

Étude de l'OECE sur la situation et les problèmes économiques au Portugal (Novembre 1954)

Légende: En novembre 1954, l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) publie un rapport sur la situation et les problèmes économiques existants au Portugal.

Source: Archives historiques du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Fonds CEE et CEEA, CM2. CM2 1958. Conjoncture économique en Irlande et au Portugal en 1954, CM2/1958-895.

Situation et problèmes économiques, Irlande et Portugal. Paris: Organisation européenne de coopération économique (OECE), novembre 1954. 24 p.

Copyright: (c) Organisation européenne de coopération économique

URL:

http://www.cvce.eu/obj/etude_de_l_oece_sur_la_situation_et_les_problemes_economiques_au_portugal_novembre_1954-fr-3de6822a-34f6-418a-bc7a-496d8431de98.html

Date de dernière mise à jour: 05/09/2012

Étude de l'OECE sur la situation et les problèmes économiques au Portugal (Novembre 1954)

[...]

I. Situation économique actuelle

1. Depuis plusieurs années, la caractéristique la plus frappante de l'économie portugaise est la lenteur de son développement en l'absence d'impulsion extérieure. Ainsi, le Cinquième Rapport montrait que le recul de la production au Portugal en 1952 était dû au ralentissement de la demande extérieure, facteur auquel était venue s'ajouter une mauvaise récolte. Constatant que, dans le cas de ce pays, le rythme de l'expansion économique n'était pas limité par les ressources réelles et financières, mais par l'insuffisance de la demande effective, le Cinquième Rapport en trouvait les causes dans la faiblesse de l'initiative privée en matière d'investissement et dans la stabilité de la consommation tenant à la distribution inégale des revenus. Il recommandait en conséquence au Gouvernement portugais une action plus énergique en vue d'accroître les investissements productifs indispensables pour donner à la main-d'œuvre excédentaire des débouchés dans l'industrie et améliorer le niveau de vie d'une population pauvre et croissante. L'accroissement des investissements publics pourrait être financé, soit par le recours à l'emprunt, soit par l'augmentation de l'excédent budgétaire. Le rapport considérait comme également souhaitable, du point de vue économique, des mesures fiscales visant à atténuer l'inégalité de la distribution des revenus.

2. *Production et demande.* La situation économique s'est améliorée en 1953. Le volume du produit national brut s'est accru de 5 pour cent, tandis qu'il avait diminué de 4 pour cent en 1952. Cependant, cet accroissement est dû pour plus des deux tiers à l'excellente récolte, le produit brut de l'agriculture (y compris la sylviculture et la pêche) ayant augmenté de 15 pour cent d'une année à l'autre, dépassant ainsi légèrement son niveau record de 1951. Des résultats exceptionnels ont, en particulier, été obtenus pour le blé, le vin et l'huile d'olive. Le produit brut de l'industrie manufacturière, par contre, est resté pratiquement stable en 1953, et cela s'explique en grande partie par le nouveau recul de la demande extérieure ; les exportations de biens et services, y compris les revenus en provenance du reste du monde, ont encore diminué de 2 pour cent en 1953¹. Les données relatives à l'industrie manufacturière incluent d'ailleurs celles de la construction qui a connu en 1953 une activité plus intense qu'en 1952. La production manufacturière proprement dite a donc probablement diminué de 1952 à 1953 ; en tout cas, on a pu constater un recul de certaines productions de l'industrie textile, ainsi que certaines branches de l'industrie des bois et dérivés et de l'industrie chimique (cette dernière ayant été en partie affectée par une réduction de la production hydro-électrique).

3. L'accroissement des ressources utilisées en 1953 (+ 6 pour cent, contre une diminution de 3 pour cent en 1952) a été plus important que celui du produit national, en raison de l'augmentation notable des importations. Comme les exportations ont en même temps baissé, l'économie nationale a pu disposer d'un supplément important de ressources, principalement absorbé par l'accroissement, estimé à 8 pour cent contre 3 pour cent en 1952, de la consommation privée et des stocks. Les statistiques disponibles ne permettent pas de distinguer entre ces deux postes, mais il est probable qu'une partie importante de cet accroissement est due à l'accumulation de stocks agricoles consécutive à la bonne récolte de 1953. Les dépenses publiques se sont également accrues de 8 pour cent en 1953, en raison notamment de l'augmentation des dépenses consacrées à la défense nationale. Le volume des investissements bruts privés et publics, enfin, a augmenté de 4 pour cent, contre 6 pour cent en 1952. Ce ralentissement provient d'une réduction massive du volume des investissements dans les transports et communications. Comme au cours des années précédentes, le financement de l'investissement net a été assuré en grande partie par l'épargne courante de l'État.

4. L'excédent courant du budget de l'État est tombé de 1.373 millions d'escudos en 1952 à 1.089 millions en 1953. Cette diminution est due surtout à l'augmentation des dépenses militaires, et, dans une moindre mesure, à l'accroissement des dépenses civiles courantes et des dépenses au titre des intérêts de la dette publique ; ces augmentations n'ont été compensées que partiellement par une diminution des subventions et ont été accompagnées d'une stabilité des recettes totales, résultant en particulier de la réduction du rendement des impôts indirects. Cette diminution de l'excédent courant, en même temps qu'une certaine

augmentation de la formation de capital de l'État (70 millions d'escudos) auraient dû avoir un effet stimulant sur l'économie ; mais elles ont été neutralisées par une contraction importante (354 millions d'escudos) des prêts nets accordés aux fins d'investissement par l'État. Le budget de 1954 laisse prévoir une nouvelle diminution de l'excédent ordinaire, principalement sous l'effet de l'augmentation des dépenses militaires ; on prévoit également une augmentation des dépenses publiques en capital et des prêts d'investissement effectués dans le cadre du Plan de Six Ans.

5. Le Plan, qui a été analysé dans le Cinquième Rapport, est entré en application au début de 1953. La tranche de travaux prévus pour 1953 n'a cependant été exécutée qu'à concurrence de 80 pour cent (1.470 millions d'escudos au lieu de 1.830). Ce retard est dû à des difficultés de mise en marche et à la nécessité de compléter les études préparatoires ; il devra être récupéré en 1954, les travaux à effectuer dans le cadre du Plan pendant cette année devant atteindre 1.980 millions d'escudos (au lieu de 1.600 prévus initialement). En plu, le produit d'un emprunt de 200 millions d'escudos récemment annoncé sera destiné à financer des travaux supplémentaires. Toutefois, il est à noter que, malgré cet accroissement des dépenses au titre Plan (qui sera d'environ 500 millions d'escudos), le total de l'investissement brut ne doit augmenter de 1953 à 1954 que de 330 millions d'escudos, à la suite d'une contraction des investissements dans la marine marchande.

6. *Balance des paiements.* La balance des paiements courants de la métropole avec le reste du monde (à l'exception des territoires portugais d'outre-mer) s'est soldée en 1953 par un déficit de 67 millions de dollars, contre un déficit de 76 millions en 1952. Cette amélioration provient des éléments invisibles, dont l'excédent s'est accru de 9 millions de dollars d'une année à l'autre. Le déficit commercial n'a pas varié par rapport à 1952, la baisse des exportations ayant été sensiblement égale en valeur à celle des importations.

7. La diminution des exportations (— 9 pour cent) provient des exportations à destination de l'Amérique du Sud et de la zone U.E.P. et concerne essentiellement le bois, les pyrites, les minerais d'étain et le manganèse, le vin. Par contre, les exportations à destination des États-Unis et du Canada ainsi que des pays tiers ont augmenté. Quant aux importations, elles ont diminué de 6 pour cent en 1953 et cette diminution concerne les importations en provenance de l'hémisphère occidental, tandis que les importations en provenance de la zone U.E.P. et des pays tiers ont augmenté d'une année à l'autre.

8. L'accroissement de l'excédent des éléments invisibles est dû en premier lieu à l'augmentation des transferts privés (remises d'émigrants notamment) en provenance de l'Amérique du Sud et des États-Unis et du Canada. Pour le reste, il provient des transactions au titre des transports.

9. La balance des paiements courants des territoires portugais d'outre-mer s'est soldée en 1953 par un excédent de 100 millions de dollars, contre un excédent de 59 millions en 1952. L'amélioration par rapport à cette dernière année provient exclusivement des exportations qui ont augmenté de 44 pour cent, cependant que les importations ne s'accroissaient que de 6 pour cent. Les exportations ont en particulier augmenté à destination de la zone U.E.P.

[Graphique sur le commerce extérieur du Portugal]

10. Compte tenu des mouvements de capitaux, d'un reliquat d'aide et des erreurs et omissions, la balance générale des paiements de la zone escudo s'est soldée en 1953 par un excédent de 75 millions de dollars (contre un excédent de 23 millions en 1952). Il est à noter que l'excédent de la balance en dollars a été encore plus important (83 millions de dollars en 1952, contre 26 millions en 1953). Par ailleurs, le Gouvernement portugais étudie la possibilité d'étendre la libération des importations en provenance de la zone dollar.

11. Au premier semestre de 1954, la balance des paiements courants de la métropole avec le reste du monde (à l'exception des territoires portugais d'outre-mer) s'est soldée par un déficit de 22 millions de dollars, contre un déficit de 33 millions pendant la période correspondante de 1953. Cette amélioration provient exclusivement des exportations qui se sont accrues de 25 pour cent, cependant que les importations n'augmentaient que de 4 pour cent et que le solde des transactions invisibles diminuait légèrement. Les

exportations à destination des États-Unis et du Canada ont diminué (— 22 pour cent), et l'augmentation globale de l'exportation provient de l'accroissement des ventes dans la zone U.E.P. et dans les pays tiers. Quant aux importations, elles n'ont augmenté qu'en provenance de la zone U.E.P., diminuant en provenance des États-Unis et du Canada (— 33 pour cent) et des pays tiers. Les transactions courantes des territoires portugais d'outre-mer avec l'étranger ont montré un excédent de plus de 45 millions de dollars au premier semestre de 1954 ; l'excédent de la balance générale des paiements courants de la zone escudo dans son ensemble s'élève donc, pour cette période, à 23 millions de dollars, auxquels viennent s'ajouter 10 millions de dollars au titre des mouvements de capitaux, des erreurs et omissions, et d'un reliquat d'aide étrangère. Les réserves en or et devises de la zone escudo ont ainsi augmenté de 33 millions de dollars par rapport à fin 1953, et ce, malgré une augmentation sensible du déficit de la zone escudo vis-à-vis de l'U.E.P. (7,8 millions d'u.c. pendant le premier semestre 1954, contre 0,7 million pour le premier semestre 1953).

Balance générale des paiements de la zone escudo

II. Perspectives

2. Il est prévu qu'en 1955, le produit national brut dépassera son niveau de 1953 de 5 pour cent. Les ressources utilisées augmenteraient de 2 pour cent en 1954 et de 3 pour cent en 1955. L'augmentation en 1954 sera absorbée avant tout par l'accroissement des investissements bruts (+ 326 millions) et l'augmentation des dépenses militaires (+ 238 millions), tandis que la consommation privée (y compris les variations de stocks) ne devrait pas varier sensiblement. En 1955, par contre, l'accroissement des ressources serait absorbé pour plus des trois quarts par l'augmentation de la consommation privée (1.170 millions) et pour le reste, par l'augmentation des investissements bruts privés et publics (360 millions). La consommation publique resterait stable, une diminution des dépenses militaires compensant une augmentation des dépenses civiles.

13. En 1954 et 1955, la part des ressources disponibles consacrée aux investissements bruts privés et publics sera légèrement supérieure à ce qu'elle fut en moyenne de 1949 à 1953.

Ressources disponibles et investissements bruts

14. La répartition des investissements entre les différents secteurs ressort du tableau ci-dessous :

Répartition des investissements bruts par secteurs

15. La balance des paiements courants de la métropole à l'égard du reste du monde se solderait en 1954 par un déficit d'environ 53 millions de dollars (soit une amélioration de 14 millions par rapport à 1953) et se maintiendrait à ce niveau en 1955. En 1954, les importations diminueraient de 3 pour cent puis augmenteraient à nouveau, s'établissant en 1955 au même niveau qu'en 1953. Les exportations augmenteraient de 6 pour cent en 1954 et de 2 pour cent en 1955. Enfin, peu de changements sont prévus en ce qui concerne les éléments invisibles dont l'excédent doit légèrement diminuer en 1954. La contribution des territoires portugais d'outre-mer aux réserves en or et dollars de la zone escudo doit être en 1954 du même ordre qu'en 1953 (45 millions de dollars).

III. Conclusions

16. L'augmentation du produit national en 1953 a été essentiellement le résultat d'une très bonne récolte. Abstraction faite de ce facteur, l'économie portugaise n'a connu pendant cette année qu'un faible développement, tenant à la baisse de la demande extérieure. 1954 se présente sous de meilleurs auspices, à la suite d'une augmentation rapide des exportations. Mais le développement de la demande extérieure ne peut pas à lui seul assurer au pays un rythme d'expansion satisfaisant ; on prévoit que le niveau de la consommation par habitant, relativement faible, n'augmentera pas de beaucoup entre 1949 et 1955 (7,5 pour cent, soit 1 pour cent par an) et il ne semble pas que le surplus de main-d'œuvre dans l'agriculture doive diminuer sensiblement. Donc, malgré quelques progrès effectués ces dernières années, aussi bien l'analyse des problèmes économiques du Portugal fournie par le Quatrième et le Cinquième Rapports que l'essentiel

des recommandations qui en étaient tirées doivent toujours être considérées comme valables.

17. Cependant, la politique prudente que le Gouvernement portugais a suivie depuis vingt-cinq ans a créé les conditions préalables permettant d'adopter sans danger une politique d'expansion : le budget ordinaire présente un surplus important malgré une charge fiscale relativement modeste, la confiance du public dans la monnaie est solide et les liquidités abondantes, la balance des paiements est saine et les réserves en or et devises très élevées. Ni le financement intérieur des investissements, ni celui d'un supplément d'importations éventuel ne sauraient dans ces conditions présenter des difficultés sérieuses.

18. L'initiative privée en matière d'investissement étant déficiente, la solution la plus rapide du problème de l'expansion semble se trouver dans l'augmentation des investissements publics ou dirigés par l'État. Et, en fait, le Gouvernement portugais a depuis longtemps assumé le rôle de promoteur de l'investissement qui lui incombe dans ces conditions. On a pu voir, au cours de l'analyse qui précède, que le financement par l'État couvre une partie substantielle de l'investissement net. Le Plan de Six Ans, en vigueur depuis 1953, et qui représente environ un tiers de l'investissement brut, témoigne de la volonté du Gouvernement de persévérer dans cette voie.

19. Le plan doit stimuler l'initiative et l'investissement privés. Cependant, on peut se demander s'il est d'une ampleur suffisante. Son application n'a pas permis en 1953 d'accélérer le développement de l'industrie, dont la production n'a été que de 6 pour cent supérieure à celle de 1950. Cette lenteur du développement industriel est particulièrement préoccupante étant donné que l'industrie est le secteur le plus susceptible d'absorber l'important surplus de main-d'œuvre agricole. Ceci ne signifie d'ailleurs pas que les investissements agricoles de nature à accroître les rendements ou l'étendue des terres arables, sans diminuer l'emploi, doivent être négligés.

20. Le Plan appliqué actuellement a été conçu comme un minimum et le Gouvernement se réserve la possibilité de l'élargir si les circonstances le permettent. Il est certain que les marges disponibles, aussi bien en ressources réelles qu'en moyens financiers, permettraient d'accroître sensiblement le volume de l'investissement sans danger pour l'équilibre économique intérieur et extérieur. La prudence quelque peu excessive aussi bien du Gouvernement portugais que des entrepreneurs privés semble due à un certain manque de confiance dans la stabilité et l'expansion de l'activité économique mondiale, et en particulier à des craintes sur le comportement des marchés de matières premières dans l'avenir. Cependant, la politique d'expansion appliquée par les autres pays Membres, la volonté maintes fois proclamée du Gouvernement des États-Unis de maintenir à un niveau élevé l'activité de l'économie américaine, enfin le fait de la coopération internationale elle-même devraient permettre d'envisager l'avenir avec plus de confiance. Il faut espérer que le Gouvernement portugais, tenant compte de ces facteurs, s'engagera plus avant dans la voie de l'expansion, seule capable de résoudre les problèmes de structure de l'économie portugaise.

¹ Ces chiffres ne comprennent pas les transactions invisibles entre la métropole et les territoires portugais d'outre-mer.