environ 17 milliards de pesetas (soit 0,2% du PIB). Les perspectives d'évolution des finances publiques dépendent de la réalisation de la réforme fiscale, dont les orientations annoncées par le gouvernement sont : l'institution de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, à caractère global, personnel et progressif, l'institution de l'impôt sur le patrimoine, la restructuration et la rationalisation des impôts indirects qui seraient harmonisés au système fiscal européen, et notamment l'institution de la taxe sur la valeur ajoutée.

Actuellement, le prélèvement global (impôts et cotisations sociales) est passé de 17% du PIB en 1970 à 20% du PIB en 1975 et se situe à un niveau sensiblement moins élevé que dans les pays de la Communauté (CEE 1970-1975 : Italie 30% du PIB, Pays-Bas 48% du PIB). Sur l'ensemble des prélèvements, les cotisations sociales représentaient en 1975 47,5% (1975 : Italie 44,4%, France 39,9%).

Localisation de la croissance

16. L'essor important de l'économie espagnole, à partir des années 1960, surtout réa-

lisé par un accroissement du rôle du secteur industriel et tertiaire, a entraîné d'importants changements dans la répartition territoriale de la population, et en particulier une plus grande concentration dans les zones industrielles et les grandes agglomérations. Les mouvements migratoires internes ont été particulièrement importants. Entre 1950 et 1970 ils ont concerné 6 millions de personnes.

Il en est résulté :

— une concentration importante de la population dans les provinces où le revenu par tête est le plus élevé (Biscaye, Madrid, Grispuscoa, Barcelone), qui avaient déjà une forte densité. C'est ainsi qu'en 1975 ces quatre provinces regroupaient, avec les provinces de la Corogne, Oviedo, Séville et Valence, 45,7% de la population contre 44% en 1970 et 38% en 1960;

— une perte de population importante des provinces centrales autour de Madrid, au Sud et le long de la frontière avec le Portugal. Les dix provinces dont le revenu par tête est le plus bas ont une densité moyenne de 30 à 40 habitants au km².

Une certaine atténuation des disparités de revenu entre régions s'est réalisée au cours de la période 1955-1973 résultant des migrations importantes plutôt que d'une diffusion de la croissance économique. Dans l'hypothèse où le processus d'industrialisation et d'expansion du secteur tertiaire se poursuivrait, les tendances spontanées vers une urbanisation accrue et une concentration des activités resteraient fortes.

Structure de l'industrie

Valeur ajoutée

17. En 1976, la part de l'industrie dans le PIB était d'environ 41%. De 1973 à 1976, les taux de croissance en volume du produit industriel brut (valeur ajoutée) de l'industrie et de ses composantes principales ont été les suivantes :

	1974-1973	1975-1974	1976-1975
Industrie extractive	8,6	0,4	-1,4
Industrie manufacturière	7,5	-2,2	3,3
Électricité, gaz, eau	5,4	-1,9	5,5
Construction	4,4	-4,0	-1,0
Total industrie	6,1	-2,5	2,4

Bois et liège	2,0
Caoutchouc	1,9
Cuir et peaux	1,3
Tabac	0,5
Produits dérivés du pétrole et du charbon	0,5

La ventilation des unités industrielles selon la taille était caractérisée par une large prédominance des très petites entreprises, la majorité de la main-d'œuvre étant toutefois occupée dans les unités de taille intermédiaire :

Produit industriel brut (construction exclue)

Industries extractives	3,8
Industries manufacturières	89,5
Alimentation, boissons et tabac	12,1
Textile, chaussure et confection	12,6
Bois, liège et meubles	4,1
Papier, édition et imprimerie	5,5
Produits chimiques	7,0
Dérivés du pétrole et du charbon	1,8
Produits minéraux non métalliques	5,2
Industries des métaux de base	10,2
Articles en métal	4,9
Machines électriques et non électriques	6,9
Matériel de transport	13,8
Produits divers (cuir et caoutchouc inclus)	6,4
Électricité, gaz et eau	6,7
Total de l'industrie (construction exclue)	100,0

Taille	% du nombre d'entreprises	% de l'emploi industriel
jusqu'à 5 employés	71,8	15
de 6 à 500 employés	28,0	66
500 employés et plus	0,2	19

Source : ministère de l'Industrie, « La Industria Española en 1976 », Madrid 1977.

Exportations

19. D'une façon générale les exportations de biens et de services ne représentent qu'une faible part du PIB de l'Espagne (13,5% en 1974-1975). La part des services est considérable et, dans les exportations de biens, les produits manufacturés occupent de loin la première place (67,4%) (c'est-à-dire 5,3% du PIB en 1974-1975).

La composition des exportations ventilées selon les neuf catégories de la CTCI⁽¹⁾ et leur destination en 1975 sont présentées dans le tableau de la page 12.

Emploi

18. En 1974, la répartition de l'emploi par branche (en %) était la suivante :

Transformation des métaux	24,0
Produits alimentaires	10,5
Minéraux non métalliques	8,6
Textiles	8,4
Confection	7,7
Transport	7,5
Ameublement, etc.	7,0
Chimie	6,9
Métaux de base	5,3
Divers (plastiques, etc.)	3,2
Papier et carton	2,5
Boissons	2,2

La part de la CEE à 9, qui était de 44,6% du total en 1975 et de 46% en 1976, est plus élevée pour les produits alimentaires et les animaux vivants, les combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes, les matières brutes non comestibles, carburants non compris et les boissons et tabac, qui représentent respectivement 17,4%, 3,2%, 3,0% et 3,1% des exportations totales espagnoles. Vis-à-vis

(¹) CTCI : classification tarifaire statistique internationale.

Espagne: Exportations en 1975

Section CTCI	Total		Communauté à Neuf		Extra Communauté à Neuf		Extra Communauté à Douze		USA		Canada		Japon	
	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%
0	1 342,4	17,4	891,4	66,4	451,5	33,6	422,2	31,4	109,3	8,1	13,5	1,0	53,3	3,9
1	238,8	3,1	123,9	51,8	114,9	48,1	114,8	48,0	27,6	11,5	4,4	1,8	1,8	0,7
2	236,1	3,0	148,4	62,8	87,7	37,1	81,5	34,5	19,1	8,0	1,3	0,5	1,7	0,7
3	252,3	3,2	160,3	63,5	92,0	36,4	83,5	33,0	—	—	—	—	0,1	—
4	120,7	1,5	46,8	38,7	73,9	61,2	72,6	60,1	13,7	11,3	1,2	0,9	1,3	1,0
5	416,7	5,4	141,9	34,0	274,8	65,9	243,1	58,3	17,7	4,2	1,2	0,2	11,0	2,6
6	1 974,9	25,7	777,2	39,3	1 197,7	60,6	1 158,4	58,6	101,1	10,1	31,5	1,5	6,5	0,3
7	1 967,9	25,6	683,9	34,7	1 284,0	65,2	1 147,5	58,3	79,3	4,0	9,2	0,4	7,2	0,3
8	1 116,7	14,5	450,1	40,4	666,6	59,6	655,4	58,6	335,6	30,0	26,6	2,3	8,4	0,7
9	8,9	0,1	2,4	26,9	6,6	74,1	6,5	73,0	3,5	39,3	0,1	1,1	—	—
0-9	7 675,4	100,0	3 426,2	44,6	4 249,2	55,3	3 985,0	51,9	806,6	10,5	89,1	1,1	91,3	1,1

de la CEE, l'Espagne qui, en 1975, enregistrait un déficit commercial de l'ordre de 2 milliards de dollars, présentait cependant un surplus pour certains secteurs tels que huiles et graisses d'origine animale ou végétale, articles manufacturés divers.

Grèce**Caractéristiques générales***Croissance*

20. Le taux de croissance réalisé en Grèce depuis 1960 se situe parmi les plus élevés des pays de l'OCDE; de plus, au cours des dernières années, il a été relativement peu affecté par le ralentissement de l'activité économique (tableau 3), si bien qu'en moyenne période, l'écart entre la croissance grecque et celle de la Communauté a eu légèrement tendance à s'accroître. Cette performance s'est accompagnée entre autres d'une évolution différenciée de la productivité selon les branches et par des transferts de main-d'œuvre. Elle a abouti à modifier assez sensiblement le poids des différents secteurs. Ainsi, l'agriculture assurait en 1961 quelque 26,3% du PIB contre 16,7% en 1975 — évolution sensiblement moins rapide qu'en Espagne, par exemple (1); pour l'industrie, les

chiffres respectifs sont de 25% en 1961 contre 31,8% en 1975, et pour les services de 48,7% en 1961 et de 51,6% en 1975.

Il apparaît ainsi que, malgré l'évolution sensible décrite ci-dessus, le secteur agricole a gardé une place relativement importante. Le secteur industriel n'est pas encore parvenu à assurer une part du PIB comparable à celle des pays industrialisés. Les services en revanche se situent déjà au niveau atteint dans la Communauté (encore faut-il faire à ce sujet la part du sous-secteur « transports, entrepôts et communications », particulièrement développée en Grèce : 8,5% du PIB en 1975). L'évolution de ce secteur témoigne du rôle déterminant joué par les activités de services dans le développement de la Grèce au cours de ces quinze dernières années.

Ressources humaines

21. La population totale en Grèce augmente chaque année à un taux particulièrement bas (de 0,3 à 0,6%), ce qui s'explique partiellement par un taux de natalité faible (15,5 naissances pour 1 000 habitants en 1975 contre, par exemple, 14,1 en France, mais 19,6 au Portugal, 18,3 en Espagne et 21,6 en Irlande). La population active occupée a

(1) Point 6.

diminué de 1961 à 1971 à un rythme d'environ 0,9% par an — bien que le taux de chômage ait été sensiblement réduit sur la même période. Toutefois, l'émigration a eu, au début de cette décennie, tendance à se stabiliser à des niveaux plus bas qu'au cours des années suivantes, et même à faire place à une immigration nette en 1975 et 1976.

Répartition de la population active par secteur d'activité et évolution de la productivité du travail

22. La répartition sectorielle de la population active grecque, qui a aussi subi des mutations sensibles, présente dans ces dernières années un profil assez différent de ceux de l'Espagne et du Portugal (tableau 2). Ainsi, en Grèce, la part de la population active occupée dans l'agriculture était encore en 1975 de 35,4% (contre 56,3% en moyenne 1961-1965). En valeur absolue, elle a diminué d'environ 4,5% par an de 1961 à 1971, mais il semble que le rythme ne soit plus que de 2% environ depuis le début de cette décennie. De plus l'âge moyen de la population active agricole est sensiblement plus élevé que dans les autres secteurs. En conséquence, le secteur industriel et le secteur des services occupent encore une part relativement réduite de la population active occupée; ce phénomène est sensiblement moins marqué pour le secteur des services (36,4% de la population active en 1975) que pour l'industrie (28,2%).

La population active grecque reste caractérisée par une très forte prédominance de la part des travailleurs non salariés. D'après le recensement de 1971, les travailleurs indépendants (y incluses les aides familiales) représentaient près de 60% de la population active contre 10 à 20% en moyenne de l'OCDE (pour l'Irlande, l'Italie, le Japon et l'Espagne, ce taux atteint 30%). La faible part de l'industrie dans le PIB peut constituer en soi une explication possible, mais il semble aussi que ce taux anormalement bas de salarisation révèle que, tant l'industrie que les services, sont constitués en majorité d'entreprises de moyenne et de petite taille.

Au niveau global, la productivité a crû en Grèce à un rythme très élevé. La ventilation sectorielle des gains de productivité fait apparaître des progrès rapides dans l'agriculture sur la période 1961-1971 (mais ce phénomène se ralentit sensiblement depuis 1971), tandis qu'industrie et services réalisaient sur la même période des gains moindres (l'industrie manufacturière connaît cependant un rythme élevé de croissance de la productivité depuis 1971).

Formation de capital

23. La Grèce a, de 1960 à 1975, consacré à la formation de capital une part du PIB plus élevée que la moyenne des pays de la Communauté. Mais les investissements ont enregistré une chute brutale en 1974 et sont demeurés depuis à un bas niveau: alors qu'ils occupaient encore plus de 26,5% du PIB en 1973, leur niveau n'était plus que de 20% en 1975.

La formation de capital ventilée par type de biens d'investissement fait apparaître un accroissement régulier jusqu'en 1972-1973 du matériel et des équipements, l'évolution de la construction étant caractérisée par une réduction continue de la construction non résidentielle (45,5% du total en 1960, 36% en 1975) et, au contraire, une chute brutale de la construction résidentielle à partir de 1974 seulement (31,6% du total en 1974, 30,8% en 1975, 21,3% en 1976). Cette évolution en longue période se reflète par ailleurs dans les parts relatives prises par les branches d'activité dans la FBCF totale (tableau 4)⁽¹⁾: ainsi, l'agriculture et l'industrie qui représentaient chacune 18,5% de la formation de capital en 1960, en réalisent respectivement 10,5 et 28,2% en 1975 — tandis que les services passent de 63,2% à 61,3%.

Commerce extérieur

24. La forte croissance des exportations grecques depuis 1960 a conduit à une augmen-

⁽¹⁾ FBCF (formation brute de capital).

tation très significative de leur part dans le PIB comme en témoigne le tableau 5. Elles atteignaient à peine 8% en 1961-1965, mais dépassaient 13,5% en 1973-1975, rattrapant ainsi le niveau espagnol. La part des exportations grecques à destination de la Communauté est passée de 40% en 1959 à environ 50% en 1975; ce taux est sensiblement plus élevé que celui de l'Espagne (à peine 45%). L'accord d'association est un des éléments ayant joué un rôle dans cette évolution. La structure par produits des exportations grecques s'est transformée très rapidement depuis 1960: les exportations de produits agricoles, de matières premières et de produits de base, qui en 1959 occupaient encore près de 86% du total, ne représentaient plus que 50% en 1974.

Toutefois, une comparaison au plan international fait apparaître le retard de la Grèce dans les exportations de produits manufacturés: celles-ci ne représentaient en 1974 que 50% du total contre plus de 70% au Portugal et en Espagne et 80% pour la Communauté dans son ensemble. De plus, en raison du handicap encore insuffisamment compensé de la structure par produits, l'évolution en longue période de la part de la Grèce sur les marchés extérieures ne semble pas faire apparaître de gains substantiels au profit de son économie.

25. Pour ce qui est des importations (voir tableau 6), elles se développent à un rythme deux fois plus élevé que celui du PIB. En 1974, elles sont principalement concentrées sur les biens d'équipement (plus de 35% du total en 1974) et les produits énergétiques (plus de 22% du total). Il convient toutefois de se souvenir que le potentiel industriel grec s'est relativement peu développé (par rapport aux services, par exemple), alors que les investissements industriels ont un contenu élevé en importations de biens d'équipement étrangers: dans ces conditions, il faudrait s'attendre à ce qu'une accélération de la croissance industrielle grecque soit accompagnée d'une élasticité plus élevée des importations.

Tendances de la balance des paiements

26. Le déficit de la balance des paiements courants que la Grèce enregistre chaque année depuis le début des années cinquante ne semble pas avoir constitué une contrainte particulièrement lourde pour la politique économique si l'on en juge par le taux de croissance réalisé depuis 1960. De plus, la stabilité du taux de change (aucune dévaluation entre 1953 et 1971) montre que l'économie grecque n'a pas connu de rupture brutale dans l'évolution de sa balance des paiements.

Jusqu'en 1971, la tendance principale était à l'augmentation régulière du déficit commercial mais une forte amélioration des revenus invisibles (fret, et particulièrement tourisme et envois de fonds des émigrés) permettait de s'assurer que le déficit des paiements courants progressait proportionnellement moins vite. Depuis 1973, sous l'effet conjugué de l'augmentation du prix du pétrole (affectant les importations) et du ralentissement marqué de l'activité économique à l'extérieur (affectant les revenus de facteurs et les services), la balance des invisibles n'a plus permis de compenser dans une même mesure le déficit commercial, de sorte que le déficit courant s'en est trouvé sensiblement détérioré. Ce déficit plus important a été principalement financé par une augmentation des entrées de capitaux destinés à des acquisitions de biens immobiliers et un accroissement net des entrées de capitaux privés à des fins d'investissements industriels.

Prix

27. Durant les années soixante, l'inflation grecque avait été moins vive que dans la Communauté: cette tendance s'est renversée depuis 1973. La contribution de l'accroissement des coûts de la main-d'œuvre a été relativement plus importante que les effets de la hausse des prix à l'importation dans la forte accélération de l'inflation au cours de ces dernières années. En 1977, les efforts des autorités ont permis un ralentissement de la hausse des prix.

Finances publiques

28. Bien que des données statistiques complètes ne soient pas actuellement disponibles, les observations suivantes peuvent être formulées : l'épargne courante de l'État a été positive de 1965 à 1975; l'épargne de l'administration centrale, positive de 1965 à 1973, devient négative en 1974 et 1975.

En ce qui concerne la structure des recettes publiques, le prélèvement global (impôts et cotisations sociales) a représenté en moyenne en 1970-1975 24% environ du PIB (Italie 30% et Pays-Bas 48% du PIB). Sur le total des prélèvements, les impôts courants sur le revenu et le patrimoine étaient en 1976 de 18% (12,5% en moyenne sur la période 1970 à 1976) et les cotisations sociales de 28%. Par ailleurs, la faible progression des impôts sur le revenu semble attribuable, en partie, à la fraude et à l'évasion fiscales.

La localisation de la croissance

29. L'économie grecque est caractérisée par une très nette concentration de la population et du développement en Attique. Du fait de l'agglomération d'Athènes-Le Pirée, cette région concentrait en 1971, sur environ 3% du territoire, 32% de la population et environ 47% (en 1965) du produit intérieur brut du pays (1). La densité du Grand Athènes était de 5 935 habitants au km² (à comparer selon

les autres régions à une densité allant de 34 à 80), et le PIB par tête environ le double de celui de la plupart des autres régions. De 1961 à 1971 la région d'Athènes a vu sa population augmenter de 37% au détriment de presque toutes les autres régions. Les pertes les plus fortes étant subies par les régions les plus pauvres, ce processus s'est poursuivi de 1970 à 1975.

La structure socio-professionnelle de la population dans les différentes régions permet d'estimer que la croissance économique à venir, en provoquant des mutations dans les structures productives (diminution de la proportion des actifs travaillant dans l'agriculture, augmentation dans les autres secteurs), aura tendance à renforcer la concentration de la zone d'Athènes-Le Pirée et le dépeuplement des autres régions.

Structure de l'industrie

30. Le secteur industriel dans son ensemble représentait en 1975 31,8% du PIB contre 25,9% en 1960. La composition du PIB par branche d'activité se présentait, de 1970 à 1975, comme dans le tableau ci-dessous.

(1) Par suite de la concentration de la croissance et de la population sur Athènes, la part du PIB de l'Attique dans le PIB national en 1971 est bien supérieure aux 47% de l'année 1965.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Agriculture	18,2	17,5	17,0	15,5	16,6	16,7
Industries extractives	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
Industries manufacturières	19,1	19,6	19,4	21,0	20,8	20,9
Construction	8,9	9,4	10,2	9,7	6,8	6,8
Électricité, gaz, eau	2,0	2,1	2,4	2,5	2,4	2,5
Transport et communications	7,7	7,8	8,0	8,3	8,5	8,5
Autres services	42,7	42,1	41,5	41,5	43,4	43,1
PIB Total	100	100	100	100	100	100

Source: OCDE.

Au cours de la période 1962-1976, la production du secteur manufacturier au coût des facteurs a augmenté rapidement.

Secteur industriel, répartition de la valeur ajoutée et de l'emploi

Production du secteur manufacturier

(variation % annuelle en volume)

1962	5,3	1967	8,7	1972	7,9
1963	8,2	1968	11,6	1973	17,6
1964	12,7	1969	14,6	1974	-2,8
1965	10,2	1970	15,5	1975	5,1

Il en est résulté que la part du secteur manufacturier dans le PIB est passée de 14,3% en 1960 à 22% en 1976. Toutefois, la part de l'industrie, et en particulier de l'industrie manufacturière dans la production totale, reste inférieure à celle de l'Espagne et surtout du Portugal.

De 1962 à 1975, la structure du secteur manufacturier a enregistré l'évolution indiquée dans le tableau ci-dessous.

	Valeur ajoutée (1973) en % du total	Effectif employé	Emploi en % du total
Produits alimentaires	10,9	89 285	14,8
Boissons	3,7	12 307	2,0
Tabac	2,1	9 049	1,5
Textiles	16,1	68 419	11,3
Confection et chaussures	3,7	72 030	11,9
Bois et liège	2,6	34 406	5,7
Ameublement	1,2	29 445	4,9
Papier	2,5	7 971	1,3
Édition et imprimerie	2,4	15 963	2,6
Cuir	0,7	13 061	2,2
Caoutchouc et plastiques	4,0	15 832	2,6
Produits chimiques	8,4	20 255	3,4
Pétrole et charbon	4,3	3 765	0,6
Minéraux non métalliques	7,0	37 465	6,2
Industries des métaux de base	9,3	7 859	1,3
Produits en métal	6,3	47 850	7,9
Matériel non électrique	2,2	23 697	3,9
Matériel électrique	7,4	30 473	5,0
Matériel de transport	5,6	52 808	8,7
Divers	0,7	12 102	2,0
Total	100		

Source : Annuaire statistique de la Grèce — 1975.

Structure du produit de l'industrie manufacturière

	1962	1965	1968	1970	1973	1975
Alimentation, boissons, tabac	20,8	21,4	20,2	18,9	17,9	17,4
Textiles	15,5	15,7	15,3	14,1	15,6	17,7
Confection, chaussures	11,6	11,0	10,1	9,4	8,9	9,5
Bois, ameublement	6,1	6,1	6,5	6,2	6,0	5,6
Papier, imprimerie, édition	5,1	5,2	5,6	4,6	4,1	3,8
Produits chimiques	7,0	8,7	10,0	11,2	12,5	13,0
Minéraux non métalliques	6,8	7,9	7,2	7,6	7,1	7,4
Métallurgie de base	1,6	1,4	4,6	7,4	6,7	6,5
Produits en métal, machines	15,7	13,9	13,6	12,8	13,8	12,2
Matériel de transport	6,5	5,7	3,8	5,3	4,9	4,7
Divers	3,3	2,8	3,1	2,6	2,5	2,8
Total produits industriels	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : comptes nationaux.

31. La répartition par branches de la valeur ajoutée et de l'emploi dans le secteur manufacturier est présentée dans le tableau de la colonne ci-contre.

La dimension des unités industrielles se caractérise par une très forte prédominance des petites entreprises comptant moins de dix employés (plus de 90% du nombre total

des entreprises dans le secteur manufacturier). Ces petites unités regroupent plus du cinquième de la population occupée dans l'industrie.

Les exportations de produits manufacturés

32. Bien que le secteur manufacturier produise principalement pour le marché intérieur (environ 83% de la production brute), les exportations de produits manufacturés ont progressé sans interruption, passant de 10,2% des exportations totales en 1965⁽¹⁾ à 52,7% en 1976 (c'est-à-dire environ 5% du PIB); ce pourcentage est relativement bas comparé à celui des deux autres pays candidats. En 1975, les industries les plus orientées vers l'exportation sont les produits en cuir, la confection, les fourrures et la chaussure, les produits pétroliers, la métallurgie de base, les minéraux non métalliques (surtout ciment) (voir tableau ci-contre).

La destination des exportations en 1975, ventilées selon les neuf catégories de la CTCI, est présentée dans le tableau ci-après.

La part de la Communauté des Neuf, qui était de 42,5% du total en 1975, est la plus élevée pour les secteurs suivants : huiles et graisses d'origine animale ou végétale, articles manufacturés divers, combustibles minéraux, lubrifiants et produits annexes. En 1975, la Grèce qui présentait globalement un déficit

Secteur industriel	Exportation en % de la valeur brute de la production	Part en % dans les exportations totales de produits manufacturés
Produits alimentaires	11,9	13,0
Boissons	10,8	2,0
Tabac	0,1	—
Textiles	14,4	11,0
Confection et chaussures	38,8	11,3
Bois et liège	4,1	0,7
Ameublement	1,9	0,2
Papier	3,7	0,5
Édition et imprimerie	1,6	0,2
Cuir et fourrures	43,7	3,2
Caoutchouc et plastiques	5,3	0,9
Produits chimiques	21,3	8,5
Pétrole et charbon	33,5	15,7
Minéraux non métalliques	23,9	7,6
Industries des métaux de base	34,5	13,3
Produits en métal	13,5	5,3
Machines et appareils	7,6	0,9
Matériel de transport	8,5	2,1
Machines et appareils électriques	9,5	2,6
Divers	25,0	1,0
Total	16,9	100,0

commercial vis-à-vis de la CEE de 1 130,5 millions de dollars, bien que l'on constate néanmoins un surplus pour les produits ali-

(1) Année à partir de laquelle les complexes industriels établis entre 1960 et 1965 ont commencé à exporter.

Grèce: Exportations en 1975

Section CTCI	Total		Communauté à Neuf		Extra Communauté à Neuf		Extra Communauté à Douze		USA		Canada		Japon	
	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%
0	508,1	22,3	300,9	59,2	207,2	40,7	206,5	40,6	9,1	1,7	2,6	0,5	1,7	0,3
1	185,8	8,1	65,6	35,3	120,2	64,6	120,0	64,5	27,1	14,5	0,8	0,4	24,2	13,0
2	199,8	8,7	83,3	41,6	116,5	58,3	103,0	51,5	16,0	8,0	5,2	2,6	1,0	0,5
3	251,5	11,0	150,4	59,8	101,1	40,1	99,7	39,6	11,3	4,4	0,2	—	2,7	1,0
4	42,0	1,8	29,4	70,0	12,7	30,2	12,3	29,2	1,1	2,6	0,6	1,4	0,1	0,2
5	133,4	5,8	58,4	43,7	74,9	56,1	67,7	50,7	0,4	0,2	—	—	—	—
6	652,9	28,6	286,4	43,8	366,6	56,1	346,8	53,1	9,0	1,3	2,6	0,3	7,0	1,0
7	88,8	3,8	23,6	26,5	65,2	73,4	65,1	73,3	2,6	2,9	0,1	0,1	—	—
8	215,7	9,4	133,9	62,0	81,8	37,9	81,7	37,8	39,1	18,1	3,0	1,3	0,3	0,1
0-9	2 278,3	100,0	1 132,0	49,6	1 146,4	50,3	1 103,1	48,4	115,7	5,0	15,1	0,6	36,8	1,6

mentaires et animaux vivants, les boissons et tabacs, les combustibles minéraux, les lubrifiants et produits connexes, les huiles et graisses d'origine animale et les articles manufacturés divers.

Portugal

Caractéristiques générales

Croissance

33. Le Portugal a connu de 1960 à 1973 une longue période de croissance élevée et régulière, si l'on fait exception de deux années de ralentissement en 1966 et 1969. Cette performance, supérieure à celle de n'importe quel État membre de la Communauté, est toutefois inférieure à celles qu'ont réalisées l'Espagne et la Grèce sur la même période (tableau 1). C'est principalement le secteur industriel qui est à l'origine de la croissance portugaise. En effet, la part de l'industrie dans le PIB est passée de moins de 40% en 1962 à plus de 47% en 1975, tandis que les chiffres similaires sont pour l'agriculture de 24,5% en 1962 à moins de 12% en 1975 et pour les services de 36% en 1962 à 41% en 1975. Ainsi, à la suite des mutations dans les structures de production ayant accompagné la croissance, le Portugal — qui est, par ailleurs, de loin le plus pauvre des pays candidats — apparaît comme celui où l'industrie occupe la plus grande part du PIB (plus de 47% contre 32% à la Grèce et à peine 41% en Espagne) et où les services occupent la part la plus faible (moins de 39% contre plus de 51% en Grèce et plus de 48% en Espagne).

Ressources humaines

34. La population portugaise augmente depuis 1965 à un rythme d'environ 0,4% par an. A cette tendance naturelle il convient d'ajouter, au moins pour 1974 et 1975, le rapatriement d'environ 500 000 personnes

parmi lesquelles une proportion relativement faible de personnes âgées. Sous la réserve de l'évolution au cours des deux dernières années, la population active portugaise a, en moyenne période (depuis 1965), tendance à augmenter d'un peu plus de 0,5% par an : cette évolution résulte des effets combinés d'une augmentation annuelle assez forte de la population en âge actif (plus de 1,5% par an) et d'une réduction progressive du taux d'activité (*) (70,2% en 1965 contre 62,4% en 1975). Comme c'est le cas pour l'Espagne, le Portugal est aussi caractérisé par un fort courant d'émigration (110 à 150 000 personnes environ par an), avec l'exception notable de 1974-1975 où ce courant s'est très fortement inversé, à la suite des rapatriements.

Répartition de la population active et productivité du travail

35. Au Portugal, le profil de la ventilation du PIB par secteur d'origine ne se retrouve pas dans la structure de la population active occupée. Ainsi l'industrie qui assure plus de 47% du PIB n'emploie en 1975 que 33,5% de la population active alors que, par exemple en Espagne, les chiffres correspondants sont respectivement de 41% et de près de 38,5%. Selon les indications les plus récentes, la part des services dans le PIB est d'environ 33%, tandis que ce secteur occupe 38,5 de la population active. Sur l'ensemble de la décennie 1965-1975 la population occupée dans l'agriculture a diminué d'environ 3% par an, tandis que les services et l'industrie enregistraient des taux annuels respectifs légèrement inférieurs à 2 et 1%.

La performance assez favorable de productivité globale (tableau 3) réalisée depuis 1960 est largement le fait du secteur industriel (plus de 5,5% de croissance annuelle de la productivité) et, dans une moindre mesure, du secteur des services. La faiblesse de la croissance de la productivité dans l'agriculture doit, comme c'est le cas pour l'Espagne, avoir encore accru la différence entre le

(*) Défini comme le rapport population active/population en âge actif.

niveau moyen de productivité dans ce secteur et celui du reste de l'économie. Il en a résulté une accentuation du sous-emploi dans l'agriculture portugaise.

Enfin, l'économie du Portugal se caractérise depuis 1960 par un nombre élevé de salariés par rapport au total des actifs; ce pourcentage est en accroissement régulier, atteignant près de 74% de la population active, occupée en moyenne sur la période 1962-1965, et à plus de 76% sur la période 1971-1975 (tableau 9). Le Portugal est ainsi le seul pays candidat à atteindre les pourcentages rencontrés dans la Communauté. Il est intéressant de constater à cet égard que par rapport à l'Espagne, par exemple, le rapport salariés-actifs au Portugal est plus élevé dans *tous* les secteurs d'activité (y compris dans l'agriculture).

Formation de capital

36. Les investissements qui ont tendance à croître depuis 1960 plus rapidement que le PIB ont constitué jusqu'en 1973/1974 l'un des moteurs de la croissance portugaise. Malgré cela, la part de la formation de capital dans le PIB reste relativement faible. Ainsi que le montre le tableau 4, la croissance atteint au mieux 18,6% contre plus de 23% en Espagne et en Grèce et plus de 22% dans la Communauté. En 1975, elle est même tombée à moins de 13%. Depuis le milieu des années soixante, le poids des investissements dans l'agriculture diminue régulièrement mais le ralentissement très marqué enregistré en 1974 et 1975 pour la formation de capital a épargné l'agriculture, peu affecté l'industrie et s'est donc concentré sur les services.

Commerce extérieur

37. Les exportations portugaises qui ont connu une croissance particulièrement élevée jusqu'en 1967-1968 et ont ensuite eu tendance à augmenter moins rapidement, occupent, depuis le début des années 1970, une place importante dans le PIB (tout à fait

comparable à ce que l'on observe pour l'économie allemande ou britannique et en tout cas sensiblement supérieure à celle des exportations grecques ou espagnoles). Depuis 1965, leur structure a considérablement évolué. En 1965, le Portugal exportait principalement, d'une part, des produits alimentaires, des matières brutes et des produits semi-finis (38,5% du total) et, d'autre part, des produits manufacturés tels que textiles, articles en cuir, etc., (plus de 42% du total). En 1975, ces deux catégories n'occupaient plus que 29% et 34% du total. Par contre, la part des machines, matériel de transport et autres biens manufacturés du même genre passait dans le même temps de 11% à près de 30%. Au total en 1975, les produits manufacturés occupent dans leur ensemble plus de 70% du total des exportations contre 62% environ en 1965.

Enfin, depuis le milieu des années soixante, la zone OCDE a encore accru son poids comme client du Portugal : elle absorbe, en 1975, 80% des ventes portugaises à l'étranger contre 65% en 1967. Dans cette évolution, une place particulière est occupée par la Communauté qui absorbait en 1975 50% des exportations portugaises. Les importations portugaises présentent depuis 1960 une élasticité par rapport à la croissance, sensiblement plus faible qu'en Espagne ou en Grèce. Si l'élasticité (tableau 6), calculée pour la période 1970-1975, est exagérément basse en raison des problèmes économiques qu'a connus le Portugal en 1974 et 1975, un calcul effectué sur la période 1968-1973 confirme la tendance à la baisse, mais l'atténue (1,4 sur 1968-1973 contre 0,7 sur 1970-1975).

Tendances de la balance des paiements

38. De 1965 à 1973, le Portugal a enregistré chaque année un excédent substantiel de balance des opérations courantes. Ces excédents s'expliquaient par le fait que d'importants flux de recettes touristiques et surtout des envois de fonds de Portugais travaillant à l'étranger permettaient de combler largement le déficit commercial. Les excédents de balance courante finançaient largement le

solde des mouvements de capitaux — le Portugal ayant tendance à être importateur de capitaux privés à long terme et exportateur de capitaux publics à long terme. Il est résulté de cette évolution un accroissement régulier des réserves de change (par exemple, de près de 1 milliard d'USD au total de 1969 à 1973). Depuis 1974, cette tendance s'est complètement renversée sous l'effet combiné de la hausse du prix du pétrole et des changements économiques intervenus à la suite de la révolution de 1974.

Prix

39. Le tableau 9 montre qu'en termes de prix du PIB, l'inflation au Portugal est demeurée très modérée pendant les années soixante (elle a été moins rapide qu'en Allemagne, par exemple); de plus, en *moyenne* sur la période 1970-1975, la hausse des prix est demeurée proche des performances des autres pays, mais ce résultat masque une détérioration très marquée de la situation depuis 1974.

Finances publiques

40. L'apparition et l'aggravation du déficit des finances publiques datent de 1974. Le besoin de financement dans l'ensemble du secteur public a été d'environ 1,7% du PIB en 1974, pour atteindre environ 9% en 1976. En raison de l'ampleur du déséquilibre, les orientations de politique budgétaire pour 1977 ont été modifiées, mais les réalisations des prévisions officielles demeurent très incertaines. Selon l'OCDE (décembre 1977), le déficit de l'ensemble des administrations publiques pourrait approcher 10% du PIB.

Le projet de budget pour 1978, nettement plus restrictif, prévoyait une stagnation de la consommation publique en volume, mais, comme les dépenses en capital (y compris les transferts et les achats de titres des entreprises publiques) devaient connaître une nouvelle accélération, le besoin de financement de l'État enregistrait seulement une faible

réduction. En 1978, donc, pour l'ensemble du secteur public le solde des opérations courantes pourrait être légèrement excédentaire, tandis que le besoin de financement se situerait à 5% du PIB. En ce qui concerne la structure des recettes publiques, sur le total des prélèvements fiscaux et parafiscaux (25% du PIB en 1975) les cotisations sociales représentaient 31,3% en 1975 (26% en moyenne en 1970-1975).

Localisation de la croissance

41. L'économie portugaise est caractérisée par une concentration de la population et des activités secondaires et tertiaires dans ses trois régions côtières les plus au nord. Ces trois régions, qui représentent 37% du territoire portugais, concentraient, en 1970, 80% de la population, 90% du PIB et 95% de la production industrielle. Parmi celles-ci, la région de Lisbonne avait un PIB par habitant supérieur au double de celui des deux autres et un accroissement de la population beaucoup plus rapide.

Cette situation est due au fait que la croissance économique se localise principalement à Lisbonne, qui, avec ses environs (notamment Setúbal), représente approximativement 55% de l'ensemble de la population urbaine. Dans les régions intérieures, la proportion élevée du nombre d'actifs du secteur agricole, leur vieillissement, la faible productivité de ce secteur donnent à penser que le processus de dépeuplement constaté dans le passé devrait se poursuivre.

Principales modifications structurelles intervenues dans l'économie portugaise depuis 1974

42. Les modifications introduites à la suite de la révolution d'avril 1974 concernent trois domaines.

Extension du secteur public

Cette extension s'est faite à travers soit des nationalisations directes (chimie, acier, cons-

fruction navale, ciment et raffinerie de pétrole), soit par des prises de participation liées à la nationalisation des banques et des compagnies d'assurance, soit enfin à travers une réforme agraire de grande envergure. En 1976, le total du secteur public, c'est-à-dire le secteur public traditionnel et le secteur public productif, représentait 24,4% du total de la valeur ajoutée et 45,4% de l'investissement (en 1974, les pourcentages comparables étaient en Italie de 26% et 30% et en 1975 en France de 17% et 19%). Il occupait environ 20% des salariés.

Modification des règles du jeu économique

En premier lieu, les limites des secteurs et entreprises nationalisables n'ont été définies qu'assez tard (fin 1976) et cette incertitude a pesé considérablement sur l'activité du secteur économique privé (notamment en matière d'investissements). Ensuite, face à la montée du chômage — résultant de la récession internationale et des rapatriements à la suite de la décolonisation —, les pouvoirs publics ont pratiquement interdit le licenciement en même temps qu'ils mettaient sur pied une politique de sauvetage d'entreprises en difficulté par le biais du crédit. Enfin, en plus de modifications fondamentales dans les structures de financement, une politique de subventions a été développée et un contrôle des prix instauré.

Problèmes de la décolonisation

Les conséquences économiques de la décolonisation sont considérables : à titre d'exemple, d'avril 1974 à la mi-1976, 500 000 Portugais environ ont été rapatriés alors que la population totale avoisinait les 9 millions (à titre de comparaison, la France a rapatrié un peu plus de 700 000 personnes après la fin de la guerre d'Algérie, alors qu'elle comptait 46 millions d'habitants). De plus, la rupture brutale des relations économiques avec la zone escudo s'est traduite par une réduction des échanges commerciaux et par une baisse

sensible des transferts privés à destination de la métropole.

43. Ces phénomènes n'ont pas été sans conséquence sur le fonctionnement de l'économie portugaise, à un moment où, au plan international, se généralisait une récession économique majeure : aussi, depuis 1974, le développement économique du Portugal est-il bouleversé. La situation qui en résulte se caractérise par

- une substitution de la consommation publique et privée à la formation de capital et aux exportations comme moteurs de la croissance;

- un ralentissement très marqué de l'investissement en équipements;

- une très forte poussée du chômage, de l'ordre de 450 à 500 000 chômeurs environ, soit près de 14% de la population active fin 1976 et une accélération de l'inflation;

- une dévaluation progressive de l'escudo depuis 1974 et l'apparition d'un déficit de la balance des opérations courantes (2,8 milliards de USD cumulés pour 1974, 1975 et 1976).

Structure de l'industrie

44. Pendant les années 60 jusqu'au début des années 70, un ensemble de facteurs tels qu'un niveau de salaires et de taux d'intérêt relativement bas, des aides sous forme d'avantages fiscaux, une protection tarifaire et un système de licences régissant l'accès à l'industrie ont conduit à des taux d'investissement et de croissance élevés. La composition du PIB par branche d'activité se présentait, de 1971 à 1975, comme indiqué dans le 1^{er} tableau de la page suivante.

Le taux de croissance de la production des industries manufacturières est passé d'une moyenne annuelle de 10% pendant la période 1963-1973 à 2% en 1974. En 1975, un recul de 5% a été observé. La reprise amorcée vers la fin de 1975 paraît s'être poursuivie à un rythme soutenu jusqu'au milieu de 1977.

	1971	1972	1973	1974	1975
Agriculture, sylviculture et pêche	13,7	12,7	12,1	11,6	11,8
Industries extractives	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6
Industries manufacturières	37,1	38,3	39,4	39,9	37,5
Électricité, gaz et eau	3,2	3,4	3,3	3,7	4,0
Construction	6,1	5,8	5,7	5,8	5,1
PIB	100	100	100	100	100

Les taux de croissance en volume des principales branches ont été les suivants :

	1968-1973	1974	1975
Produits alimentaires, boissons, tabac	6,6	13,1	27,1
Produits textiles et chaussures	11,6	5,8	-17,2
Produits en bois et meubles	4,8	-1,0	-6,9
Papier, imprimerie et édition	6,5	29,3	0,5
Produits chimiques	10,2	—	5,6
Minéraux non métalliques	10,5	2,8	1,9
Métaux de base	11,9	-13,1	-18,2
Produits en métal, mécaniques, électriques, matériel de transport	12,6	-1,0	-12,9
Divers	2,2	-16,8	21,3
Total industrie manufacturière	9,9	2,1	-4,9

Source : BIRD, Étude sur le Portugal, mars 1977.

La croissance des industries alimentaires est liée à l'augmentation rapide de la population résidente à partir de 1974; une autre branche, qui a connu un développement très rapide en 1974-1975, a été celle du papier et de l'édition. Le recul des industries textiles a été causé par la forte chute de la demande extérieure en 1975. Au premier semestre de 1976, une reprise sensible a eu lieu pour la chimie, la métallurgie de base, les minéraux non métalliques et le textile. Par contre, le niveau de l'activité est resté faible dans les secteurs produisant des biens d'équipement.

En 1973, la part de ces branches dans le total de la valeur ajoutée se présentait comme suit :

Produits alimentaires, boissons, tabac	10,7
Produits minéraux non métalliques	7,2
Articles en métal, machines et matériel de transport	31,0
Textiles, confection et chaussures	21,4
Bois et produits en bois	5,2
Produits chimiques et assimilés	11,2
Industries métallurgiques de base	4,2
Divers	5,3
	100

Les exportations de produits manufacturés

45. Les exportations de produits manufacturés représentent (moyenne 1974-75) 65,8% du total des biens exportés et 10,5% du PIB. La destination des exportations en 1975, ventilée selon les neuf catégories de la CTCI, est présentée dans le tableau de la page suivante.

La part de la CEE à Neuf, qui était de 50,2% en 1975, est plus élevée pour les matières brutes non comestibles, carburants non compris, les machines et matériel de transport, ainsi que certains articles manufacturés. Vis-à-vis de la CEE, le Portugal, qui accusait en 1975 un déficit commercial de 570 millions de USD, présentait, par contre, un surplus pour les produits alimentaires et animaux vivants, les matières brutes non comestibles, carburants non compris, certains articles manufacturés.

Section CTCL	Total		Communauté à Neuf		Extra Communauté à Neuf		Extra Communauté à Douze		USA		Canada		Japon	
	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%	millions USD	%
0	162,8	8,3	57,4	35,2	105,4	64,7	89,2	54,7	13,8	8,4	5,2	3,1	3,1	1,9
1	137,6	7,0	67,9	49,3	69,7	50,6	69,4	50,4	23,9	17,3	4,8	3,4	1,1	0,7
2	214,5	11,0	144,5	67,3	69,9	32,5	59,0	27,5	5,3	2,4	0,2	—	6,9	3,2
3	39,6	0,2	6,4	16,1	33,2	83,8	31,5	79,5	—	—	—	—	—	—
4	11,5	0,5	2,1	18,2	9,4	81,7	8,4	73,0	0,7	6,0	0,4	3,4	—	—
5	125,5	6,4	47,4	37,7	78,1	62,2	64,4	51,3	2,9	2,3	0,1	—	2,8	2,2
6	664,5	34,2	357,2	53,7	307,3	46,2	291,4	43,8	58,9	8,8	7,1	1,0	2,5	0,3
7	256,0	13,2	142,8	55,7	113,2	44,2	106,8	41,7	19,7	7,6	2,1	0,8	1,0	0,3
8	312,8	16,1	145,7	46,5	167,1	53,4	164,6	52,6	14,1	4,5	4,3	1,3	0,9	0,2
9	14,6	0,7	2,3	15,7	12,3	34,2	12,3	84,2	0,5	3,4	0,1	0,6	—	—
0-9	1 939,2	100,0	937,7	50,2	965,5	49,7	897,0	46,2	139,9	7,2	24,4	1,2	18,3	0,9

Synthèse

46. Une rapide description des caractéristiques du développement économique de l'Espagne, de la Grèce et du Portugal ainsi que de leur situation au milieu de cette décennie permet de faire apparaître des points communs faisant de ces trois pays un groupe à première vue homogène.

Les principaux points communs en sont les suivants :

— un niveau de développement très sensiblement plus bas que le niveau moyen atteint dans la Communauté;

— des déséquilibres régionaux importants qui s'accroissent, conduisant à une concentration de population et d'activités dans très peu de régions et à une désertification d'importantes zones;

— le poids important du secteur agricole, tant en termes de production qu'en termes d'emploi. Ce poids est toutefois en train de diminuer assez rapidement, conformément au schéma de croissance suivi dans le passé par d'autres pays industrialisés; en dépit de cela, ce secteur se situe toujours à un niveau bas de productivité et ses pays (sauf la Grèce) ne sont pas auto-suffisants sur le plan agricole;

— une structure de production industrielle (et surtout, d'exportations industrielles) assez semblable; ainsi ces trois pays apparaissent comme concurrents de certaines productions « à problèmes » dans la Communauté;

— une très forte orientation des échanges extérieurs vers la Communauté, atteignant 50% environ tant pour les débouchés que pour les approvisionnements;

— une source de main-d'œuvre pour la Communauté (au même titre d'ailleurs que la Yougoslavie, la Turquie et l'Afrique du Nord). En période de haute conjoncture, jusqu'en 1973, ces liens créaient une sorte d'interdépendance de fait entre, d'une part, les trois pays candidats et, de l'autre, la Communauté qui, en période de suremploi, y trouvait les forces de travail nécessaires. Depuis l'apparition d'un chômage élevé et durable dans la dépendance unilatérale des trois pays candidats vis-à-vis de la Communauté, et en particulier de la France et de l'Allemagne. Cette dépendance est d'ailleurs double : diminution des pressions sur les marchés du travail espagnol, grec et portugais par absorption d'un grand nombre de travailleurs migrants; transfert, sous forme d'envois de fonds par les travailleurs étrangers, de ressources très importantes, utilisables entre autres pour financer une partie des importations espagnoles, grecques et portugaises;

— une performance élevée en matière d'investissement, principalement depuis le milieu de la décennie soixante, et brusquement freinée récemment; il convient bien entendu, de mentionner à ce sujet une relative homogénéité des comportements en matière d'épargne;

- d'importants problèmes de sous-emploi, surtout pour des raisons structurelles;
- une structure de consommation privée faisant encore une large place aux produits alimentaires;
- une insuffisance des infrastructures et une relative faiblesse des dépenses publiques dans le PIB.

En conclusion, ces éléments sont caractéristiques d'un stade de développement se situant à mi-chemin entre la situation de pays en voie de développement et celle de pays industrialisés.

47. Cette accumulation de points communs ne permet toutefois pas de considérer que l'Espagne, la Grèce et le Portugal sont des pays semblables du point de vue économique. De fortes divergences, héritées des quinze dernières années ou révélées tout récemment, font au contraire apparaître nettement la singularité de chacun de ces pays et tout particulièrement du Portugal.

D'abord, l'Espagne représente à la fois un marché important (35 millions d'habitants) en pleine croissance et un concurrent non négligeable, au moins dans certains secteurs. En raison notamment de ces facteurs, l'économie espagnole semble, plus que celle des deux autres candidats, caractérisée par un dynamisme propre. En Grèce, les revenus procurés par le tourisme et les activités de transport maritime, la nécessité d'une industrialisation accélérée constituent des facteurs susceptibles de promouvoir la croissance grecque à un rythme élevé à moyen terme, pour peu que les problèmes de balance des paiements soient surmontés. Ces deux pays, par ailleurs, semblent avoir atteint un niveau de PIB en terme réels plus élevé que l'on ne croit généralement. Ils se situent dans la Communauté à des niveaux inférieurs mais proches de ceux de l'Irlande et de l'Italie (tableau 10).

Le même tableau 10 montre à quel point la situation du Portugal est plus défavorable : le PIB par tête, auquel l'évaluation abouti, représente 60% de celui de l'Irlande, pays le moins riche de la Communauté. Or, à côté

de ce retard dans le développement, le Portugal se trouve confronté depuis 1974 à de très graves difficultés économiques. Aux conséquences d'une décolonisation brutale s'ajoutent celles de transformations très profondes de la structure de l'économie portugaise. Cet ensemble, survenant dans un contexte de croissance extérieure ralentie, a suscité notamment l'apparition de déficits massifs des paiements extérieurs très difficilement finançables.

48. Les caractéristiques communes aux trois pays candidats, niveaux de développement très bas, place du secteur agricole, incapacité à créer suffisamment d'emplois et flux de main-d'œuvre qui en résultent, déséquilibres régionaux, points forts industriels concentrés dans des secteurs déjà fragiles dans la Communauté actuelle, amplifient les difficultés que la nouvelle Communauté à Douze rencontrera pour retrouver la croissance et une meilleure cohésion.

Deuxième partie

Problèmes économiques liés à l'élargissement

Problèmes généraux

Croissance et niveaux de développement

49. Dans la perspective de l'élargissement, la capacité de croissance des pays candidats, mise en évidence par l'analyse du passé présentée dans la première partie, constitue un fait positif. Elle permet d'espérer, d'ici leur adhésion pleine et entière, une nouvelle réduction des disparités par rapport à la Communauté actuelle du point de vue des niveaux de vie, de productivité et des structures de production et d'emploi. Il faut cependant être conscient du fait que de nombreux obstacles devront être franchis tant par les pays candidats que par la Communauté, avant de retrouver le rythme de croissance d'avant la crise. Pour les pays candidats en particulier, le contexte social et politique rend difficile la maîtrise des grands équilibres et donc la continuité de la croissance.

Les économies des pays candidats ont pu réaliser une expansion rapide de la productivité (7% environ pour l'Espagne et la Grèce et 5,5% pour le Portugal sur la période 1960-1975)(¹). Cette performance globale a été obtenue non seulement par des transferts importants de population active de branches à faible productivité vers d'autres à productivité plus forte (de l'agriculture vers l'industrie), mais aussi par un dynamisme propre du secteur industriel en particulier. On constate, en effet, que, dans l'ensemble, l'industrie a réalisé l'expansion de la productivité la plus rapide, dépassant dans la plupart des cas celle de l'agriculture. Un potentiel élevé de productivité a été obtenu dans l'industrie par un développement rapide des investissements productifs, qui a notamment permis des mutations structurelles importantes et, dans l'ensemble, un développement continu de la part de leurs exportations dans le commerce

mondial. L'accroissement continu et rapide du stock de capital a eu comme conséquence que, dans un certain nombre de branches, les pays candidats disposent d'unités de production récentes et compétitives, qui sont à la même de soutenir la concurrence internationale et d'exploiter ainsi les avantages dérivant de coûts salariaux plus faibles.

50. L'évaluation positive d'ensemble que l'on peut porter sur les pays candidats du point de vue du dynamisme de leur évolution économique doit être nuancée par des considérations relatives à leur niveau de développement. En 1975, le PIB par tête de l'Espagne et de la Grèce (²) était encore inférieur d'environ un tiers à la moyenne communautaire, alors que celui du Portugal se situait encore plus bas, nettement inférieur à la moitié du PIB par tête de la Communauté. Si l'on accepte l'hypothèse que les écarts de productivité sont similaires, on mesure mieux les progrès à accomplir pour intégrer réellement ces pays à l'ensemble communautaire.

Les différences dans les niveaux de développement ne se manifestent pas seulement par des écarts dans le PIB par tête ou par personne occupée. Elles s'expriment aussi dans la dotation des différents pays en infrastructures économiques et sociales, le degré de protection sociale, la capacité d'adaptation de l'industrie, la gravité des disparités régionales, la qualité et l'ampleur des services publics, surtout en matière d'éducation et de formation professionnelle. Il s'agit là d'éléments structurels qui peuvent représenter autant de causes de blocages ou de tensions dans le processus de développement. Il faut donc établir une étroite complémentarité entre les efforts visant à assurer une croissance globale aussi rapide que possible et les actions d'accompagnement ayant pour but d'améliorer les structures économiques et sociales.

(¹) PIB par personne occupée.

(²) Corrigé pour tenir compte des pouvoirs d'achat.

Emploi, chômage et émigration

51. Malgré le taux de croissance élevé, le chômage, le sous-emploi et l'émigration ont constitué des problèmes permanents pour les trois pays candidats. Sur l'ensemble de la période, l'emploi global a reculé en Grèce et au Portugal. En revanche, l'Espagne a pu réaliser une augmentation régulière de la population active occupée, qui s'est toutefois révélée insuffisante eu égard au potentiel de main-d'œuvre disponible. Plusieurs facteurs commandent une croissance rapide pour ces pays. La forte accumulation de capital réalisée par l'Espagne, la Grèce et le Portugal a abouti à élever la croissance potentielle de leur productivité. Même au cours des années récentes, les investissements de rationalisation se sont poursuivis, ce qui a sans doute contribué à soutenir cette tendance. Il s'ensuit que, pour augmenter l'emploi, une expansion rapide de la production est nécessaire. Ceci est particulièrement vrai dans l'industrie.

52. Dans ces pays, l'émigration a traditionnellement contribué à alléger les problèmes de chômage, mais elle a aussi créé un flux important de transferts de revenus et a parfois servi d'expérience de formation professionnelle pour les travailleurs de ces pays. La Communauté était la principale destinatrice de cette émigration. La situation de l'emploi dans la Communauté rend peu vraisemblable à moyen terme le retour à des courants d'émigration aussi amples qu'avant la crise. Il faut toutefois tenir compte du fait qu'il existe dans les pays candidats une forte disponibilité à l'émigration, stimulée par les différences de salaires importantes ainsi que par le niveau des prestations sociales. Des problèmes pourraient se poser si, malgré les conditions économiques moins favorables dans la Communauté, les facteurs ci-dessus facilitaient l'appel à la main-d'œuvre de ces pays de la part des entreprises de la Communauté. A plus long terme et dans une perspective d'adhésion pleine et entière, en particulier du régime de libre circulation des travailleurs, la consistance des flux d'émigration sera surtout fonction des rythmes de crois-

sance comparés entre les pays candidats et la Communauté à Neuf. Une évolution relativement satisfaisante de l'emploi est également nécessaire dans ces pays dans la mesure où la résorption des déséquilibres internes et externes exigera une évolution des revenus compatible avec les exigences macro-économiques. Celle-ci sera plus facile à obtenir de la part des salariés si des contreparties en termes d'emploi et de services collectifs peuvent leur être offertes.

Utilisation des ressources

53. L'exigence de réaliser une croissance rapide est encore plus forte dans les trois pays candidats que dans la Communauté actuelle. En effet, ils partagent, avec la plupart des pays occidentaux, des nécessités analogues, mais auxquelles viennent s'ajouter des « besoins de croissance » spécifiques. Comme les pays de la Communauté, la Grèce, l'Espagne et le Portugal doivent compenser, au moins partiellement, la détérioration de leurs termes de l'échange, due à la hausse du prix du pétrole et s'efforcer de réduire leur déficit pétrolier. Ceci exige à la fois des investissements pour ralentir la consommation d'énergie, le développement d'éventuelles sources propres et un volume d'exportation plus substantiel. De plus, les tendances spontanées des échanges agricoles risquent de conduire ces pays vers un déficit agricole élevé. Dans ce domaine aussi, des investissements importants sont donc nécessaires. L'effort d'exportation dépasse d'ailleurs l'objectif immédiat de rééquilibrage du solde extérieur. La croissance et les mutations structurelles réalisées par les pays candidats dans l'après-guerre ont été obtenues en grande partie grâce à une insertion toujours plus forte dans le commerce mondial. Cette tendance doit se poursuivre. Deux conditions paraissent essentielles, l'amélioration du contexte international et la poursuite de la progression de leur part sur les marchés mondiaux. Le lien avec la reprise de l'expansion dans le monde occidental, et en particulier dans la Communauté, devient dès lors évident : elle représente de 45% à 50% des

exportations totales de ces pays. Si l'on prend également en compte les effets indirects d'une accélération de la croissance économique dans la Communauté, on est amené à conclure que les trois pays candidats ne retrouveront pas un rythme d'expansion et une situation de balance des paiements satisfaisants, tant que la Communauté elle-même n'aura pas retrouvé un rythme d'activité plus soutenu.

54. Les trois pays candidats ont également à résoudre de graves problèmes de changements structurels, qui seront évoqués dans la section suivante. Dans une large mesure, la solution de ces problèmes exige des investissements considérables, qu'il s'agisse du développement industriel, de l'amélioration des infrastructures économiques et sociales ou du développement régional.

Consacrer des ressources accrues, tant à l'investissement, même si une partie peut provenir de l'étranger, qu'à l'exportation, sera une orientation difficile à maintenir en dehors d'un contexte de croissance rapide. En effet, la progression du niveau de consommation devrait être alors fortement limitée, ce qui créerait des tensions sociales, nuisibles à la continuité de la politique économique.

Changements structurels

55. Malgré le développement des vingt dernières années, la capacité industrielle des trois pays candidats à l'adhésion est, dans l'ensemble, faible, bien qu'à des degrés divers. Qu'il s'agisse de confirmer leur performance à l'exportation, de soutenir correctement les chocs des désarmements douaniers successifs qui marqueront la phase de transition ou de créer les postes de travail indispensables, ne fût-ce que pour absorber l'exode agricole qui se produira inévitablement, c'est largement sur l'industrie que retomberont ces tâches. Or, diversifier et renforcer le potentiel industriel dans un contexte de croissance médiocre tant interne qu'externe constitue une entreprise difficile.

Elle exige, en effet, une demande soutenue, renforçant la confiance des investisseurs et permettant de dégager les ressources nécessaires au développement des capacités de production.

56. Dans la perspective de l'élargissement, le développement industriel des pays concernés soulève des questions de cohérence au niveau communautaire. Même dans une hypothèse de reprise de la croissance, il est probable que les choix sectoriels faits par ces pays poseront deux types de problèmes : celui de la menace qu'ils font peser sur certaines productions des pays déjà membres et celui des contraintes nouvelles qu'ils poseront à la future Communauté à Douze dans le cadre de la politique commerciale à l'égard des pays tiers. La sidérurgie offre à cet égard un exemple évident. Cette problématique revêt une signification particulière, dans la mesure où il serait envisagé d'encourager un flux d'investissements privés vers les pays candidats ou plus encore lorsque les instruments financiers spécialisés de la Communauté (BEI, Fonds régional) seront appelés à entrer en fonction. Pour cette raison, une vision d'ensemble des évolutions sectorielles est nécessaire, afin de mettre en évidence les principaux risques de contradiction.

57. La question industrielle se pose également en relation avec les options qui seront faites en matière agricole. Ces deux aspects sont traités plus en détail dans les sections suivantes. C'est probablement l'agriculture qui demande aux trois pays candidats la mutation structurelle la plus ample. L'emploi y est encore très important bien qu'en forte diminution. Ce qui est plus frappant encore, c'est que la productivité dans ce secteur s'est dégradée par rapport au reste de l'économie, dans la mesure où elle a crû moins rapidement que dans les autres grandes branches de production. L'élévation rapide de la productivité agricole impliquera donc un exode encore important sur une longue période. Des facteurs tels que la structure par âge de la population, les besoins considérables d'irrigation, la dotation en capital des exploita-

tions seront déterminants pour la réalisation de ces progrès.

L'adhésion pose à ces pays et à la Communauté un choix crucial quant à leur vocation agricole. En effet, le développement et la structure de leur production agricole ainsi que la balance de leurs échanges avec l'extérieur seront fortement influencés par les politiques de prix qui seront adoptées tant pour ce qui concerne les produits pour lesquels ils bénéficient d'avantages comparatifs (agrumes, huile d'olive, tabac, primeurs) que pour ceux qu'ils ne produisent pas en quantités suffisantes (viande, beurre, lait, céréales). Outre les effets de la politique des prix, il faudra également tenir compte des régimes des échanges agricoles avec les pays tiers. Selon les choix qui seront faits au niveau communautaire tant pour ce qui concerne les politiques des marchés que les politiques des structures, la contribution de l'agriculture et de l'industrie à la valeur ajoutée, à l'emploi et surtout aux échanges extérieurs sera différente.

58. Le développement économique rapide de l'après-guerre s'est accompagné dans les pays candidats d'une aggravation des disparités régionales, qui sont évoquées dans une section à part. L'expansion industrielle et tertiaire a été surtout réalisée autour de quelques pôles urbains. Les inégalités de revenus et de productivité se sont accentuées en même temps que les migrations de la campagne vers la ville ont déséquilibré largement la répartition territoriale de la population et condamné à terme des régions entières. En fait, on peut affirmer que, de ce point de vue tout au moins, les pays candidats ne sont pas parvenus à éviter les écueils dans les processus de croissance et d'industrialisation que d'autres pays européens avaient rencontré avant eux. Les disparités régionales représentent une contrainte importante étant donné qu'elles peuvent être à l'origine d'un surcroît de dépenses publiques, surtout dans le domaine des infrastructures, ou qu'elles peuvent augmenter les risques de déséquilibres sur certains marchés (logement, main-

d'œuvre) eux-mêmes générateurs de hausses de prix.

Dans une hypothèse de croissance rapide et de taux d'investissement élevé, les déséquilibres peuvent être plus facilement atténués. En effet, dans la mesure où les dispositions nécessaires seront mises en œuvre, l'affectation d'un volume important d'investissements nouveaux au profit des régions en retard sera plus facile à réaliser, étant donné qu'elle ne compromettra pas l'équilibre dynamique des régions déjà plus développées.

Conditions d'équilibre macro-économique

59. Les principaux problèmes d'équilibre que les pays candidats ont à affronter concernant respectivement les prix, la balance des paiements et les relations épargne/investissements. Depuis la crise, les trois pays candidats témoignent d'une propension à l'inflation plus forte que la moyenne de la Communauté. Les fortes poussées inflationnistes que ces pays subissent encore doivent être progressivement résorbées. Un tel rythme annuel de hausse des prix ne peut pas être maintenu très longtemps sans entraîner des distorsions graves dans l'allocation des ressources et sans faire obstacle à l'instauration de relations sociales plus équilibrées. Pour être mieux à même d'exploiter les possibilités offertes par le marché mondial, les trois pays candidats se doivent de retrouver la maîtrise des prix et des coûts qu'ils ont perdue au cours des dernières années. En effet, des taux d'inflation aussi élevés épuisent rapidement la marge de compétitivité qu'ils ont probablement encore. Cette maîtrise des équilibres internes est d'autant plus nécessaire que le recours à la dévaluation n'est pas à lui seul à même d'apporter des compensations durables en termes de compétitivité. La faible efficacité des changements de parité à la baisse et le processus cumulatif et continu qu'ils enclenchent avec les prix déconseillent fortement une telle politique. Le processus d'adhésion serait rendu plus difficile s'il devait se réaliser alors que ces pays se trouveraient dans des situations instables en matière de prix, de coûts et de taux de

change. Le problème de la cohésion monétaire de la Communauté, à Douze, de la convergence des évolutions économiques et, par là même, celui de l'union économique et monétaire deviendraient dès lors difficilement surmontables.

60. Les autorités des pays candidats ont toutes mis en œuvre des actions visant à contenir les tensions inflationnistes; il est difficile de faire des prévisions dans ce domaine d'autant qu'en Espagne, et au Portugal surtout, cette action va s'exercer dans un contexte institutionnel et social nouveau.

En ce qui concerne l'évolution des prix dans la perspective de l'élargissement, les points suivants doivent être considérés: propension à l'inflation et effets de concurrence. Dans la mesure où les salaires auront tendance à s'aligner sur les niveaux communautaires plus élevés, sans que des progrès correspondants en termes de productivité aient lieu, les conséquences inflationnistes de cette divergence se traduiraient dans une détérioration du taux de change et/ou dans une aggravation du chômage. D'autre part, l'élimination des barrières tarifaires et non tarifaires conduira à une concurrence plus forte sur les marchés traditionnellement protégés, ce qui devrait produire un ralentissement de la hausse des prix. Mis à part ces problèmes spécifiques, l'amélioration du consensus social représente certainement une condition importante, afin que les gains de productivité découlant de l'élargissement contribuent au ralentissement de l'inflation.

61. L'élargissement s'accompagnera pour chacun des trois pays candidats de modifications assez sensibles des conditions dans lesquelles ils effectuent leurs échanges extérieurs, en ce qui concerne tant les produits industriels que les produits agricoles. En premier lieu, pour les produits industriels, l'abolition de la protection tarifaire ainsi que la diminution des obstacles non tarifaires augmenteront dans un premier temps les importations de produits manufacturés des pays candidats (ceci devant d'ailleurs être particulièrement le cas pour l'Espagne): en dépit

des difficultés d'appréciation résultant d'une connaissance imparfaite de la protection effective dont bénéficient les économies des pays candidats, cet effet devrait être assez important. A l'inverse, l'Espagne, la Grèce et le Portugal seraient, du fait de l'élargissement, en position d'augmenter également leurs exportations de produits manufacturés à destination des pays de la Communauté à Neuf. Des perspectives nouvelles de marché s'ouvriraient d'abord pour ceux de leurs produits que la disparition des droits de douane rendrait particulièrement compétitifs sur les marchés communautaires. Ensuite, la disparition des risques d'actions visant à limiter ou à organiser l'accès au marché communautaire assurerait à certains produits espagnols, grecs et portugais (textiles, produits sidérurgiques, par exemple) des perspectives nouvelles de débouchés sur les marchés communautaires. Enfin, les tendances de rélocalisation de certaines activités industrielles qui, depuis plusieurs années déjà, se manifestent en faveur de ces pays, continueront à exercer leurs effets sur les exportations industrielles des pays candidats. En résumé, l'effet net de l'élargissement sur leurs échanges extérieurs de produits manufacturés pourrait être de faire apparaître un déficit modéré mais momentané.

Ce déficit, qui devrait être particulièrement marqué pour les biens d'équipement, traduira d'ailleurs autant les effets de l'élargissement que de la croissance de ces pays. Il faut également tenir compte du fait que toute prévision en la matière doit se situer également dans une perspective d'évolution des taux de change et, à ce sujet, les récents ajustements de change, en Espagne notamment, donnent à penser que les produits manufacturés des pays candidats disposent d'une marge de compétitivité fort appréciable.

62. En second lieu, en dépit de l'importance de l'agriculture pour leur économie, l'Espagne et le Portugal sont déjà importateurs nets de produits agricoles, tandis que la Grèce accuse plutôt un léger excédent. Abstraction faite de toute modification de la structure actuelle des échanges agricoles, la mise en application

des prix communautaires devrait donc détériorer le solde de balance commerciale, en tout cas de l'Espagne et du Portugal. Les perspectives sont toutefois moins précises si l'on introduit des hypothèses dynamiques. D'une part, l'augmentation des revenus dans les pays candidats conduira vraisemblablement à un développement de la demande de produits animaux plus rapide que leurs possibilités de croissance de l'offre. Il devrait en résulter une aggravation du déficit commercial des pays candidats. Pareille détérioration devrait être enregistrée, même s'il était rentable d'accroître l'élevage intérieur, car les besoins accrus d'alimentation conduiraient seulement à une substitution des importations de produits animaux par des importations de produits pour l'alimentation. En outre, les importations de produits qui sont soumis à prélèvement dans le cadre de la politique communautaire et dont les prix sont relativement bas sur les marchés mondiaux, seront la cause d'une nouvelle détérioration de la balance commerciale des pays candidats. En effet, les prélèvements devront être versés à la Communauté.

En revanche, pour autant que les pays candidats obtiennent des prix plus élevés pour leurs exportations agricoles vers la Communauté et pour autant qu'ils réussissent à augmenter leur production et leur part de marché à moyen terme, il pourrait en résulter une certaine compensation du déficit imputable à la croissance des importations. Les pays candidats devraient également bénéficier des restitutions spéciales accordées pour les exportations de produits agricoles dans les pays non membres. Alors que le résultat net de ces diverses évolutions demeure incertain pour la Grèce et l'Espagne, il est quasi certain que le Portugal enregistrera une perte nette de ressources, du fait de la mise en application du système actuel de politique agricole commune. Cette analyse ne tient pas compte du jeu des montants compensatoires, dont les effets sont encore difficiles à évaluer.

63. Du fait notamment des déficits pétroliers et des besoins d'importation en biens

d'équipement, leurs déficits courants persisteront en moyenne période. Compte tenu aussi de leur niveau de développement, il s'agit d'une situation dans une certaine mesure acceptable. Une élimination trop rapide de ces déficits impliquerait d'ailleurs un ralentissement insupportable de leur croissance. Des mutations structurelles seront toutefois nécessaires pour contenir un déficit dont le financement devra être assuré de manière équilibrée par des flux privés et publics. Jusqu'à présent, l'Espagne et la Grèce ont pu couvrir assez aisément (mais au prix d'un endettement important pour l'Espagne) leur besoin de financement extérieur. Mais pour ces pays comme pour la Portugal, la part de financement public devra aller croissant.

64. A long terme, les trois pays candidats ont réalisé un taux d'investissements élevé, qui a notamment permis des mutations structurelles importantes et un développement continu de la part de leurs exportations dans le commerce mondial de produits industriels. Sans qu'il soit dès à présent possible de se prononcer définitivement avant de procéder à des analyses plus fouillées, il semble bien que, jusqu'en 1973, tout au moins, le volume élevé des investissements a pu largement être financé par l'épargne intérieure. La question qui se pose à l'heure actuelle est de savoir si ces pays sont à même de retrouver le dynamisme des investissements d'avant la crise et de créer le flux d'épargne nécessaire à leur financement.

Pour ce qui concerne les conditions d'épargne et de rentabilité des entreprises, il ne semble pas que celles-ci aient été aussi profondément affectées que dans la Communauté. La part des salaires dans le PIB corrigée pour tenir compte de l'évolution de l'emploi salarié n'a pas beaucoup augmenté, et elle se situe encore à un niveau relativement bas. En outre, il est vraisemblable que les dépréciations monétaires importantes que ces pays ont subies ont eu pour effet de sauvegarder les profits dans les secteurs exportateurs.

Industrie

Capacité et tissu industriel

65. Les trois pays candidats présentent le même type de problèmes sectoriels, notamment industriels, mais avec une intensité différente; inégal aussi est leur potentiel de réponse à la crise et aux perspectives de l'élargissement. La dotation en ressources naturelles varie d'un pays à l'autre. L'Espagne, notamment, a du fer et du charbon, la Grèce dispose de métaux de base, de lignite et d'autres minéraux; le Portugal a des réserves de fer. L'Espagne et le Portugal sont plus proches des marchés européens que la Grèce, laquelle, par ailleurs, a des relations commerciales établies depuis longtemps avec le Moyen-Orient. Le Portugal a une infrastructure interne de transports insuffisante et son commerce avec l'Espagne est peu important. Des trois pays, seule l'Espagne, avec une population de 35 millions d'habitants, dispose d'un large marché intérieur, sur lequel peuvent se développer des entreprises exigeant des économies d'échelle.

66. En général, les trois pays partagent la nécessité d'élargir leur base industrielle et de renforcer, notamment, le secteur manufacturier pour le rendre globalement plus compétitif.

Les parts de l'industrie et de l'industrie manufacturière dans le PIB sont les suivantes :

Le Portugal présente donc une base industrielle et une industrie manufacturière (apparemment) plus importantes, en termes relatifs, que l'Espagne et la Grèce; il est clair, toutefois, qu'on ne peut déduire de ces chiffres qui donnent l'ampleur relative du secteur industriel et manufacturier, aucune indication sur la qualité du tissu industriel. En Espagne, et surtout en Grèce, la part de l'industrie manufacturière dans le total de l'industrie est particulièrement faible.

Les exportations de produits manufacturés (CICI 5, 6, 7, 8) rapportées au total des biens exportés et au PIB donnent les taux suivants en 1975 :

	Grèce	Portugal	Espagne	Cié à 9
% du total des exportations	47,6	69,9	71,2	78,6 (1)
% du PIB	5,2	8,4	5,4	17,3

(1) Le taux est de 84,1 pour les exportations vers l'extra-Cié à 9.

L'augmentation du revenu par tête dans ces pays et le rétablissement durable du solde commercial, qui ne pourra toutefois être atteint qu'à moyen terme, exigent un développement et une modernisation de la base industrielle — même au prix d'un accroissement initial du contenu en importations.

67. Le secteur industriel des trois pays candidats s'est développé sous la protection de

(moyenne 1974-75)

	G	P	E	D	F	I	UK	NL	B	DK
Industrie (1)	32,0	45,0	29,3	49,7	40,1	41,9	37,9	40,1	42,2	36,4
Industrie manufacturière (1)	20,4	35,5	21,1	35,7	28,0	29,0	25,7	25,9	29,3	26,0

(1) En % du PIB.

barrières tarifaires et non tarifaires importantes, des incitations, souvent liées à la performance en termes d'exportation, ayant été offertes aux investissements des firmes étrangères. Le secteur industriel présente une structure dualiste, avec des entreprises compétitives au niveau international, orientées vers l'exportation, souvent à participation étrangère totale ou partielle⁽¹⁾. Ces entreprises, qui produisent principalement pour les marchés extérieurs⁽²⁾, ont accès aux marchés internationaux des capitaux, introduisent des technologies plus sophistiquées, améliorent la qualité du management; d'un autre côté, il reste que leur stratégie de développement est définie par les sociétés mères, et que leur contribution nette à l'amélioration de la balance commerciale n'est pas toujours importante à cause du contenu élevé d'importations de leurs produits. En outre, étant en général à haute intensité de capital, elles ne peuvent répondre que partiellement aux problèmes de l'emploi. Dans la perspective de l'élargissement, la possibilité d'une réduction, voire d'une élimination des concessions, qui sont à l'origine de leur implantation, pourrait avoir des conséquences sur la poursuite de la production de certaines d'entre elles.

Toutefois, actuellement, les pays candidats ne sont certainement pas dénués de moyens pour orienter leur développement industriel. Au Portugal, les entreprises publiques (à participation totale et partielle) représentent environ 25% du PIB et 50% de l'investissement; la chimie, l'acier, une partie de la construction navale, le ciment, le raffinage du pétrole sont nationalisés. En Espagne, l'Instituto Nacional de Industria (INI), créé en 1961 pour promouvoir le développement de l'industrie de base, contrôle 92% de la capacité des chantiers navals et les deux plus importants producteurs d'acier (Ensidesa et Altos Hornos de Vizcaya); il dispose aussi de quatre sociétés pour la promotion du développement régional. Par ailleurs, le tissu industriel comprend, surtout en Grèce et au Portugal, une majorité de petites et très petites entreprises, qui emploient une partie très importante de la population active et qui sont protégées de la concurrence extérieure par

une protection tarifaire et non tarifaire non négligeable.

Adaptation à l'ouverture des marchés

68. Il est possible que certaines branches et/ou entreprises, en raison notamment de la souplesse et de la capacité d'adaptation liées à des dimensions réduites, puissent répondre de manière dynamique à une plus forte concurrence des entreprises de la Communauté; toutefois, l'élargissement exigera des restructurations importantes, qui auront des conséquences sur la situation de l'emploi, déjà assez grave pour des raisons structurelles et conjoncturelles, surtout en Espagne et au Portugal. De plus, l'éventuelle application d'une législation sociale plus avancée, l'accroissement de la force contractuelle des syndicats et les conséquences sur les demandes salariales d'une augmentation des prix alimentaires pourraient réduire fortement les avantages en termes de coût du travail dont les trois candidats ont profité jusqu'à récemment, sans que des politiques de dévaluation ne puissent être d'un recours durable.

La Communauté présente globalement un solde positif en ce qui concerne les échanges de biens, vis-à-vis des pays candidats.

(1) En Espagne sont présents :

— dans la pétrochimie : Gulf-Oil, Esso, Shell, BP, Solvay, etc.

— dans la pharmacie : Bristo-Myers, Cynamide, Rhône-Poulenc;

— dans l'industrie automobile : Citroën (1960), Chrysler, BMW, Renault (1962), Fiat, Ford (1972);

— dans l'aluminium : Pechiney, Alusuisse.

A la demande de Ford d'investir en Espagne, une nouvelle réglementation a été adoptée en 1972 concernant la production d'automobiles par les firmes étrangères. Désormais, un constructeur, s'installant en Espagne, pourra importer en pièces détachées jusqu'à 50% de la valeur totale d'un véhicule. Pour bénéficier de ce régime, le constructeur devra cependant :

— réaliser un investissement minimum de 10 milliards de pesetas (environ 155 millions de USD);

— exporter les deux tiers au moins de sa production;

— ne pas vendre sur le marché espagnol un nombre de voitures supérieur à 10% des voitures immatriculées au cours de l'année précédente.

(2) L'Espagne, du fait de la taille du marché intérieur, représente un débouché important pour la production des grandes entreprises.

L'adhésion implique non seulement une concurrence accrue dans certains secteurs du fait des réductions tarifaires, mais aussi l'extension aux adhérents du champ d'application des principes du traité en matière d'aides. A la suite de l'adhésion, la capacité productive de la Communauté augmentera sensiblement dans des secteurs (tels qu'acier, textiles, construction navale) qui connaissent actuellement des difficultés d'ordre conjoncturel et structurel. L'encadrement des aides dans ces secteurs devra tenir compte de la perspective d'une Communauté à Douze. Le fait que les pays adhérents devront adopter le tarif extérieur commun qui, pour la plupart des produits, est plus bas que leurs propres tarifs, et éliminer leurs barrières non tarifaires, représente un risque pour eux (aggravation du déficit commercial) et une possibilité d'ouvrir davantage leurs marchés aux pays tiers.

Par ailleurs, l'adhésion pourrait signifier pour ces derniers une concurrence plus forte pour leurs produits sur le marché européen de la part des nouveaux États membres et, suite à l'augmentation de la capacité de la Communauté dans des secteurs en crise, une stagnation sinon un recul dans le régime d'accès aux marchés ouverts aux importations de produits manufacturés en provenance des pays en voie de développement. Mais l'intégration des trois pays candidats dans un marché beaucoup plus vaste entraînera vraisemblablement un processus dynamique de concentration favorisant les unités de production ayant déjà une productivité élevée. Ce renforcement de la capacité industrielle permettra à ces pays de mieux soutenir la concurrence des produits importés et d'accentuer la pénétration sur les marchés extérieurs, en particulier les marchés de l'actuelle Communauté.

Cas particuliers

69. Les structures de production des pays candidats sont encore trop mal connues pour permettre une appréciation tout à fait fondée des problèmes qui devront être affrontés par

la future Communauté à Douze. En particulier les niveaux relatifs de productivité et de compétitivité pour des branches de production assez spécifiques devront être mieux analysés. On ne pourra donc donner ci-dessous que quelques indications sur les branches qui, à première vue, apparaissent comme les plus sensibles.

Sidérurgie

En Espagne, ce secteur concurrence vivement la CEE. Les problèmes actuels que rencontrent les deux producteurs les plus importants, contrôlés par l'INI, sont essentiellement conjoncturels; la première phase du complexe intégré à Sagunto a été menée à bien, les investissements connexes aux phases suivantes sont en suspens à cause de difficultés financières. Au Portugal, le complexe industriel, en construction à Sines, au sud de Lisbonne, inclura entre autres une installation pour la production de 1,8 million de tonnes par an. La capacité du complexe pourra être utilisée à plein seulement si une partie importante de la production est exportée.

Construction et réparation navales

En Espagne, la construction navale, dont l'INI contrôle 92% de la capacité, a été très dynamique. Actuellement, la surcapacité de production est estimée à 40%, sans qu'il y ait des perspectives d'amélioration en vue; malgré les tentatives de diversification, le problème principal consiste en un excédent de main-d'œuvre (environ 30%). Au Portugal, malgré les avantages de localisation et de coût de main-d'œuvre, la compétitivité est faible à cause de la basse productivité du secteur. La Grèce, qui jusqu'à maintenant se limitait à la réparation, commence à développer également la construction navale.

Flotte marchande

La flotte marchande grecque représentait en 1975 15% de la flotte mondiale; les consé-

quences de l'adhésion sur les capacités de transports maritimes de la Communauté seraient donc importantes, ainsi que les implications qui en découleraient pour une politique commune dans ce domaine.

Produits textiles, confection et chaussures

Il s'agit, pour les trois candidats, de secteurs importants du point de vue de la production et de l'emploi; ces secteurs augmenteraient les capacités de la Communauté sans par ailleurs être compétitifs par rapport à la production des pays en voie de développement en particulier en provenance du Sud-Est asiatique. Un problème particulier se pose en ce qui concerne les autres pays méditerranéens qui ont actuellement des conditions d'accès au marché commun plus favorables.

Véhicules à moteur

L'industrie automobile a une position importante dans l'industrie espagnole et est actuellement confrontée à des problèmes sérieux de réduction de demande et de liquidité.

Agriculture

70. Les principaux produits de l'agriculture méditerranéenne ne sont pas d'origine animale : ce sont le vin, le tabac, l'huile d'olive, les fruits, les légumes, le riz et le blé dur. La zone méditerranéenne se spécialise dans ces productions car, pour des raisons techniques, elles donnent les résultats les plus satisfaisants du point de vue du rendement à l'hectare et de la productivité du travail. Des productions alternatives, même si elles sont techniquement possibles, donnent de moins bons résultats, surtout en termes de rendement, le sol étant généralement le facteur le plus limitatif de production. La zone méditerranéenne n'est nullement homogène au plan

physique. Néanmoins, outre son climat spécifique, elle connaît un certain nombre de problèmes communs, de nature structurelle. Dans l'ensemble, les méthodes de culture requièrent une forte proportion de main-d'œuvre : la productivité du travail est faible, la taille des exploitations est en moyenne très petite, eu égard à la situation dans l'Europe septentrionale, et le sous-emploi est important. L'absence d'irrigation caractérise aussi de nombreuses régions.

71. Avec l'élargissement, la Communauté va s'étendre à trois pays pour lesquels l'agriculture représente une part importante de l'activité économique. Le nombre de personnes occupées dans le secteur agricole d'une Communauté élargie devrait plus que doubler — en fait augmenter d'environ 5 millions d'unités, alors que la production agricole totale ne progresserait que d'un cinquième. Une croissance très marquée de la productivité agricole dans les pays candidats exigerait une restructuration sous forme de réduction considérable des effectifs occupés. A défaut de possibilités alternatives d'emplois dans d'autres secteurs, pareils gains de productivité agricole ne pourraient être dégagés qu'en augmentant le chômage et l'émigration. Pour cette raison, le problème de l'emploi risque de devenir central au cours des premières années d'élargissement et devra être confronté avec les perspectives d'expansion, notamment industrielle, dans les pays candidats et dans le reste de la Communauté.

72. Les régions méditerranéennes à vocation agricole de la Communauté actuelle connaissent des problèmes similaires. Les exploitants de ces régions ont d'ailleurs récemment exprimé leurs craintes face aux possibilités de concurrence en provenance des pays candidats, dont les coûts de production sont plus bas. A terme, des facteurs devraient agir dans le sens d'une élévation des coûts dans les pays candidats, au point de les rapprocher du niveau atteint dans les pays membres actuels. L'ajustement consécutif de l'offre dans les pays candidats pourrait être partiellement entravé, si l'on veut étendre les superficies cultivées, par des

Échange de produits agricoles entre l'Espagne, la Grèce, le Portugal et la Communauté à Neuf⁽¹⁾

	Exportations agricoles totales vers la Cte à 9 (millions USD)		Importations agricoles totales en provenance de la Cte à 9 (millions USD)		Valeur des exportations agricoles vers la Cte à 9 (millions USD)		Part de la Cte à 9 dans le total des exportations agricoles %		Valeur des importations agricoles en provenance de la Cte à 9 (millions USD)		Part de la Cte à 9 dans le total des importations agricoles %	
	1970	1975	1970	1975	1970	1975	1970	1975	1970	1975	1970	1975
Espagne	697,7	1 581,2	553,4	2 045,1	423,4	1 015,3	60,7	64,2	102,8	301,0	18,6	14,7
Portugal	259,6	693,9	191,5	479,5	143,0	366,5	55,1	52,8	52,8	137,9	27,6	28,6
Grèce	177,1	300,4	180,1	765,6	73,1	125,3	41,6	41,7	29,2	91,5	16,2	12,0

(¹) Total des postes 0 et 1 de la classification CTCI.

contraintes de configuration géographique (Grèce) et d'irrigation coûteuse (Espagne). Les courants actuels d'échanges des trois pays candidats en produits agricoles, tels qu'ils apparaissent au tableau ci-dessus, subiront sans doute de sensibles mutations lorsque la politique agricole commune leur sera appliquée.

73. En partie pour des raisons techniques tenant à la nature des produits, les dispositions de la politique agricole actuellement en vigueur dans la Communauté n'assurent pas une protection égale à tous les biens qui sont régis par une organisation de marché. Généralement, les prix communautaires sont sensiblement plus élevés que les cours mondiaux, mais les écarts varient selon les produits. Les conditions de prix auxquelles les produits importés peuvent être offerts sur le marché de la Communauté sont souvent plus sévères pour les céréales, la viande et les produits laitiers, que pour certains produits méditerranéens. Dans ce contexte, la Communauté a adopté divers dispositifs de paiements directs, notamment en faveur du blé dur, de l'huile d'olive et du tabac.

74. Compte tenu des structures actuelles de prix de production et de consommation dans les douze pays et abstraction faite des ajustements que l'application de la politique agricole commune engendrera dans les pays candidats, le taux d'auto-provisionnement de la Communauté élargie serait variable selon

les produits. La production de céréales, surtout fourragères, d'agrumes, de riz et de viande ovine devrait normalement être inférieure aux quantités demandées. La production totale de lait, de viande et de légumes devrait être sensiblement égale à la demande. Les producteurs de viande, de produits laitiers et de céréales, dont l'offre tend à être excédentaire, devraient, du fait des besoins dans les pays candidats, bénéficier de débouchés supplémentaires. La production fruitière devrait connaître des excédents saisonniers, de même l'offre de vin et d'huile d'olive pourrait dépasser la demande. C'est l'ensemble de ces facteurs et l'avantage compétitif de coûts de production bas qui engendrent chez les exploitants de la Communauté actuelle la crainte de perdre une part de leur marché au profit des pays candidats.

75. L'élargissement et l'application subséquente de la politique agricole commune aux pays candidats auront des effets à la fois sur les structures et sur les marchés, et ce dans l'ensemble de la Communauté élargie. Étant donné la forte proportion de petites exploitations dans les pays candidats, et même en prenant en compte l'hypothèse d'une croissance de la productivité agricole dans ces pays, le problème des producteurs à faible rendement et à bas revenus, auquel la Communauté est déjà confrontée, sera rendu encore plus sensible. De même, les difficultés découlant des disparités régionales deviendront moins susceptibles de solutions. Une

attention particulière devra par conséquent être accordée aux problèmes structurels dont la solution devra être recherchée en relation étroite avec les possibilités alternatives d'emploi dans les régions rurales.

Les nouvelles possibilités d'écoulement offertes aux pays candidats jointes au mécanisme de garantie et au niveau souvent plus élevé des prix que comporte la politique agricole commune, pourraient conduire, à terme, à des accroissements de leur production. C'est surtout le cas pour certains produits typiquement méditerranéens, qu'ils soient frais ou qu'ils aient subi une préparation. Les potentialités d'accroissement de la production dans les pays candidats sont surtout importantes dans les cas où les travaux d'irrigation introduisent de nouvelles terres dans le circuit de production. Dans les conditions qui prévalent actuellement dans la Communauté, ces potentialités seront en grande partie utilisées pour accroître des productions méditerranéennes souvent en excédent, plutôt que des productions pour lesquelles la Communauté est déficitaire. Pareille évolution aura sans doute des effets négatifs d'abord dans différentes régions — surtout méditerranéennes — de la Communauté actuelle et, en deuxième lieu, dans les pays tiers méditerranéens. Des mesures appropriées seraient nécessaires pour stimuler sur une large échelle des productions alternatives mais déficitaires.

Dès à présent, il importe que les potentialités de croissance des pays candidats soient utilisées pour des productions autres que les spéculations habituelles des pays méditerranéens, et spécialement pour des productions riches en protéines. Les politiques structurelles ou d'organisation des marchés devront être élaborées en tenant compte de leurs effets expansifs sur la production et de leur impact sur la consommation, sur les pays tiers et sur les dépenses budgétaires. Les problèmes des régions méditerranéennes, dans la Communauté comme dans les pays candidats, étant surtout de nature structurelle, il importe que la stratégie de développement à long terme qui sera requise, soit conçue en vue de résoudre les problèmes structurels

fondamentaux et non en vue de satisfaire des revendications tendant à atténuer des tensions dans une perspective à court terme. Cette dernière option conduirait, en effet, à l'aggravation des faiblesses structurelles.

76. Certaines caractéristiques structurelles de la production agricole des pays candidats permettent d'identifier quelques difficultés qui naîtront de l'élargissement. Pour la plupart des produits, qui ont donné lieu à des tensions dans la Communauté actuelle, du fait de l'apparition d'excédents momentanés ou permanents, la production n'est pas très importante ni en Grèce ni au Portugal. Dans ces deux pays, certains problèmes pourraient néanmoins apparaître, notamment pour le vin; en outre, l'application de la politique communautaire en matière d'huile et de matières grasses pourrait conduire à un excédent d'huile d'olive, du fait d'une réduction probable de la consommation intérieure. Dans les deux pays, il existe une forte proportion d'exploitations de petite taille et a faible rendement. En conséquence, le problème des producteurs à faible rendement et à bas revenus, auquel la Communauté est déjà confrontée, s'en trouvera aggravé. Si, au cours des dernières années, la production agricole de la Grèce a témoigné d'un relatif dynamisme, celle du Portugal a en revanche marqué une stagnation. Dans ce dernier pays, alors que les exportations et les importations de produits agricoles avaient été plus ou moins équilibrées au début des années 1960, un excédent relativement lourd d'importations sur les exportations est maintenant apparu.

77. Des trois pays candidats, l'Espagne est de loin celui qui a le plus de chances de concurrencer les producteurs des pays méditerranéens, actuellement membres de la Communauté. Pour de nombreux et importants secteurs de la production agricole, la production espagnole atteint au moins le double du total grec et portugais. L'Espagne est un important exportateur d'agrumes et d'autres fruits, de légumes, de vin et d'huile d'olive. D'autre part, c'est un importateur net de viande et de produits laitiers, de froment,

de sucre et de céréales fourragères. L'agriculture espagnole est affectée par l'absence de pluie régulière. Celle-ci est seulement abondante dans les régions montagneuses du nord et dans une petite zone ouest et sud-ouest. La plupart des régions du centre souffrent en outre de températures extrêmes. Toutefois, la modernisation et la mécanisation des exploitations, combinées avec l'utilisation d'engrais et surtout l'irrigation, pourraient avoir des effets positifs. Le faible pourcentage de terre arable actuellement irriguée donne un pourcentage relativement élevé de production agricole. Avec des stimulants suffisants — surtout en termes de prix et de revenus aux fins d'encourager l'irrigation — le potentiel de croissance de la production apparaît considérable.

78. Eu égard à l'évolution à long terme de la consommation, les producteurs agricoles des régions méditerranéennes seront confrontés à un problème commun : leurs productions ont une élasticité relativement faible par rapport au revenu. En conséquence, la croissance de la demande globale pour leurs productions tend à stagner. En revanche, certains produits agricoles qui sont importés dans ces régions — surtout les produits animaux — présentent une forte élasticité par rapport au revenu, c'est-à-dire qu'avec l'élévation du niveau de vie, la demande pour ces produits importés apparaît relativement dynamique. La divergence entre ces deux tendances à long terme impose, par priorité, la mise en place d'une stratégie viable à long terme pour l'agriculture méditerranéenne.

Problèmes régionaux

79. Que la croissance économique s'accompagne, dans des pays qui s'industrialisent, d'une diminution de la population rurale et d'une augmentation de la population urbaine, est un phénomène normal. Par contre, que cette croissance se concentre essentiellement sur une région (Athènes en Grèce, Lisbonne au Portugal) ou sur assez peu de provinces (en Espagne) pourrait être

en partie évité, par des politiques tendant à promouvoir une meilleure répartition géographique des activités.

De telles politiques accompagnant une croissance rapide des pays candidats devraient tenter d'empêcher une concentration excessive, source de congestion des pôles moteurs du développement, avec son cortège de maux (coûts sociaux élevés, dégradation de l'environnement, tensions inflationnistes), dont les conséquences peuvent même aller jusqu'à provoquer des blocages rendant difficile la poursuite d'une croissance à un rythme satisfaisant. Déjà au niveau des situations de départ, l'importance des déséquilibres régionaux se trouvera accrue dans la nouvelle Communauté, étant donné les écarts de développement entre certaines régions des pays candidats et les régions les plus riches de l'actuelle Communauté. De plus, l'accroissement des échanges sera générateur de problèmes régionaux supplémentaires.

80. Dans les neuf États membres, en ce qui concerne l'agriculture, une concurrence plus vive s'exercera sur la plupart des productions méditerranéennes, alors que certaines productions non méditerranéennes (animales et céréalières) trouveront des débouchés accrus. L'importance de ces phénomènes sera, certes, fonction de la politique agricole qui sera suivie lors du processus d'élargissement. De toute façon, il sera difficile d'éviter des problèmes agricoles accrus pour les régions méditerranéennes, alors que d'autres régions pourront développer leurs productions. En ce qui concerne le secteur industriel, une concurrence accrue dans certaines branches (vraisemblablement textile, confection, chaussure, chantiers navals, sidérurgie) rendra nécessaires dans un certain nombre de régions des restructurations et des reconversions qui seront d'autant plus difficiles à mener que la croissance économique sera plus faible.

Certes, face à cette nécessité, les régions les plus développées possèdent des structures et des secteurs plus dynamiques, qui font qu'elles sont plus aptes que les autres à profiter des opportunités qu'ouvre un marché.

plus vaste. Tout en posant des problèmes, le redéploiement de leur système productif pourra être assuré de façon positive, car les branches qui se développent faciliteront la reconversion. Par contre, certaines des régions les plus faibles, déjà dans une situation difficile, rencontreront des problèmes beaucoup plus graves. Une plus grande similitude de leurs industries avec le secteur industriel des trois pays candidats risque en effet de provoquer des difficultés plus importantes. Par manque d'alternatives dues notamment à la faiblesse de leur base industrielle, des entreprises peu viables pourraient être maintenues en vie par les pouvoirs publics, ce qui ne serait pas de nature à faciliter l'amélioration des structures productives de ces régions. Ainsi, les écarts entre les régions les plus développées et un certain nombre de celles qui le sont le moins, dont les régions méditerranéennes, risquent de croître si des mesures appropriées ne sont pas prises en temps opportun.

81. S'agissant des trois pays candidats, il semble que, dans le *domaine agricole*, les prix des produits céréaliers et animaux soient, comparés à ceux des produits méditerranéens, plus intéressants pour les producteurs que dans la Communauté. L'élargissement pourrait donc conduire à ce que les régions des pays candidats à production agricole plutôt méditerranéenne tirent plus d'avantages que celles à production plutôt céréalière et animale, qui ont déjà un niveau de productivité de leurs actifs agricoles en général plus faible.

Dans le *domaine industriel*, le libre afflux d'un éventail de produits, souvent de qualité supérieure et très diversifiés en provenance de la Communauté, s'il devait se réaliser sans précautions, engendrerait d'importantes difficultés d'adaptation pour d'innombrables entreprises peu productives des trois pays candidats, la plupart du temps artisanales, et ne bénéficiant pas le plus souvent de circuits de distribution efficaces. Il faut donc s'attendre aussi dans nombre de régions de ces pays à des problèmes d'adaptation et de reconversion d'une partie de leur secteur industriel.

Afin d'éviter que ces reconversions conduisent à un accroissement de la concentration, il sera opportun qu'elles s'accompagnent d'un effort de relocalisation.

82. Il est évident que l'élargissement demandera un effort d'adaptation, non seulement pour les pays candidats, mais aussi pour certaines régions défavorisées de l'actuelle Communauté. En conséquence, afin d'éviter d'avoir à résoudre ultérieurement des problèmes trop ardues, il serait opportun, dès la période de négociation, de commencer cet effort d'adaptation avec le soutien de la Communauté, tant pour les pays candidats que pour les régions les plus défavorisées de l'actuelle Communauté.

83. En conclusion, en l'absence de politiques appropriées, les écarts de niveau de développement entre pays et régions de la Communauté élargie risquent de croître, cette évolution venant accentuer les difficultés que connaissent déjà certaines régions particulièrement défavorisées de l'actuelle Communauté. Un tel processus, s'il n'était pas corrigé à temps et à l'aide de moyens suffisants, ne pourrait qu'affecter gravement la nécessaire cohésion de la future Communauté à Douze.

*Troisième partie***Aspects financiers**

Afin de fournir un premier aperçu des aspects financiers liés à l'élargissement, il a semblé d'abord opportun d'analyser les ordres de grandeur en cause pour les flux financiers entre la Communauté et les pays candidats. Ensuite, l'examen a porté sur la nature et le fonctionnement des instruments communautaires ainsi que sur les besoins et capacités d'absorption des pays candidats. Enfin, ce chapitre fournit quelques réflexions sur une approche communautaire cohérente de ces problèmes.

Flux financiers entre les pays candidats et la Communauté à Neuf

84. L'analyse a porté successivement sur le budget de la Communauté, les instruments

financiers à la disposition de cette dernière et, enfin, sur les transferts de revenus et les mouvements de capitaux. Il convient de préciser que, compte tenu des difficultés de l'analyse et de l'absence de données chiffrées précises, cet exercice est entaché de nombreuses incertitudes. Tout d'abord, il existe une différence de nature entre l'analyse effectuée, d'une part pour le budget et les autres instruments financiers de la Communauté, et de l'autre pour les transferts : il s'agit, dans le premier cas, d'une simulation pour l'année 1978, alors que, dans le second cas, il s'agit d'une estimation sur la base des statistiques de balances des paiements des dernières années. Par ailleurs, la qualité des hypothèses et des données de base est si fragile qu'il convient de traiter toutes les conclusions chiffrées avec une extrême prudence.

Synthèse des dépenses 1978

(en millions d'EUC)

	Communauté à Neuf	Grèce	Espagne	Portugal	Trois pays candidats	Communauté à Douze (chiffres très arrondis)
FEOGA-garantie	8 666 (1)	400	600	100-150	1 100-1 150 ou plus arrondi 1 000-1 500	9 700-10 200
FEOGA-orientation	473	100	200-250	50-100	350-450	800-900
Fonds social	570	20-50	80-120	90-130	190-300	750-900
Fonds régional	581	105	190	125	420	1 000
Autres domaines sans remboursement forfaitaire de 10%	1 382	50	200	50	300	1 600-1 300
Total sans remboursement de 10%	11 672	arrondi: 700	arrondi: 1 250-1 350	arrondi: 400-560	2 300-2 900	14 300 +/- 700
Remboursement de 10%	690	20	60	10	arrondi: 100	800
Total	12 362	700-750	1 300-1 400	400-600	2 400-3 000	15 000

(1) Y compris incidence du double taux et des MCM.

Synthèse des ressources

(en millions d'ECU)⁽¹⁾

	Communauté à Neuf	Grèce	Espagne	Portugal	Trois pays candidats	Communauté à Douze
Droits de douane	4 833	100+/-20	350+/-50	30+/-10	480+/-80	
Prélèvements et cotisations sucre	2 063	100+/-20	275+/-50	75+/-15	450+/-85	
TVA						
— 1%	8 290	170	610	110	890	
— Taux actuel Communauté à Neuf + 1978: 0,6429%	5 330	—	—	—	—	
— Taux élargi Communauté à Douze 0,75%	6 380	130	470	85	685	
Recettes diverses	136	—	—	—	—	
Total (1 à 4)	15 322	370	1 235	215	1 820	arrondi : 17 000
— 0,6429% TVA taux 1978 Communauté à Neuf	12 362	—	—	—	—	—
— 0,75% TVA taux Communauté à Douze	13 400	330	1 100	190	1 610	arrondi : 15 000

(1) Conversion pour les trois États adhérents, à un taux récent — celui du 2.1.1978. Au taux du 2.1.1977 utilisé pour le budget 1978 et pour la colonne Communauté à Neuf, le total des trois serait de 2 300 au lieu de 1 820, c'est-à-dire supérieur d'environ 25%.

Incidence financière nette

(en millions d'ECU)

	Communauté à Neuf	Grèce	Espagne	Portugal	Trois pays candidats	Communauté à Douze
Dépenses	12 362	700-750	1 300-1 400	400-600	2 700 +/-300	arrondi : 15 000
Ressources	13 400	330	1 100	200	env. 1 600	arrondi : 15 000
Solde	+ 1 000	env. -400	env. -200/300	-200/400	- 1 000 approx.	0

Budget et autres instruments financiers de la Communauté

Budget général des Communautés européennes

85. L'examen des aspects financiers de l'adhésion commence par l'analyse de la question « Quelles seraient les dépenses et les

ressources des Communautés en cas d'une intégration complète des nouveaux adhérents ? » Dans un premier stade, compte tenu des informations disponibles et du jeu complexe des hypothèses possibles, on a choisi de simuler le cas théorique où il y aurait intégration complète des nouveaux adhérents dès 1978 avec une application telle quelle des politiques, des instruments, des aides, primes, etc., existantes.

Ces calculs ne tiennent pas compte du coût possible pour le budget des montants compensatoires monétaires (MCM) et, vu son caractère, ne peuvent pas inclure les effets dynamiques potentiels de l'application des politiques communautaires, notamment dans le secteur agricole, aux trois pays. Il paraît probable qu'après une certaine période l'incidence budgétaire de l'application de la politique agricole commune augmentera, mais à ce stade une estimation exacte n'est pas possible. Les chiffres qui suivent reflètent une situation statique au commencement du processus de l'élargissement et, pour cette raison, pourraient se révéler comme étant des minima.

Synthèse des dépenses 1978

Compte tenu d'un chiffre très approximatif pour le remboursement de 10% des ressources propres, et compte tenu de la marge d'incertitude particulièrement élevée en matière de dépenses du FEOGA section garantie, l'incidence totale des trois pays sur les dépenses peut être estimée, avec toutes les réserves indiquées, à 2 400-3 000 millions d'EUC ou 2 700 millions d'EUC en hypothèse moyenne (voir tableau, p. 39).

Une application du simple rapport des populations au budget 1978 des Neuf aurait donné un total du même ordre de grandeur — 2 500 millions d'EUC — mais une répartition différente entre pays adhérents (Grèce et Portugal : 420 millions d'EUC, Espagne : 1 700 millions d'EUC).

Synthèse des ressources

86. Une rapide comparaison entre la structure des ressources telle qu'elle ressort du tableau ou de l'application d'une clé PIB aux prix et taux de change courants permet de dégager la considération suivante : d'une manière générale, le calcul effectué semble à première vue défavorable aux pays candidats, qui voient leur quote-part dans le budget augmenter par rapport à celle qui résulterait

d'une application de la clé PIB. Si ces résultats devaient être confirmés, ils seraient susceptibles de poser de nombreux problèmes (voir tableau, p. 40).

Incidence financière nette

87. Le tableau présente sous forme résumée le budget général des Communautés. Il fait apparaître pour l'ensemble des nouveaux États candidats un besoin net de financement de l'ordre de 1 milliard, qui représenterait le transfert de la Communauté à Neuf vers les trois pays candidats. En terme relatif, cet effort serait relativement important pour la Grèce et le Portugal mais modeste pour l'Espagne. En effet, en prenant l'hypothèse maximale, le solde net en % du PIB correspond pour la Grèce à 2,30%, pour le Portugal à 3,3% et pour l'Espagne à 0,40%. Pour la Grèce et le Portugal ces soldes nets en pourcentage représenteraient 10 à 15% de leur investissement annuel (voir tableau, p. 40).

Budget opérationnel CECA

88. Compte tenu des renseignements disponibles sur les produits imposables, les ressources de prélèvements devraient être augmentées comme suit :

(en millions d'EUC)

Produits	Communauté à Neuf	Grèce	Espagne	Portugal	Total des Douze
Prélèvements pour 1978	100	0,6	7,4	0,3	108,3

Le tableau révèle une hausse d'environ 5,5% pour l'ensemble du budget, qui se situerait alors au niveau de 160 millions d'EUC (chiffre arrondi) au lieu des 152 millions d'EUC.

Dépenses budgétaires

On peut escompter que l'effet d'une telle augmentation des ressources pour les prévi-

sions des dépenses budgétaires principales (recherche, réadaptation et bonification) serait grosso modo proportionnel à l'importance actuelle de celles-ci, soit une hausse de 5% ou 6% des chiffres actuels :

(en millions EUC)

Catégories de besoins budgétaires	Prévisions actuelles	Hausse de 5% à 6%	Total
Dépenses administratives	5	—	5
Aides à la réadaptation	60	3	63
Aides à la recherche	41	2,5	43,5
Aide sous forme de bonification d'intérêts	40	2,5	42,5
Aides aux charbons à coke et coke sidérurgique	6	—	6
	152	8	160

La répartition par pays des ressources complémentaires ne peut être estimée, car il est bien entendu que l'attribution des aides budgétaires de la CECA est fondée plutôt sur une analyse des besoins réels que sur le « juste retour ».

Contribution aux réserves

La contribution aux réserves de la CECA des trois pays adhérents éventuels devrait être de l'ordre de

(en millions d'EUC)

	Communauté à Neuf 31.12.77	Grèce	Espagne	Portugal
Réserves de la CECA	357	3	35	1,5

Ces chiffres sont calculés en tenant compte de la proportion des produits CECA du pays concerné, par rapport à celle des neuf États membres actuels, et de l'augmentation prévisible des réserves pendant la période intervenant avant la date d'adhésion définitive.

Activité financière de la CECA

Les entreprises des industries CECA des trois pays adhérents éventuels auront le même droit que celles des neuf pays de recourir à la Communauté pour les prêts visés aux articles 54 et 56 du traité. Ceci pourrait alors se traduire par une augmentation du niveau annuel de l'activité financière (741 millions d'EUC de prêts en 1977) à concurrence de 5% à 10%.

Autres instruments financiers de la Communauté

Soutien monétaire à court terme
(trois mois, renouvelable une fois pour une durée de trois mois)

89. Les quotes-parts, c'est-à-dire les plafonds normaux de tirage (calculés pour chaque pays à partir de deux critères objectifs : le PIB et le quota au FMI), seraient approximativement les suivants (exprimés en millions d'UCME)⁽¹⁾

Portugal 50; Grèce 60; Espagne 200.

Dans des cas particuliers, les gouvernements peuvent décider d'augmenter, au-delà de sa quote-part, le montant du soutien dont une banque centrale peut bénéficier. Pour le soutien monétaire à court terme (et le concours financier à moyen terme), les États participants doivent certes contribuer aussi au financement des crédits, en proportion de leurs quotes-parts, lorsque leur situation de balance de paiements le permet.

Concours financier à moyen terme

90. Les quotes-parts ou plafonds d'engagement de ce concours sont les suivants (en millions d'EUC — unité de compte « panier ») :

Portugal 100; Grèce 120; Espagne 400.

⁽¹⁾ UCME : les opérations du Fonds européen de coopération monétaire (FECOM) en monnaie des États membres sont libellées en unités de compte monétaire européenne, dont la valeur est de 0,88867088 gramme d'or fin.

Ce mécanisme financier aura, après l'adhésion des trois pays candidats, une dimension globale de 6 020 millions d'EUC. Si l'on considère que, à la fin de 1978, l'Italie aura théoriquement remboursé le concours de 1 159,20 millions d'EUC qui lui a été accordé et si l'on fait l'hypothèse selon laquelle ce pays ne bénéficiera pas de nouveaux prêts, des fonds seront théoriquement disponibles pour un maximum compris entre 2 milliards d'EUC (si l'on ne tient compte que des quotes-parts ou plafonds d'engagements des pays à monnaie forte — RFA, Belgique, Pays-Bas) et 4,5 milliards d'EUC (si l'on y ajoute les quotes-parts de la France, du Danemark, du Royaume-Uni et de l'Irlande). On peut raisonnablement penser que des concours financiers à moyen terme, de l'ordre de 2 à 2,5 milliards d'EUC au maximum, pourront être accordés aux trois pays candidats, dans l'hypothèse où l'Italie ne demandera pas de nouveaux crédits, et de 1 à 1,5 milliard dans l'hypothèse inverse.

Emprunt communautaire

91. Il reste actuellement 300 millions de dollars disponibles pour des aides à la balance des paiements. Il n'est pas exclu que le plafond de cet instrument soit relevé, mais cela supposerait une nouvelle décision du Conseil. Il est évidemment impossible de faire a priori une ventilation par pays, le montant total étant largement déterminé par les besoins exprimés.

Nouvel instrument communautaire

Ce projet a été élaboré pour la Communauté à Neuf. Le montant disponible proposé, 1 milliard d'EUC, doit servir à financer des projets d'investissement dans certains secteurs (énergie, restructuration industrielle, etc.). Il n'est pas possible à l'heure actuelle de déterminer ce que pourrait être la répartition par pays, l'objectif étant de répondre à des besoins concrets et prioritaires.

Banque européenne d'investissement (BEI)

92. Il n'y a pas de quotes-parts fixées par pays, les financements étant accordés en fonction des projets. Il faut noter que l'adhésion entraînera pour les nouveaux membres l'obligation de contribuer au capital de la BEI et donc, dans un premier temps, des mouvements négatifs pour ces pays. Dans un second temps au contraire, des prêts seront normalement accordés par la BEI à des projets présentés par eux, et on assistera donc à des mouvements nets de ressources en leur direction. Il est difficile à cet égard d'indiquer un ordre de grandeur.

Les prêts de la BEI ont atteint environ 1,5 milliard d'EUC en 1977, au bénéfice surtout de l'Italie et du Royaume-Uni. Dans les conditions actuelles, on peut donc estimer très sommairement que les trois pays considérés ensemble pourraient, au titre de la BEI, bénéficier d'un financement d'un ordre de grandeur compris entre 300 millions d'EUC et 500 millions d'EUC. Le prolongement des activités de la Banque sur une longue période et à un rythme élevé implique une substantielle augmentation de son capital.

Conclusion

93. Sur la base d'hypothèses extrêmement sommaires on peut donc estimer, à partir de la simulation effectuée pour 1978, que les pays candidats auraient pu bénéficier, s'ils avaient été membres à part entière de la Communauté, d'un flux financier net d'environ 1 milliard d'unités de compte au titre de transferts à travers le budget communautaire, et de 500 millions au titre de prêts. A cela aurait pu s'ajouter la disponibilité potentielle d'un soutien à la balance des paiements, dont la partie concours financier à moyen terme serait comprise entre 1 et 2,5 milliards d'EUC.

Les transferts de revenus et de capitaux

94. Le tableau (p. 44) décrit, pour la période 1970-1976, l'évolution globale des princi-

paux flux financiers entre la Grèce, le Portugal et l'Espagne, d'une part, et le reste du monde, d'autre part. Dans ces trois pays, il apparaît que la source de financement généralement la plus importante est les transferts qui recouvrent en fait très largement les virements des travailleurs émigrés. Il faut toutefois noter qu'au cours des trois dernières années connues — 1974, 1975, 1976 — ce flux s'est stabilisé en Espagne et a diminué au Portugal; ce n'est qu'en Grèce qu'il a continué de progresser. Le flux d'investissement privé déjà très faible pour le Portugal avant 1973 semble s'être encore amoindri, à l'exception de l'année 1974. Pour

la Grèce ce poste a varié de façon relativement grande, mais semble plafonner depuis la crise pétrolière; il est encore nettement inférieur au poste transferts. Pour l'Espagne, au contraire, cette position est caractérisée par un grand dynamisme.

95. L'estimation des transferts entre les trois pays candidats et la Communauté à Neuf se heurte à de considérables difficultés statistiques. Aucune donnée systématique n'a été encore recueillie pour le Portugal et l'Espagne. Il a donc fallu procéder à des évaluations extrêmement approximatives. Pour

Total des flux financiers vers la Grèce, l'Espagne et le Portugal

(en millions de USD)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
<i>Grèce</i>							
Transferts (nets) (1)	345	469	573	732	671	792	810
Revenu des investissements	-49	-68	-61	-57	-102	-104	-114
Mouvements des capitaux							
— privés à long terme (nets)	318	325	569	647	466	469	541
— publics à long terme (nets)	?	-26	-26	41	56	69	-29
Total	614	700	1 055	1 363	1 091	1 266	1 203
<i>Espagne</i>							
Transferts (nets) (2)	659	768	806	1 408	1 142	1 144	1 142
Revenu des investissements (3)	-125	-150	-172	-85	121	-229	-502
Mouvements des capitaux							
— privés à long terme (nets)	698	602	934	808	1 713	1 788	1 447
— publics à long terme (nets)	-21	-103	-3	-45	53	15	572
Total	1 211	1 117	1 565	2 096	3 029	2 718	2 659
<i>Portugal (4)</i>							
Transferts (nets)	507	664	880	1 104	1 110	1 037	979
Revenu des investissements	31	16	20	86	129	-15	-134
Mouvements des capitaux							
— privés à long terme (nets)	41	70	62	-38	357	-21	28
— publics à long terme (nets)	-42	-12	-191	-105	-83	-87	-16
Total	537	738	771	1 047	1 513	914	857

Source: Bulletin statistique mensuel Grèce-OCDE.

(1) Les transferts comprennent les transferts privés et publics, mais consistent essentiellement en virements de travailleurs émigrés.

(2) Les transferts publics sont négligeables, les virements des travailleurs émigrés représentent entre deux tiers et trois quarts des transferts globaux.

(3) Estimation du revenu des investissements pour la période 1970-1972.

(4) Dans le cas du Portugal, les opérations gouvernementales comprises dans le poste « Services » (pour l'essentiel des aides à ses colonies) représentaient jusqu'en 1976 une forte sortie, dont la partie financière était probablement importante (le total des opérations gouvernementales nettes s'élevait à: -91 millions de USD en 1972, -191 millions de USD en 1973, -205 millions de USD en 1974, -172 millions de USD en 1975 et +50 millions de USD en 1976). Ces flux ne sont pas importants dans le cas de l'Espagne et de la Grèce.

la Grèce entre 1973 et 1976 les flux financiers nets à destination de ce pays auraient trouvé pour un tiers environ leur origine dans la Communauté. De très loin le poste le plus important reste les virements des travailleurs émigrés, tandis que les mouvements de capitaux privés à long terme ont tendance à s'abaisser.

Flux financiers entre la Grèce et la Communauté

(en millions de USD)

	1973	1974	1975	1976
Transferts (nets)	353	281	364	420
Revenu des investissements	-29	-13	-19	-34
Mouvements de capitaux				
- privés à long terme (nets)	244	167	140	67
- publics à long terme (nets)	-11	-9	15	-10
Total	557	426	500	443

En ce qui concerne l'Espagne et le Portugal, les données sont beaucoup plus sujettes à caution. Il en ressort qu'entre 1972 et 1976 environ 40% des transferts des émigrés vers l'Espagne et le Portugal provenaient de la Communauté.

Estimation des flux financiers entre la Communauté et l'Espagne

(en millions de USD)

Estimations	1972	1973	1974	1975	1976
Transferts	322	563	457	458	457
Revenu des investissements	-34	32	53	-41	-166
Mouvements de capitaux					
- privés à long terme (nets)	186	375	770	324	480
Total	474	970	1 280	741	771

Estimation des flux financiers entre la Communauté et le Portugal

(en millions de USD)

Portugal	1972	1973	1974	1975	1976
Transferts (nets)	352	442	444	415	294
Investissements privés directs (nets)/de la CE	39	70	58	50	44
Capitaux publics à long terme				50	150
				515	488

Les crédits à l'exportation, d'une durée supérieure à cinq ans, sont normalement compris dans les mouvements de capitaux à long terme. Pour ceux compris entre un et cinq ans on a estimé que, pour les trois dernières années, ils devaient avoir représenté en moyenne annuelle un montant de l'ordre de 600 à 700 millions de USD pour les trois pays. En retenant ce dernier chiffre et en y ajoutant les autres transactions déjà estimées, on arrive ainsi à la conclusion que les transferts globaux de revenus et de capitaux de la Communauté vers les trois pays candidats auraient pu se situer entre 2 et 2,5 milliards de dollars en moyenne annuelle pour les dernières années, soit à peu près 2% de leur PIB, c'est-à-dire un ordre de grandeur légèrement supérieur à l'estimation faite dans le chapitre précédent, pour l'action directe de la Communauté. Compte tenu de l'extrême fragilité de cette hypothèse, il est impossible à l'heure actuelle d'établir des prévisions sur les éventuelles altérations qui pourraient provenir de l'élargissement.

Premiers éléments d'appréciation

Le chapitre précédent offre un certain nombre de points de repère chiffrés sur l'ampleur des flux financiers entre la Communauté et les trois pays candidats. Il convient d'y ajouter un certain nombre d'appréciations plus

qualitatives. Pour ce qui concerne les flux directs de la balance de paiements, les deux plus importants, à savoir les virements des émigrés et les investissements privés, leur ampleur dépendra essentiellement du processus de croissance relatif à l'intérieur de la Communauté. Ce problème a été abordé dans les chapitres précédents; il paraît difficile à ce stade de l'examiner plus en détail, bien qu'il doive être considéré comme au moins aussi important que celui des transferts publics.

Instruments communautaires

96. Pour ce qui est de l'action directe de la Communauté à travers son budget ou ses autres instruments financiers, il convient de souligner que l'exercice précédent ne permet pas une appréciation tout à fait correcte de la situation. L'incidence de l'élargissement sur le budget général a été évaluée dans l'hypothèse où les trois nouveaux États membres seraient complètement intégrés dès 1978. Reste ouverte la question de l'évolution pendant la période de transition, entre le début et l'achèvement de l'intégration.

L'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal intervenant à un moment où le régime des ressources propres sera d'application, il conviendrait de trouver, du côté des ressources, des solutions qui n'altéreraient ni ne retarderaient le fonctionnement du système tel qu'il existe chez les Neuf. L'hypothèse à retenir serait par conséquent le versement intégral des ressources propres dès le début, sous réserve des dispositions transitoires. Étant donné que les nouveaux adhérents ne connaissent actuellement pas la TVA, la partie des ressources y afférente devrait être calculée sur la base du PNB⁽¹⁾.

En ce qui concerne les dépenses, l'application intégrale des instruments communautaires demanderait sans doute un certain temps. Pour éviter que l'intégration progressive des dépenses ne donne lieu à un solde négatif au détriment des nouveaux États membres, on peut songer à introduire des paiements compensatoires dégressifs dans le temps, paie-

ments qui pourraient être globaux et, à la rigueur, inconditionnels, analogues à l'actuel remboursement forfaitaire de 10% des ressources propres. Par ailleurs, certains problèmes se posent à propos de l'utilisation des instruments financiers.

Tout d'abord, certains d'entre eux risquent de ne pas pouvoir être utilisés tels quels immédiatement. En effet bien que la situation soit différente de pays à pays et selon les domaines considérés, les trois pays candidats pourraient éprouver des difficultés à procéder immédiatement aux changements législatifs, administratifs ou budgétaires nécessaires pour permettre l'application complète des politiques communautaires nécessaires à la mise en œuvre des instruments. Le risque existe aussi que les domaines d'application des instruments ne puissent pas toujours coïncider exactement avec les priorités des pays candidats. Cette appréciation doit être nuancée pour tenir compte des possibilités offertes d'échapper à ces contraintes: En premier lieu la partie hors quota du Fonds de développement régional offre un premier élément de souplesse. De même, la BEI et le nouvel instrument d'emprunt communautaire peuvent faire preuve d'une très grande flexibilité et voir leurs priorités modifiées en fonction des circonstances. Ces instruments seraient donc les mieux adaptés pour intervenir durant la période initiale. Enfin, le problème déjà présent dans la Communauté de la fragmentation des interventions qui empêche de poser des conditions suffisamment contraignantes et cohérentes, se posera avec plus d'acuité dans la Communauté à Quze.

Besoins et capacité d'absorption des pays candidats

97. La question de l'adaptation de l'action communautaire aux besoins des pays candidats se trouve ainsi abordée. L'introduction

(¹) PNB: la décision du Conseil du 24.1970, relative au remplacement des contributions financières des États membres par des ressources propres des Communautés (JO L.94 du 28.4.1970), se réfère à son article 4 au produit national brut.

de réformes structurelles est essentielle pour assurer une croissance stable et durable dans les pays candidats. Ces réformes doivent notamment conduire à une plus forte intensité de capital par tête tant dans l'industrie que dans l'agriculture. L'amélioration de la productivité dans le secteur agricole nécessite une réduction de la population active agricole et, partant, la création d'emplois dans d'autres secteurs. Il n'est pas possible à l'heure actuelle de quantifier avec précision les charges à supporter par les pays candidats, ni la façon dont elles pourraient être financées. Il s'agit toutefois d'un problème d'une grande ampleur, comme l'ont mis en évidence les analyses précédentes, en particulier celles consacrées à l'agriculture. Il revêt une signification d'autant plus préoccupante que l'accroissement très rapide de la population active dans la Communauté, combiné à la faiblesse de la croissance, exige également de la part des autres États membres des créations d'emploi très nombreuses pour contenir le chômage et constitue un obstacle à l'immigration.

98. Les réformes structurelles envisagées nécessitent des programmes cohérents de développement comprenant tant des investissements productifs et d'infrastructure que des mesures d'ordre qualitatif, telles que l'amélioration de la gestion des entreprises, la formation de personnel plus qualifié, l'utilisation de méthodes de vente modernes, le regroupement de la production dans des unités plus grandes, etc. Tant que ces mesures d'accompagnement n'auront pas commencé à porter leurs fruits, la capacité des candidats à absorber des transferts financiers importants sera limitée; compte tenu de l'ampleur des changements nécessaires, il apparaît vraisemblable qu'elle ne pourra se développer que lentement, surtout dans le cas du Portugal.

99. Il a paru opportun de traiter de façon particulière le cas de l'aide à la balance des paiements. Les trois pays candidats sont plus ou moins confrontés à des problèmes de balance des paiements, le plus aigu étant de loin celui du Portugal. A long terme, la solution de ces problèmes dépend de la reprise

du commerce international, en particulier de la demande communautaire et du succès des réformes structurelles visant à améliorer les performances à l'exportation et à mieux adapter l'offre intérieure à la demande.

La question se pose néanmoins d'une intervention communautaire directe visant à accorder un soutien de balance des paiements ad hoc. Il faut sans doute ici distinguer le cas où cette aide aurait un caractère visiblement passager ou exceptionnel, de celui où il s'agirait d'un cas grave nécessitant de toute évidence de sévères mesures d'austérité interne. Dans le premier cas, la Communauté pourrait intervenir plus facilement à travers le soutien financier à moyen terme ou grâce à une extension de l'emprunt communautaire. Le deuxième cas est beaucoup plus délicat, dans la mesure où une contradiction, au moins en apparence, peut apparaître entre les mesures d'austérité à réclamer et les objectifs de croissance et de réduction du chômage. La Communauté pourrait alors se trouver placée dans une situation politique difficile, dans la mesure où elle apparaîtrait seule non seulement en tant que prêteur, mais aussi en tant qu'autorité à poser des conditions puis à en surveiller l'exécution. Tout autre est la situation lorsque la Communauté agit avec d'autres instances, par exemple, dans le cadre du Fonds monétaire international.

Quelle que soit l'option politique retenue, il convient que les conditions attachées aux soutiens éventuels de balance des paiements mettent autant que possible l'accent sur les réformes de structure.

Conclusion

100. A propos de l'élargissement, il est souvent fait un parallèle soit avec le premier élargissement de la Communauté soit avec la fondation du marché commun en 1958. En fait, les situations sont extrêmement différentes, qu'il s'agisse du contexte économique général dans lequel se sont développés ces processus, ou de leur nature même, compte tenu du degré différent de développement des pays en cause.

101. En 1958, la situation du monde occidental se caractérisait par un climat d'euphorie; en particulier, les six pays signataires du traité de Rome vivaient une ère de croissance élevée avec une relative stabilité des prix. Si certaines préoccupations sont apparues lors du premier élargissement, elles concernaient plutôt des aspects particuliers, et le sentiment général restait que la crise économique n'était que momentanée et serait rapidement surmontée. Aujourd'hui, la réalité apparaît tout autre. Les difficultés se perpétuent; elles frappent, bien qu'avec des modalités et des degrés divers, aussi bien les États membres de la présente Communauté que les pays candidats. Le problème de l'emploi est devenu un souci majeur pour tous, dont la solution ne paraît pouvoir être que lente et difficile. Les conséquences de la crise de l'énergie, la nouvelle division internationale du travail imposent de difficiles restructurations, qui ne s'effectuent que progressivement et ont créé dans la Communauté de graves problèmes d'emploi qui risquent d'aller en s'accroissant, et de s'accompagner de disparités régionales accrues. Le système monétaire international offre l'image d'une profonde désorganisation, les tendances au protectionnisme se font plus vives, et les écarts de situation à l'intérieur de la Communauté sont très préoccupants.

Une autre différence importante réside dans les caractéristiques des pays candidats. Leur niveau de vie moyen se situe à la marge inférieure de la Communauté; ils apportent avec eux des problèmes régionaux considérables, tandis que leur structure de

développement est nettement en retard par rapport à la Communauté actuelle. Les restructurations nécessaires — concentration du processus de production industrielle, augmentation de la productivité agricole — entraînent une pression sur l'emploi qui, souvent dans le passé, s'est traduite par une émigration, notamment vers la Communauté. Cette émigration qui, lors de la période de plein emploi, facilitait la croissance dans la Communauté, pourrait désormais susciter des résistances. Cette problématique s'aggrave encore si l'on tient compte du fait que les domaines d'activité principaux — agricole ou industriel — des pays candidats sont plutôt similaires que complémentaires de ceux des États membres actuels et viennent parfois en concurrence avec ceux d'un certain nombre de régions les moins développées de la Communauté. Ceci gênera en même temps d'autres pays, méditerranéens par exemple, avec lesquels la Communauté entretient des relations privilégiées.

102. La prise en considération de cet ensemble de difficultés fait que l'élargissement risque de peser fortement sur la dynamique communautaire: sur la dynamique interne, notamment la consolidation et le développement du marché intérieur, la réalisation de l'union économique et monétaire, mais aussi sur sa dynamique externe, fondée essentiellement sur l'ouverture des marchés et la coopération internationale. On retrouve là aussi une différence avec les années de constitution de la Communauté, où la cohésion intérieure avait pu se développer en même temps que l'élimination de barrières avec les pays voisins.

103. Le fait de prendre conscience de ces nombreux obstacles ne doit pas faire oublier les aspects positifs que l'élargissement peut apporter, ni certaines conditions objectives favorables. Au-delà de l'engagement politique, l'élargissement du marché devrait apporter un bienfait pour tous. Par ailleurs, les pays candidats sont déjà largement intégrés par la voie des échanges avec la Communauté et, au cours des vingt dernières années, ils ont donné la preuve d'une grande

dynamique de croissance ayant entraîné d'importantes mutations. Toutefois, il faut être conscient que, pour tirer parti de ces aspects positifs et ne pas risquer de mettre en cause la progression de la Communauté, il est nécessaire de développer en commun une approche globale et volontariste.

104. Bien qu'il ne faille pas subordonner la réponse positive aux trois demandes d'adhésion à la réalisation d'un certain taux de croissance. Le retour à une croissance suffisamment rapide et durable apparaît comme une condition majeure pour résoudre les graves problèmes de politique économique qui se posent. Cet objectif devrait être poursuivi conjointement et c'est de lui que dépendra en premier lieu la capacité réciproque de surmonter les obstacles, liés à la restructuration et à l'intensification de la concurrence, qui se présenteront en tout état de cause au cours de l'intégration. Cette recherche de la croissance ne saurait suffire à elle seule, elle devra être soutenue et complétée par les politiques propres à résoudre certains problèmes spécifiques, comme le développement harmonieux des régions, et à atténuer ou d'éliminer les situations de conflit. A ce stade, il a paru opportun d'esquisser brièvement les scénarios de croissance possibles.

105. Le premier et le plus favorable serait un retour rapide aux conditions prévalant avant l'apparition de la crise. La Communauté se développerait à un rythme annuel légèrement supérieur à 4,5% et les pays candidats enregistreraient un taux supérieur de 1,5 à 2%. Le retard des pays candidats se comblerait ainsi progressivement, à une cadence qui est vrai relativement lente. De nombreuses difficultés subsisteraient, notamment dans le domaine régional, mais la croissance devrait permettre de dégager des ressources suffisantes pour les atténuer et estomper l'acuité des situations de conflits qui seraient de toutes façons moins nombreuses et moins aiguës qu'avec un développement moins rapide. Si on doit espérer la réalisation de ce scénario et s'efforcer de l'encourager, il serait dangereux et peu réaliste de définir une stratégie à partir de cette

seule hypothèse. En effet, les contraintes qui pèsent actuellement sur le redémarrage de la croissance sont très lourdes et les perspectives spontanées que l'on peut dessiner aujourd'hui sont nettement moins optimistes.

106. Un autre scénario extrême serait celui où la croissance dans la Communauté plafonnerait autour de 2% par an. Il est vraisemblable que ceci correspondrait en même temps à un environnement international d'ensemble défavorable. Les pays candidats pourraient alors être entraînés vers une quasi-stagnation, compte tenu de l'importance pour leur développement de débouchés extérieurs satisfaisants. Une telle situation ne rendrait pas moins souhaitable l'élargissement de l'actuelle Communauté aux trois pays candidats. Mais, l'ampleur des problèmes à résoudre en ferait un objectif beaucoup plus difficile à réaliser dans des conditions satisfaisantes. En effet, l'ampleur du chômage revêtirait une gravité aiguë aussi bien dans la Communauté que dans les pays candidats, il y aurait des écarts importants entre les capacités installées et la demande. Les mutations indispensables ne pourraient s'effectuer compte tenu de leur impact sur l'emploi, enfin les situations de conflits critiques tendraient à se multiplier. Un tel scénario serait considéré comme insupportable et entraînerait presque inévitablement des réactions d'auto-défense et de protectionnisme. Si ce scénario devait se dessiner, tous les moyens de la Communauté devraient être mis en œuvre pour le surmonter; on peut cependant le considérer aussi à l'heure actuelle comme relativement improbable; de toutes façons, les interrogations qu'il soulève dépassent de très loin le problème de l'élargissement.

107. L'approche la plus réaliste pour encadrer la question de l'élargissement revient donc à définir les stratégies possibles autour d'un scénario de croissance moyen oscillant entre 3 et 4% de progrès annuel. Pour ce scénario, la stratégie à retenir devrait comprendre deux lignes de forces concomitantes et complémentaires: d'une part un effort

permanent et concerté pour assurer le taux de croissance le plus élevé possible avec un écart positif substantiel pour les pays candidats, d'autre part la mise en œuvre des politiques d'accompagnement nécessaires pour que le processus d'intégration se développe avec le moins de heurts possible et que les mutations indispensables s'effectuent de façon supportable. En effet, au niveau de croissance envisagé, la situation restera difficile pour l'ensemble de la Communauté, dans la mesure où les progrès sous-jacents de la productivité technique resteront élevés et pèseront ainsi sur l'emploi. Cette stratégie devra chercher à minimiser les risques de conflit et à faire en sorte que l'effort à accomplir soit partagé équitablement.

108. A cet égard, un choix fondamental se pose pour surmonter les conflits d'intérêt, liés à la mise en œuvre des actions à entreprendre, qu'elles relèvent de l'ouverture des marchés ou des réformes de structure. Une possibilité serait le recours systématique à des clauses de sauvegarde permettant l'allongement des délais ou le report sine die de certaines actions. S'engager dans un tel processus risque de faire perdre de sa signification à la démarche communautaire. Il conviendrait, sans exclure le recours à ces dispositions extrêmes, de chercher à le rendre aussi rare que possible, en s'efforçant de définir des politiques actives.

109. La stratégie globale qui est ainsi proposée implique une vision des problèmes à Douze, c'est-à-dire un ensemble de choix et de priorités compatibles sous-tendus par la mise en œuvre de procédures et d'actions propres à assurer suffisamment de cohérence et de flexibilité dans le domaine des politiques internes et dans leur cheminement temporel. Il n'était pas possible, à ce stade préliminaire de la réflexion, de définir avec exactitude le contenu d'un tel cadre d'action, mais un certain nombre de principes peuvent déjà être avancés.

L'approche proposée consisterait à définir pour la Communauté à Douze un cadre d'action pluriannuel permettant de rendre compatibles, afin d'en faire un ensemble

cohérent, les objectifs économiques à moyen terme — ceux des actuels pays membres s'insérant dans le programme communautaire de politique économique à moyen terme — et les actions structurelles requises dans le cadre de l'adhésion. Ce cadre commun, qui devrait correspondre au calendrier prévu pour l'adhésion, serait préparé pendant la période de négociation et s'appliquerait pendant la période de transition. Un lien strict y serait également établi avec les progrès vers la réalisation progressive de l'union économique et monétaire.

110. Les instruments financiers actuels de la Communauté, éventuellement aménagés ou nouveaux, devraient également y être insérés directement, afin de constituer le levier nécessaire à la Communauté pour soutenir et inciter la mise en œuvre de politiques requises. L'intervention financière de la Communauté devrait se concentrer sur les actions jugées prioritaires. Ainsi, serait assurée la nécessaire cohérence entre les politiques communautaires et leurs moyens d'action. Compte tenu des interactions dans toute la Communauté des politiques à suivre, ces actions financières devraient être conçues pour l'ensemble de la Communauté à Douze. La nature des problèmes, les capacités d'absorption des pays candidats, dont l'extension ne pourra être que progressive, les performances d'épargne de ces pays dans le passé rendent inadéquate une politique orientée seulement vers des transferts massifs et non spécifiques des Neuf vers les Trois.

La stratégie rapidement esquissée ici implique sans nul doute un renforcement de la Communauté, un durcissement ou une extension des politiques qu'elle met ou veut mettre en œuvre. Tel apparaît être la condition pour que l'élargissement signifie la poursuite de la marche en avant de l'intégration européenne, et non sa dilution.

ANNEXES

Tableau 1 — Croissance du PIB en volume (prix et taux de change de 1970)⁽¹⁾

	Évolution 1961-1975 (% p.a.)			1976 ⁽²⁾	1977 ⁽²⁾
	Ø 1965 1960	Ø 1970 1965	Ø 1975 1970		
D ⁽²⁾	5,1	4,7	1,7	5,7	3,0
F	5,6	5,8	3,5	5,2	2,7
I	5,1	6,0	2,2	5,6	2,0
NL	4,9	5,7	3,1	4,4	2,5
B	5,0	4,8	3,4	3,0	2,7
L	3,2	3,3	1,8	2,7	1,3
UK	3,2	2,3	2,0	1,6	0,4
IRL	3,7	4,7	2,7	3,2	5,0
DK	5,3	4,4	2,1	4,8	1,0
Clé à 9	4,7	4,6	2,5	4,7	2,3
SP	8,6	6,4	5,4	1,9	2,3
GR	8,0	7,2	5,1	6,0	5,0
P	6,4	6,1	4,7	nd	nd

(1) 1960-75 : comptes nationaux SEC, agrégats, annuaire 1976.

(2) Données nationales, au prix de 1970.

(3) Pour les pays de la Communauté : budgets économiques, octobre 1977; pour l'Espagne, la Grèce et le Portugal : études économiques, OCDE.

Tableau 2 — Population active civile occupée par secteur d'activité

(en %)

	1961-1965			1966-1970			1971-1975			1975		
	A	I	S	A	I	S	A	I	S	A	I	S
D	12,0	48,8	39,2	9,8	48,6	41,7	7,6	47,5	44,9	7,4	46,0	46,6
F	19,6	38,9	41,5	15,6	38,9	45,5	12,3	39,0	48,7	11,3	38,6	50,1
I	27,8	40,1	32,1	22,4	42,2	35,4	17,5	44,1	38,4	15,8	44,1	40,1
NL	9,9	40,7	49,4	7,9	39,2	52,9	6,8	36,2	57,0	6,6	34,8	58,6
B	7,4	47,0	45,6	5,5	45,0	49,5	3,9	41,5	54,6	3,6	39,9	56,5
L	14,0	45,9	40,1	10,1	46,5	43,3	7,0	47,6	45,4	6,2	47,2	46,6
UK	4,3	46,8	48,9	3,5	45,5	51,0	2,9	42,5	54,6	2,7	40,7	56,6
IRL	34,2	26,4	39,4	29,3	28,9	41,8	25,0	30,8	44,2	24,3	30,3	45,4
DK	—	—	—	—	—	—	9,9	33,8	56,3	9,8	31,5	58,7
Clé à 9	—	—	—	—	—	—	10,3	40,3	49,4	9,7	39,2	51,1
SP	36,2	34,7	29,1	31,4	36,7	31,9	24,8	37,2	38,1	22,0	38,3	39,7
GR ⁽¹⁾	56,3	18,0	25,7	—	—	—	38,9	26,3	34,8	—	—	—
P	39,3	29,7	30,7	33,7	31,6	34,7	27,8	33,7	38,5	28,1	33,3	38,6

A = Agriculture, sylviculture, pêche.

I = Industrie.

S = Services.

(1) Grèce: données pour 1961 et 1971 seulement.

Tableau 3 — Productivité : PIB en volume/population occupée

(en % p.a.)

	Ø 1965 1960	Ø 1970 1965	1971 1970	1972 1971	1973 1972	1974 1973	1975 1974	Ø 1975 1970	Budget économique	
									1976 1975	1977 1976
									D	4,5
F	5,0	4,9	4,7	5,0	3,8	2,1	0,2	3,2	5,7	3,8
I	6,1	5,9	1,7	4,5	6,1	2,1	-3,5	2,1	4,9	2,5
NL	3,3	4,8	3,8	4,8	5,9	2,5	-0,2	3,3	4,0	3,7
B	4,0	4,6	2,9	5,5	4,9	2,4	-0,8	3,0	4,6	3,5
L	3,0	3,0	-0,2	1,6	4,9	0,8	-7,9	-0,3	4,6	2,8
UK	2,4	2,7	4,0	2,7	3,5	-0,1	-0,9	1,8	2,6	1,1
IRL	3,5	5,1	3,9	5,9	3,8	-0,6	1,5	2,9	5,0	2,2
DK	3,6	3,1	3,3	4,0	2,2	0,8	1,1	2,3	3,3	2,3
Cité à 9	4,3	4,5	3,5	4,1	4,3	1,6	-0,6	2,6	5,1	3,0
SP	8,0	5,4	4,2	7,9	5,8	4,5	2,6	2,7	nd	nd
GR	8,5	8,1	8,1	8,3	6,9	-3,7	5,8	4,9	nd	nd
P	5,5	5,4	6,1	9,5	11,9	2,9	-3,0	5,4	nd	nd

Sources : Pour la Communauté : 1960-1975 : Eurostat : Comptes nationaux SEC, agrégats 1960-1975; annuaire 1976; 1976-1977 : budgets économiques 18.5.1977; données nationales, prix 1962. Pour l'Espagne, la Grèce et le Portugal : OCDE Comptes nationaux 1977, Statistiques de la population active 1973 et 1976.

Tableau 4 — Part de la FBCF dans le PIB (aux prix de 1970)

	Ø 1961-1965	Ø 1966-1970	Ø 1971-1975	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
D	26,4	25,5	24,5	25,6	26,4	26,3	25,2	22,5	22,2	22,1	22,0
F	20,7	22,7	23,9	23,4	23,8	24,2	24,3	24,0	23,0	23,0	22,4
I	22,8	20,9	19,6	21,3	20,3	19,9	20,0	19,9	18,0	17,4	17,4
NL	23,1	25,9	23,1	25,7	25,4	23,6	23,6	21,8	21,1	19,8	20,9
B	22,5	23,0	21,5	22,7	21,4	21,1	21,3	33,0	21,7	21,1	20,6
L	27,8	23,8	26,3	23,8	26,2	25,9	26,6	26,7	26,0	24,1	25,0
UK	16,4	18,4	18,3	18,7	18,6	18,5	18,1	18,2	18,0	17,0	15,6
IRL	17,5	21,1	24,1	22,6	23,2	23,8	26,8	23,9	22,0	23,1	24,5
DK	19,6	21,4	21,3	21,7	21,6	22,4	23,1	21,1	18,4	20,3	19,8
Cité à 9	21,9	22,5	22,2	22,8	23,0	22,9	22,6	21,6	20,8	20,5	20,2
SP	19,0	21,9	23,3	23,3	21,7	23,0	24,3	24,2	23,2	22,3	21,6
GR	21,3	23,4	23,8	23,6	25,2	26,7	26,8	20,8	19,5	-19,6	19,9
P	16,8	17,9	18,6	17,5	18,5	20,7	26,8	20,1	12,8	nd	nd

Sources : Pour la Communauté : CSCE, comptes nationaux SEC, 1960-1976 et budgets économiques d'octobre 1977. Pour l'Espagne, la Grèce et le Portugal : OCDE, comptes nationaux et études économiques (estimations OCDE pour 1977).

Tableau 5 — Part des exportations dans le PIB (aux prix de 1970)

(en %)

	Ø 1961-1965	Ø 1966-1970	Ø 1971-1975	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
D	14,2	18,7	23,1	20,3	20,9	21,5	23,1	25,6	24,3	25,9	26,3
F	10,2	13,0	13,1	15,3	16,2	17,2	18,4	19,7	19,2	20,0	20,8
I	11,5	15,9	19,7	17,2	18,2	19,7	19,1	20,1	21,6	23,0	24,5
NL	34,1	40,7	52,4	45,6	48,3	51,6	54,9	54,1	53,2	56,4	55,0
B	37,8	45,7	54,9	50,6	51,1	54,1	57,9	57,8	53,8	56,4	57,6
L	68,2	75,8	85,5	83,1	80,1	82,1	89,6	90,2	85,6	86,0	83,3
UK	18,4	20,4	24,3	22,4	23,5	23,2	24,2	25,6	25,0	26,0	27,9
IRL	25,7	31,8	34,8	32,3	32,6	33,0	35,4	35,3	37,9	40,1	42,9
DK	23,1	26,1	30,7	27,2	29,0	29,1	31,1	32,9	32,5	31,8	22,0
Cité à 9	16,2	19,9	24,9	22,0	22,9	23,8	25,1	26,6	26,0	27,3	28,1
SP	10,0	12,3	14,1	13,2	14,2	14,5	14,8	13,0	13,4	14,4	15,2
GR	8,0	9,8	12,6	10,0	10,5	11,8	13,6	13,4	13,8	nd	nd
P	21,0	26,8	23,1	23,6	25,1	26,8	24,6	21,3	17,5	nd	nd

Sources : Pour la Communauté : OSCE, comptes nationaux SEC, 1960-1976 et budgets économiques d'octobre 1977. Pour l'Espagne, la Grèce et le Portugal : OCDE, comptes nationaux et études économiques (estimations OCDE pour 1977).

Tableau 6 — Commerce extérieur en volume

	Exportations ⁽¹⁾ % p.a.		Importations ⁽¹⁾ % p.a.		Élasticité d'import ⁽²⁾	
	Ø 1970 1960	Ø 1975 1970	Ø 1970 1960	Ø 1975 1970	Ø 1970 1960	Ø 1975 1970
D	8,8	6,2	10,0	5,5	2,1	2,9
F	10,2	8,3	10,4	7,1	1,8	2,0
I	12,0	7,1	11,2	2,9	2,0	1,3
NL	8,2	6,7	8,6	3,3	1,6	1,1
B	9,3	4,7	8,7	4,9	1,8	1,4
L	5,4	2,4	7,3	5,4	2,2	3,0
UK	4,7	4,4	3,9	4,2	1,4	2,1
IRL	8,1	6,4	9,2	2,5	2,2	0,9
DK	6,9	5,8	8,1	2,9	1,7	1,4
Cité à 9	8,3	6,2	8,5	4,8	1,8	1,9
SP	12,2	5,8	17,0	8,1	2,3	1,5
GR	10,7	12,0	14,5	8,0	1,9	1,6
P	9,3	-1,3	9,9	3,2	1,6	0,7

Sources : Pour la Communauté : 1960-1975 : Eurostat, comptes nationaux SEC, agrégats. Pour l'Espagne, la Grèce et le Portugal : OCDE, comptes nationaux.

(¹) Biens et services.

(²) Rapport taux annuel moyen importations/PIB.

Tableau 7 — Prix implicites du PIB (taux d'augmentation)

(en % p.a.)

	$\bar{\varnothing} \frac{1965}{1960}$	$\bar{\varnothing} \frac{1970}{1965}$	$\bar{\varnothing} \frac{1975}{1970}$	$\frac{1971}{1970}$	$\frac{1972}{1971}$	$\frac{1973}{1972}$	$\frac{1974}{1973}$	$\frac{1975}{1974}$	$\frac{1976}{1975}$	$\frac{1977}{1976}$
D	3,6	3,6	6,7	7,6	5,7	6,1	6,9	7,1	3,1	3,5
F	4,3	4,3	9,1	5,9	6,3	7,9	11,5	14,1	9,6	9,0
I	5,6	3,5	11,7	7,2	6,2	11,3	16,8	17,6	17,8	19,3
NL	5,0	5,1	9,0	8,4	8,9	8,2	8,7	11,0	8,6	6,5
B	3,1	3,7	8,5	5,3	5,6	6,9	12,7	12,3	8,7	7,8
L	2,4	6,1	5,7	0,9	6,1	13,4	13,2	2,9	2,5	8,3
UK	3,5	4,9	13,0	8,9	8,0	7,9	13,4	27,8	15,3	13,9
IRL	4,8	6,0	13,7	10,0	13,3	15,4	7,2	23,0	18,3	13,2
DK	5,7	6,2	9,5	6,1	8,6	10,3	11,2	11,4	9,1	9,0
Cité à 9	4,1	4,2	9,6	7,3	6,7	8,0	11,2	15,2	9,1	9,1
SP	6,5	5,2	11,5	7,9	8,2	11,5	13,8	16,5	16,1	21,1
GR	3,1	3,3	11,9	3,2	5,0	19,4	22,0	11,4	13,3	11,5
P	2,0	4,2	10,9	5,5	7,5	9,5	19,5	15,8	nd	nd

Sources : Pour la Communauté — 1960-1975 : Eurostat ; comptes nationaux SEC, agrégats. — 1960-1975 ; annuaire 1976 — 1976 et 1977 : budgets économiques, octobre 1977. Pour l'Espagne, la Grèce et le Portugal : OCDE, études économiques.

Tableau 8 — Rémunération des salariés en % du PIB (en valeur)

	$\bar{\varnothing} 1961-1965$	$\bar{\varnothing} 1966-1970$	$\bar{\varnothing} 1971-1975$	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
D	49,3	50,5	55,4	53,1	53,9	54,2	55,4	56,7	56,6	55,6
F	46,4	48,1	51,0	48,9	49,5	49,3	50,1	52,2	53,9	54,0
I	44,8	46,5	53,3	48,3	50,9	51,7	52,6	53,7	57,6	56,8
NL	51,6	55,5	58,3	56,8	57,5	56,9	57,4	59,0	60,7	59,4
B	47,5	49,8	54,5	50,0	51,9	53,6	54,3	55,3	57,3	56,7
L	50,0	51,7	58,0	48,7	54,4	55,7	53,1	57,4	69,4	70,9
UK	60,3	59,7	62,4	60,1	59,4	60,5	60,7	64,6	66,8	64,7
IRL	48,4	50,4	53,5	51,5	52,2	50,7	50,8	56,1	57,5	56,7
DK	49,1	51,4	55,4	52,7	53,5	53,2	54,0	57,5	59,0	58,8
Cité à 9	50,5	51,5	55,4	52,8	53,6	54,0	54,6	56,7	58,1	57,2
SP	46,3	48,7	52,2	49,4	49,6	51,3	51,7	53,8	54,5	56,3
GR	28,6	31,3	31,4	31,4	31,6	31,9	30,1	31,2	32,3	
P	nd	40,7	44,1	41,1	42,6	41,3	40,4	46,3	49,8	

Sources : Pour la Communauté : — 1961-1974 : Eurostat ; comptes nationaux SEC, agrégats 1960-1975 ; annuaire 1976. — 1976-1977 : budgets économiques, janvier 1977. Pour l'Espagne, la Grèce et le Portugal : OCDE, comptes nationaux.

Tableau 9 — *Part de la population salariée dans le total de la population active*

(en %)

	Ø 1961-1965]/Ø 1966-1970	Ø 1971-1975	1970	1971	1972	1973	1974	1975
D	79,4	81,9	84,3	83,4	83,8	84,1	84,4	84,5	84,5
F	75,5	77,0	80,6	78,6	79,3	80,0	80,8	81,4	81,6
I	63,8	66,9	70,7	68,2	69,2	70,4	71,0	71,3	71,6
NL	80,6	82,8	84,5	83,7	84,1	84,2	84,5	84,7	84,9
B	75,9	78,6	82,6	80,9	81,7	82,2	82,7	83,2	83,1
L	74,3	79,5	83,9	81,5	82,0	83,2	84,2	84,7	85,3
UK	93,0	92,8	92,2	92,3	92,2	92,2	92,2	92,3	92,3
IRL	63,2	67,3	70,6	68,8	69,8	70,0	70,7	71,4	71,1
DK	77,9	78,8	81,4	80,1	80,1	81,6	81,8	82,0	81,7
Ciê à 9	78,2	80,4	82,6	81,4	81,8	82,4	82,8	83,0	83,1
SP	61,0 (1)	62,7	67,2	63,9	64,4	66,6	67,2	67,8	69,8
GR	32,1 (2)	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
P	73,9 (3)	74,7	76,5	76,2	76,0	76,1	76,7	76,9	76,7

Sources: Pour la Communauté: Eurostat — SEC Annuaire 1976. Pour l'Espagne, la Grèce et le Portugal: OCDE, Labour Force Statistics.

(1) 1962-1965.

(2) 1961.

Tableau 10 — PIB 1970/1975

	1970		Taux de croissance annuel moyen du PIB par tête en volume ⁽¹⁾ Ø 1975/1970	1975 PIB par tête estimé sur la base de (2) et à l'aide de (3) (USD)
	PIB par tête en USD ⁽¹⁾	Idem, mais après correction pour tenir compte des rapports entre les pouvoirs d'achat intérieurs des monnaies ⁽²⁾		
	(1)	(2)		
Allemagne	3 159	3 518	1,3%	3 753
France	2 790	3 436	2,8%	3 945
Italie	1 869	2 558	1,4%	2 742
Pays-Bas	2 431	2 985	2,1%	3 312
Belgique	2 639	2 983	3,2%	3 492
Royaume-Uni	2 190	2 995	1,8%	3 274
Irlande	1 722	2 332	1,5%	2 512
Danemark	3 194	3 468	1,5%	3 736
Espagne	1 089	1 904	4,6%	2 384
Grèce	1 133	1 853	4,5%	2 309
Portugal	711	1 297	3,0%	1 504
États-Unis	4 790	4 790	1,3%	5 109
Japon	1 968	2 764	3,8%	3 331

Sources :

(¹) Yearbook of National Account Statistics, UN 1975 vol. III, table 1A.

(²) « Real GDP per capita », I. Kravis, A. Heston & R. Summers, 15th General Conference, International Association for Research in Income and Wealth, August 19-25, 1975; University of York, England.

(³) OCDE, Comptes nationaux, 1975, vol. I, principaux agrégats.

NB. Ces résultats font apparaître qu'en 1975, l'Espagne et la Grèce ont des niveaux de PIB par tête assez proches (respectivement inférieurs de 14 et de 16%) de celui, par exemple, de l'Italie.

L'ampleur de la « correction » introduite par le recours aux parités de pouvoir d'achat est confirmée, pour l'Espagne, par les enquêtes sur les prix à la consommation effectuées en automne 1972 et en automne 1975 par l'OSCE dans les capitales des pays communautaires et, parallèlement, par l'INS espagnol à Madrid. Ces enquêtes ont relevé une forte sous-évaluation de la peseta.

Cette sous-évaluation en octobre 1975, illustrée par les écarts entre les taux d'équivalence de pouvoir d'achat à la consommation et les taux de change du marché (pris comme base de comparaison), se chiffre, pour Madrid, à titre d'exemple à : 58% par rapport au franc français, 54% par rapport au Mark allemand et 23% par rapport à la lire italienne.