Estudio del Comité Económico y Social sobre “Las relaciones de la Comunidad con España" (23 mayo 1979)

Source: Secretaría de Estado para la Unión Europea, Madrid, 1016.1.III.ESP, 3c), 23.05.1979.
Copyright: (c) Union européenne
URL:
http://www.cvce.eu/obj/estudio_del_comite_economico_y_social_sobre_las_relaciones_de_la_comunidad_con_espana_23_mayo_1979-fr-60b102e0-b1a2-40d2-87d6-0cde5ab1c909.html
Date de dernière mise à jour: 20/02/2014

www.cvce.eu

11.182 c)

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

COMMUNAUTE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ATOMIQUE

1016.1.III.ESP
3 c)

COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

Original F

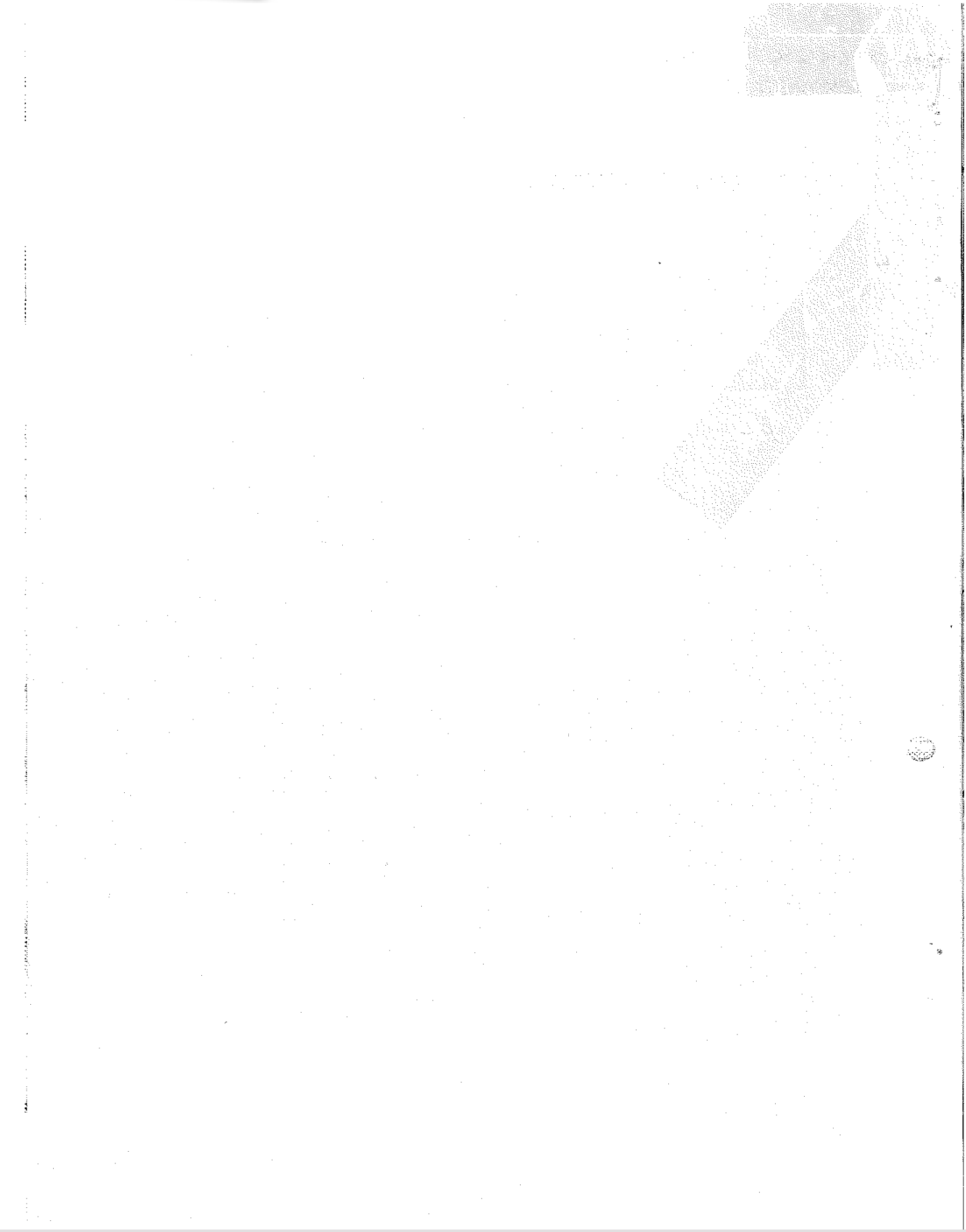
DOSSIER : EXT/17 bis
"ESPAGNE"

Bruxelles, le 23 mai 1979

E T U D E
du Comité économique et social
sur
"Les relations de la Communauté
avec l'Espagne"

Rapporteur : M. EVAIN

CES 611/79 ca



www.cvce.eu

S O M M A I R E

		Page
	INTRODUCTION	1
I.	QUELQUES FACTEURS D'HETEROGENEITE DE L'ESPAGNE PAR RAPPORT A LA COMMUNAUTE	3
II.	L'EFFORT ESPAGNOL DE REDRESSEMENT ECONOMIQUE ET DE PREPARATION A L'ADHESION	8
	2.1. Le pacte de la Moncloa, projets et réalisations..	9
	2.2. Succès contre l'inflation	10
	2.3. Pression sur les entreprises	10
	2.4. Un plan pour l'avenir immédiat	11
	2.5. Le prix de la coopération syndicale	13
	2.6. Exigences de l'adhésion à la Communauté économique européenne	14
	2.7. Renaissance du syndicalisme (ouvrier et patronal) en Espagne	16
	2.8. Démocratisation des relations sociales	20
	2.9. Application du pacte de la Moncloa dans le domaine des structures	24
	2.10. Adaptation structurelle de l'industrie espagnole en vue de l'adhésion de l'Espagne à la Communauté	25
	. industrie textile	26
	. industrie de la chaussure	28
	. industrie chimique	29
	. industrie automobile	31
	. construction navale	34
	. énergie	35
	. système bancaire	36
	. Institut national pour l'industrie	38

www.cvce.eu

		Page
2.11.	Rôle des investissements étrangers dans l'industrie espagnole	39
2.12.	La sidérurgie	42
2.13.	Conclusions sur l'évolution de l'industrie espagnole	42
2.14.	Le point de vue des organisations professionnelles de la Communauté	44
III.	L'AGRICULTURE	46
3.1.	Caractéristiques de l'agriculture espagnole .	46
3.2.	Les réactions de l'agriculture européenne ...	47
3.3.	Potentialité productive de l'agriculture espagnole	49
3.4.	Objectifs de la politique agricole commune ..	50
3.5.	La pêche	54
IV.	PROBLEMES IMMEDIATS DES RELATIONS C.E.E. - ESPAGNE	56
4.1.	L'accord C.E.E. - Espagne de 1970	56
4.1.1.	L'accord initial	56
4.1.2.	L'extension de l'accord	59
4.1.3.	L'adaptation de l'accord	60
4.1.4.	Les problèmes posés dans la pratique .	61
V.	CONCLUSIONS	65

ANNEXES

Annexe I - Données statistiques sur les investissements

Annexe II - Le Pacte de la Moncloa, les principales mesures et l'état de leur mise en oeuvre

Annexe III - Evolution des échanges de textiles C.E.E./Espagne 1970-1977

Annexe IV - La sidérurgie

Annexe V - Les relations économiques de l'Espagne avec l'Amérique latine

Annexe VI - L'agriculture

www.cvce.eu

INTRODUCTION

Dès 1962, l'Espagne avait adressé à la Communauté des demandes tendant à établir avec elle des relations particulières. Pour des raisons tenant à la situation politique espagnole, la Communauté n'a pas donné suite à ces demandes. C'est le 28 juillet 1977 seulement que le gouvernement espagnol a présenté sa demande officielle d'adhésion.

Cette demande est, pour l'Espagne, le corollaire indissociable d'une évolution intérieure de très grande portée : l'avènement d'un régime démocratique. Le projet d'adhésion, à la différence de ce qui s'était passé pour la Grande-Bretagne, n'a pas rencontré d'opposition organisée à l'intérieur du pays. Les membres du groupe qui s'est rendu en Espagne ont cependant constaté chez certains représentants des agriculteurs espagnols, une hésitation liée à la crainte d'une réduction de leurs garanties de revenu (*). De même, certains représentants de l'industrie espagnole (**) expriment la crainte que cette industrie ne soit, en définitive, défavorisée par l'adhésion, en raison de sa position du point de vue de la productivité, de la dimension des entreprises et du niveau technologique. Enfin, certains observateurs estiment, qu'il faut se garder de sous-estimer les conséquences économiques et sociales pour l'Espagne, d'une ouverture complète et rapide des frontières.

Dans les neuf pays membres de la Communauté, tous les gouvernements se déclarent favorables à la demande espagnole. La présente étude a donc été écrite en se fondant sur l'hypothèse selon laquelle ses gouvernements et le gouvernement espagnol ont l'intention d'assurer l'entrée de l'Espagne dans la Communauté dans la mesure

---

(*) Notamment dans les cas où l'organisation du marché espagnol prévoit une garantie d'écoulement.

(**) Etude publiée en février 1979 par la revue de la Fédération patronale catalane "Horizonte Empresarial".

où il sera possible de se mettre d'accord sur des conditions satisfaisantes pour toutes les parties. Sur cette base, on a cherché dans ce document à examiner certains aspects des relations entre la Communauté et l'Espagne d'ici à l'adhésion de celle-ci en tant que membre à part entière de la Communauté.

Il convient toutefois de noter que les représentants de certains secteurs économiques et de certains groupes socio-professionnels expriment des inquiétudes en ce qui concerne l'entrée de l'Espagne. Des oppositions politiques minoritaires se manifestent également dans certains pays.

D'une manière générale, du côté espagnol, on constate une prise de conscience progressive des difficultés réelles soulevées par le projet d'adhésion. Le gouvernement et l'opinion, en formulant leur demande, y voyaient avant tout la consécration d'une évolution vers le libéralisme et la démocratie. Ils en espéraient sans doute aussi des facilités plus grandes pour le règlement des importants dossiers commerciaux, industriels, agricoles et sociaux qu'ils ont à traiter avec la Communauté économique européenne. Il apparaît maintenant qu'il s'agit d'une question plus complexe, que la procédure de négociation sera longue.

Il est par ailleurs essentiel pour les deux parties que l'aménagement de la période qui précède l'adhésion soit établi sur des bases claires et équilibrées et que des moyens importants soient mis en oeuvre de part et d'autre pour faciliter l'insertion définitive de l'économie espagnole dans la Communauté économique européenne.

www.cvce.eu

La Commission a déposé, le 29 novembre 1978, son avis concernant la demande d'adhésion de l'Espagne. Cet avis, après avoir "esquissé" la situation économique de la Communauté et celle de l'Espagne, procède à une évaluation de "l'impact de l'adhésion" surles différents secteurs d'activité. Il comporte enfin des conclusions et des recommandations concernant notamment les mesures transitoires qui doivent permettre au pays candidat de reprendre l'acquis communautaire dans sa totalité, et d'assurer une intégration ordonnée de son économie à la C.E.E.

A la demande, semble-t-il, du gouvernement espagnol, et pour des raisons de politique intérieure (approche des élections), l'ouverture officielle des négociations est intervenue dès le 6 février 1979. En réalité, compte tenu de l'état de préparation des dossiers, la négociation effective ne commencera pas avant l'automne.

I. QUELQUES FACTEURS DE L'HETEROGENEITE DE L'ESPAGNE PAR RAPPORT A LA COMMUNAUTE

1.1. Lorsque, après la guerre, les pays du monde occidental ont recherché différentes formes de coopération internationale, l'Espagne, à cause de son régime politique, a été et s'est tenue à l'écart.

www.cvce.eu

A la différence des autres pays européens non membres de la C.E.E., elle n'a pas rejoint l'A.E.L.E. et ses discussions avec les pays de cette organisation tendant à réaliser avec eux une zone de libre-échange n'ont abouti qu'à la fin de 1978. L'accord commercial de 1970 a constitué le premier acte de son rapprochement avec l'Europe.

1.2. L'Espagne rattrape son retard dans le domaine du développement économique mais son P.I.B./habitant n'atteint encore que la moitié du chiffre moyen communautaire (*) :

	1976	1977	1978
Espagne	2.855 $	2.933 $	2.985 $
Europe des 9	5.350 $	5.614 $	5.757 $

1.3. Par ailleurs, l'Espagne garde une économie relativement protégée, caractérisée par un niveau élevé des tarifs douaniers (par exemple, pour l'habillement et les voitures 20 %, pour les appareils électriques 18 %, pour les matières synthétiques et les chaussures 15 % - la production totale de ces secteurs s'élevant à 35 % de la production intérieure brute, - pour les fruits et légumes emballés 11,5 %. La Communauté a, dans l'ensemble, un taux de protection de l'ordre de 5 %) et un niveau d'échanges extérieurs inférieur à celui de tous les Etats membres de la Communauté (exportations en % du P.I.B. en 1975 : 7,6 % - France : 16 % - Allemagne : 21,3 % --

(*) Source : O.C.D.E., chiffres provisoires pour 1978.

www.cvce.eu

Pays-Bas : 42,4 % - Irlande : 41,2 % -Italie : 20,2 % - Grande-Bretagne : 19,2 % - Danemark : 24,5 %(*); ces chiffres sont à considérer également à la lumière du P.I.B./habitant très faible en Espagne). Le taux de prélèvement du secteur public sur l'économie (taxes et contributions sociales) ne s'élève qu'à 26 % du P.I.B. contre 41 % en moyenne dans la Communauté.

1.4. En Espagne, l'agriculture est encore un secteur très important pour l'emploi : 20 % de la population active. En outre, l'agriculture espagnole produit plus précocement que l'agriculture communautaire et les fruits et légumes représentent 30 % de la valeur de la production végétale et 21 % de la production agricole totale.

L'entrée de l'Espagne entraînera une augmentation de 30 % des surfaces agricoles, de 31 % de la population agricole active, et de 31 % du nombre des exploitations. L'Espagne enregistre dès aujourd'hui un taux d'auto-approvisionnement de 243 % pour les agrumes, de 115 % pour les fruits frais, de 115 % pour les légumes, de 169 % pour l'huile d'olive, de 125 % pour le riz, de 110 % pour le vin, de 111 % pour le froment.

Grâce à une forte protection du marché, l'Espagne a également atteint, au cours des dernières années, un taux d'auto-approvisionnement de 101 % pour l'orge, de 102 % pour les oeufs, de 102 % pour les viandes ovines, de 92 % pour la volaille, de 92 % pour les viandes de porc.

1.5. Certains aspects de la législation et de la réglementation espagnoles sont restés assez éloignés de ceux de la Communauté.

(*) Source : O.C.D.E.

Par exemple, l'Europe a mis en place un système de T.V.A. après 12 ans de période de transition alors que le système fiscal espagnol pour la taxe sur le chiffre d'affaires est encore un système à cascade dont les inconvénients pour les échanges extérieurs sont évidents. Le gouvernement espagnol a déposé en 1978 un projet de loi tendant à modifier la situation sur ce point essentiel en introduisant la T.V.A. dans le système fiscal du pays.

1.6. Alors que l'Espagne a, au cours des dernières décennies, mené une politique de relations extérieures ayant des caractères spécifiques, la Communauté a progressivement organisé ses relations avec un certain nombre de pays tiers, et avec le Tiers monde, suivant des orientations sensiblement différentes :

- les pays membres de l'A.E.L.E. forment avec les neuf, en pratique, une grande zone de libre-échange pour les produits industriels depuis le 1er juillet 1977;

- des accords d'association ont été passés avec la Grèce et la Turquie;

- des accords commerciaux préférentiels ou de coopération ont été conclus avec les pays du bassin méditerranéen, notamment accord de libre-échange et de coopération avec Israël;

- la Convention de Lomé lie la Communauté à 56 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique;

- la Communauté applique un schéma des préférences tarifaires généralisées, à plus de 100 pays en voie de développement.

Cette situation impose à l'Espagne une certaine réorientation de ses relations économiques internationales. La Commission étudie par ailleurs les conséquences que pourrait avoir pour les pays méditerranéens l'adhésion de l'Espagne comme celle de la Grèce et du Portugal.

www.cvce.eu

Pour sa part, la Communauté devrait bénéficier d'un renforcement de ses liens avec l'Amérique latine. Elle sera sans doute amenée à élaborer avec cette région du monde un cadre de relation tenant compte du niveau de développement des pays concernés.

A ce sujet, il est intéressant de noter la part relativement importante de l'Amérique latine dans les investissements à l'étranger de l'Espagne (voir annexe V).

1.7. Il ressort des statistiques démographiques que la population espagnole est plus jeune que la population communautaire et que son taux de natalité est plus élevé que le taux communautaire (18,3 contre 12,8 en 1975 et 17,7 contre 12,4 en 1976). Des projections récentes des Nations-Unies font apparaître que l'augmentation de la population espagnole de 1975 à 1985 sera de 10,3 % contre 4,6 % dans la Communauté. Cette évolution aura des conséquences pour l'emploi dans la Communauté élargie, d'autant plus que la part de la population active espagnole, par rapport à la population totale, qui reste inférieure à ce qu'elle est en moyenne dans la Communauté (34,9 % contre 38,8 % en 1976) (*) tend à s'accroître. D'après la Commission, celle-ci a augmenté chaque année de 1,1 % de 1970 à 1975 alors que dans la Communauté, elle n'augmentait que de 0,33 % dans la même période (**).

1.8. Les observations, encore très fragmentaires, qui précèdent ont pour seul objet de contribuer à mesurer l'importance de la novation que constituera l'adhésion à la Communauté économique européenne d'un pays aussi important que l'Espagne. Il faut, en regard, souligner l'importance de l'effort espagnol de redressement et de stabilisation, l'ampleur du travail déjà effectué pour préparer le pays à l'adhésion, ainsi que le dynamisme économique dont il a fait preuve au cours des dernières années.

(*) Source : Institut national de la statistique espagnol.
(**) Source : doc. COM(78) 200 final.

www.cvce.eu

II. L'EFFORT ESPAGNOL DE REDRESSEMENT ECONOMIQUE ET DE PREPARATION A L'ADHESION

2.0.1. Après 15 ans de forte croissance (de 1960 à 1975, le taux de croissance en Espagne a toujours dépassé celui de la C.E.E.), l'Espagne a connu à la fois un ralentissement brutal de son expansion et une inflation aiguë.

2.0.2. Depuis 1977, le pays s'est engagé dans une politique de stabilisation et de réforme, qui devrait transformer profondément sa structure économique et sociale. Le gouvernement mène pour cela une triple action :

- assainissement économique : lutte contre l'inflation, rétablissement des équilibres externe et interne;

- démocratisation des relations économiques et sociales; substitution à un système dominé par les autorités centrales d'organismes élus et de procédures contractuelles;

- conversion en économie ouverte sur l'extérieur, donc prête à s'intégrer dans la Communauté économique européenne, d'une économie qui s'est développée jusqu'à présent, dans un cadre national, dirigiste et protégé.

2.0.3. Le pacte de la Moncloa, conclu en octobre 1977 entre le gouvernement et l'ensemble des partis représentés au parlement, regroupait ces trois objectifs. Il s'agissait donc d'une véritable somme de ce qu'il convenait de faire, avec un ensemble de dispositions de portée très différente.

2.1. Le pacte de la Moncloa, projets et réalisations

2.1.1. Le pacte de la Moncloa était à la fois un contrat et un programme d'action. Comme contrat, il faisait apparaître le fameux "consensus" qui devait acheminer le pays vers une forme de société libre et ouverte, prête à entrer dans la Communauté européenne. Comme programme, il définissait les réformes à entreprendre et les délais à respecter pour leur application.

2.1.2. Pendant un an, le consensus a tenu : non seulement les partis, mais encore les syndicats ouvriers et les organisations patronales - qui n'en étaient pourtant pas formellement signataires - se sont considérés comme engagés par le pacte. Leur comportement l'a prouvé. Mais à la fin de 1978, la multiplication des échéances électorales a réintroduit le débat politique dans les relations économiques et sociales. Dans les relations de travail, les conflits se sont faits plus nombreux. Durant les deux premiers mois de l'année 1979, le nombre d'heures de travail perdues pour cause de grève est de l'ordre de 40 millions. C'est la conséquence des positions adoptées par le gouvernement, le patronat, et les syndicats.

2.1.3. Quant au programme, il s'est avéré beaucoup trop ambitieux dans son calendrier. Les projets de réformes structurelles qu'il contenait sont, pour beaucoup, encore au stade des études ou même des interrogations. C'est le cas, par exemple, de la réforme du droit du travail, de l'assurance-chômage, de la définition du rôle des syndicats dans l'entreprise. Seul parmi les grands projets économiques, celui de la réforme fiscale a réellement progressé. Des décisions ont été prises et appliquées, tout au moins pour les impôts directs (voir annexe I).

www.cvce.eu

2.2. Succès contre l'inflation

2.2.1. Pour l'immédiat, l'essentiel était d'assainir l'économie et de freiner l'inflation. Or, sur ces points, le bilan a été jusqu'à présent positif. L'inflation approchait 27 % en 1977, elle n'a pas dépassé en 1978 les objectifs du pacte, soit 16 à 17 %. Le déficit de la balance des paiements courants était en 1977 de 2,5 milliards de dollars; il a fait place en 1978, pour la première fois depuis 1973, à un excédent (*). Les réserves de change sont passées de 9 à 11 milliards de dollars. L'augmentation de la masse monétaire a été rigoureusement conforme aux prévisions (17 à 18 %). La peseta est remontée, trop même au gré de certains industriels. Enfin, et surtout, la progression des salaires a été inférieure aux normes maximales fixées en 1977 (aux alentours de 20 %).

2.2.2. L'assainissement de l'économie s'est donc réalisé, en 1978, au-delà de ce que l'on espérait. Mais le prix à payer, en termes d'expansion et d'emploi, a, lui aussi, dépassé les prévisions. On s'attendait à recenser 100.000 chômeurs de plus. Le chiffre réel a été supérieur à 200.000, et l'année 1978 s'est terminée avec plus d'un million de sans-emplois, soit 7,5 % de la population active. C'est l'un des taux les plus élevés d'Europe. Comme la population augmente, en Espagne, de 1,1 % par an (mis à part la Turquie, c'est le taux le plus élevé d'Europe), cette situation risque de se prolonger dans les années à venir.

2.3. Pression sur les entreprises

2.3.1. La croissance du P.N.B. a été finalement, pour 1978, plus vigoureuse que prévu : 2,9 % (**), alors qu'on parlait, avant l'été, d'un taux de l'ordre de 1 %. Ce résultat favorable est avant

(*) Environ 500 millions de dollars.
(**) Banque d'Espagne.

www.cvce.eu

tout imputable à l'agriculture, dont les récoltes ont été excellentes, et aux 40 millions de touristes qui ont afflué en Espagne. L'industrie n'en a pas eu sa part : les investissements que l'on s'était résigné à voir reculer de 2 % auront diminué en réalité de 4 % (*). Depuis quelques années, on assiste ainsi à un véritable désinvestissement dans l'industrie espagnole, compensé seulement par des apports de capitaux étrangers (voir ci-après page 38).

2.3.2. Les entreprises ont en effet ressenti durement la politique monétaire restrictive appliquée par le gouvernement. Habituées par le régime franquiste à bénéficier de financements largement privilégiés, elles subissent maintenant une pression probablement délibérée, qui les oblige à plus de rigueur dans leur gestion ou les conduit à disparaître.

2.3.3. C'est pourquoi les industriels estiment que 1978 a été pour eux une année désastreuse. Depuis plusieurs années déjà, la part des entreprises dans le revenu national diminue au profit de la part des salariés. D'après les informations fournies au secrétaire général du Comité, lors de sa visite à Madrid, entre 1974 et 1978, cette part est passée de 39 % à 34 %, alors que celle des salaires passait de 60 % à 65 %. Les syndicats eux-mêmes, comme le gouvernement, reconnaissent la réalité de cette évolution et admettent qu'il est nécessaire d'y mettre un terme pour préparer l'avenir.

2.4. Un plan pour l'avenir immédiat

2.4.1. Mais au stade actuel de l'évolution politique de l'Espagne, il est difficile d'établir des prévisions et des plans dans une perspectives autre qu'immédiate. C'est pourquoi le gouvernement, een fixant sa politique économique pour l'année en cours, a de nouveau visé le court terme. Il a d'abord essayé de prolonger pour un an, entre les partenaires sociaux, le pacte qui avait permis, en 1978, de freiner l'inflation et cela en traitant non plus avec les partis politiques, mais avec les syndicats d'une part et le patronat d'autre part.

(*) Ce chiffre englobe aussi le mouvement de stocks fortement réduit à cause des restrictions de crédits.

www.cvce.eu

2.4.2. Après l'échec de cette tentative, le programme économique pour 1979 a été défini unilatéralement par le gouvernement. Les objectifs sont ambitieux. Il s'agit à la fois d'accentuer le ralentissement de la hausse des prix (qui ne devrait pas dépasser 10 % afin de rapprocher encore, sur ce point, l'Espagne de la moyenne communautaire) et d'amorcer une certaine relance de l'activité (taux d'expansion projeté : 4 %, nettement supérieur donc à celui de 1978). Quant aux augmentations de salaire, le gouvernement a approuvé, à la fin de 1978, un décret-loi qui établit des limites au taux d'augmentation des salaires. Ces limites vont de 11 à 14 %, selon les dispositions de chaque convention collective.

2.4.3. Ce programme est contesté par les syndicats ouvriers comme par les organisations patronales. Les deux principaux syndicats (C.O. et U.G.T.) ont énoncé leurs propres objectifs : augmentation de 16 % des salaires et diminution du temps de travail (*). La principale organisation patronale, la C.E.O.E., affirme, de son côté, que les normes de salaires fixées par le gouvernement, et l'accroissement du déficit budgétaire ne permettront pas de réduire à 10 % la hausse des prix pour l'année 1979. Elle demande l'ouverture de nouvelles négociations avec le gouvernement et les syndicats. Quant aux organisations des petites et moyennes entreprises (CEPYME et COPYME), elles ont, elles aussi, manifesté leur désaccord. Les hausses de salaires ne devraient pas, affirment-elles, dépasser 10 %. Comme la C.E.O.E., elles critiquent le rôle trop important que l'Etat s'attribue dans la politique de relance prévue pour cette année et considèrent que seule la reprise de l'investissement et de la consommation privée peut faire sortir l'Espagne de la stagnation économique qu'elle connaît actuellement.

(*) Selon les syndicats espagnols, on a déjà dépassé les limites gouvernementales dans certaines conventions collectives.

www.cvce.eu

2.5. Le prix de la coopération syndicale

2.5.1. D'une manière générale, on observe chez les partenaires sociaux un certain désenchantement, et la volonté d'obtenir davantage de contreparties à leur coopération. Les syndicats ouvriers notamment estiment qu'ils n'ont pas reçu, au cours de l'année 1978, la juste compensation de leurs efforts. Loin de diminuer le chômage s'est aggravé, la protection sociale ne s'est pas améliorée et ils n'ont pas été vraiment associés à l'élaboration de la politique économique et sociale. En somme, la concertation n'a pas joué comme ils l'espéraient. Il faut du temps pour modifier les habitudes d'une administration accoutumée à agir par voie d'autorité. Récemment encore (en novembre 1978), une augmentation du salaire minimum a été décidée, sans que les représentants des travailleurs aient été consultés, ou même informés, et cela au moment même où ils négociaient avec le pouvoir sur le programme de 1979. Il en aurait été de même pour l'élaboration des projets concernant le "statut du travailleur", et les formes de l'action syndicale.

2.5.2. Pour réussir la politique des revenus dont il a besoin, le gouvernement devra donc désormais donner des satisfactions concrètes aux syndicats (*). Il sera obligé aussi de s'engager dans une politique plus active de l'emploi. Son objectif annoncé est, pour le moment, d'obtenir la création en 1979 de 150.000 nouveaux postes de travail. Compte tenu de l'accroissement de la population active, le chômage n'en continuera pas moins à progresser.

2.5.3. Il y a là malgré tout l'amorce d'un renversement des priorités. En 1978, tout a été sacrifié au freinage de l'inflation. Le signal "prix" était seul déterminant. Cette année, il faudra en même temps relancer l'activité. Le signal "emploi" sera beaucoup plus

(*) Par exemple on parle de la restitution du patrimoine qui avait été confisqué par le régime franquiste. Le ministre du Travail a fait une déclaration à la presse récemment à propos du patrimoine syndical précisant qu'il ne pense pas à une restitution, mais à une "dotation" de certains immeubles aux syndicats représentatifs, ce qui implique la non-reconnaissance du droit des syndicats existants avant 1939, à la restitution du patrimoine qui leur avait été confisqué.

www.cvce.eu

surveillé. Si l'évolution en cours d'année se révèle sur ce point trop défavorable, les plans seront révisés. Un fonds d'action conjoncturel est d'ailleurs prévu pour cela dans le projet de budget. Dès maintenant, un programme d'investissements publics doit être lancé qui devrait bénéficier au secteur du bâtiment et des travaux publics. On espère que les investissements privés en seront stimulés. C'est ainsi que les prévisions gouvernementales avancent le chiffre de 8 % d'augmentation réelle des investissements publics et privés pour 1979. Ce retournement de tendance devrait constituer, à côté de la modération des salaires, un autre élément décisif de succès. Mais il est encore très loin d'être acquis.

2.6. Exigences de l'adhésion à la Communauté économique européenne

2.6.1. Au-delà des perspectives immédiates, l'adhésion à la C.E.E. doit comporter, pour l'Espagne, des exigences dont l'ampleur - et c'est une chose normale - est encore mal mesurée, non seulement par l'opinion publique, mais encore par les milieux dirigeants. Des efforts importants sont faits pour accélérer l'évolution. Il existe à Madrid - c'est la seule capitale européenne dans ce cas - un ministère spécialement chargé des Affaires communautaires qui a entrepris une vaste campagne d'explications et d'information dans le pays. Des réunions sont systématiquement organisées dans toutes les villes de quelque importance. Elles sont l'occasion de constater combien sont mal connus les problèmes réels de l'insertion dans la Communauté.

2.6.2. A l'intérieur même de l'Etat, c'est une administration marquée par le nationalisme (et le dirigisme économique), qu'il s'agit de convertir à l'Europe. Un groupe interministériel a été créé pour orienter dans un sens communautaire, l'évolution législative et réglementaire du pays.

Toutes les questions soumises au Conseil des ministres sont, au préalable, examinées par ce groupe. C'est le signe d'une volonté, évidente au sommet, de s'acheminer sérieusement vers l'adhésion. Mais l'expérience du marché commun nous enseigne que les évolutions de cette nature demandent beaucoup de temps.

2.6.3. Une étude a par ailleurs été lancée afin d'examiner les transformations qu'entraînera l'adhésion, et de permettre la mise au point du "plan de restructuration industrielle" annoncé pour la fin de 1978. Ce délai n'ayant pu être tenu, on ne dispose pas encore des données objectives sur les véritables conséquences d'une ouverture complète des frontières. Or, il est de plus en plus clair que ces conséquences seront importantes.

2.6.4. A cet égard, parmi les changements les plus souvent mentionnés par les opérateurs économiques comme devant accompagner l'adhésion figurent la mobilité de l'emploi (voir ci-après point 2.8.10.) et la fiscalisation de la sécurité sociale.L'Etat ne supporte actuellement, si l'on se fonde sur les données de la comptabilité nationale, qu'environ 3 % des dépenses sociales. Le reste est, pour l'essentiel, à la charge des entreprises et pèse sur l'emploi, en alourdissant le coût du maintien ou de la création de postes de travail. C'est pourquoi une évolution est engagée pour augmenter la part du budget public. Celle-ci devrait passer à 9 % en 1979, pour atteindre 20 % en 1983. Par ailleurs, il est prévu que l'assurance-chômage devrait progressivement être prise en compte par le budget.

2.6.5. Cela signifie un accroissement des dépenses, et donc aussi des recettes publiques. C'est pourquoi, très logiquement, une vaste réforme fiscale est prévue qui devrait amener les Espagnols, particuliers et entreprises, à modifier leurs habitudes et leur éthique dans ce domaine. Dans la perspective de l'adhésion à la C.E.E., le changement le plus significatif est bien entendu l'introduction de la T.V.A., prévue pour 1983. Mais l'éventualité d'un report de ce délai a été évoquée à Madrid, où l'on prend conscience, progressivement, de l'ampleur des problèmes d'application qui se posent.

2.6.6. Il n'est pas surprenant que ces bouleversements, dont l'ensemble constitue une sorte de révolution, engendrent quelque incertitude dans l'esprit des responsables d'entreprises. Leur réticence à investir en est un signe. Ils s'interrogent sur la forme de société qui sera celle de l'Espagne dans la prochaine décennie, et la réponse, malgré la constitution, ne leur paraît pas encore tout à fait claire.

2.6.7. C'est peut-être pour cela que l'on attache, dans les milieux économiques, tant d'importance à l'adhésion de la C.E.E. On y voit comme un point d'ancrage pour l'évolution du pays, la garantie que cette évolution se fera, en tout cas, dans le cas d'une économie de marché ouverte sur l'extérieur.

2.7. Renaissance du syndicalisme (ouvrier et patronal) en Espagne

2.7.1. Il existe en Espagne une longue tradition du syndicalisme libre. Dès avant 1936, des organisations ouvrières et patronales existaient dans le pays. L'U.G.T. par exemple (d'inspiration socialiste) a été créée dès la fin du 19ème siècle. Cependant, pendant 40 ans, le franquisme après avoir aboli les mouvements existants, leur a substitué une organisation unique à laquelle employeurs et salariés avaient l'obligation d'appartenir et de payer des cotisations. Cette organisation, divisée en sections patronale et syndicale, avec des ramifications sectorielles et régionales avait compétence exclusive pour s'occuper des problèmes du travail.

2.7.2. C'était en fait une institution gouvernementale. Par son intermédiaire, c'est l'Etat qui fixait les salaires et les conditions de travail. Les entreprises ne pouvaient dépasser les normes qu'elle fixait sans en demander l'autorisation au ministère du Travail.

2.7.3. La situation a commencé à évoluer dans les faits dès les années 60 et au début des années 70. Dans de nombreuses entreprises, des "commissions ouvrières" se sont constituées. Elles ont joué, dans les dernières années du franquisme, un rôle très important, allant jusqu'à signer des conventions collectives avec certaines entreprises. D'autres organisations syndicales (par exemple l'U.S.O., d'inspiration catholique) se sont également constituées dans les dernières années du gouvernement franquiste.

2.7.4. Mais, c'est à partir de 1976 que sont intervenus des changements fondamentaux dans les relations du travail. Au cours des trois dernières années, on assiste d'une part à une renaissance d'organisations libres, ainsi qu'à leur reconnaissance légale, d'autre part à l'élaboration d'une législation du travail entièrement nouvelle.

2.7.5. La reconnaissance légale du droit d'association syndicale a été réalisée par une loi d'avril 1977. Cette loi permet aux employeurs et aux travailleurs de "constituer, dans chaque branche d'activité, à l'échelon régional ou national, des associations professionnelles pour la défense de leurs intérêts respectifs". Deux mois plus tard, a été supprimée l'obligation faite aux employeurs et aux travailleurs de payer des cotisations à l'organisation officielle. Celle-ci avait été d'ailleurs, en octobre 1976, transformée en un service administratif : "l'administration institutionnelle des services socio-professionnels", ou A.I.S.S., qui emploie les anciens fonctionnaires du syndicat unique (plusieurs milliers) et qui a repris son patrimoine.

2.7.6. C'est alors que se sont développées, du côté patronal comme du côté syndical, de nouvelles organisations :

a) Organisation patronale

Après que plusieurs organisations aient essayé de s'imposer, le patronat a réalisé son unité en créant, en septembre 1977, la Confédération espagnole des organisations patronales (C.E.O.E.) qui groupe actuellement 47 fédérations professionnelles et 48 associations territoriales. La C.E.O.E. a maintenant acquis une réelle représentativité tant dans le domaine économique, que dans le domaine social. Deux fédérations de petites et moyennes entreprises coexistent avec elle, le COPYME et le CEPYME. La C.E.O.E. regroupe des associations régionales interprofessionnelles dont certaines, comme celle de Catalogne ou celle du pays basque, sont très influentes.

b) Organisations ouvrières

Il existe actuellement près d'une dizaine de ces organisations (dont certaines ont une assise purement régionale).

2.7.7. Le groupe d'étude "Espagne", de la section des relations extérieures, a eu des contacts avec trois organisations syndicales, le choix ayant été déterminé par les voix obtenues lors des élections syndicales de 1978 (C.C.O.O. : 37,8 %; U.G.T. : 31 %; U.S.O. : 5,9 %).

- C.C.O.O. : Commissions ouvrières, nées dans les années 60 comme des comités d'entreprise; ses dirigeants s'appuient sur le parti communiste;

- U.G.T. : Union générale des travailleurs, syndicat espagnol fondé en 1888, a continué à exister dans la clandestinité pendant la période franquiste; s'appuie plutôt sur le parti socialiste;

- U.S.O. : Union syndicale ouvrière, née d'une scission de l'U.G.T. en 1960; la réunification en 1977 n'a eu lieu que partiellement; affirme ne s'appuyer officiellement sur aucun parti politique, bien qu'elle semble assez proche du gouvernement.

2.7.8. L'ensemble de ces organisations syndicales se déclarent favorables à l'entrée de l'Espagne dans la Communauté. Elles établissent de plus en plus de relations avec les organisations européennes des travailleurs. Les confédérations espagnoles ne se sont cependant pas encore prononcées sur les grands problèmes sociaux dans le cadre de la Communauté élargie (libre circulation, emploi !), ni sur l'adaptation du droit du travail espagnol aux normes en vigueur dans la Communauté à neuf.

2.7.9. Un syndicalisme de cadres s'est manifesté également depuis quelque temps en Espagne. Tandis que les syndicats ouvriers existants (C.C.O.O. et U.G.T. notamment) essayent de gagner des adhérents dans cette catégorie de travailleurs dont le nombre s'accroît, une confédération espagnole de cadres est en voie de constitution. Cette confédération, indépendante des autres organisations, regrouperait les 4 syndicats de cadres et techniciens existant actuellement.

2.7.10. En ce qui concerne l'agriculture, la multiplicité des organisations agricoles nationales ou régionales apparues depuis 1977, rend difficile la participation des milieux agricoles à l'élaboration de la politique agricole. Les chambres d'agriculture tout récemment élues et qui doivent représenter l'ensemble du secteur agricole auprès du gouvernement se caractérisent par leur indépendance à l'égard des syndicats et des partis.

www.cvce.eu

2.8. Démocratisation des relations sociales

2.8.1. L'élaboration d'une nouvelle législation sociale, correspondant à l'existence de partenaires sociaux indépendants a été moins rapide que la renaissance des organisations ouvrières et patronales.

2.8.2. Actuellement, la situation est en pleine évolution et les relations sociales sont encore loin d'être comparables à ce qui existe ailleurs dans la Communauté économique européenne. Le patronat, comme les syndicats, estime que le gouvernement doit cesser de régir les relations de travail, pour jouer seulement un rôle d'arbitre. Mais, trouvant les syndicats trop politisés, il ne veut pas s'engager dans une politique contractuelle avant la fixation d'un cadre législatif.

2.8.3. Les syndicats estiment eux aussi, que l'absence de législation bloque le développement d'une politique contractuelle. (La législation syndicale en vigueur date de 1945; il existe donc un vide juridique; l'habitude des interventions de l'Etat dans les relations sociales reste, par ailleurs, assez vivace). La mise au point du projet gouvernemental sur les relations dans l'entreprise s'est réalisée, à leurs yeux, sans consultation suffisante et sous l'influence prépondérante du patronat.

2.8.4. La situation est ainsi d'autant plus difficile de part et d'autre, qu'aucune règle du jeu ne permet de "canaliser" les aspirations des partenaires sociaux.

www.cvce.eu

2.8.5. L'absence de données - sur les prix, les rémunérations, l'emploi - auxquelles les partenaires sociaux accordent leur confiance, crée une difficulté supplémentaire. Les chiffres publiés par le gouvernement sont discrédités par l'héritage du régime ancien, et l'on évite de s'y référer. Ceux que publient les banques et les instituts financiers sont plus fréquemment cités, même par les syndicats. Mais il reste à créer une base de référence objective. C'est d'ailleurs prévu, au moins pour les prix, par le pacte de la Moncloa : un nouvel indice du coût de la vie doit être établi avec la collaboration des organisations patronales, des syndicats de salariés et des associations de consommateurs.

2.8.6. Sans doute plusieurs textes législatifs ont-ils été adoptés depuis 1976 (avril 1976, loi sur les relations industrielles; mars 1977, décret loi sur les relations du travail; etc.). Mais la mise au point et le vote de nouvelles lois exigent beaucoup de temps, et devant le décalage entre les textes et la réalité, les entreprises comme les syndicats sont souvent amenés à "inventer" les nouvelles formes de leurs relations.

2.8.7. C'est le cas par exemple en matière de représentantion du personnel. Le projet de loi prévoyant la création de sections syndicales dans les entreprises employant plus de 1.000 salariés, n'est toujours pas voté. Mais en réalité, ces sections syndicales existent déjà dans de nombreuses entreprises, même moins importantes (le patronat redoute d'ailleurs de voir, par ce moyen, la politique pénétrer dans les usines).

www.cvce.eu

2.8.8. La loi franquiste accordait aux membres du syndicat officiel un maximum de 40 heures par mois pour exercer leur activité. Aucune nouvelle législation n'a encore remplacé cette disposition. On continue donc dans de nombreuses entreprises à appliquer, sur ce point, la loi ancienne pourtant abolie.

2.8.9. De même en ce qui concerne la fixation des conditions générales de travail dans les entreprises, la nouvelle législation n'est pas encore adoptée. On signe toutefois, dès maintenant, des conventions collectives dans le cadre provincial. Beaucoup d'entreprises signent par ailleurs des accords particuliers dont les conditions sont généralement beaucoup plus favorables que les termes de la convention provinciale.

2.8.10. Enfin, un autre problème reste sans solution, celui de la mobilité de l'emploi. Actuellement, les licenciements sont en principe interdits. C'est un legs du régime franquiste que les syndicats n'ont pas voulu remettre en question dans le pacte de la Moncloa. Un certain nombre d'entreprises, surtout petites et moyennes, sont ainsi entraînées vers la faillite, parce qu'elles ne peuvent obtenir de l'administration (qui travaille avec une extrême lenteur) les autorisations nécessaires à des licenciements économiques.

2.8.11. La question est inséparable d'une refonte des services de l'emploi, et surtout d'une refonte de l'assurance-chômage qui reste très imparfaite : d'après les syndicats, elle ne couvre que 35 % des chômeurs effectifs. Il existe, en outre, dans l'agriculture, un chômage caché qui toucherait près de 150.000 travailleurs ne bénéficiant d'aucun secours.

2.8.12. Il est évident qu'une certaine mobilité de l'emploi devra être introduite dans l'économie espagnole au fur et à mesure que se réalisera l'intégration à la C.E.E. L'ouverture complète des frontières exigera (et exige déjà), en effet, de profondes transformations structurelles, donc des réductions d'effectifs et des fermetures d'entreprises. Il faut toutefois souligner que dans les pays membres de la Communauté économique européenne la mobilité de l'emploi et la liberté de licenciement se trouvent de plus en plus limitées par la politique sociale, par l'extension des politiques contractuelles, ainsi que par certaines insuffisances dans des domaines comme le logement ou la formation professionnelle.

2.8.13. Malgré les difficultés et les retards, les relations sociales en Espagne évoluent pour se rapprocher de celles des autres démocraties européennes. Les organisations patronales, malgré les difficultés qu'elles ont rencontrées, représentent d'ores et déjà, malgré leur création récente, une composante importante de la vie économique et sociale de l'Espagne. Quant au mouvement syndical, il manifeste sa vitalité dans un pluralisme qui, loin d'aboutir à la confusion, semble réaliser un équilibre des forces en présence.

www.cvce.eu

2.8.14. La représentativité acquise par les organisations patronales et syndicales est attestée par le fait que les unes et les autres ont été associées par le gouvernement à la tentative d'élaboration du pacte économique pour 1979 (alors que le pacte de la Moncloa de 1978 avait été discuté uniquement entre le gouvernement et les partis politiques). Même si dans l'immédiat, la concertation ainsi établie à la fin de l'an dernier n'a pas abouti à un véritable accord, on peut penser qu'elle se poursuivra dans les mois à venir et qu'elle permettra d'adopter et de mettre en vigueur une nouvelle législation permettant aux relations sociales de se développer dans un régime de liberté.

2.9. Application du pacte de la Moncloa dans le domaine des structures

2.9.1. Si le pacte de la Moncloa a eu un effet rapide sur la réduction de l'inflation en Espagne, les réformes de structure qu'il prévoyait n'ont, pour la plupart, pas été prises dans les délais fixés, exception faite de la réforme fiscale qui est largement engagée.

2.9.2. Un certain nombre de mesures ont déjà été prises dans le domaine de la fiscalité directe. L'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'impôt sur les sociétés sont en vigueur depuis le 1er janvier 1979. Pour les sociétés le taux de base est fixé à 33 %.

www.cvce.eu

2.9.3. En ce qui concerne la réforme des impositions indirectes : en attendant l'introduction de la taxe sur la valeur ajoutée, le gouvernement se propose de faire voter un projet de loi instituant un régime provisoire de l'impôt indirect, qui modifiera le régime de l'actuel impôt général sur les transactions de l'entreprise (I.G.T.E.) et le régime de l'impôt de luxe.

2.9.4. En ce qui concerne la sécurité sociale, des mesures ont été prises pour un meilleur contrôle du budget et des prestations. Dans la pratique, des problèmes subsistent cependant quant aux cotisations de la part des entreprises. En effet, les mesures nécessaires pour accroître l'efficacité du système de recouvrement des cotisations et de contrôle de la sécurité sociale sont encore au stade de l'étude (*).

2.9.5. Quant au plan de restructuration industrielle prévu par le pacte en termes généraux, sa présentation s'est trouvée, jusqu'à présent, limitée aux domaines de l'énergie et de la pêche. Sur ces deux points, des propositions ont été approuvées par le gouvernement le 2 mai 1978 et transmises au parlement qui ne s'est pas encore prononcé. (On trouvera en annexe un tableau synoptique qui compare le calendrier des mesures prévues et l'état de leur réalisation).

2.10. Adaptation structurelle de l'industrie espagnole en vue de l'adhésion de l'Espagne à la Communauté

2.10.1. Les problèmes qui naîtront inévitablement de cette adaptation ne paraissent pas encore avoir été complètement analysés en Espagne. Une enquête a été menée par le ministère des Affaires européennes à l'occasion de réunions organisées dans tout le pays, entre

(*) A la fin de 1978, les budgets de la sécurité sociale pour 1979 faisaient l'objet d'une analyse sur ce point.

www.cvce.eu

octobre et décembre dernier, sur le sujet de l'adhésion à la C.E.E. Les milieux intéressés aussi bien employeurs que salariés, ont eu à cette occasion la possibilité de s'exprimer. Mais les préoccupations immédiates qui touchent à la récession intérieure ainsi qu'à l'évolution politique du pays, l'emportent sur les réflexions concernant la future appartenance à l'Europe.

2.10.2. Des études sont en cours dans différents secteurs industriels (*). Les résultats de ces études ne semblent pas encore disponibles, et le groupe d'étude n'en a pas eu connaissance. Les indications qui suivent sur quelques unes des principales branches d'industries espagnoles proviennent notamment des organisations professionnelles de la Communauté.

2.10.3. Industrie textile

2.10.3.1. Les deux tiers de la branche se trouvent concentrés en Catalogne, et même les trois quarts pour trois sous-secteurs (coton, laine, soie). A la suite de mesures de restructuration, plusieurs centaines d'entreprises ont disparu ces dernières années.

2.10.3.2. L'industrie textile emploie environ 275.000 personnes. Le nombre moyen d'ouvriers par entreprise serait de 50 (C.E.E. : 75) et celui d'unités de production installées par entreprise de 450 (C.E.E. : 800).

(*) 166.

www.cvce.eu

2.10.3.3. Quant au niveau technologique, si le coefficient 100 représente une entreprise textile "de pointe", l'Espagne se situerait en moyenne à 85, la C.E.E. à 90, la R.F.A. à 95.

2.10.3.4. De source espagnole, selon une base 100 (dont nous ne connaissons pas la définition), le coût de l'heure ouvrée serait de 214 en Espagne, de 276 pour la C.E.E., le Royaume-Uni et la Belgique, de 310 pour la R.F.A. et de 367 pour le Danemark.

2.10.3.5. L'annexe jointe (annexe III) analyse les échanges de produits textiles entre la C.E.E. et l'Espagne. Il en ressort essentiellement que la C.E.E. constitue le principal débouché extérieur de l'industrie textile espagnole (environ la moitié).

2.10.3.6. Dans la perspective de l'adhésion, les chefs d'entreprise espagnols estiment que la situation de l'industrie textile de leur pays comporte certains éléments négatifs : taille des entreprises et niveau de productivité inférieurs à ceux de la C.E.E., image de la mode espagnole moins affirmée, réglementations relatives à l'emploi rigides). Néanmoins, ils comptent sur l'effet dynamique de l'adhésion (élargissement des débouchés communautaires par élimination des contingents à l'importation). Quelles que soient les inconnues que comporte l'adhésion et les attitudes d'expectative qu'elles peuvent entraîner, les chefs d'entreprises textiles espagnols estiment, dans l'ensemble, qu'ils seront mieux à même de surmonter leurs difficultés s'ils sont intégrés à la C.E.E. que s'ils restent à l'extérieur (*).

2.10.3.7. C'est pourquoi, ils sont favorables à l'adhésion à condition qu'elle soit graduelle et comporte un système de transition qui atténue ses inconvénients tant pour les entreprises espagnole

---

(*) Encore qu'ils se plaignent des quotas communautaires qui leur sont réservés dans le cadre de l'accord multifibres.

www.cvce.eu

que pour celles de la Communauté. Le gouvernement, de son côté, ne souhaite pas intervenir directement. Son intention paraît être de laisser aux partenaires sociaux et à l'industrie la responsabilité et la charge de la restructuration.

2.10.4. Industrie de la chaussure

2.10.4.1. La production espagnole (126,6 millions de paires en 1977) classe ce pays au 7ème rang mondial et au 3ème rang de l'O.C.D.E.

2.10.4.2. L'outil de production paraît plutôt vétuste et les installations sont de taille réduite (seules 15 entreprises, réalisant 60 % de la production, emploient plus de 250 personnes). Les participations étrangères sont très peu nombreuses, la plus importante étant d'origine nord-américaine.

2.10.4.3. En dépit d'une chute de 10 % en 1977, les exportations espagnoles de chaussures ont représenté 45 % de la production (les importations étant très faibles); ce qui constitue le 2ème poste d'exportation après les automobiles. L'Espagne exporte surtout vers l'Amérique du Nord 51,4 % (dont 47,4 % aux Etats-Unis) - et la C.E.E. (36,7 %). Mais alors qu'en 1977, par rapport à 1976, les exportations aux Etats-Unis ont diminué de 16 %, elles ont diminué seulement de 2 % vers la C.E.E.

2.10.4.4. Deux menaces pèsent sur les exportations espagnoles : la concurrence de l'Italie (en raison de l'avance technologique de ce pays), celle du Brésil et de la Corée du Sud et la réduction du débouché américain. De plus, l'industrie de la chaussure espagnole, comme celle des autres pays d'Europe, est confrontée à un problème d'approvisionnement en matières premières.

www.cvce.eu

2.10.4.5. Le droit de douane espagnol de 26,2 % (*) sur les chaussures en cuir, constitue un véritable obstacle aux exportations de la C.E.E.

2.10.5. Industrie chimique

2.10.5.1. Dans ce domaine, en se fondant sur les effectifs employés (environ 140.000 personnes à fin 1976), l'industrie chimique espagnole se situe au 5ème rang européen et au 7ème rang mondial (après les Etats-Unis, la R.F.A., le Japon, la Grande-Bretagne, la France et l'Italie).

2.10.5.2. Elle a plus que doublé son chiffre d'affaires en 3 ans (1976/1973) mais son rythme de croissance diminue. Avec 11,5 % de la P.I.B., elle constitue le deuxième secteur d'activités espagnol, après la construction.

2.10.5.3. Les principaux producteurs (données de 1976) sont : UERT "Union Explosivos Rio Tinto" (13.450 personnes; 62,3 milliards de pesetas; 45ème rang mondial, activités diversifiées), Michelin Espagne (20,4 milliards de pesetas; 11.300 personnes; pneumatiques), "La Papelera Espanola" (17,8 milliards de pesetas, 6.075 personnes; papiers), "CROS" (16,4 milliards de pesetas; 4.430 personnes, engrais), "Firestone Hispania (13,3 milliards de pesetas; 6.480 personnes; pneumatiques).

2.10.5.4. L'industrie chimique espagnole comprend aussi un grand nombre de petites et moyennes entreprises (en 1976,sur près de 8.000 entreprises dans le secteur, 45 % n'employaient que 5 personnes et 80 % 25 personnes au plus). L'utilisation des capacités de production se situerait aux alentours de 80 % en moyenne.

(*) réduit en avril 1979 (voir observations ci-après).

www.cvce.eu

2.10.5.5. Le capital étranger est largement représenté (République fédérale d'Allemagne,Etats-Unis, France, Suisse, Grande-Bretagne). Il contrôle 7 des 14 premières firmes chimiques espagnoles et tout particulièrement les caoutchoucs et pneumatiques (Michelin, Firestone, Pirelli, Dunlop).Cependant, la part des investissements annuels financés par le capital étranger paraît avoir tendance à diminuer.

2.10.5.6. Le solde des échanges extérieurs de produits chimiques est déficitaire au détriment de l'Espagne (le taux de couverture étant ces dernières années de l'ordre de 40 % mais de près de 50 % en 1977 (?)). Les principaux clients sont les Etats-Unis (8,7 % des exportations espagnoles), la France (5,9 %) et la R.F.A. (5 %). Les principaux fournisseurs sont la R.F.A. (14 % des importations espagnoles), la France (11 %) et les Etats-Unis (10 %). Globalement, la C.E.E. fournit (en 1977) 46 % des importations espagnoles et absorbe 18 % des exportations espagnoles.

2.10.5.7. Pour ne citer que l'industrie chimique catalane (qui représente un tiers de l'industrie chimique espagnole), elle estime avoir à effectuer, qu'elle s'intègre ou non au marché commun, d'importantes adaptations de structures (taille des entreprises, techniques mises en oeuvre, investissements industriels etc.). Cependant, l'adhésion à la C.E.E. pourrait aider à fixer les orientations, accélérer les transformations industrielles en cours, ouvrir de nouvelles possibilités commerciales. En tout état de cause, et quels que soient les efforts qui seront exigés, l'industrie chimique catalane considère qu'elle doit, par priorité, opérer dans son espace géopolitique naturel, c'est-à-dire l'Europe occidentale et plus particulièrement le marché commun.

www.cvce.eu

2.10.5.8. Selon les milieux professionnels espagnols, les prévisions d'accroissement annuel moyen d'ici à 1980 seraient de 6,5 % pour la consommation; de 7 % pour la production, de 6 % pour les importations et de 11 % pour les exportations.

2.10.5.9. En ce qui concerne les fibres chimiques, il convient de suivre avec attention le comportement de l'industrie espagnole et des investisseurs étrangers en Espagne à la suite de l'arrangement intervenu entre les producteurs de la Communauté sur la limitation des capacités et les aides de l'Etat.

2.10.6. Industrie automobile

2.10.6.1. Ce secteur est marqué par une très forte pénétration étrangère. Par la production (environ 1 million de véhicules de tourisme), il se situe au 8ème rang en Europe et au 10ème rang dans le monde. Les automobiles, essentiellement produites par 5 firmes, constituent le premier poste d'exportations de l'Espagne.

Les données relatives à l'année 1978 sont les suivantes :

	Production		Marché intérieur		Exportations	
	unités	1978/77 %	unités	1978/77 %	unités	1978/77 %
SEAT (Fiat)	284.480	- 17,9	213.889	- 10,4	86.692	+ 34,0
Ford	260.939	+ 22,4	57.334	- 12,3	182.753	+ 22,5
Fasa-Renault	235.329	+ 4,9	176.814	+ 0,4	56.944	+ 14,6
Citroën	106.434	- 1,7	77.800	- 1,0	28.536	+ 3,8
Chrysler (*)	98.934	+ 2,6	78.852	+ 7,5	18.656	- 19,1

(*) Contrôlé désormais par Peugeot-Citroën

www.cvce.eu

2.10.6.2. On constate notamment que Ford, qui ne construit qu'un seul modèle en Espagne (la Fiesta), se rapproche de SEAT. Sa production, qui ne représentait en 1977 que 62 % de celle de SEAT, en représente désormais 92 %. Il est le premier exportateur espagnol.

2.10.6.3. Les exportations espagnoles se dirigent essentiellement vers la France (environ 45 % du total en 1977). L'Italie (plus de 10 %) et la R.F.A. (moins de 10 %). Les importations de véhicules en Espagne sont très faibles.

2.10.6.4. La réglementation en vigueur en Espagne jusqu'au 4 avril 1979 (*) en matière automobile reposait sur le principe d'une intégration locale très poussée et de l'auto-suffisance. D'où, dans l'ensemble, des productions de petites séries. Mais, pour répondre à la clientèle espagnole, tous les constructeurs, à l'exception de Ford (le plus récemment implanté), avaient été amenés à diversifier progressivement leur gamme; ce qui a représenté de lourds investissements.

2.10.6.5. La nouvelle politique élaborée à Madrid vise désormais à orienter la construction automobile espagnole vers la vente sur les marchés extérieurs (**), ce qui impliquera des fabrications spécialisées de plus longue série. Chaque constructeur devra ainsi réduire le nombre de ses modèles et faire appel à des importations pour compléter sa gamme commerciale. Cette évolution devrait préparer l'industrie espagnole à affronter la concurrence des industries étrangères, dont celles de la C.E.E.

(*) Le décret royal n° 816/1979 du 4 avril 1979 sur "L'aménagement du secteur industriel de la construction automobile" prévoit un taux d'intégration (part de fournitures locales dans le produit final) au moins égal à 60 % pour les constructeurs implantés avant 1972, et à 55 % pour ceux implantés après 1972 (Ford).

(**) Aux termes de ce même décret royal, la valeur des exportations de véhicules et des pièces exportées par chaque constructeur implanté avant 1972 devra être supérieure de 20 % à celle de ses importations. Pour les constructeurs implantés après 1972, ce chiffre est de 50 %. En outre, les exportations de véhicules devront représenter les 2/3 de la production annuelle (en unités)

2.10.6.6. Pour l'adhésion de l'Espagne, l'aménagement de la période de transition devrait permettre d'établir un équilibre entre les intérêts des constructeurs européens déjà implantés et ceux qui ne le sont pas. En outre, il faut observer que les exportateurs automobiles de la Communauté n'auraient pas intérêt à un désarmement douanier rapide de l'Espagne vis-à-vis des pays tiers.

2.10.6.7. Actuellement, on peut noter que :

- la restructuration de SEAT (1er constructeur espagnol, dans lequel FIAT (36 %) et l'INI (34 %) sont les principaux actionnaires) qui a connu de sérieuses difficultés, est en cours de réalisation;

- Ford, dans ses négociations avec le gouvernement espagnol, aurait diminué ses exigences relatives à la mise en oeuvre de son projet d'extension de ses installations en Espagne, tout en souhaitant être autorisé à accroître sa part du marché espagnol au delà des 10 % qui lui sont actuellement imposés;

- General Motors envisagerait l'implantation d'une unité de production (pour une petite et une moyenne cylindrées spécialement conçues pour le marché européen) dont le coût estimatif serait de 700 millions de dollars, ce qui pourrait créer directement 10.000 emplois.

2.10.6.8. Il y a donc dans l'industrie automobile des changements profonds en cours dans la perspective de l'adhésion. Mais c'est avant tout à des entreprises étrangères qu'appartient l'initiative. Même dans le secteur des véhicules utilitaires, l'I.N.I. paraît chercher à se dégager dans un processus de privatisation. Il semble que, dans l'ensemble, les syndicats espagnols ne fassent plus d'objections majeures à la politique ainsi appliquée.

www.cvce.eu

2.10.7. Construction navale

2.10.7.1. L'Espagne se situe au troisième rang mondial pour l'importance de sa production de navires (chiffre 1977). Elle a donc dépassé, dans ce domaine, la R.F.A., la France et le Royaume-Uni. En 1977, le taux d'utilisation des capacités de production était encore de 70 %. En 1978, il est tombé en dessous de 50 %.

2.10.7.2. L'Espagne compte environ 35 chantiers navals. Mais les trois premières entreprises (où l'I.N.I. est majoritaire (*)) réalisent les trois quarts du chiffre d'affaire de la profession. Les importations sont pratiquement inexistantes, mais les exportations se sont développées régulièrement de 1973 à 1976. En 1976 encore, leur progression a été de 28 % (en valeur), en 1977 elles ont cependant diminué de 18 %.

2.10.7.3. Devant la crise de la construction navale, des mesures d'aide ont été mises à l'étude. Un programme de restructuration de la marine marchande a été élaboré, qui devrait contribuer à soutenir l'activité des chantiers. Certaines entreprises bénéficieraient de commandes militaires. Il n'en reste pas moins qu'une part importante de l'industrie de la construction navale devra se reconvertir pour trouver de nouveaux débouchés (par exemple sur le marché des plate-formes maritimes de forage pétrolier). Il est prévu que la réduction des capacités de production atteindra 40 %.

(*) BAZAN (100 %), ASTANO (60 %), AESA (50 %).

www.cvce.eu

2.10.8. Energie

2.10.8.1. Le secteur de l'énergie est également en cours de réorganisation. Parmi les pays européens, l'Espagne est l'un de ceux qui, jusqu'à présent, ont le moins réagi à la crise de l'énergie. La consommation d'énergie par unité de production figure parmi les plus élevées des pays de l'O.C.D.E. La part du pétrole dans l'approvisionnement est passée de 35 % au début des années 60 à 60 % actuellement. La production de charbon ne correspond plus qu'à 15 % des besoins contre 40 % il y a 15 ans. La part du gaz naturel n'est que de 2 % (moyenne européenne 16 %).

2.10.8.2. Une réforme de la politique énergétique est donc nécessaire et le gouvernement a approuvé, en mai 1978, un plan de 10 ans ayant essentiellement pour objectif la conservation de l'énergie et la diversification des sources d'approvisionnement. Mais ce programme n'a pas encore été approuvé par le Parlement. Le débat public dont il fait actuellement l'objet montre que des divergences de vues existent encore et que le programme devra sans doute être modifié avant d'être voté.

2.10.8.3. Le plan en son état actuel, tend à réduire les importations de pétrole et à accroître la part des sources d'énergie nationales, ainsi que du nucléaire (celui-ci fournit actuellement 2 % des besoins, il devrait en fournir 15 % en 1987, tandis que la part du pétrole passerait à 59 %). Le plan prévoit également une augmentation des prix de l'énergie qui sont, actuellement, nettement en dessous du niveau européen (de 20 % inférieur aux prix les plus bas pratiqués en Europe).

www.cvce.eu

2.10.8.4. La distribution du pétrole fait l'objet d'un monopole d'Etat, dont la Commission aura à étudier les conditions d'adaptation aux dispositions du Traité.

2.10.8.5. Parmi les éléments positifs de la situation énergétique, figurent les ressources du pays en uranium : le gouvernement estime qu'en 1982 les ressources nationales fourniront 40 % des besoins de l'industrie nucléaire.

2.10.8.6. L'incidence du facteur énergétique sur la balance des paiements espagnole fait l'objet d'une analyse dans l'avis de la Commission de novembre 1978.

2.10.9. Système bancaire

2.10.9.1. La politique restrictive de crédit menée par les autorités montaires, par le pression qu'elle exerce sur les banques, tend à entraîner des modifications de structures. Le secteur bancaire est en Espagne encore très dispersé : il existe 108 banques commerciales et industrielles. Certaines d'entre elles ont connu des difficultés. Dans certains cas, la Banque d'Espagne est intervenue pour les soutenir.

www.cvce.eu

Par ailleurs, un mouvement de concentration s'est amorcé, entraînant la disparition de banques petites et moyennes. Enfin, on a constaté un certain nombre de fusions (par exemple, la Banco Iberico avec la Banco Central). Le rythme de création de nouvelles agences s'est sensiblement ralenti en 1978 (25 % de moins que l'année précédente). Les dépenses d'investissement ont été concentrées sur la modernisation et la transformation des structures plus que sur l'expansion.

2.10.9.2. Cette évolution devrait s'accélérer avec la récente ouverture du marché espagnol à des nouvelles banques étrangères, prévue par un décrêt de juin dernier. Il n'y avait jusque là que quatre banques étrangères opérant en Espagne, dont la présence tenait surtout à des raisons historiques. Le décrêt de juin dernier ne prévoit pas le libre accès total pour les banques étrangères. Deux limitations importantes ont été édictées. D'une part, le montant des affaires réalisées en pesetas ne peut dépasser 40 % du total des actifs détenus en Espagne (il s'agit de dissuader les banques étrangères de concurrencer trop fortement les banques espagnoles pour obtenir des dépôts). D'autre part, le nombre de succursales et d'agences que peuvent établir les banques étrangères se trouve limité. Fin 1978, une vingtaine de banques étrangères ont présenté des demandes d'implantation. Parmi elles, neuf sont américaines, deux anglaises, trois françaises et trois allemandes. Certaines autorisations ont été délivrées.

www.cvce.eu

2.10.9.3. Il est probable que, tout au moins dans un premier temps, le gouverment cherchera à limiter le nombre des autorisations accordées. L'implantation de nouvelles banques étrangères devrait cependant constituer un puissant facteur de transformation et de modernisation du secteur bancaire espagnol.

2.10.10. Institut national pour l'industrie (I.N.I.)

2.10.10.1. Malgré le retard subi par l'adoption du plan de restructuration industrielle prévu dans le pacte de la Moncloa, le gouvernement a approuvé, en janvier 1979, un important plan d'investissement réalisé par l'I.N.I. Cet organisme tend ainsi à devenir le principal instrument de la politique industrielle espagnole.

2.10.10.2. Le plan d'investissement concerne l'année 1979, et son montant est de 35 % supérieur à celui qui avait été prévu pour 1978. Il doit atteindre 187 milliards de pesetas. Son objectif est triple :

- favoriser une certaine relance de l'activité économique, et compenser la faiblesse de l'investissement privé;

- amorcer une restructuration des secteurs en crise (notamment la construction navale et la sidérurgie) et la transformation d'autres secteurs clés, comme l'automobile et surtout l'énergie (secteur qui absorbe à lui seul plus de 50 % des investissements de l'I.N.I.);

www.cvce.eu

- concourir à la politique d'aménagement du territoire : c'est ainsi que l'accroissement des investissements destinés à l'Andalousie, à l'Aragon et aux Canaries est supérieur à 35 %, tandis que la Galice ne devrait recevoir que 3,4 % des investissements prévus.

2.10.10.3. Parmi les autres priorités fixées pour l'action de l'I.N.I. figure notamment un programme de développement des industries agro-alimentaires, fondé sur la mise en valeur des productions agricoles des régions les moins développées. Des industries avancées comme l'aéronautique, l'électronique, l'informatique et le matériel de défense, recevront également une part importante des investissements prévus. Enfin 3,5 milliards de pesetas seront affectés à la recherche et au développement dans les secteurs de l'automobile, de l'aluminium, de la sidérurgie et du pétrole.

2.10.10.4. On discerne donc, dès maintenant, dans les programmes de l'I.N.I., quelques unes des lignes directrices de la politique industrielle du gouvernement espagnol, et du rôle qu'il assigne au secteur public. On constate en particulier que la nationalisation n'est pas considérée actuellement en Espagne comme un moyen de politique industrielle ou économique efficace. L'I.N.I. s'intéresse cependant de plus en plus aux entreprises qui ne sont pas en difficultés.

2.11. Rôle des investissements étrangers dans l'industrie espagnole

2.11.1. Dès le début de la forte expansion des années 60, l'investissement étranger, attiré par un marché de 36 millions d'habitants protégé de la concurrence extérieure, a joué un rôle essentiel dans le développement et la diversification de l'industrie espagnole. Actuellement encore, avec la stagnation des investissements en Espagne même, les entreprises étrangères représentent un apport essentiel pour le développement

www.cvce.eu

industriel du pays. En 1978, d'après le ministère du Commerce, les investissements directs venant de l'extérieur ont représenté 20 % de l'investissement total; leur montant aurait presque atteint un milliard de dollars. Pour les huit premiers mois de 1978, leur apport net (déduction faite des investissements espagnols à l'extérieur) a été de 360 millions de dollars. Dix grandes sociétés multinationales (dont I.B.M., MONSANTO, GRUNDIG, NESTLE, RENAULT, BOSCH) ont, à elles seules, investi l'an dernier 225 millions de dollars en Espagne (*).

2.11.2. Il y a donc continuation du mouvement de pénétration de l'économie espagnole par le capital étranger. D'après une récente enquête, pour les 500 premières sociétés espagnoles, qui effectuent 90 % des investissements du pays, le capital étranger intervient dans 200 sociétés; 120 auraient une participation étrangère supérieure à 50 %.

2.11.3. La participation étrangère est particulièrement forte dans les secteurs chimique et minier, où elle représente près de 30 % des investissements, dans l'engineering (30 %), le commerce et le tourisme (19 %). 90 % de la production de plastique, 70 % de celle des peintures, 60 % de celle des détergents sont contrôlés par des sociétés à participation étrangère.

2.11.4. Au cours des dernières années, le gouvernement a encouragé ces apports étrangers en protégeant le marché intérieur au profit des firmes installées sur place. Dans certains cas, il s'en est servi pour améliorer la balance commerciale du pays (exemple : les engagements d'exportation demandés à Ford pour la fabrication de la Fiesta à Valence, cf. ci-dessus au paragraphe 2.10.6.7.). Actuellement, il mène une campagne active pour attirer de nouveaux investissements.

(*) Chiffre cité par l'Office de promotion des investissements espagnols.

www.cvce.eu

2.11.5. Outre la nécessité impérieuse de créer des emplois, la raison principale de cet appel au capital étranger a été, et reste plus que jamais, l'absence de technologie propre à l'industrie espagnole, liée à l'insuffisance des dépenses de recherche et développement effectuées par elle.

2.11.6. L'entrée de l'Espagne dans le marché commun privera le gouvernement espagnol de certains des moyens dont il s'est servi jusqu'à présent pour attirer les investisseurs étrangers (protection du marché notamment). Le système d'autorisation préalable (actuellement appliqué pour les investissements majoritaires seulement) devrait disparaître pour les pays de la C.E.E. Il ne paraît pas, en fait, avoir été très rigoureux (96 % des demandes acceptées depuis 5 ans), bien que certains investisseurs déplorent la lourdeur de l'administration compétente en cette matière. Les limitations apportées aux transferts de royalties et l'intervention de l'administration dans les contrats de licences devraient également disparaître, de même que les limites posées pour l'accès au marché financier des sociétés auxquelles participent des entreprises de la C.E.E.

2.11.7. C'est pourquoi le gouvernement cherche à redéfinir son attitude vis-à-vis des investissements étrangers. Mais jusqu'à présent, il est, semble-t-il, resté au stade des intentions, tout en poursuivant, comme par le passé, une politique active d'encouragement. Une véritable politique reste à définir, essentiellement (dans la perspective de l'adhésion), vis-à-vis des entreprises extérieures à l'Europe. L'orientation qui sera donnée à cette politique sera importante pour la C.E.E. élargie, comme pour l'Espagne elle-même.

www.cvce.eu

2.11.8. Dans la période qui précède l'adhésion, une concertation devrait s'établir avec la Communauté sur toutes les mesures prises par le gouvernement espagnol vis-à-vis d'investisseurs étrangers. Par la suite, dès après l'adhésion, les règles communautaires devront effectivement s'appliquer à l'Espagne en tenant compte toutefois des besoins de développement du pays.

2.12. La sidérurgie

2.12.1. Il s'agit d'un secteur qui pose actuellement d'importants problèmes, notamment en matière d'emploi. Les objectifs espagnols relatifs à l'augmentation des capacités de production ne semblent pas entièrement correspondre à la politique sectorielle poursuivie dans la Communauté. C'est pourquoi une analyse plus détaillée a été consacrée à ce secteur (voir annexe IV).

2.13. Conclusions sur l'évolution de l'industrie espagnole

2.13.1. Les observations qui précèdent montrent que la situation est très différente d'un secteur, même d'une entreprise à l'autre. Un certain nombre d'observations générales peuvent cependant être faites :

- les entreprises petites et moyennes risquent d'être particulièrement touchées par l'ouverture des frontières, à cause de leurs structures financières fragiles et de l'habitude qu'elles ont prise, au cours des dernières décennies, de travailler sur un marché protégé. Leurs difficultés seraient encore accrues si l'élimination des protections devait se réaliser dans une conjoncture de récession;

www.cvce.eu

- un certain nombre de grandes entreprises semblent se trouver également dans une position difficile parce qu'elles avaient surestimé, au cours des dernières années, l'expansion de leur marché national et international (exemple de l'industrie papetière dont la première entreprise s'est trouvée récemment en état de cessation de paiement à cause d'un programme d'investissement trop ambitieux);

- beaucoup d'entreprises ont cherché à compenser le ralentissement de la demande intérieure par un effort accru à l'exportation. Elles ont souvent bénéficié de l'aide du gouvernement. La dernière dévaluation de la peseta a été, en partie, conçue pour faciliter cette expansion sur les marchés étrangers (*). A titre d'exemple, on peut citer le cas de l'industrie textile qui a presque doublé la valeur de ses exportations depuis 1975, ce qui a compensé en partie la baisse de la demande intérieure.

  L'industrie automobile, et notamment celle des poids lourds, a également accru ses ventes à l'étranger de 21 % (en nombre de véhicules) en 1978. Même dans l'industrie du ciment, ce sont les exportations qui ont permis d'éviter une baisse d'activité trop prononcée.

  En revanche, l'industrie de la construction, qui ne peut compter que sur le marché intérieur, est l'une des plus touchées par la récession. Le taux de chômage y est proche de 20 %. C'est notamment pour remédier à cette situation que le gouvernement prévoit d'augmenter cette année (de 6 % en valeur réelle) les dépenses d'investissements publics.

(*) La réévaluation actuelle de la peseta sur le marché des changes est par contre fortement critiquée par les milieux exportateurs espagnols.

www.cvce.eu

2.13.2. Les exportations continuent, d'après les derniers chiffres statistiques (fin 1978), à se développer d'une manière favorable. Toutefois, l'avantage obtenu à la suite des deux dernières dévaluations de la peseta semblent avoir presque complètement disparu. L'industrie espagnole subirait de ce fait, d'après certaines analyses, une perte de compétitivité (de 12 % pour 1978 d'après une étude du ministère du Commerce) qui pourrait affecter le développement futur de ses ventes à l'étranger.

2.13.3. Il est difficile, en l'absence de données précises émanant du gouvernement espagnol, d'apprécier les secteurs industriels qui risquent d'être le plus touchés par la suppression des protections. Mais il est certain que, dans presque toutes les branches d'activité, des transformations profondes, parfois difficiles, devront intervenir.

2.14. Le point de vue des organisations professionnelles de la Communauté

2.14.1. Qu'il s'agisse de l'UNICE (Union des industries de la Communauté européenne), de ses propres membres nationaux (Confederation of British Industry, Fédération des entreprises en Belgique, V.N.O., C.N.P.F., etc.) ou de ses associés (fédérations européennes par branches d'industries), les organisations professionnelles de la Communauté se sont pratiquement toutes formellement prononcées sur la demande d'adhésion de l'Espagne au marché commun.

2.14.2. Avec des nuances tenant à certaines situations nationales ou sectorielles, l'ensemble de ces organisations ont pris une position favorable à la candidature de l'Espagne. Mais toutes l'ont assortie de conditions, non point pour rendre plus difficile cette adhésion, mais au contraire pour assurer son succès.

www.cvce.eu

- un certain nombre de grandes entreprises semblent se trouver également dans une position difficile parce qu'elles avaient surestimé, au cours des dernières années, l'expansion de leur marché national et international (exemple de l'industrie papetière dont la première entreprise s'est trouvée récemment en état de cessation de paiement à cause d'un programme d'investissement trop ambitieux);

- beaucoup d'entreprises ont cherché à compenser le ralentissement de la demande intérieure par un effort accru à l'exportation. Elles ont souvent bénéficié de l'aide du gouvernement. La dernière dévaluation de la peseta a été, en partie, conçue pour faciliter cette expansion sur les marchés étrangers (*). A titre d'exemple, on peut citer le cas de l'industrie textile qui a presque doublé la valeur de ses exportations depuis 1975, ce qui a compensé en partie la baisse de la demande intérieure.

  L'industrie automobile, et notamment celle des poids lourds, a également accru ses ventes à l'étranger de 21 % (en nombre de véhicules) en 1978. Même dans l'industrie du ciment, ce sont les exportations qui ont permis d'éviter une baisse d'activité trop prononcée.

  En revanche, l'industrie de la construction, qui ne peut compter que sur le marché intérieur, est l'une des plus touchées par la récession. Le taux de chômage y est proche de 20 %. C'est notamment pour remédier à cette situation que le gouvernement prévoit d'augmenter cette année (de 6 % en valeur réelle) les dépenses d'investissements publics.

(*) La réévaluation actuelle de la peseta sur le marché des changes est par contre fortement critiquée par les milieux exportateurs espagnols.

www.cvce.eu

2.13.2. Les exportations continuent, d'après les derniers chiffres statistiques (fin 1978), à se développer d'une manière favorable. Toutefois, l'avantage obtenu à la suite des deux dernières dévaluations de la peseta semblent avoir presque complètement disparu. L'industrie espagnole subirait de ce fait, d'après certaines analyses, une perte de compétitivité (de 12 % pour 1978 d'après une étude du ministère du Commerce) qui pourrait affecter le développement futur de ses ventes à l'étranger.

2.13.3. Il est difficile, en l'absence de données précises émanant du gouvernement espagnol, d'apprécier les secteurs industriels qui risquent d'être le plus touchés par la suppression des protections. Mais il est certain que, dans presque toutes les branches d'activité, des transformations profondes, parfois difficiles, devront intervenir.

2.14. Le point de vue des organisations professionnelles de la Communauté

2.14.1. Qu'il s'agisse de l'UNICE (Union des industries de la Communauté européenne), de ses propres membres nationaux (Confederation of British Industry, Fédération des entreprises en Belgique, V.N.O., C.N.P.F., etc.) ou de ses associés (fédérations européennes par branches d'industries), les organisations professionnelles de la Communauté se sont pratiquement toutes formellement prononcées sur la demande d'adhésion de l'Espagne au marché commun.

2.14.2. Avec des nuances tenant à certaines situations nationales ou sectorielles, l'ensemble de ces organisations ont pris une position favorable à la candidature de l'Espagne. Mais toutes l'ont assortie de conditions, non point pour rendre plus difficile cette adhésion, mais au contraire pour assurer son succès.

www.cvce.eu

2.14.3. Un souci dominant a été exprimé : éviter que l'élargissement ne ralentisse la construction européenne et n'en affaiblisse certains éléments. La demande a donc été formulée clairement que l'Espagne s'engage à reprendre et reprenne effectivement "l'acquis communautaire, tant dans ses éléments internes à la Communauté que dans ses aspects extérieurs.

2.14.4. Mais il a été aussi souligne avec insistance que le cadre juridique et administratif dans lequel s'opèrent actuellement les relations économiques entre l'Espagne et la Communauté n'est absolument pas satisfaisant. Le déséquilibre profond dans les concessions que se sont consenties les deux partenaires, lors de la négociation de l'accord de 1970, est dénoncé vigoureusement par la plupart des organisations professionnelles. C'est pourquoi, sachant que l'insertion effective (c'est-à-dire le moment qui marquera la fin de la (ou des) période(s) de transition) de l'Espagne dans la Communauté ne saurait intervenir avant plusieurs années, ces organisations professionnelles ont demandé des mesures d'adaptation immédiates.

2.14.5. La Confédération européenne des syndicats, dans une prise de position publiée le 21 septembre 1978, s'est prononcée nettement en faveur de l'adhésion de l'Espagne, comme des deux autres pays candidats. Elle estime que "les difficultés dues à cet élargissement pourront être surmontées grâce à une attitude commune et solidaire des tra vailleurs directement intéressés".

2.14.6. La C.G.T. française, pour sa part, met en doute l'opportuté de l'élargissement de la Communauté. Selon elle, l'adhésion de l'Espagne ne répond ni aux intérêts des travailleurs de ce pays ni aux intérêts des travailleurs de la Communauté européenne. La C.G.T. fait valoir que cet élargissement "ne peut fondamentalement changer la nature du processus d'intégration économique européen dominé par les monopoles".

III. L'AGRICULTURE

3.1. Caractéristiques de l'agriculture espagnole

3.1.1. L'agriculture est un secteur important de l'économie espagnole : 8,9 % du P.I.B., c'est-à-dire le double du chiffre communautaire moyen; et la population occupée dans l'agriculture représente 20 % de la population active en Espagne (8,7 % dans la Communauté économique européenne), dont 1,7 % sont des exploitants qui emploient de la main-d'oeuvre, 67,5 % des propriétaires exploitants autonomes et des aides familiaux et 36,6 % des travailleurs agricoles salariés.

3.1.2. Il est difficile de prévoir à quel rythme ces chiffres se réduiront. Il n'en reste pas moins que la superficie agricole utile (S.A.U.) de l'Espagne est de 22,5 millions d'ha, soit le tiers de la S.A.U. de la C.E.E. (c'est-à-dire un peu plus que la S.A.U. de la France).

3.1.3. Les potentialités importantes qu'exprime cette superficie sont toutefois amoindries par une qualité des terres souvent médiocre, par l'altitude, le relief, les excès climatiques, en dépit d'un gros effort d'irrigation (environ 2,6 millions d'ha irrigués) poursuivi à raison de 60.000 ha par an.

3.1.4. Le niveau technique est encore souvent modeste et les rendements très moyens par rapport à ceux de la C.E.E. pour les "grandes cultures" : blé 15,5 qx contre 37,2; orge 18,1 qx contre 36,5; maïs 37,3 qx contre 48; pommes de terre 141 qx contre 240; betteraves 321 qx contre 399.

3.1.5. Il en est tout autrement pour les fruits, les agrumes, les légumes, le vin, l'huile d'olive. Même si l'aridité reste un facteur négatif, le climat joue en faveur d'une précocité qui permet aux productions fruitières et légumières d'arriver les premières sur le marché européen. Ces productions très compétitives représentent au total 34,8 % de la production finale de l'agriculture espagnole (alors qu'elles ne représentent que 16,9 % de la production agricole communautaire). Elles constituent 74 % des exportations agricoles espagnoles (dont 60 % vont vers la C.E.E.).

3.2. Les réactions de l'agriculture européenne

3.2.1. Ce sont évidemment les agriculteurs des zones méditerranéennes de la Communauté qui expriment le plus d'anxiété à l'entrée de l'Espagne dans la C.E.E. : ils subiront les premiers le choc de la concurrence, et même, pour certains d'entre eux, le passage direct de la production espagnole sur leur propre marché. Leurs réactions expriment celles de régions confrontées à une nation. Il n'est pas sans signification pour eux que la politique agricole soit décidée à Bruxelles, c'est-à-dire en un lieu éloigné de l'événement qu'ils subiront, tandis que du côté espagnol, c'est Madrid qui arbitre, au coeur du problème. De plus, Madrid se prépare depuis 15 ans à entrer dans le marché commun; on ne peut dire que Bruxelles se soit consacré à cette perspective avec autant d'ardeur.

www.cvce.eu

3.2.2. Plusieurs études et avis du Comité ont déjà évoqué les spécificités de ces régions, les faiblesses de leur économie, les caractéristiques de leurs productions agricoles, les concurrences qu'elles subissent de l'ensemble du Bassin méditerranéen, accentuées par divers accords communautaires (*).

3.2.3. Il faut souligner ici un aspect mis en lumière par le rapport annuel 1978 sur la situation de l'agriculture (cartes, pages 46 à 50) : la dimension réduite des exploitations et l'âge élevé de la population agricole de ces régions qui réduisent la capacité d'adaptation à de nouvelles situations.

3.2.4. Jusqu'ici déçus par le peu de garanties que leur offrent les règlements de marché pour les productions qui les concernent, et qui se traduisent d'ailleurs par de très faibles contributions du F.E.O.G.A.-section garantie, les agriculteurs de ces régions ont l'impression d'être par avance les sacrifiés de l'élargissement, en dépit des dispositions récentes, mais tardives et insuffisantes, prises en faveur de l'agriculture méditerranéenne. Ils pensent trouver une solution à leurs problèmes dans une longue période transitoire permettant les adaptations voulues.

3.2.5. Les agriculteurs d'autres régions ont l'espoir de fournir à l'Espagne les céréales et les produits animaux dont elle est encore importatrice. Pour y parvenir, une longue période transitoire ne serait probablement pas à leur avantage.

(*) Voir notamment l'étude du Comité économique et social sur "Les perspectives actuelles des productions agricoles méditerranéennes de la Communauté" du 27 novembre 1975, et plus spécialement les pages 20 à 26.

www.cvce.eu

3.3. Potentiel de l'agriculture espagnole

3.3.1. Les milieux agricoles européens craignent surtout les capacités potentielles de production de l'agriculture espagnole. Ces capacités reposent sur une surface agricole largement supérieure à celle de la France et à celle de l'Italie (voir ci-dessus paragraphe 3.1.2.), ainsi que sur quelques facteurs socio-économiques qui prennent un relief particulier dans l'actuelle phase de récession que connaît l'économie européenne.

3.3.2. Les milieux agricoles soulignent l'existence en Espagne de terres insuffisamment exploitées, mais facilement transformables, le niveau encore relativement bas des rendements, l'introduction, sur une grande échelle, de l'irrigation, de la restructuration foncière, des techniques modernes de culture et d'organisation, comme le démontre l'expérience de ces dernières années, et comme le confirme le dynamisme de la politique agricole espagnole. Cet état de choses entraînera une augmentation des rendements et, par conséquent, du volume de production dans des délais peut-être plus brefs qu'on ne prévoit. Certaines cultures d'agrumes et de fruits ont dès maintenant une productivité supérieure à celle de la Communauté (*).

3.3.3. L'introduction des réglementations communautaires en Espagne pourrait accroître encore le degré d'auto-approvisionnement. L'huile d'olive, par exemple, aujourd'hui protégée contre les importations en provenance des pays tiers, sera fortement concurrencée par la liberté d'importer des graines oléagineuses et des matières grasses végétales et animales à bas prix, ce qui aggravera sensiblement les excédents, déjà existants, de ce produit.

(*) Certains experts mettent cependant en doute les perspectives décrites dans ce paragraphe.

www.cvce.eu

3.3.4. Les agriculteurs espagnols - pour autant que l'on puisse connaître leur attitude - restent mesurés, pragmatiques. Ils savent que leur avenir se situe dans le cadre communautaire, mais ne mesurent peut-être pas l'ampleur des adaptations auxquelles ils auront eux-mêmes à faire face.

3.4. Les objectifs de la politique agricole commune

Cette politique repose sur trois fondements essentiels : le marché unique, la préférence communautaire, la solidarité financière.

3.4.1. Le marché unique

3.4.1.1. Le marché unique, c'est d'abord la libre circulation des produits agricoles, et donc la concurrence. A ce propos, on évoque souvent la concurrence des prix qui pourrait résulter de coûts de production plus bas en Espagne, notamment pour ce qui concerne les salaires et charges sociales. Or, ces éléments de coûts de production sont importants pour les fruits, le vin, les légumes (*).

3.4.1.2. On peut présumer que le progrès économique se poursuivra en Espagne et donc que les salaires, continueront à augmenter. Encore faudra- t-il que ce progrès économique soit bien réparti sur le territoire car les zones de sous-développement constituent un facteur de concurrence anormale qui peut être long à s'atténuer.

3.4.1.3. Les charges sociales resteront très inférieures à celles supportées dans l'agriculture européenne si une action déterminée n'est pas entreprise pour combler l'écart.

(*) On semble cependant assister actuellement à une augmentation relativement forte des salaires agricoles.

3.4.1.4. Mais, plus dangereuse pourrait se révéler la concurrence des quantités et des dates de maturité.

3.4.1.5. Le seul volume de la production espagnole peut avoir un effet dépressif sur le marché communautaire des fruits et légumes, d'autant plus que son arrivée sera plus précoce qu'une grande partie de la production communautaire. Avant de toucher le gros de la production européenne, les arrivages espagnols pourraient gravement affecter la production de primeurs par la seule suppression des calendriers d'exportation actuels.

3.4.1.6. En ce qui concerne l'agriculture, le marché unique implique l'organisation. Si l'Espagne semble disposer des moyens de concourir à l'organisation commune des marchés, il faut bien reconnaître qu'actuellement, en Espagne comme dans toute la C.E.E., ce sont les mêmes productions qui jouissent d'une bonne organisation de marché, et les mêmes qui ne bénéficient pas de garanties semblables. Ici encore, ce n'est pas le seul fait de l'élargissement qui peut améliorer la situation, mais une action communautaire déterminée. Reste à savoir si l'organisation commune des marchés peut efficacement coordonner la juxtaposition de marchés régionaux qui résulte des règlements actuels, tout en sauvegardant le principe de la libre circulation. Quoi qu'il en soit, du point de vue des concurrences qui s'exerceront, une période transitoire longue pourrait se révéler souhaitable.

3.4.2. La préférence communautaire

3.4.2.1. Elle n'a plus, dans un marché élargi, la même signification qu'à l'origine, dans la Communauté à Six; elle devient déjà du libre échange pour certains produits, surtout si l'on y ajoute l'effet des préférences commerciales consenties à de nombreux pays du Bassin méditerranéen.

www.cvce.eu

3.4.2.2. Mais si la préférence communautaire se traduit en fait par une forte concurrence, elle est aussi pour les agriculteurs européens leur seule chance de pouvoir exporter des produits agricoles vers l'Espagne : seulement 11,2 % des importations agricoles viennent de la C.E.E., mais 59,8 % des exportations agricoles espagnoles sont destinées au marché commun. De ce point de vue, une période transitoire courte serait préférable, pour éviter que l'Espagne ne développe certaines productions actuellement déficitaires et qui le seraient beaucoup plus en cas de reprise économique qui relancerait la consommation (*) et l'orienterait notamment vers des aliments riches en protéines. Un tel accroissement pourrait avoir des effets bénéfiques sur la réduction des excédents de certaines productions de l'actuelle C.E.E.

3.4.2.3. Dans la même perspective, une incitation destinée à orienter l'agriculture espagnole vers certaines productions qui font défaut à la C.E.E. (protéagineux, textiles ...) serait bénéfique à la Communauté élargie. Mais l'orientation des productions dans la perspective d'une Communauté élargie ne saurait être ni unilatérale, ni à sens unique; la Communauté devrait trouver enfin dans son élargissement méditerranéen l'occasion de définir des objectifs de production comme le demande le Comité depuis 1975.

3.4.3. La solidarité financière

3.4.3.1. Elle est, dans la politique agricole commune, la condition de l'organisation commune des marchés et du soutien des prix communs; tandis qu'elle ne joue qu'un rôle incitatif dans l'amélioration des structures.

(*) Consommation en kilo/tête/an dans la C.E.E. et en Espagne : viande 61,0 et 60,1; fromage 10,9 et 3,4; sucre 38 et 27. Taux d'auto-approvisionnement de l'Espagne en maïs : 36,5.

www.cvce.eu

3.4.3.2. L'entrée de l'Espagne dans la Communauté aura des incidences importantes sur le budget du F.E.O.G.A. pour trois raisons :

- l'Espagne est un grand pays agricole; sa seule présence augmentera donc les quantités de production susceptibles de bénéficier de garanties de prix, et l'on peut supposer qu'elle se classera dans les pays bénéficiaires nets du budget communautaire;

- compte tenu de l'importance des productions fruitières, légumières et viticoles en Espagne, il paraît difficile que ce pays accepte d'entrer dans la Communauté sans garanties accrues pour ces productions, garanties demandées en tout état de cause par l'ensemble des régions méditerranéennes de la C.E.E.;

- l'effort structurel à mener en Espagne sera important en ce qui concerne le remembrement et les opérations connexes, l'irrigation, le développement, et ce d'autant plus que la moitié du territoire agricole espagnol est en zone montagneuse. Un déblocage du F.E.O.G.A.-orientation sera indispensable.

3.4.3.3. Les milieux agricoles ne veulent pas être rendus responsables de l'accroissement du coût (*) de la politique agricole commune dans une Communauté élargie. Ils font observer enfin qu'il n'est pas admissible que les seuls producteurs agricoles, et surtout ceux des zones les plus défavorisées, payent - en termes de revenu et d'emploi - les conséquences des politiques extérieures de la

---

(*) que la Commission évalue à 600 millions d'UCE pour le F.E.O.G.A.-garantie et à 200-250 millions d'UCE pour le F.E.O.G.A.-orientation.

www.cvce.eu

Communauté, qu'il s'agisse de celles concernant l'élargissement ou de celles relatives aux pays en voie de développement. Ces milieux plaident donc pour des analyses détaillées de l'effet de ces politiques extérieures du point de vue économique et sur l'emploi. Certains demandent aussi la création d'un "fonds adhésion" spécial et une politique régionale plus active pour accompagner l'élargissement, corriger les inégalités entre régions et orienter le capital vers la main-d'oeuvre.

3.5. La pêche

3.5.1. La politique communautaire en matière de pêche se trouve actuellement dans une impasse en l'absence d'un accord entre les Neuf sur l'application d'un régime commun de gestion des ressources de pêche. Il semble cependant que l'on s'achemine vers un système fondé sur la fixation annuelle de quantités pouvant être prélevées sur la mer, et leur répartition entre les intéressés en fonction notamment des réalisations antérieures des Etats concernés.

3.5.2. L'adhésion de l'Espagne à la Communauté posera un difficile problème de capacités. Si actuellement les capacités communautaires dépassent déjà largement les possibilités de capture, avec l'entrée de l'Espagne - qui dépend pour sa production largement des zones de pêche de la Communauté actuelle - la situation va encore s'aggraver. En effet, la flotte espagnole est la troisième du monde après celles de l'U.R.S.S. et du Japon:

	Nombre	Total (tonnes jauge brute)
C.E.E.	2.380	794.350
Espagne	1.797	580.000
Portugal	165	126.500
Grèce	100	43.600

Il y a en Espagne 70.000 pêcheurs, contre 47.000 en Grèce, 30.000 au Portugal et quelque 150.000 dans la Communauté.

3.5.3. A l'heure actuelle, la Communauté européenne, considérant l'Espagne comme un pays tiers au titre de sa législation en matière de pêche, impose des limitations aux possibilités d'accès des pêcheurs espagnols à ses zones de pêche. Ceux-ci, pour la majorité des basques, sont traditionnellement obligés (en raison de la taille réduite de leurs bâteaux) de pêcher dans les eaux communautaires. Les recettes provenant des produits de la mer constituent des revenus qui sont très importants pour l'économie de la région concernée. Les pêcheurs basques s'étonnent de l'attitude - qu'ils considèrent comme restrictive - des autorités de Bruxelles envers une région qui est appelée à s'intégrer dans la Communauté.

3.5.4. Les organisations professionnelles espagnoles réclament donc une forte augmentation de leurs quotas, en se plaçant dans la perspective de l'adhésion. En tout état de cause, l'adhésion sera profitable aux pêcheurs espagnols, étant donné que la répartition des quotas devra de toute façon tenir compte des réalisations antérieures.

3.5.5. L'Espagne devrait dès maintenant coopérer avec la Communauté afin d'opérer les reconversions souhaitables dans le secteur de la pêche, compte tenu du développement des capacités face à l'évolution prévisible des ressources disponibles (quantités pouvant être prélevées). Ces reconversions devraient ouvrir la voie à une autodiscipline des pêcheurs tenant compte du marché et des stocks de poisson, afin de permettre une gestion efficace des ressources.

IV. PROBLEMES IMMEDIATS DES RELATIONS C.E.E. - ESPAGNE

4.1. L'accord C.E.E. - Espagne de 1970

4.1.1. L'accord initial

L'accord commercial préférentiel C.E.E. - Espagne du 29 juin 1970 est entré en vigueur le 1er octobre 1970. Cet accord a prévu deux étapes; seul le contenu de la première étape - qui devait durer au moins six ans - a été défini. Conformément aux dispositions du G.A.T.T. concernant les exceptions possibles à la clause de la nation la plus favorisée, l'accord jetait ainsi les bases d'une zone de libre échange puisqu'il prévoit (article premier) "la suppression progressive des obstacles pour l'essentiel des échanges".

4.1.1.1. En matière tarifaire

a) Pour la Communauté, le désarmement tarifaire a été appliqué dans les conditions suivantes :

- 30 % de réduction du tarif douanier commun à l'entrée en vigueur de l'accord;

- 50 % à compter du 1er janvier 1972;

www.cvce.eu

- 60 % à compter du 1er janvier 1973;

et cela sur pratiquement tous les produits industriels et un certain nombre de produits agricoles.

b) Pour l'Espagne, le rythme de désarmement tarifaire a été plus lent (six étapes) et son champ d'application limité puisque :

- le taux de 60 % atteint le 1er janvier 1977 ne s'applique qu'aux produits peu sensibles (liste A de l'annexe II);

- le taux de 25 % (atteint aussi le 1er janvier 1977) s'applique à la majorité des produits (listes B et C).

On constate ainsi, dès le départ, un déséquilibre au détriment de la Communauté dans l'application des abaissements de tarifs, accentué par la disparité des droits de base auxquels s'appliquent ces abaissements (en matière industrielle : 5 à 7 % en moyenne pour le tarif communautaire appliqué aux importations en provenance de l'Espagne, 25 à 30 % en moyenne pour le tarif espagnol appliqué à la Communauté).

4.1.1.2. En matière contingentaire, des dispositions comparables ont été prévues dans le domaine contingentaire. Alors que les produits originaires d'Espagne ont été admis à l'importation dans la Communauté sans restrictions quantitatives, à l'entrée en Espagne de nombreux produits demeurent contingentés vis-à-vis de la C.E.E.

www.cvce.eu

Pour un nombre important de produits (liste D, annexe II), l'accord prévoit de la part de l'Espagne une augmentation annuelle de l'ensemble des contingents de 13 % et de chacun d'eux d'au moins 7 %. Mais dans la pratique, l'effet de cette disposition s'est trouvé atténué en raison de l'inflation et de la dévaluation de la monnaie espagnole, les contingents étant exprimés en pesetas.

Enfin, l'Espagne s'était engagée (article 6, annexe II) à ne maintenir de restrictions quantitatives à l'issue de la sixième année que pour une valeur ne dépassant pas 5 % de la moyenne de ses importations totales originaires de la Communauté - sur la base 1966, 1967, 1968. En fait, ce pourcentage est encore nettement dépassé.

4.1.1.3. En matière agricole, des concessions tarifaires ont été faites du côté communautaire en ce qui concerne les agrumes, certains types de fruits et légumes frais, l'huile d'olive, certains poissons. D'autres concessions pour certains types de vin (Xérès, Malaga, Jumilla, Priorato, Rioja, Valdepenas) dans le cadre de contingents ont été concédées par la Communauté.

Pour sa part, l'Espagne s'est engagée à acheter sur le marché communautaire, à partir du 1er janvier 1976, au moins 30 % de ses importations de beurre.

www.cvce.eu

4.1.1.4. Clause de sauvegarde

Aux termes de l'accord, des mesures antidumping et des mesures de sauvegarde peuvent être appliquées dans les échanges entre la C.E.E. et l'Espagne. En plus de huit ans, ces dispositions ont été peu utilisées, bien que certains secteurs de la Communauté aient éprouvé de sérieuses difficultés.

4.1.2. L'extension de l'accord

4.1.2.1. Pour tenir compte de l'élargissement de la C.E.E. à trois nouveaux membres, à partir du 1er janvier 1973, un échange de lettres est intervenu entre l'Espagne et la C.E.E. le 25 juillet 1977. Il avait été envisagé de lier cette extension à une adaptation du fond de l'accord de 1970.

4.1.2.2. En fait, on a procédé à une simple adaptation juridique et technique de cet accord. Les deux parties se sont notifiées les décisions prises par elles de façon autonome, en vue d'étendre l'application de l'accord à trois nouveaux Etats membres. L'extension a porté sur le tarif douanier et sur les contingents. Les tarifs ont été alignés (par les "Trois" et vis-à-vis des "Trois") sur les droits prévus à l'accord de 1970. Les contingents ont été augmentés pour tenir compte de l'élargissement de la C.E.E. aux "Trois". (Mais les méthodes de calcul employées par l'Espagne pour élargir les contingents applicables à la C.E.E. ont été différentes de celles utilisées par la Communauté).

www.cvce.eu

4.1.3. L'adaptation de l'accord

4.1.3.1. Pour permettre le passage à la deuxième étape de l'accord de 1970, et afin de progresser vers l'objectif de suppression complète et mutuelle des protections douanières et contingentaires de l'accord en vigueur, la Communauté, à plusieurs reprises, a présenté des propositions. Les dernières en date (décembre 1977) prévoyaient essentiellement :

- de la part de la Communauté, des concessions sur différents produits agricoles intéressant l'Espagne, ainsi qu'une réduction douanière de 20 % sur quelques produits industriels sensibles pour lesquels les réductions étaient encore limitées ou nulles;

- de la part de l'Espagne, des réductions douanières supplémentaires de 15 à 20 % sur les produits en exception totale ou partielle, ainsi que l'adaptation du mode de calcul des contingents.

La Communauté proposait en outre l'ouverture de négociations pour les produits C.E.C.A.

4.1.3.2. Le 8 février 1978, le gouvernement espagnol a rejeté les propositions de la Communauté. Dans le secteur agricole, l'Espagne a insisté sur la nécessité de concessions agricoles plus importantes de la part de la C.E.E. : maintien de sa position sur les marchés de l'Irlande, du Danemark, du Royaume-Uni, et octroi d'avantages comparables à ceux consentis aux pays du Maghreb. En contrepartie, pour les produits industriels, l'Espagne s'est déclarée prête à accorder à la Communauté des concessions tarifaires d'une portée comparable à celles avancées par celle-ci.

www.cvce.eu

Pour les produits C.E.C.A., l'Espagne avait proposé un désarmement tarifaire réciproque.

4.1.4. Les problèmes posés dans la pratique

4.1.4.1. L'analyse des courants commerciaux entre la C.E.E. et l'Espagne depuis 1970 montre que le taux de couverture des importations espagnoles en provenance de la Communauté par ses exportations vers la Communauté a continuellement augmenté (1972 : 59 %; 1974 : 60 %; 1976 : 70 %; 1977 : 78 %; 1978 : 93 %).

4.1.4.2. Un examen plus détaillé, sectoriel et régional, montre aussi que de réelles difficultés sont rencontrées du côté de la Communauté. Elles tiennent soit aux dispositions mêmes de l'accord de 1970, soit à des mesures unilatérales prises du côté espagnol, soit à certaines dispositions législatives, administratives ou autres en vigueur en Espagne.

4.1.4.3. Au cours des années récentes, beaucoup d'entreprises de la Communauté ont été confrontées à des dispositions qui ont gêné leurs ventes en Espagne. A titre d'exemple, on peut citer :

- le relèvement, erga omnes, des droits de douane intervenu unilatéralement le 30 août 1976 d'un montant de 6 %, 12 % ou 20 % selon les produits; cette mesure provisoire, prise pour six mois, a été levée le 28 février 1977.

- l'introduction le 8 octobre 1977, d'une surtaxe générale de 20 % à l'entrée de l'Espagne, qui s'ajoutait à la mesure énoncée ci-dessus et qui est demeurée en vigueur jusqu'au 8 octobre 1977;

- la remise en vigueur d'une loi de 1939 permettant d'empêcher les importations de biens d'équipement concurrents de produits fabriqués ou susceptibles d'être fabriqués en Espagne par des entreprises bénéficiant de concours publics (aides financières notamment).

4.1.4.4. Tout en renchérissant les produits importés, les dévaluations de la peseta ont constitué un stimulant aux exportations espagnoles. Les deux dernières dépréciations de la monnaie espagnole par rapport au dollar ont été de 10 % le 9 février 1976 et de 20 % le 12 juillet 1977. Depuis lors (avril 1978), la peseta s'est réappréciée sur le marché des changes d'environ 15 % par rapport au dollar.

4.1.4.5. L'impôt de compensation des taxes intérieures (I.C.G.I.) vise à mettre sur le même pied, du point de vue fiscal, les marchandises nationales et les marchandises d'importation. Il est donc appliqué aux importations pour compenser l'incidence des taxes intérieures "en cascade" grevant les produits espagnols. Mais ses différents taux résultent d'estimations forfaitaires effectuées en 1964, qui n'ont - à quelques exceptions près - pas été révisées depuis lors. En réalité, la fiscalité indirecte frappe davantage les produits importés que les produits nationaux et introduit une discrimination, variable selon les cas, au détriment des produits importés.

4.1.4.6. Cet impôt à l'importation a son équivalent à l'exportation sous la forme d'une ristourne des droits intérieurs. Mais les taux de cette ristourne résultent, eux aussi, d'une estimation forfaitaire des taxes internes. Entrent dans cette estimation, la taxe sur les transactions, l'amortissement des taxes payées sur le matériel d'équipement ayant servi à la fabrication, la taxe sur les combustibles, les taxes locales, les droits de timbre et d'autres droits. Les modalités de calculs, ainsi effectuées ne sont pas communiquées par l'administration. Dans la pratique, ce système paraît aboutir fréquemment à une subvention à l'exportation.

www.cvce.eu

4.1.4.7. Tant à l'importation qu'à l'exportation, le système fiscal espagnol n'a donc pas la neutralité de la T.V.A. communautaire. Il est, pour cette raison, important que le gouvernement espagnol soit à même d'appliquer rapidement la réforme de la fiscalité indirecte qu'il prépare.

4.1.4.8. A des degrés variables, selon les secteurs, le contrôle des prix à l'importation, les conditions d'évaluation de la valeur en douane, l'instauration de droits spécifiques, l'interprétation de la nomenclature douanière, l'exigence de visas des chambres de commerce même quand cette formalité n'est pas expressément requise, les retards dans la délivrance des autorisations à l'importation, les retards dans les transferts de paiements et de capitaux créent une insécurité pour les fournisseurs communautaires. Le Comité a constaté que ceux-ci étaient nombreux dans tous les pays de la Communauté à s'en plaindre.

4.1.4.9. Il ressort des dernières décisions du Conseil que l'adhésion de l'Espagne ne sera, en tout état de cause, pas effective avant au moins trois ans (durée des négociations, ratifications parlementaires, etc.). Il est, dans ces conditions, difficile d'envisager que les trois années à venir ne soient marquées par aucun progrès dans le rapprochement contractuel des conditions juridiques, économiques et sociales dans lesquelles s'opèrent les relations entre les Neuf et l'Espagne.

4.1.4.10. Une adaptation, de la part de l'Espagne, aux conditions qui prévalent dans la Communauté est dès à présent indispensable, tout au moins pour ce qui concerne un certain nombre de facteurs ayant une influence déterminante sur les courants commerciaux. A défaut de cette adaptation préalable, on pourrait craindre que l'Espagne ne soit amenée, lorsque commencera la période de transition, à demander des dérogations ou des délais pour tenir compte des difficultés rencontrées par certains secteurs de son économie.

www.cvce.eu

4.1.4.11. Cette adaptation est, par ailleurs, nécessaire pour répondre à l'attente des milieux économiques de la Communauté qui souhaitent un rapprochement aussi rapide que possible des conditions de production et d'échange entre l'Espagne et la Communauté.

4.1.4.12. Si l'Espagne a fait un premier pas vers cette adaptation dans la mesure où elle est entrée en négociation avec les pays de l'A.E.L.E. en vue de leur appliquer le régime qu'elle applique à la C.E.E. au titre de l'accord de 1970, la commission mixte C.E.E./Espagne, réunie le 24 janvier 1979, n'a pas obtenu de résultats positifs. En effet, si à cette occasion, les Espagnols ont semblé reconnaître des difficultés dans l'application de l'accord, rien n'a été décidé concrètement pour remédier à ces difficultés et encore moins pour procéder à une adaptation ultérieure. Ajoutons toutefois que l'Espagne a annoncé, à la fin du mois d'avril, la suspension partielle, pour trois mois des droits de douane à l'importation. Mais cette mesure s'appliquant erga omnes, elle ne comporte aucune préférence nouvelle vis-à-vis de la Communauté. L'Espagne a aussi procédé à l'élimination de quelques contingents à l'importation.

4.1.4.13. D'une manière plus précise, il conviendrait donc, sur la base d'une concertation et d'une information réciproque, que la Communauté incite l'Espagne à s'orienter immédiatement dans la voie d'une adaptation sélective aux réalités communautaires, et que cette adaptation devienne un élément fondamental d'un développement du dialogue en vue de l'adhésion.

4.1.4.14. Par "adaptation sélective", il faut entendre une adaptation portant sur les points suivants considérés comme essentiels pour une évolution normale des échanges commerciaux :

a) en ce qui concerne les aspects commerciaux :

- réduction immédiate des "pics tarifaires" espagnols;

- élargissement et suppression progressive des contingents à l'importation;

- normalisation des pratiques douanières (blocage en douane, non-délivrance des licences d'importations...);

- suppression des aides à l'exportation vers la Communauté;

b) en ce qui concerne la fiscalité indirecte : suppression des ristournes à l'exportation et des taxes à l'importation, ce qui suppose l'introduction, le plus rapidement possible, de la T.V.A.;

c) en matière de propriété industrielle : adaptation de la réglementation espagnole sur les brevets, les marques et les modèles pour assurer une réelle protection des intérêts des opérateurs communautaires.

V. CONCLUSIONS

5.1. Le Comité partage l'opinion selon laquelle, pour des raisons politiques et dans la perspective du développement économique à moyen et long terme de la Communauté et aussi pour renforcer sa position dans le monde, il est souhaitable que les négociations pour l'adhésion de l'Espagne aboutissent à une conclusion positive.

www.cvce.eu

5.2. Cependant les indications qui précèdent font ressortir l'ampleur des problèmes que pose, pour l'Espagne comme pour la Communauté, la période d'acheminement vers une adhésion véritablement complète. La Commission, dans son avis du 29 novembre 1978, affirme que le succès de ce processus ne pourra être considéré comme acquis que s'il se réalise "sans tension insupportable de part et d'autre". Le Comité se rallie entièrement à cette appréciation. C'est pourquoi il attache une particulière importance aux observations figurant au chapitre IV ci-dessus et concernant les "Problèmes immédiats des relations C.E.E. - Espagne".

5.3. Pour ce qui concerne l'agriculture, les observations qui précèdent mettent en lumière la diversité et l'ampleur des choix à opérer; leur urgence également. Pour admettre l'Espagne dans la Communauté sans soulever de graves difficultés, des actions en profondeur et de longue durée seront nécessaires. C'est ce qui conduit l'agriculture à souhaiter l'établissement d'une période transitoire dont la durée, dans le cadre des dispositions générales qui seront prévues par le Traité d'adhésion, soit fonction de la réalisation effective des engagements (de la Communauté aussi bien que de l'Espagne) prévus pour chaque étape.

5.4. Sans attendre la période transitoire, le temps qui nous sépare de l'adhésion doit être mis à profit pour :

a) réaliser une convergence des conditions économiques entre la Communauté et l'Espagne;

b) faire évoluer les conditions des échanges entre l'Espagne et la Communauté européenne conformément à l'accord de 1970 qui prévoyait "la suppression progressive des obstacles pour l'essentiel des échanges";

www.cvce.eu

c) réaliser des opérations de rénovation et de reconversion intégrées, c'est-à-dire couvrant à la fois l'agriculture et les autres secteurs économiques des zones méditerranéennes de la C.E.E. Ces actions devraient mettre en oeuvre dès maintenant pour les pays membres, l'ensemble des moyens dont dispose la Communauté : F.E.D.E.R., B.E.I., Fonds social, F.E.O.G.A.

5.5. Les organisations de marché devront être, si nécessaire, adaptées, pour faire face aux nouvelles relations production-consommation concernant les productions méditerranéennes, et pour apporter la sécurité de revenu à des producteurs, désormais beaucoup plus nombreux, concernés par ces productions. La plus grande diversité des situations rendra toutefois plus difficile la gestion des règlements et des politiques.

5.6. En ce qui concerne l'Espagne, pour que ces règlements puissent être mis en oeuvre d'une manière satisfaisante, des actions seront à mener pour mettre en place les structures administratives nécessaires (relais, gestion, contrôle), et l'organisation des producteurs (coopératives, interprofession).

5.7. Il sera nécessaire de définir une orientation des productions conforme aux intérêts des producteurs aussi bien que des consommateurs et des contribuables européens. Cette orientation devrait tenir compte des possibilités d'exportation liées à une politique créatrice d'emplois dans les régions méditerranéennes de la Communauté. C'est le point de départ d'une nécessaire maîtrise de la production.

www.cvce.eu

5.8. En même temps, un effort devra être réalisé pour promouvoir dans l'ensemble de la Communauté la consommation des produits agricoles méditerranéens en agissant aussi bien sur la qualité que sur certains facteurs de prix(fiscalité, transport, distribution, facteurs de production, etc.).

5.9. Pour les activités autres que l'agriculture, l'insertion de l'économie espagnole ne devrait pas soulever, d'un point de vue global, dans la Communauté, de problèmes aussi difficiles, à condition que l'égalité des conditions d'accès au marché soit effectivement et rapidement réalisée.

5.10. Cependant, on ne peut exclure que des difficultés d'une certaine acuité se présentent dans certains secteurs ou dans certaines régions de la C.E.E. Il est donc essentiel de mettre en place des moyens efficaces de prévention. Le Comité approuve pour cette raison la proposition faite par la Commission d'instituer une clause de sauvegarde générale pour toute la durée de la période de transition. Il estime que cette clause de sauvegarde, pour pouvoir être mise en oeuvre en temps voulu si cela est nécessaire, devrait être assortie de mécanismes de surveillance des importations des produits considérés comme sensibles.

5.11. Par ailleurs, les conditions de compétitivité peuvent se trouver, à tout moment, modifiées, au moins temporairement, par des changements de parité monétaire. Il est donc essentiel que l'Espagne soit le plus rapidement possible associée à la concertation qui s'est instaurée à l'intérieur de la C.E.E. en matière monétaire, et qu'elle accepte de s'associer progressivement aux disciplines correspondantes.

On peut s'étonner que le récent "avis" de la Commission soit muet sur ce point et souhaiter qu'elle se saisisse de ce problème.

5.12. Si des délais sont inévitables pour permettre à l'Espagne de combler progressivement l'écart qui la sépare de la Communauté, il faut que ces délais soient adaptés aussi exactement que possible à la situation et aux nécessités réelles. Ils doivent, comme le propose la Commission, pouvoir être différents selon les secteurs et selon les activités. Ici comme dans les autres domaines, il ne faudra pas chercher à transposer les solutions retenues pour la Grèce ou le Portugal. Pour de nombreuses industries de la Communauté, la période de transition devrait, avec l'Espagne, être aussi courte que possible. Certains secteurs sensibles à la concurrence espagnole, et aussi certaines branches de l'industrie agro-alimentaire font cependant exception.

5.13. La période de 10 ans proposée comme transition par l'avis de la Commission, ne devrait donc pas s'appliquer à l'ensemble des échanges, et ne peut être considérée que comme un maximum, qu'il serait souhaitable d'abréger dans tous les domaines où cela paraîtra possible.

5.14. En tout état de cause, et dès avant l'adhésion formelle, il est souhaitable que l'Espagne accepte de s'associer à l'application de certaines politiques communautaires, considérées comme essentielles. A titre d'exemple, on peut citer le problème des aides des Etats et la mise en oeuvre de politiques industrielles sectorielles.

5.15. D'une manière plus générale, il sera nécessaire que L'Espagne - dans la conduite de sa propre politique économique - tienne compte des politiques de restructuration engagées par les Neuf,

www.cvce.eu

pour éviter d'ajouter des difficultés supplémentaires dans les secteurs sensibles. L'étude montre en effet que les industries en crise dans la Communauté (construction navale, sidérurgie, etc.) le sont aussi, et parfois davantage encore, en Espagne. En sens inverse, c'est à juste titre que la Commission a estimé (*) que dans l'élaboration de sa politique industrielle, la Communauté devrait de son côté tenir compte des perspectives d'élargissement et préparer l'intégration des pays candidats, en liaison avec eux.

5.16. Ces observations, qui valent tout particulièrement pour la politique industrielle, sont transposables au domaine des relations extérieures, où il serait souhaitable que, dès à présent, l'Espagne prenne attentivement en considération les engagements et les obligations de la Communauté qu'elle aura elle-même à honorer. En d'autres termes, dans la conduite de sa politique extérieure économique et commerciale, l'Espagne ne devrait pas utiliser l'autonomie dont elle dispose encore par rapport aux Neuf pour accentuer les divergences avec la Communauté dans les régimes appliqués à des pays ou à des ensembles tiers.

5.17. En adhérant à la Communauté, l'Espagne aura à reprendre l'acquis communautaire. Ce qui signifie, sur le plan extérieur, qu'elle devra endosser tous les engagements de la Communauté vis-à-vis de l'ensemble de ses partenaires, et tout particulièrement ceux avec lesquels elle entretient des relations privilégiées (exemple : pays de l'A.E.L.E., pays A.C.P., Maghreb, Machrak, pays bénéficiaires du S.P.G.). Pas plus que celle de la Grèce ou celle du Portugal, l'adhésion de l'Espagne ne devra conduire au développement

---

(*) Cf. communication de la Commission au Conseil sur les "réflexions d'ensemble relatives aux problèmes de l'élargissement", du 19 avril 1978.

d'attitudes protectionnistes dans la Communauté. Sans doute, la Communauté élargie aura-t-elle à se défendre contre toutes les formes de concurrence anormale, mais il convient que d'emblée l'Espagne mesure bien la nature et l'ampleur des engagements extérieurs qu'elle prend. S'il en était autrement, on pourrait craindre un morcellement de fait du marché commun, qui ferait que ces engagements ne seraient tenus que par certains Etats membres.

5.18. La Communauté, pour sa part, tout en reconnaissant que les liens historiques de l'Espagne avec l'Amérique latine pourraient donner l'occasion de nouer de nouveaux liens politiques et commerciaux avec cette région, ne doit PAS donner son accord à l'extension d'accords préférentiels ou non réciproques similaires à ceux qui ont été étendus aux pays A.C.P.

5.19. Les aspects sociaux de l'adhésion de l'Espagne à la Communauté économique européenne se relient à ceux de l'adhésion des autres pays candidats. Cependant, il faut remarquer que la situation de l'Espagne, onzième puissance économique mondiale est, à cet égard, plus proche de celle de la Communauté que la situation de la Grèce ou du Portugal. Par ailleurs, le dossier social ne peut être considéré isolément. Surtout dans le cas de l'Espagne, les risques de tension sur le marché du travail communautaire, et le coût probable de l'aide sociale et régionale que la Communauté devra consentir à ce pays sont à mettre en balance avec les avantages que la Communauté pourra tirer du libre accès à un marché aussi important que celui de l'Espagne.

5.20. Il ressort néanmoins des observations faites notamment au paragraphe 2.8., que l'entrée de l'Espagne dans la C.E.E. aura pour conséquence un accroissement du taux de chômage moyen de la Communauté. On peut affirmer aussi, sans grand risque d'erreur, qu'en l'état actuel de l'économie et de l'emploi, une ouverture immédiate des frontières de la Communauté aux travailleurs espagnols risquerait d'entraîner des difficultés.

5.21. Dans ces conditions, si la libre circulation des travailleurs espagnols (et de leur famille) comme de ceux des autres pays candidats, doit être considérée comme un objectif qu'il faut atteindre, cet objectif ne pourra être complètement réalisé que progressivement (ce qui pourrait aussi faciliter la solution des problèmes posés par la libre circulation des travailleurs entre le Portugal et l'Espagne.

5.22. Dans un premier temps, la libre circulation pourrait se réaliser en fonction des possibilités d'emploi dans la Communauté (elle pourrait n'être effective tout d'abord que dans certains secteurs ou certaines professions où se manifestent des besoins de main-d'oeuvre non satisfaits). Par ailleurs, le recours possible à une clause de sauvegarde permettant d'interrompre provisoirement l'immigration devrait être prévu dans une première étape.

5.23. La libre circulation serait ainsi progressivement "organisée" de manière à ne pas aggraver une situation de l'emploi déjà difficile, mais pour répondre aux besoins respectifs des pays d'émigration et d'accueil. Ainsi pourraient être créées, sur une base réaliste, les conditions de la création progressive d'un grand marché communautaire du travail.

5.24. Compte tenu de la connaissance imparfaite que l'on a de la situation réelle de l'Espagne par rapport à l'acquis social de la Communauté (et par rapport aux travaux en cours pour élargir cet acquis) (*), il serait souhaitable que la Commission rassemble sur ce sujet des informations aussi complètes que possible. Elle pourrait associer à ce travail les organisations syndicales et patronales communautaires et espagnoles. Il serait intéressant aussi d'obtenir de la Commission des précisions quant à l'évaluation des coûts salariaux en Espagne (comme dans les autres pays candidats)et dans ces coûts, du pourcentage des charges sociales.

(*) Notamment, égalité de rémunération et de traitement des hommes et des femmes, licenciements collectifs, maintien des droits des travailleurs en cas de fusion, durée du travail et congés payés, travail posté et travail de nuit, etc.

www.cvce.eu

5.25. Quant à la politique régionale de la Communauté, elle devra, à l'occasion de l'adhésion de l'Espagne, être adaptée et coordonnée avec les autres politiques notamment sectorielles. En effet, la contribution de la Communauté au développement des pays candidats aura des conséquences financières importantes. En tout état de cause, devant les besoins accrus qui se feront sentir, il faudra plus que jamais veiller à l'efficacité des actions entreprises d'autant plus que les ressources disponibles sont limitées. A cette fin, il faut souligner que les concours de la Communauté devront, plus que jamais, être subordonnés au respect par le pays bénéficiaire de certaines obligations, et notamment la conduite de politiques conformes à des objectifs fixés en commun.

5.26. Mais il faut garder à l'esprit que la politique régionale aura, et de façon tout aussi essentielle, à s'appliquer chez les Neuf, à la fois dans les "bassins d'emploi" touchés par la crise et confrontés aux difficultés de la restructuration industrielle et dans les régions méditerranéennes directement concernées par l'élargissement.

5.27. En somme, dès maintenant, les problèmes qui se posent à l'Espagne pour se rapprocher de la C.E.E. doivent être considérés non plus comme des problèmes purement nationaux, mais comme des problèmes communautaires.

Bruxelles, le 23 mai 1979.

Le président
du Comité économique et social

signé : Fabrizia BADUEL GLORIOSO

Le secrétaire général
du Comité économique et social

signé : Roger LOUET

CES 611/79 al