



11.180
1016.1.III esp
1

institut français des relations internationales

Philippe MOREAU DEFARGES

NOTE DU GROUPE EUROPE

Réflexion (utilisant et approfondissant
notamment l'échange de vues du 3 février 1984)

L'ESPAGNE ET L'EUROPE

Le processus de réinsertion de l'Espagne dans les ensembles européen (et occidental) est indissociable du retour de ce pays à la démocratie :

- 22 novembre 1975 : Juan Carlos est proclamé roi d'Espagne ;
- 15 décembre 1976 : Le choix de la démocratie est massivement approuvé par référendum ;
- 24 novembre 1977 : L'Espagne est admise au Conseil de l'Europe ;
- 6 décembre 1978 : Le projet de Constitution (monarchie parlementaire) est approuvé par référendum ;
- 5 février 1979 : Les négociations pour l'entrée de l'Espagne dans les Communautés s'ouvrent à Bruxelles ;
- 30 mai 1982 : L'Espagne devient le seizième membre de l'Alliance Atlantique ;

.../...

- 28 octobre 1982 : Le Parti socialiste espagnol de M. Felipe GONZALES remporte la majorité absolue aux élections législatives espagnoles. Le Parti de M. GONZALES prévoit, dans son programme, l'organisation d'un référendum relatif au maintien dans l'O.T.A.N. ;

- 24 février 1983 : Le traité entre les Etats-Unis et l'Espagne de 1976 (coopération dans le domaine stratégique) est renouvelé ; c'est en 1953 qu'est mis sur pied l'alliance américano-espagnole ("pacte de Madrid"). Parallèlement, avec le Portugal membre fondateur en 1949 de l'Alliance Atlantique, l'accord conclu en 1946 pour l'utilisation de la base de Lajes, aux Açores, est renouvelé le 13 décembre 1983 ;

- 14 mars 1983 : La tenue d'un référendum sur le maintien de l'Espagne dans l'O.T.A.N. serait "actuellement inopportune" (conférence de presse du Premier Ministre, M. GONZALES) ;

- 21 février 1984 : Une déclaration de la C.E.E., définissant les modalités de l'intégration de l'agriculture espagnole dans le Marché Commun (durée globale : dix ans), marque, semble-t-il, l'ouverture de la phase finale des négociations C.E.E.-Espagne, qui devraient s'achever le 30 septembre 1984, l'Espagne rejoignant le Marché Commun le 1er janvier 1986 ;

Pour l'Espagne, la participation à l'Alliance Atlantique et l'entrée dans l'Europe communautaire constituent une seule et même démarche politique. Ainsi, lors de la campagne électorale de 1982, l'organisation d'un référendum relatif au maintien de l'Espagne dans l'O.T.A.N. figure-t-elle parmi les thèmes du parti socialiste espagnol ; et ce dernier, depuis son accession au pouvoir, gèle la tenue de l'opération dans l'attente du règlement du dossier d'adhésion à la C.E.E. Le référendum devrait avoir lieu au plus tôt en 1985.

.../...

La question de l'entrée de l'Espagne dans l'Europe des Communautés peut être envisagée dans une triple perspective :

1 - Le processus actuel d'insertion de l'Espagne (ainsi que du Portugal) dans l'Europe des Communautés présente des caractères contradictoires.

2 - Des difficultés et interrogations de fond demeurent ; les négociations les ont en partie résolues, en partie mises en lumière.

3 - Enfin, la France fera face à un nouveau tournant dans ses relations avec l'ensemble européen.

X

X X

.../...

I - L'ETAT DE L'INSERTION DE L'ESPAGNE DANS L'EUROPE COMMUNAUTAIRE :

A) LES FAITS :

L'examen des statistiques indique une situation complexe de l'économie espagnole face à l'Europe des Communautés : d'un côté, du point de vue des économies des Etats-membres, celle de l'Espagne est encore "semi-développée" et surtout n'a pas atteint le degré d'ouverture de celle de ses partenaires européens ; de l'autre côté, les rapports existants déjà entre l'Espagne et le Marché Commun (et d'abord le fameux accord commercial préférentiel du 29 Juin 1970), s'ils tendent à lier l'une et l'autre, marquent bien que l'Espagne est encore à la porte du Marché Commun.

1 - L'ouverture de l'économie espagnole sur le monde extérieur reste nettement inférieure à celle des autres économies de la C.E.E.

en % du Produit Intérieur Brut	1972		1980	
	Importations	Exportations	Importations	Exportations
France	13,6	13,1	20,6	17,0
Grande-Bretagne	17,7	15,4	22,5	21,9
Espagne	12,6	7,1	16,1	9,9

.../...

- L'économie espagnole apparaît prise (avec retard) dans le mouvement général d'intégration commerciale, qui, tout au long des années 1960 (et encore dans les années 1970), constitue le fondement et le moteur de la construction européenne.

- Toutefois seule une analyse par grandes catégories des produits permet d'appréhender les implications concrètes de l'intégration dans l'Europe même, ainsi que les conséquences probables de l'entrée dans la C.E.E.

2 - Si la C.E.E. est bien le partenaire commercial essentiel de l'Espagne, les liens de cette dernière avec le Marché Commun restent bien ceux d'un Etat tiers :

	1973-75	1977	1978-80	1983
Exportations vers la C.E.E. (en % des exportations totales)	47,7 %	46 %	48,5 %	50 %
Importations de la C.E.E. (en % des importations totales)	38 %	34 %	34 %	32 %

En ce qui concerne le Portugal en 1982, les pourcentages sont assez comparables : 53,7 % des exportations portugaises se dirigent vers la C.E.E., tandis que 38 % des importations portugaises proviennent de la C.E.E.

.../...

Ces pourcentages montrent une stagnation de la part des échanges Espagne-C.E.E. dans le commerce extérieur espagnol (près de la moitié des exportations et un tiers des importations espagnoles tout au long de la décennie 1970).

Les échanges avec les Etats-Unis ne se modifient guère, en pourcentage tandis que ceux avec l'Amérique latine régressent lentement et régulièrement :

% des Exportations espagnoles	1973-75	1978-80	1983
Vers les Etats-Unis	9 %	10 %	9 %
Vers l'Amérique latine	8 %	6 %	5 %

L'insertion de l'Espagne dans l'Europe communautaire est donc loin d'être accomplie ; mais il n'y a pas d'alternative à l'option européenne. "L'option latino-américaine", en particulier, est bien une illusion !

B) LE CHOIX EUROPEEN DE L'ESPAGNE :

"Dans une perspective historique, l'europhisme a été le terrain de rencontre des démocraties espagnoles, de droite et de gauche..." (M. Fernando MORAN dans "Le choix européen de l'Espagne", le Monde du 11 février 1984). Cette phrase du Ministre Espagnol des Affaires Etrangères fait bien saisir le double consensus (choix démocratique, entrée dans l'Europe).

.../...

1 - La majorité de l'opinion publique espagnole est favorable à l'adhésion (enquête du "Baromètre de Bruxelles" : 50 % des Espagnols considèrent l'adhésion comme positive ; seulement 5 % sont hostiles).

2 - L'inquiétude vient des milieux économiques et sociaux. Depuis 1950, l'Espagne est engagée dans une formidable mutation : en 1950, près de la moitié de la population travaille dans l'agriculture ; en 1983, cette dernière n'occupe plus que 17 % des travailleurs. Pendant toute la période du franquisme, jusqu'en 1975, l'ensemble des relations industrielles et sociales font l'objet d'une organisation certes stricte mais aussi protectrice. Dans le domaine industriel, la productivité de l'Espagne est inférieure d'environ 40 % à celle de la Communauté.

Au cours des dix dernières années, au moment même où l'Espagne retrouve la démocratie, son économie subit le choc de la crise : des pans entiers de son industrie (sidérurgie, chantiers navals...) se disloquent ; le chômage touche 17 % des travailleurs (2,3 millions de demandeurs d'emploi), soit le taux le plus élevé de l'O.C.D.E. Aussi l'accord en faveur de l'adhésion des forces économiques et sociales ne va-t-il pas sans interrogations : "La C.E.O.E. a toujours été favorable à ce que l'intégration se fasse à travers une période transitoire de dix ans" (M. Carlos FERRER, Président de la Confédération Espagnole des Organisations d'entreprise).

La situation de l'Espagne semble proche de celle de la France des années 1950, lancée dans la modernisation et encore fragile. Toutefois, pour l'Espagne, les difficultés du défi se trouvent accrues à la fois par le processus démocratique et surtout par la crise économique mondiale.

3 - Les institutions :

Les Cortes se sont prononcés à la quasi-unanimité en faveur de l'adhésion (291 votes pour deux abstentions). Les seules réserves viennent essentiellement des partis "régionalistes" (Parti socialiste andalou, Parti nationaliste basque).

.../...

La Constitution espagnole impose la consultation des régions. Le traité d'adhésion, une fois mis au point, sera soumis aux assemblées régionales.

X

II - LES PRINCIPAUX ENJEUX DE L'ADHESION

Le processus d'adhésion de l'Espagne aux Communautés se présente de manière quelque peu paradoxale.

- D'un côté, il est bien enclenché. L'adhésion doit intervenir dans les deux ou trois ans à venir. L'un des signes de l'accueil des deux nouveaux adhérents apparaît dans le domaine de la coopération politique : depuis le 27 février 1984, Espagne et Portugal sont informés de ses travaux.

- De l'autre côté, le Conseil européen, lors de la réunion de Stuttgart (17-19 juin 1983), lie réforme du financement communautaire et élargissement : l'une et l'autre devant se traduire par des traités, ceux-ci seront soumis dans un même "paquet" à l'approbation des Parlements nationaux. Dans l'état actuel de la crise des Communautés, ce lien peut aussi bien freiner qu'accélérer l'étape finale du processus !

La quasi-totalité des dossiers sont aujourd'hui clos ou sur le point de l'être. Trois chapitres, bien sûr les plus délicats, restent ouverts : agriculture, pêche, affaires sociales...

Il ne s'agit pas ici de procéder à une analyse détaillée des négociations, mais de situer quelques-uns des enjeux de fond de la relation Espagne-C.E.E.

A) L'INDUSTRIE :

L'accord commercial préférentiel du 29 juin 1970, conclu entre l'Espagne et la C.E.E., a été largement favorable à la première. L'accord a réduit en

.../...

moyenne de 57 % le tarif douanier moyen de 8 % de la Communauté et de 26 % seulement le tarif moyen espagnol de 25 %.

En ce qui concerne, notamment, les produits manufacturés, l'économie espagnole reste fermée :

IMPORTANCE RELATIVE DES
IMPORTATIONS DE PRODUITS MANUFACTURÉS
(1980)

	en % du PIB	Importations en provenance C.E.E.-10 (en % du PIB)
Espagne	6,2	3,9
Portugal	20,8	13,2
Grande-Bretagne	12,6	6,5
France	11,7	7,5

En outre, les secteurs en cours de restructuration sont nombreux : sidérurgie, chantiers navals, textiles (notamment industries lainières), électroménager, filières chimiques...

Comme tend à le montrer le cas de la Grande-Bretagne entre 1972 et 1980, l'entrée de l'Espagne dans le Marché Commun constituera un choc pour l'industrie

.../...

espagnole : large ouverture du marché, réorientation des échanges vers les Etats-membres des Communautés au détriment des autres pays de l'O.C.D.E.

L'Espagne demande une période de transition de 6 ans dans ce domaine. Bien évidemment la question des produits industriels ne saurait être dissociée de celle des produits agricoles et de la durée de la transition qui sera retenue pour ces derniers.

B) L'AGRICULTURE :

1 - Le problème agricole :

L'entrée de l'Espagne (ainsi que du Portugal), après celle de la Grèce, dans le Marché Commun marquera l'émergence d'une autre configuration économique-sociale, dans laquelle le poids de la population paysanne sera considérablement accru. Dans la Communauté à Neuf, les agriculteurs représentaient moins de 9 % des actifs ; ils représentent, en Grèce, plus du tiers des actifs, au Portugal, plus du quart, en Espagne, environ un cinquième. Le passage d'une Communauté à Dix à un ensemble à Douze augmentera la population totale de 17 %, celle des agriculteurs de 41 % et la surface agricole utile de 31 %. Ces données ne sauraient être sans effet sur la distribution des dépenses communautaires.

Le tableau des productions de l'agriculture espagnole, le degré de suffisance par produits font immédiatement saisir les enjeux. Selon la moyenne des chiffres 1979-1982 :

- L'Espagne est fortement déficitaire pour le maïs(33) et les produits laitiers(84) ;

- Elle est auto-suffisante ou proche de l'autosuffisance pour le blé(96), l'orge(93), le sucre(92), l'huile de tournesol(93), le boeuf(100), le porc(101) et la volaille(99) ;

- Enfin, deux productions sont largement excédentaires : l'huile d'olive(126), le vin(165) (1).

(1) Les chiffres cités par parenthèses indiquent les taux d'autosuffisance. Ils sont extraits du supplément sur l'Espagne du "Financial times" du 9 décembre 1983.

L'agriculture espagnole souffre de graves faiblesses. En ce qui concerne les produits, le secteur laitier offre des denrées, dont la qualité ne saurait satisfaire les normes européennes ; de même, l'élevage du boeuf réclame un effort coûteux de modernisation. Les faiblesses résultent aussi des inégalités régionales : tandis que le côté méditerranéenne, le centre et le sud sont plutôt favorisés, les zones longeant les Pyrénées et la côte nord restent pauvres.

L'entrée dans le Marché Commun, si elle provoquera des difficultés spécifiques (concurrence française pour les produits laitiers, néerlandaise, danoise et allemande pour la viande de porc...), stimulera l'agriculture espagnole dans son ensemble (tout comme pour l'agriculture britannique dans les années 1970)(2). En outre, le gouvernement espagnol encourage vigoureusement la modernisation.

2 - Les enjeux communautaires :

La venue de l'Espagne dans le Marché Commun amplifiera deux des contradictions majeures de la politique agricole commune :

a) L'importance des approvisionnements en nourriture pour bétail.
L'Espagne achète chaque année 4,8 millions de tonnes de maïs et de tourteaux de soja aux Etats-Unis (ce pays fournissant 35 % des importations agricoles espagnoles). Ces courants seront difficiles à modifier...

(2) Cependant, de même que l'agriculture grecque a mal supporté l'effet de l'adhésion, de même les secteurs les plus traditionnels de l'agriculture espagnole devraient être profondément bouleversés... et par conséquent solliciter l'aide des fonds communautaires.

b) L'afflux de trois productions (huile d'olive - + 59 %, vin - + 25 %, fruits et légumes - + 48 %)

Cet afflux menace :

- l'équilibre du Sud-Ouest de la France ;

- les liens entre la Communauté et plusieurs pays méditerranéens, frappés lourdement par les ébranlements économiques récents (Tunisie pour l'huile d'olive ; Maroc et Israël pour les agrumes ; Chypre pour les pommes de terre, le raisin, les pamplemousses...). Avec l'Espagne, la Communauté produira 90 % des oranges et des citrons qu'elle consomme.

Le coût, en ce qui concerne le soutien des prix de ces produits, pourrait être, pour le FEOGA-garantie, de l'ordre de 2 700 à 3 200 millions d'ECUS.

Ainsi, pour l'agriculture, deux types d'interrogations se mêlent :

- Des interrogations de fond : l'adhésion de l'Espagne (ou plus largement la présence de trois pays méditerranéens, dont le niveau de développement est à la fois différent et inférieur à celui des Etats-membres plus anciens) ne constituent-elles pas une raison supplémentaire de réexamen des mécanismes de la Politique Agricole Commune ? Une Communauté à Douze, dont l'un des piliers essentiels sera la Méditerranée (Italie, Grèce, Espagne et tout de même Portugal), n'est-elle pas condamnée à concevoir une nouvelle fois un système global de relations, unissant l'ensemble du bassin ? "Le Mezzogiorno cesse d'être un "problème italien" ; avec la Grèce, l'Espagne et le Portugal dans le Marché Commun, la population en zone sous-développée représentera 15 % de la population totale du Marché Commun"(3).

(3) Emilio FONTELA - L'Espagne et la Communauté Européenne - Futuribles n° 68, juillet-août 1983.

- Des interrogations de procédure :

Les enjeux de fond doivent-ils (et surtout peuvent-ils) être traités dans le cadre du processus d'adhésion espagnole (ou au moins parallèlement à ce processus) ? N'est-il pas inévitable qu'une fois les adhésions de l'Espagne et du Portugal mises sur pied, se déclenche une deuxième étape de discussions, d'une part au sein de la Communauté (nouvelle adaptation des règles financières) ; d'autre part, entre la Communauté et les pays "laissés dehors" (de la Turquie à Israël, du Maroc à la Tunisie) ?

C) LA PECHE :

La pêche illustre de manière extrême la nécessité pour l'Espagne de l'option communautaire et les difficultés qu'entraîne ce choix. Utilisant 17 500 bateaux et employant 110 000 personnes, la flotte de pêche espagnole est la quatrième du monde (derrière celles de l'URSS, du Japon et des Etats-Unis). Jusqu'en 1977, l'Espagne était exportatrice nette de poisson. Le retournement de situation tient aux nouvelles conditions de la pêche (relèvement du prix des carburants, protectionnismes nationaux).

- La pêche espagnole, artisanale et quelque peu anarchique, se heurte de plus en plus durement à l'affirmation des souverainetés nationales, préoccupées de protéger leurs richesses maritimes. Ainsi se fermaient à la flotte espagnole des eaux, dans lesquelles elle s'approvisionnait non sans excès : eaux des Etats-Unis et du Canada ; et surtout zones au large du Maroc et des côtes africaines. Face à ces réalités nouvelles, l'Espagne a signé ou tenté de signer des accords de pêche avec le Maroc, des pays d'Afrique noire (Sénégal, Angola, Iles du Cap Vert, Namibie et Mozambique), d'Amérique latine, de l'Océan indien, et créé avec ces partenaires des sociétés mixtes. Des incidents ont eu lieu avec le Portugal et le Maroc.

- Le Golfe de Gascogne résume ces réalités nouvelles. D'un côté, l'Espagne invoque des droits historiques (droits existants au 31 décembre 1976, avant l'extension à 200 miles de la zone exclusive de pêche), un accès libre

.../...

dans les eaux de 6 à 12 milles des côtes. De l'autre côté, la France tient à ce que l'Espagne se soumette aux règles communautaires, à la discipline des quotas. "Parvenir à un accord satisfaisant avec l'Espagne - qui dispose de la plus importante flotte de la Communauté, alors que cette dernière a des ressources limitées - ne sera pas une affaire facile" (Financial Times, 9 décembre 1983).

D) LA FISCALITE :

L'adaptation de la fiscalité espagnole au dispositif communautaire s'identifie à une seule question : l'insertion de la Taxe à la Valeur Ajoutée dans le système espagnol des impôts.

Cette insertion soulève les difficultés classiques de l'introduction de la T.V.A. dans une économie mêlant archaïsmes et modernité. La T.V.A. risque d'encourager l'inflation. Elle imposera une modification des comportements des agriculteurs et petits commerçants, et en particulier l'acceptation de règles de comptabilité. Enfin, l'administration espagnole doit former des percepteurs (lutte contre les fraudes).

Un projet d'ensemble a été élaboré avec les experts de la Commission et reçu l'aval de Commissions des Cortes.

Trois taux sont prévus :

- un taux de droit commun : 11 %,
- un taux élevé (25 à 30 %),
- un taux réduit (4 à 5 %).

Le texte sera soumis aux Cortes, une fois les négociations d'adhésion achevées.

dans les eaux de 6 à 12 milles des côtes. De l'autre côté, la France tient à ce que l'Espagne se soumette aux règles communautaires, à la discipline des quotas. "Parvenir à un accord satisfaisant avec l'Espagne - qui dispose de la plus importante flotte de la Communauté, alors que cette dernière a des ressources limitées - ne sera pas une affaire facile" (Financial Times, 9 décembre 1983).

D) LA FISCALITE :

L'adaptation de la fiscalité espagnole au dispositif communautaire s'identifie à une seule question : l'insertion de la Taxe à la Valeur Ajoutée dans le système espagnol des impôts.

Cette insertion soulève les difficultés classiques de l'introduction de la T.V.A. dans une économie mêlant archaïsmes et modernité. La T.V.A. risque d'encourager l'inflation. Elle imposera une modification des comportements des agriculteurs et petits commerçants, et en particulier l'acceptation de règles de comptabilité. Enfin, l'administration espagnole doit former des percepteurs (lutte contre les fraudes).

Un projet d'ensemble a été élaboré avec les experts de la Commission et reçu l'aval de Commissions des Cortes.

Trois taux sont prévus :

- un taux de droit commun : 11 %,
- un taux élevé (25 à 30 %),
- un taux réduit (4 à 5 %).

Le texte sera soumis aux Cortes, une fois les négociations d'adhésion achevées.

.../...

E) LES IMPLICATIONS BUDGETAIRES :

Alors que, depuis 1974 (ou, de manière plus pressante, 1979), le système budgétaire communautaire se trouve remis en cause par la vision britannique de l'Europe et de ses finances, l'adhésion de l'Espagne (et du Portugal) introduira un nouveau facteur de bouleversement des règles en place.

1 - Quelques ordres de grandeur(4) :

. Du côté des ressources, la venue de l'Espagne devrait apporter au budget communautaire entre 1,3 et 2 milliards d'ECUS, selon les évaluations.

. Quant aux dépenses, elles devraient s'accroître de 2,8 à 4 milliards d'ECUS, selon les évaluations.

. Ce nouvel "équilibre" financier réclamera évidemment des ressources propres supplémentaires, c'est-à-dire un relèvement du taux de la T.V.A. Dans le budget pour 1985, le taux-plafond de 1 % sera dépassé (étant entendu que ce dépassement suppose la révision de la Décision-traité du 21 avril 1970 et donc l'accord unanime des Etats-membres). Avec les adhésions espagnole et portugaise, le taux devra s'élever au moins à 1,4 %. Ainsi, à Stuttgart, en juin 1983, le Conseil européen, en prévoyant la soumission simultanée aux parlements nationaux d'un nouveau traité financier et des traités d'élargissement, ne fait-il que consacrer un lien logique...

(4) Les évaluations chiffrées font l'objet de tableaux dans une précédente note, "les implications agri-budgétaires de l'élargissement à l'Espagne et au Portugal" (réunion du groupe "Europe" du vendredi 16 décembre 1983).

2 - Un renouvellement certain des enjeux financiers :

L'entrée de l'Espagne et du Portugal, une fois accomplie, suscitera très probablement un nouveau débat sur le système financier communautaire.

- D'une part, comme le suggère le "cas grec", Espagne et Portugal utiliseront pleinement les procédures existantes, et en particulier les trois canaux des interventions structurelles (FEOGA-Orientation, Fonds Social européen, Fonds Européen de Développement Régional...). En 1982, la Grèce reçoit de ces fonds des concours bien plus considérables que ceux établis par les évaluations, à la veille de son adhésion.

- D'autre part, tout comme l'élargissement de 1973, les adhésions espagnole et portugaise signifient sinon l'avènement d'une nouvelle Communauté, au moins l'affirmation de nouvelles revendications. Dans son memorandum de mars 1982, la Grèce réclame des actions spécifiques en sa faveur. C'est alors que la Commission développe la notion de "Programmes Méditerranéens Intégrés" (P.M.I.). Plusieurs ambiguïtés entourent encore cette proposition : champ d'application ; articulation avec les instruments existants...

Jusqu'à présent, la mise sur pied de fonds communautaires n'a pas donné naissance à une politique cohérente d'intervention, mais plutôt à un ersatz de politique, (à la fois inavoué et toléré) : la "fédérisation". D'où, face à une situation nouvelle, l'élaboration d'un nouveau moyen (cette fois-ci, les P.M.I.) - ce qui permet à la fois de laisser dans l'ombre le problème de fond et de tourner plus ou moins l'hostilité de la majorité des Etats-membres à l'encontre de l'accroissement des dépenses communautaires.

F - LE PROBLEME INSTITUTIONNEL :

Tant par sa population (38 millions d'habitants) que par son produit intérieur (167 MECUS), l'Espagne apparaît comme un Etat intermédiaire, ne pouvant être comparé ni à la Belgique et aux Pays-Bas (auxquels la Grèce a été assimilée en 1979), ni aux quatre "grands" (France, R.F.A., Italie, Royaume-Uni).

.../...

Selon les propositions de la Commission, un statut intermédiaire est donc envisagé :

- Commission : 1 ou 2 Commissaires ;
- Vote au Conseil : 8 voix (chaque "grand" Etat disposant de 10 voix, et les Etats "moyens" ayant chacun 5 voix) ;
- Assemblée : 58 "députés" (chacun des quatre "grands" pays ayant 81 "députés").

Bien évidemment ce troisième élargissement relancera le débat institutionnel, notamment :

. Recours plus large au vote à la majorité qualifiée (c'est-à-dire en fait, d'abord, respect strict du "compromis" de Luxembourg puis application pleine et entière des articles du Traité C.E.E.).

. Composition de la Commission : si la Commission accueille deux Commissaires espagnols, elle aura alors 17 membres. Les difficultés actuelles (répartition des "portefeuilles", insuffisance de la coordination, perte de prestige...) seront soulignées, accentuées...

. Extension des délégations de compétences du Conseil à la Commission.

X

X X

.../...

III - LA FRANCE ET L'ADHESION ESPAGNOLE :

Les relations franco-espagnoles restent marquées par l'incompréhension. Tandis que les Français reprochent aux Espagnols leur raideur, leur susceptibilité, bref leur ressemblance avec les portraits du Gréco ou de Valasquez, les Espagnols éprouvent de l'amertume devant l'indifférence française ! Si la réussite de la jeune démocratie espagnole suscite l'admiration, cette dernière ne s'approfondit pas en un effort de connaissance de notre voisin d'Outre Pyrénées. Et pourtant le magazine "Actuel" constate que Madrid est aujourd'hui la capitale culturelle de l'Europe !

En matière économique, face à l'Espagne, la position de la France apparaît contradictoire. La France est le premier client et le troisième fournisseur (derrière les Etats-Unis et l'Allemagne fédérale) de l'Espagne.

1 - Le commerce franco-espagnol était bénéficiaire pour la France, jusqu'en 1977. Depuis cette année-là, le déficit se creuse régulièrement (le taux de couverture tombant de 83,5 % en 1982 à 82 % en 1983). L'accord commercial Espagne - C.E.E. de 1970 a instauré une profonde asymétrie : le tarif douanier espagnol vis-à-vis de la C.E.E. est de 36,7 % sur les automobiles (Tarif Extérieur Commun : 10,6 %), de 23 % sur les meubles (T.E.C. : 3 %), de 22 % pour la verrerie (T.E.C. : 5,7 %). Néanmoins, l'accord commercial ne peut être considéré comme la seule cause du déséquilibre.

a) Dans le domaine industriel, les échanges se développent des deux côtés à un rythme très rapide (près de 20 % en 1983). Diversifié, ce commerce privilégie néanmoins quatre secteurs : agro-alimentaire, automobile, chimie, sidérurgie (environ 55 % du total)... L'évolution de ces échanges est orientée, infléchie par les investissements en Espagne de la France (troisième investisseur étranger après la R.F.A. et les Etats-Unis). Dans l'automobile, Peugeot PSA et Renault fabriquent 40 % des véhicules de tourisme espagnols ; les échanges entre les deux pays dans ce secteur se traduisent pour la France par un déficit de 1,5 milliard de francs, dû en majeure partie aux exportations vers la France des filiales espagnoles de Renault, Peugeot-Talbot et Citroën.

.../...

b) Dans le domaine agricole, la France, face à l'Espagne, présente une situation contrastée. D'un côté, l'Espagne (et le Portugal) importent céréales, produits laitiers et viande - soit autant de débouchés éventuels pour les produits français. De l'autre côté, la France apparaît vulnérable dans deux secteurs : vin, fruits et légumes.

. . Vin : en 1983, l'Espagne produit 37,6 millions d'hectolitres ; 11 millions - soit plus d'un quart - sont distillés ou retirés de la distribution. En outre, l'adhésion encouragera l'amélioration des rendements. Au stade actuel de la négociation C.E.E. - Espagne, les exportations espagnoles de vin seraient soumises à un contrôle pendant dix ans (proposition C.E.E.).

. Fruits et légumes : Ce secteur illustre le caractère paradoxal de l'agriculture française : second producteur de légumes de la C.E.E. derrière l'Italie, troisième producteur de fruits derrière l'Italie et la R.F.A., la France souffre d'un déficit qui ne cesse de se creuser :

en millions de francs	1970	1982
Légumes	- 480	- 918
Fruits	- 916	- 4 700

Les achats d'agrumes et de fruits tropicaux sont à l'origine de l'essentiel de ce déficit (1,6 millions de tonnes d'importations sur un total de 2,2 millions).

D'où l'hostilité des producteurs français à l'élargissement de la Communauté. D'où, également, l'adoption, en octobre 1983, d'une nouvelle réglementation communautaire sur ces produits (aides aux groupements de producteurs, interventions en cas de crise...).

En fait l'élargissement modifiera les données du marché, en accroissant considérablement l'offre de fruits et de légumes. La compétition se durcira. Des règles de précaution seront-elles suffisantes ?

2 - Le choc du troisième élargissement sera, pour la France, d'abord et surtout régional. D'un côté, le nord de l'Espagne, zone dynamique (notamment catalogne et Pays basque) d'environ 10 millions de personnes ; de l'autre, trois régions (Aquitaine, Midi Pyrénées, Languedoc-Roussillon), habitées par près de 7 millions de personnes (13 % de la population française). De même, du côté espagnol, l'industrie assure près de la moitié de l'activité économique (48 %) de la zone concernées, tandis que, dans les trois régions françaises, l'industrie absorbe un peu plus de 30 % de leur activité. Entre les deux espaces, il y a concurrence pour le cuir et les chaussures, le textile, l'habillement ; complémentarité (à l'avantage des régions françaises) pour la bureautique, l'informatique, la chimie minérale, la pharmacie, l'aéronautique ; complémentarité, au profit de l'Espagne, pour le meuble et les matériels de transport(5).

(5) Etude Institut d'Economie Régionale du Sud-Ouest, DATAR, Commission des Communautés, décembre 1980.

Depuis les années 1970, la situation des trois régions françaises ne cesse de se dégrader : croissance des exportations espagnoles trois fois plus rapide que celle des ventes françaises ; importations françaises de productions élaborées et exportations de produits bruts (auxquelles s'ajoutent cependant quelques productions à forte valeur ajoutée)...

Du point de vue régional, deux questions apparaissent :

- L'élargissement, qui supprimera les handicaps créés par l'accord de 1970, permettra-t-il un rééquilibrage des échanges régionaux ? Les écarts de potentiels industriels entre les deux côtés des Pyrénées se réduiront-ils, ou au contraire l'élargissement encouragera-t-il les tendances des dix dernières années ?

- Dans une perspective européenne, le troisième élargissement ne devrait-il pas provoquer un réexamen de la politique régionale et des mécanismes du Fonds Européen de Développement Régional ? Ce Fonds est né du premier élargissement (1972-1974) ; la répartition de ses ressources selon des quotas nationaux a fait de cet organisme un instrument de transfert de certains Etats vers les plus "démunis"(6). La combinaison de ce régime des quotas et de la maîtrise renforcée des dépenses budgétaires tend à écarter du bénéfice du F.E.D.E.R. les Etats "les moins nécessaires", c'est-à-dire la France. Le troisième élargissement ne pourrait-il pas provoquer la mise sur pied d'une politique régionale réelle, c'est-à-dire d'un ensemble d'actions ayant pour objectif d'atténuer les déséquilibres résultant de l'intégration ?

(6) L'instrument s'est révélé plutôt imparfait. Il a été institué notamment pour aider l'insertion de l'économie britannique. Or, dès 1974, le Royaume-Uni fait savoir qu'il s'agit d'un moyen bien insuffisant et réclame un système aux effets plus directs (c'est-à-dire l'allègement de sa contribution budgétaire) !

X

X X

Le troisième élargissement est dicté par une exigence politique simple : le retour de l'Espagne et du Portugal à la démocratie et le devoir pour l'Europe des Communautés d'accompagner, de soutenir cette entreprise.

Comme le premier élargissement (Grande-Bretagne, Irlande et Danemark), les deuxième (Grèce) et troisième élargissements (Espagne, Portugal) imposeront une nouvelle Communauté. Chaque élargissement se traduit par une renégociation du contrat entre les Etats-membres, cette renégociation ne se faisant que l'adhésion des nouveaux Etats-membres accomplie (c'est-à-dire les discussions officielles de cette adhésion étant conclues).

Avec la venue de l'Espagne, du Portugal (et de la Grèce), un nouvel et difficile équilibre, dominé par les réalités méditerranéennes, devra être recherché.