

Rapport relatif à l'unification des marchés agricoles européens et à l'institution d'une Autorité européenne de l'Agriculture (5 mai 1951)

Légende: Le 5 mai 1951, le délégué français René Charpentier présente devant l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe son rapport portant sur la mise en place d'une Autorité agricole supranationale en Europe. L'Assemblée décide de renvoyer son examen à sa session d'automne.

Source: Conseil de l'Europe - Assemblée consultative. Documents de séance. Troisième session ordinaire (Première partie). Tome I. Docs. 1 à 12. 1951. Strasbourg: Conseil de l'Europe.

Copyright: Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/rapport_relatif_a_l_unification_des_marches_agricoles_europeens_et_a_l_institution_d_une_autorite_europeenne_de_l_agriculture_5_mai_1951-fr-36dd344d-2cad-458c-beb2-827c0efd5d52.html

Date de dernière mise à jour: 24/10/2012

Rapport relatif à l'unification des marchés agricoles européens et à l'institution d'une Autorité Européenne de l'Agriculture

présenté au nom de la commission spéciale de l'Agriculture par M. CHARPENTIER

I. Introduction

L'idée d'une organisation européenne des marchés agricoles n'est pas nouvelle.

Sans vouloir remonter trop loin, en avril 1949, à la Conférence de Westminster, le rapporteur du Mouvement Européen affirmait la nécessité de doter l'Europe d'une organisation institutionnelle des principaux marchés agricoles.

En juin 1950, le Comité Exécutif de l'O.E.C.E. proposait, pour réaliser le développement de l'agriculture en Europe et pour étendre la libération des échanges dans des conditions de sécurité pour le cultivateur, de créer en Europe un marché organisé pour certains produits essentiels de l'agriculture.

M. PFLIMLIN, Ministre de l'Agriculture en France, a serré de plus près l'étude du problème, avec le concours de représentants de la profession agricole, en vue d'aboutir à une organisation des marchés agricoles européens.

M. MANSHOLT, ministre de l'Agriculture en Hollande, a étudié le même problème et a proposé un plan visant plus spécialement les produits laitiers.

En août 1950, l'Assemblée du Conseil de l'Europe avait approuvé le rapport de la commission des Questions Economiques recommandant notamment au Comité des Ministres :

« La création d'une organisation européenne, qui comprendrait, avec les Ministres de l'Agriculture ou experts gouvernementaux des divers pays membres, des représentants de l'Assemblée et des représentants des organisations représentatives agricoles nationales ou internationales régulières, ayant pour tâche d'étudier et de proposer la structure des autorités appropriées qui devraient être créées pour organiser la production et les marchés agricoles ».

Au cours de sa deuxième Session de novembre 1950, l'Assemblée Consultative, adoptant une recommandation relative aux Autorités spécialisées (Doc.154, 1950), décidait de créer une commission de sept membres désignés par le Bureau, chargée de présenter à la prochaine Session de l'Assemblée les textes relatifs à la création d'une Haute Autorité européenne spécialisée pour l'agriculture.

Le présent rapport souligne tout d'abord les *buts* que doit poursuivre cette Haute Autorité, puis ses *missions*, enfin sa *structure* et son articulation avec un certain nombre de *sections spécialisées par produits*, sur lesquelles elle s'appuiera.

II. Buts de la Haute Autorité

A. Créer une des institutions de base d'une Fédération Européenne.

L'organisation des marchés agricoles européens représente une contribution à l'intégration économique et politique des pays de l'Europe et à une véritable solidarité européenne.

La création d'une Haute Autorité pour l'Agriculture est le meilleur moyen d'intéresser l'opinion publique aux problèmes européens.

B. Obtenir des avantages.

1. Sociaux.

Il est en effet possible d'améliorer la situation :

(i) *du producteur agricole :*

Sa production, grâce à la sécurité des débouchés, doit connaître un véritable essor.

(ii) *de l'ouvrier agricole :*

Son sort est lié à celui du producteur. Il doit bénéficier de l'harmonisation des conditions sociales.

(iii) *des ouvriers de l'Industrie et du Commerce :*

Les agriculteurs sont des clients importants de l'Industrie et du Commerce. Ils peuvent contribuer au plein emploi de la main-d'oeuvre, alors que les restrictions des demandes des agriculteurs sont souvent cause des dépressions économiques et donc de chômage.

(iv) *du consommateur :*

Il trouvera des prix plus réguliers; ceux-ci subissent actuellement des variations – en général lentes à la baisse et rapides à la hausse – souvent influencées par la spéculation.

L'augmentation de la production doit permettre au consommateur d'obtenir et des prix en baisse, et une amélioration de la qualité.

Il aura une assurance contre la pénurie. Sinon cette pénurie peut se développer. Elle existe, en effet, déjà, puisque nous pouvons constater des inégalités alimentaires très importantes, non seulement entre les pays, mais à l'intérieur d'un même pays.

Elle est appelée à se développer, puisque la population est en forte augmentation (plus de 10 % depuis 1938).

Quelles sont les conséquences de cette pénurie?

(a) *une proportion de mortalité infantile, de malades, bien supérieure ;*

(b) *une diminution importante de l'âge moyen :*

il est de 27 ans pour l'habitant des Indes qui ne dispose que de 2.021 calories, et de 67 ans pour le Néo-Zélandais qui dispose de 3.261 calories;

(c) *une diminution de la résistance humaine.*

Il vaut mieux prévenir contre la maladie que de guérir (dépenses élevées de l'Assistance).

Si aucune action sociale n'est menée, nous allons à un abaissement du niveau moyen, c'est-à-dire à des inégalités plus choquantes encore.

Il est nécessaire de mener, dans le cadre d'une organisation européenne, une action sociale très importante :

(a) *pour réduire les inégalités à l'intérieur d'un même pays, en encourageant la consommation de produits*

riches par « les groupes vulnérables » (e.g.
: distribution de lait aux enfants et aux vieux).

De nombreuses expériences ont déjà été faites à ce sujet en Angleterre, dans les pays scandinaves...

(b) *pour réduire les inégalités entre les pays*, en venant en aide dans la mesure de nos moyens aux peuples sous-alimentés.

2. Économiques

Si les conditions de sécurité nécessaires sont créées (l'Agriculture européenne ne peut se fonder sur la ruine des agricultures nationales), si une politique de progrès technique et de rationalisation de la production est mise en oeuvre, des richesses considérables peuvent être créées en Europe.

Le niveau général peut être relevé, tout en rendant les économies agricoles des pays participants compétitives.

D'autres avantages économiques peuvent découler d'une organisation des marchés agricoles :

(a) augmenter du fait de l'élargissement du marché les chances d'équilibre entre la production et la consommation;

(b) amortir les oscillations de prix imputables aux à-coups de la production;

(c) éviter des transports longs et coûteux.

Enfin, grâce à une diminution des importations et à un développement des exportations, le déficit de la balance commerciale des pays européens pourrait être diminué au moins dans la proportion de 50 %.

3. Moraux

L'organisation des marchés agricoles européens implique la normalisation des échanges et l'élimination des facteurs artificiels qui aggravent les différences naturelle de prix : subventions , dumping...

Conclusion

En réalité, avant d'améliorer le niveau alimentaire des Pays européens, il faut le maintenir.

Si l'organisation des marchés agricoles européens n'était pas réalisée, ce serait une aggravation certaine du niveau alimentaire.

C'est l'avis des experts de l'O.E.C.E.

Compte tenu de l'augmentation de la production d'une part, de la population de l'autre, ils estiment que le déficit alimentaire de l'Europe occidentale représentera en 1952 5 milliards de dollars dont la moitié au moins en provenance de la zone dollar.

C'est l'avis de la O.A.R.

En tenant compte d'une augmentation de 25 % de la population depuis 1937 et de l'amélioration indispensable du niveau alimentaire, la O.A.R. estime qu'il faudrait avant 1960 augmenter, par rapport à 1934-1938, les productions de :

21 % pour les céréales
27 % - les tubercules
12 % - le sucre
34 % - les légumes secs
163 % - les fruits et légumes verts
46 % - le viande
100 % - le lait
(Proposal for a World Food Board and World Food Survey october 1, 1946.)

Quelles sont les raisons d'une pénurie alimentaire possible?

1) *Une tendance au malthusianisme.*

Si l'organisation que nous recherchons ne pouvait pas aboutir, les excédents nationaux auraient une tendance à aboutir à une sous-production.

2) *Une augmentation de la population.*

Elle dépasse 10 % depuis 1938.

3) *La diminution ou l'arrêt des importations de certains pays pour des raisons :*

(a) *Politiques et économiques.*

Les importations d'Europe Centrale et de l'U.R.S.S. sont pratiquement arrêtées pour des raisons politiques.

Même si la barrière dressée par l'U.R.S.S. n'existait pas, les importations de produits alimentaires seraient vraisemblablement réduites, étant donné son industrialisation poussée, l'augmentation de sa population et son faible niveau alimentaire.

(b) *Economiques et sociales.*

Les importations des pays « économiquement faibles » dont certains sont des territoires de l'Union Française (Afrique) et du Commonwealth (Indes) sont appelées à être réduites.

Les importations de leurs produits alimentaires, très bon marché, étaient dues à leur niveau social très bas.

En dehors de l'orientation de ces pays vers des productions nécessaires à l'industrie (laine, coton, caoutchouc...) ou complémentaires de la production métropolitaine (café, cacao...), l'élévation de leur niveau social amènera directement une consommation locale plus importante.

Le devoir de l'Europe sera d'élever progressivement les conditions de vie de ces populations les plus déshéritées par l'application de salaires plus élevés, par le développement de cultures vivrières, facilitées par des travaux d'irrigation, d'assainissement...

Le devoir de l'Europe sera, dans la mesure de ses moyens, de leur venir en aide par l'envoi d'une partie au moins de ses excédents possibles pour quelques productions...

(c) *Economiques et financières.*

Les importations des pays de la zone dollar, pour des raisons données précédemment, vont en augmentant; elles représentent presque 1/3 des importations européennes, mais risquent d'atteindre rapidement la moitié de celles-ci.

De 1934 à 1938, l'Europe occidentale importait 80 % des importations mondiales de céréales, dont 18 % en provenance de l'Amérique du Nord.

En 1947 et en 1948, l'Europe occidentale a importé 74 % des importations mondiales de céréales, mais dont 60 % en provenance d'Amérique.

Ces importations pourront-elles se développer?

Ce n'est pas sûr :

(a) *Pour des raisons économiques.*

Le rendement des États-Unis s'est très accru depuis 1945.

Si une certaine intensification de leur production reste possible, on ne peut négliger les terribles dégâts dus à l'érosion.

L'agriculteur américain n'a pas assez tendance à considérer la terre comme un capital vivant; il commence seulement à accorder au problème de l'humus son importance.

(b) *Pour des raisons financières.*

Les importations des pays de la zone dollar seront rendues très difficiles à cause de la pénurie de dollars, surtout à partir de 1952 qui doit voir la fin du Plan Marshall.

Devant de telles perspectives, la responsabilité des gouvernements, qui se refuseraient à envisager une organisation des marchés agricoles européens, serait lourde.

Les pays, dont la production agricole était insuffisante pour assurer leurs propres besoins, ont, jusqu'en 1939, spéculé sur les surplus alimentaires vendus à des prix anormalement bas, grâce, le plus souvent, à des pratiques de dumping des pays exportateurs – et ont négligé les risques d'insécurité d'approvisionnement parce qu'ils n'existaient pas.

Ces pays vont se trouver de plus en plus devant un problème de sécurité alimentaire.

L'agriculture étant une activité à très long terme, il faut agir vite.

III. Missions

La Haute Autorité ne doit pas perdre de vue le but à atteindre, c'est-à-dire l'unification, l'intégration des marchés agricoles européens; elle doit chercher à poursuivre les avantages sociaux, économiques et moraux que nous venons de définir.

Elle ne peut pourtant pas bouleverser brutalement les situations nationales, telles qu'elles existent.

Elle doit, partant de la situation présente progresser avec prudence dans la voie que nous voulons lui tracer en utilisant avant tout des moyens de persuasion.

Il lui faudra donc avancer par paliers et préparer chaque fois sa progression en avant.

Quels pourraient être ces différents paliers?

1. Equilibrer la Production et la Consommation.

Sa première tâche sera d'équilibrer la production et les besoins de la consommation.

Différentes situations peuvent se présenter :

(a) La Haute Autorité peut se trouver devant des excédents nationaux qui ne comblent pas le déficit européen :

Elle doit alors réserver par priorité les disponibilités d'un ou plusieurs de ses membres aux autres Pays membres, dont les besoins sont connus et, si nécessaire, les répartir.

La solidarité européenne devant jouer, cette pénurie, dans certains cas de pénurie, sera un avantage; cette solidarité peut même aller loin et conduire à la répartition d'un déficit.

Cette répartition peut au contraire être une nécessité dans le même esprit, les pays importateurs doivent accepter de prendre aux autres membres les excédents dont ils ont besoin.

Cette répartition des excédents ne doit pas, pourtant, avoir la priorité sur les échanges normaux et traditionnels des Territoires d'Outre-mer qui constituent le prolongement de certains pays européens.

Elle doit, par contre, avoir la priorité sur des importations de produits en provenance des pays tiers, même mains coûteuses.

Les excédents nationaux seront, d'ailleurs, en règle générale, faibles et pourraient, s'il en était besoin, être limités par l'orientation de la production.

En outre, ces productions européennes constituent une sécurité.

Le ralentissement exagéré d'une de ces productions amènerait d'ailleurs une hausse des cours mondiaux qui pourraient contraindre l'Europe à acheter à un prix supérieur à son prix de revient.

Enfin, les prix anormalement bas de certaines productions (ex. : sucre de Cuba) tendront à rejoindre de plus en plus les prix européens, au fur et à mesure de l'amélioration du niveau de vie de ces populations.

(b) La Haute Autorité peut se trouver au contraire devant un excédent permanent :

Elle pourra décider d'orienter différemment sa production pour limiter ses excédents – ou d'augmenter sa consommation propre – ou d'organiser l'exportation de ses excédents, si possible par des accords à long terme, ou décider de venir en aide, pour tout ou partie de ce qui sera exportable, aux populations déshéritées.

(c) La Haute Autorité pourra se trouver devant des excédents européens passagers, dus à une excellente récolte. Elle pourra agir comme précédemment.

Dans les deux cas, elle devra stocker. Ce stockage pourra être une mesure de sécurité. Il sera également une mesure économique.

La Haute Autorité devra procéder à des arbitrages, stockant un produit quand son prix tombera au-dessous d'un prix plancher, mettant des stocks sur le marché au contraire quand le prix de ce produit aura tendance à dépasser un prix plafond.

Des crédits de warrantage devront être prévus pour financer les produits stockés.

(d) La Haute Autorité peut se trouver devant un déficit permanent :

En dehors du développement de la production européenne, elle devra décider des importations qui lui sont nécessaires pour couvrir les besoins de ses pays membres.

L'ensemble de ces premières mesures, y compris une politique commune d'importation, d'exportation et d'aide aux pays déshérités, sera capital pour assurer la sécurité du producteur comme du consommateur.

Des négociations spéciales devront :

- (i) Assurer le passage des accords commerciaux au système actuel et tenir compte des accords généraux de production (accord de Washington pour le blé, accord de la Havane pour le sucre),
- (ii) étudier le problème des contreparties auxquelles donneraient lieu pour les pays importateurs les importations de produits agricoles,
- (iii) étudier le problème des devises nécessaires aux échanges entre les pays membres.

2. Fixation des prix européens et suppression des contingents nationaux.

La deuxième tâche de la Haute Autorité sera d'abord de fixer un prix européen pour chacun des produits agricoles exportés d'un pays membre à l'autre comprenant un prix plancher et un prix plafond.

Ce prix européen pourra être inférieur ou supérieur aux cours mondiaux; il devra échapper à la notion de l'offre et de la demande, mais se rapprocher du prix de revient moyen des pays producteurs européens.

Il existera donc pour chaque pays un prix national et un prix européen.

La Haute Autorité devra ensuite supprimer les contingents nationaux.

L'égalisation des changes n'étant pas alors résolue, il lui faudra établir des taxes de compensation. La taxe de compensation représentera la différence entre le prix européen et le prix national pour le pays importateur comme pour le pays exportateur.

Cette taxe permettra d'éviter, au départ, l'effondrement des marchés des pays dont les produits sont plus chers.

La Haute Autorité doit fixer les taxes de compensation pour chercher à stimuler le progrès technique et ainsi faire profiter le consommateur de la diminution du prix de revient et de l'augmentation de qualité.

La Haute Autorité doit percevoir le montant de ces taxes et non pas le pays qui le paye, sinon celui dont le produit est le moins cher, pour des raisons peut-être artificielles, pourrait procéder à des investissements importants et prendre une avance anormale sur les autres pays.

3. Orientation de la politique agricole européenne.

A un troisième stade, la Haute Autorité devra orienter la politique agricole européenne.

S'il est nécessaire de tenir compte de l'élément de sécurité et de la valeur économique d'une production variée et donc de la maintenir, il est souhaitable d'orienter plus spécialement chaque pays vers la production végétale ou animale qu'il est le plus apte à réaliser.

La Haute Autorité devra coordonner les programmes nationaux de production.

A cet avant-dernier stade, elle doit donner une vigoureuse impulsion au progrès technique, encourager la formation professionnelle, faciliter la vulgarisation de la technique agricole.

Elle devra se tenir en liaison avec :

- (a) l'industrie qui travaille pour l'agriculture (machinisme agricole, engrais...) qui doit se préoccuper des besoins de l'agriculture autant que de ses problèmes de production,
- (b) l'industrie utilisatrice pour orienter utilement la production agricole et chercher le meilleur rendement.

Enfin, la Haute Autorité devra mettre sur pied une politique d'investissement cohérente et une politique de crédit permettant à l'agriculteur de réaliser l'effort qui lui sera demandé.

4. Organiser la production agricole.

Le stade final sera l'unification des marchés agricoles.

Dans son rapport du 6 février, l'E.C.A. déclare :

« La nécessité d'une préparation défensive accrue de la part des pays membres du Plan Marshall a augmenté plutôt que diminué l'urgence des efforts à multiplier en vue de créer un marché européen unifié..., il est impérieux que les mesures adoptées par les nations en vue de l'emploi de leurs ressources soient cohérentes et qu'elles se complètent plutôt que de revenir aux dangers du stockage concurrentiel et du protectionnisme camouflé. »

Le réarmement ne doit pas, dit le rapport, être réalisé aux dépens du niveau de vie des groupes à faibles revenus.

Pour aboutir à cette unification, la Haute Autorité devra progressivement harmoniser les coûts de la production, les charges sociales et fiscales.

La Haute Autorité pourra alors supprimer les taxes compensatrices et aboutir à la libre circulation des produits à travers l'Europe à un prix fixé par elle.

Pour arriver à de tels résultats, la Haute Autorité devra-t-elle recourir à l'institution d'Offices? C'est à l'usage que la Haute Autorité pourra en décider. Pour l'exécution matérielle des décisions politiques de la Haute Autorité, il faudra tenir compte et utiliser le plus possible ce qui existe.

IV. Structure de la Haute Autorité

Pour mettre sur pied une telle unification des marchés agricoles européens et pour atteindre les buts sociaux, économiques et moraux précédemment définis, l'institution d'une Haute Autorité semble le seul moyen.

Voudrait-on en effet aboutir par de simples accords bilatéraux ou multilatéraux entre les Pays membres de l'Europe que l'échec est certain.

Ces accords, ces contacts n'existent-ils pas déjà dans les diverses organisations : O.E.C.E., O.A.R..?

Même pour entreprendre une simple action sociale comme l'envoi de lait en poudre dans un pays sous-alimenté, l'Europe unie pourra l'entreprendre, mais un pays isolé ne le pourra.

A plus forte raison, sans politique agricole européenne, pas de développement important de la production et pas d'investissements coordonnés.

C'est alors pour l'Europe une situation alimentaire qui devient difficile et une dépendance plus étroite des pays de la zone dollar.

La création d'une Haute Autorité s'impose donc; l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe a d'ailleurs manifesté clairement sa volonté sur ce point.

Cette Haute Autorité pourra constituer un jour le Ministère de l'Agriculture européenne.

En vue de réaliser une Haute Autorité, la plus efficace possible, et en vue de permettre son contrôle par une Assemblée Parlementaire composée du Comité des Ministres formant la Chambre Haute, et d'une Assemblée Spéciale, émanation du Conseil de l'Europe, formant la Chambre Basse – la structure de la Haute Autorité pourrait être ainsi conçue :

1. Un Comité Exécutif :

Il sera composé d'un nombre restreint de membres, inférieur à celui des Hautes Parties contractantes. Ils seront désignés par le Comité des Ministres à la majorité et devront recevoir l'investiture de l'Assemblée Spéciale.

Le Comité Exécutif sera assisté d'un organisme consultatif groupant les représentants des producteurs, des transformateurs, des commerçants et des consommateurs.

Le Comité Exécutif pourra :

(a) prendre des résolutions dans le cadre de sa compétence qui devra être définie par une Convention. Ces résolutions seront immédiatement exécutoires sur le territoire des Hautes Parties contractantes.

Toutefois, par une majorité qu'il conviendra de déterminer, le Comité Ministériel peut suspendre, pour un certain temps, une décision du Comité Exécutif, principalement lorsque cette décision serait susceptible de léser gravement l'un des Etats.

(b) Donner des avis aux gouvernements des Hautes Parties contractantes, sans obligation pour celles-ci de les appliquer.

(c) Déposer des projets de lois.

Pour avoir force de lois, les projets de lois devront être votés par les deux Chambres (Chambre Haute et Chambre Basse) à une majorité à déterminer.

La Chambre Haute et la Chambre Basse auront le droit d'amender les projets, la Chambre Haute statuant en dernier ressort.

Le Comité Exécutif, en la personne de son Président ou de son représentant, peut les accepter, les combattre ou les refuser en engageant son existence.

Inversement, la Chambre Haute ou la Chambre Basse pourront user de la même procédure en déposant une proposition de loi.

Une loi européenne étant votée, le décret d'application doit être pris par chaque pays membre dans le délai d'un mois.

Si ce décret n'est pas conforme à l'esprit de la loi, il pourra faire l'objet d'une annulation par la Cour de Justice.

La Chambre Haute et la Chambre Basse peuvent voter des propositions de résolution ou avis qui n'impliquent aucun caractère obligatoire pour le Comité Exécutif.

A chaque session, le Comité Exécutif rendra compte devant les deux Chambres de sa politique et pourra faire l'objet d'une interpellation. S'il obtient la majorité, le mandat du Comité Exécutif lui est confirmé.

Pour prendre ses décisions, le Comité Exécutif sera assisté de sections techniques spécialisées.

Ces sections

(1) *disposeront* :

(a) *d'un service de statistiques.*

(b) *d'un service d'information, d'éducation et de vulgarisation.*

2) *définiront les normes* des produits agricoles et des produits alimentaires,

3) *réglementeront et feront respecter* les appellations d'origine,

4) *étudieront par produit* les problèmes :

a) *de production* (moyens de la développer, nécessité de l'organiser ou, le cas échéant de la limiter);

b) *de la protection contre les maladies* des végétaux et des animaux (elles pourront disposer de stations d'avertissement et d'un service sanitaire spécialement pour les produits importés et exportés);

c) *de la consommation* (son développement, examen des problèmes sociaux);

d) *du stockage;*

e) *de l'importation et de l'exportation* nécessaires avec les pays extérieurs au Pool européen.

Pour l'administration de la Haute Autorité et de ses sections, il serait logique d'envisager que l'Autorité est administrativement rattachée au Secrétariat Général du Conseil de l'Europe à la façon dont l'Union de Paiements Européens est administrée dans le cadre de l'O.E.C.E.

2. Une Assemblée Parlementaire, composée :

(a) *du Comité Ministériel formant la Chambre Haute.*

Le Comité Ministériel est composé des Ministres de l'Agriculture ou de leurs délégués de chaque pays membre.

La participation de chaque pays devra valoir pour l'ensemble des produits envisagés.

(b) *d'une Assemblée formant la Chambre Basse.*

Les membres de cette Assemblée spéciale seront élus parmi les représentants au Conseil de l'Europe des Hautes Parties contractantes.

L'Assemblée Parlementaire, composée des deux Chambres, tiendra sa session au mois de mai, mais pourra tenir des sessions extraordinaires à la demande soit du Comité Exécutif, soit du Comité Ministériel.

3. Une Cour de Justice.

Une Cour de Justice aura à assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application du traité établissant la Haute Autorité de l'Agriculture.

Cette Cour de Justice pourrait, par exemple, être celle dont la création a déjà été décidée pour la Convention des Droits de l'homme.

V. Contre-projet présenté à la commission spéciale de l'Agriculture par M. ECCLES

1) Note explicative.

Au cours de sa seconde session de novembre 1950, l'Assemblée Consultative, adoptant une recommandation relative aux autorités spécialisées (Doc. 154, 1950) décidait de créer une commission de sept membres désignés par le Bureau, chargée de présenter à la prochaine session de l'Assemblée divers textes relatifs à la création d'une Autorité européenne spécialisée pour l'Agriculture.

2) Lors de sa réunion de janvier 1951, la Commission Spéciale fut saisie d'un rapport de M. Charpentier (AS/SA (2) 2), qui exposait en termes généraux les missions et la structure d'une Autorité Européenne pour l'Agriculture. Cette proposition suivant de près le texte original du Plan Schuman pour le charbon et l'acier. L'Autorité à créer devait revêtir un caractère supranational et être habilitée à prendre, à la majorité, des décisions obligatoires et exécutoires sur le territoire des pays Membres, sous certaines réserves pouvant être arrêtées par un Comité Ministériel.

3) La Commission Spéciale examinera également un exposé succinct du Plan Mansholt, qui s'accorde avec le Plan Charpentier pour réclamer un abandon formel de souveraineté sur des questions telles que les tarifs douaniers frappant l'importation de denrées alimentaires.

4) Estimant que ce type d'Autorité supranationale ne rallierait pas l'adhésion de tous les Membres du Conseil de l'Europe et que, d'autre part, l'industrie agricole, de par sa nature même ne se prête pas à la création d'une pareille Autorité, certains membres de la Commission Spéciale demandèrent à être saisis, lors de la prochaine réunion de la Commission, d'un document définissant une Autorité Européenne de structure différente, qui serait fondée sur le principe de l'action intergouvernementale. C'est pour accéder à cette requête que le présent rapport a été rédigé.

5) Buts de l'Autorité Européenne

Les raisons qui militent en faveur de la création d'une Autorité Européenne pour l'Agriculture sont les suivantes :

(a) élever le niveau de vie des consommateurs et des producteurs européens, et, grâce à l'expansion des économies européennes, aider à la disparition de la sous-alimentation dans le reste du monde.

(b) favoriser le développement de la solidarité européenne.

6) De tout temps, et dans tous les pays, une alimentation suffisante et bien équilibrée a été le fondement de la santé. Aujourd'hui, les gouvernements et les peuples doivent faire face au problème que pose l'accroissement des besoins en denrées alimentaires d'une population sans cesse plus nombreuse. Depuis une dizaine d'années, en effet, la population mondiale s'est accrue de 300 millions d'âmes, ce qui équivaut

approximativement à l'apparition d'une nouvelle Russie soviétique et de nouveaux États-Unis. Au cours de la même période, la population des Etats membres du Conseil de l'Europe s'est accrue de plus de 17 millions d'âmes. Il faut nourrir ces nouvelles bouches et combattre résolument l'insuffisance de l'alimentation partout où elle se manifeste.

7) On constatera donc que la principale attribution d'une Autorité Européenne ne sera pas d'écouler les excédents afin de soutenir les prix, mais d'accroître la consommation en organisant le marché intraeuropéen de façon à permettre une production efficace de denrées alimentaires et de produits fourragers.

Un instrument essentiel de cette politique d'expansion sera la stabilisation des prix pour la partie de la production de denrées alimentaires qui entre dans le courant des échanges internationaux.

8) Une fois admise la nécessité primordiale d'obtenir une alimentation plus copieuse, de meilleure qualité et à des prix raisonnables, le type de l'Autorité à créer se dégage nettement. Nous ne pourrions pas atteindre notre but en créant un petit corps d'experts qui servirait à l'Europe de chambre de clearing pour les denrées alimentaires déjà produites. L'Autorité doit être en mesure de stimuler la production aussi bien que de trouver des débouchés. Pour réussir, il faudra donc gagner la confiance des millions de producteurs agricoles qui, de la Norvège à la Turquie, travaillent une terre de qualité variable, avec différentes méthodes de culture et différents niveaux de vie, et avec une indépendance de caractère qui s'est manifestée avec force depuis le début des temps.

Heureusement, ces producteurs peuvent être associés à l'Autorité car ils sont déjà fortement organisés dans nombre de pays. Il est très probable qu'ils accorderont plus volontiers leur confiance à une institution européenne si les représentants de leurs organisations sont membres de plein droit du Conseil d'administration et des organes subsidiaires de cette institution.

9) Rejet du principe d'un marché unique

Il est nécessaire d'établir dès le départ le principe dont l'Autorité devra partir pour entreprendre sa tâche – accroître les approvisionnements et stabiliser les prix des denrées alimentaires en Europe, tout en garantissant aux producteurs un juste bénéfice. Selon certaines suggestions, l'objectif à long terme qu'il convient de se fixer serait la suppression des barrières douanières et l'égalisation des coûts à l'aide temporaire d'un réseau de taxes compensatoires, ce qui permettrait à l'influence d'un marché unique, où jouerait la libre concurrence, de remodeler la structure de la production sur une zone aussi vaste que possible.

Cette idée est peut-être séduisante en théorie mais pratiquement, les arguments d'ordre politique, social et économique qui s'opposent à la création d'un marché unique revêtent un tel poids que, si cet objectif à long terme devait être adopté, l'on pourrait douter de la possibilité de jamais créer une autorité dotée des pouvoirs nécessaires pour faire du travail utile.

10) Dans les obstacles qui s'opposent actuellement à la création d'un marché unique, il ne faut pas seulement voir les manifestations d'un protectionnisme commercial. Durant les 25 dernières années, tous les gouvernements représentés au Conseil de l'Europe se sont efforcés d'asseoir leur agriculture sur une base stable. Des actes législatifs, des politiques des prix et des contrôles à l'importation nombreux et divers sont actuellement en vigueur. Un grand nombre de ces actes d'intervention de l'Etat tirent leur origine du caractère particulier de l'agriculture elle-même, et on peut les classer sous les trois rubriques suivantes :

(a) Le sol perd de sa fertilité s'il est cultivé en fonction seulement du profit ou du volume de la production. L'expérience a montré que la sécurité des débouchés est la meilleure garantie de l'observation des règles de bonne économie.

(b) Si bien exploitée que soit la terre, les fluctuations de la production en volume et en qualité sont beaucoup plus imprévisibles et plus violentes que dans l'industrie manufacturière; et ces variations de l'approvisionnement ont des effets beaucoup plus importants qu'une variation correspondante des prix, si le

marché n'est pas sciemment réglementé.

(c) L'équilibre de la production (par exemple entre le bétail et la terre arable) est la politique traditionnelle de millions d'entreprises agricoles; un grand nombre d'Etats soutiennent également qu'un équilibre des produits dans la production globale de leur agriculture est souhaitable pour des raisons d'ordre social, économique et stratégique, et que le nombre des travailleurs de l'agriculture ne doit pas tomber au-dessous d'un certain pourcentage de la population active.

Même en supposant que la paix mondiale soit établie sur des bases solides, il est douteux qu'un grand nombre de gouvernements puissent être incités à détruire cet équilibre soigneusement défendu en faveur d'un marché européen unique, et il est plus douteux encore que les organisations de producteurs agricoles collaborent à l'exécution d'une telle politique.

11) On peut faire valoir qu'une Autorité Européenne aurait pour mission de prendre à sa charge les trois tâches actuellement dévolues aux gouvernements nationaux et qui consistent à maintenir la fertilité du sol, à réglementer les débouchés et à établir un équilibre entre les produits. Idéalement parlant, cette assertion est peut-être exacte, mais l'on constatera qu'un tel mandat ne pourrait être exercé que par un gouvernement européen auquel la politique sociale et stratégique de l'Europe, aussi bien que sa politique en matière de denrées alimentaires, aurait déjà été transférée. L'agriculture n'est pas un secteur de la vie européenne qui puisse être traité en dehors de son contexte, fédéré isolément et administré par une Autorité dotée de pouvoirs supranationaux.

12) Caractéristiques d'une Autorité pratique.

Etant donné que l'on désire créer une Autorité Européenne à un moment où n'existe pas de gouvernement européen, il convient de prendre toutes dispositions, au sein de l'Autorité, pour donner une expression aux nécessités de l'équilibre social et stratégique qui fait partie intégrante de la politique d'un grand nombre d'Etats.

13) Il sera également nécessaire de prendre toutes dispositions pour donner une expression à la nécessité d'un équilibre entre les produits, lorsqu'on envisagera l'expansion et l'écoulement d'une branche particulière de la production. Car, si les gouvernements et les fermiers doivent considérer leurs opérations comme un tout, aussitôt que l'on désire prendre des décisions d'ordre international quant aux prix et aux marchés, il faut étudier chaque produit séparément.

Il faut détacher le blé, le sucre ou le beurre de son complexe de production et établir des prévisions séparées pour les stocks et les approvisionnements futurs du produit ainsi isolé. Ainsi le principe territorial de la bonne économie s'oppose aux principes commerciaux des prix et des débouchés.

Des conflits de ce genre ne peuvent être résolus que si l'Autorité est organisée de façon à pouvoir passer en revue les études sur les denrées essentielles et les autres recommandations d'experts, en pleine connaissance des nécessités de l'équilibre national et agricole dans chaque pays. Il découle de ce qui précède que l'Autorité doit être composée de personnes qualifiées pour parler à la fois au nom des gouvernements et des organisations de producteurs agricoles.

14) Importations de denrées alimentaires en provenance de pays extraeuropéens.

Un marché européen fermé pour les denrées alimentaires est impensable. En conséquence, l'Autorité devra également être compétente pour examiner les possibilités d'importer de toutes les sources mondiales un produit donné. Certains des gouvernements représentés au Conseil de l'Europe ont conclu, de longue date, des accords commerciaux étroits et importants avec des pays extraeuropéens. Il est à souhaiter que ces gouvernements puissent être amenés à discuter ces accords au sein d'une Autorité Européenne, mais il est fort improbable qu'ils consentent à remettre à l'Autorité le pouvoir de modifier la source, le volume ou le prix de leurs importations en provenance de pays non membres de l'Autorité.

Il convient de tenir pleinement compte de l'importance de ces intérêts extraeuropéens si l'on espère amener

tous les Membres du Conseil de l'Europe à adhérer à l'Autorité.

15) Conclusion.

Nous aboutissons à la conclusion suivante :

- (a) La nature de l'Agriculture elle-même, et
- (b) Les intérêts extraeuropéens des Membres du Conseil de l'Europe.

excluent la possibilité d'une Autorité supranationale habilitée à modifier la structure de la production et des importations dans les pays Membres.

Dans la partie n°2 de ce rapport, nous recommandons la création d'une Autorité intergouvernementale, composée des représentants des gouvernements et des organisations de producteurs. Cette Autorité n'aura pas le pouvoir de toucher à l'individualité des marchés nationaux, mais aura recours à la persuasion et à la bonne volonté pour développer et rationaliser la production et la consommation des denrées alimentaires sur le territoire de ses Etats membres.

16) Recommandation à l'Assemblée Consultative.

Avant de pouvoir rédiger le texte d'une Convention portant création d'une Autorité Européenne intergouvernementale pour l'agriculture, il est nécessaire de coordonner les points de vue des gouvernements et des Organisations de producteurs agricoles. Etant donné que l'Autorité n'aura pas le pouvoir de faire exécuter ses décisions, il importe de s'assurer le concours de ceux qui auront à persuader les gouvernements et les producteurs agricoles de se conformer à ces décisions. Les représentants de ces derniers devraient participer à l'établissement du texte définissant les fonctions de l'Autorité et les règles en vertu desquelles elle commencera à fonctionner.

Il est recommandé, en conséquence, que :

Le Conseil de l'Europe convoque le plus tôt possible une Conférence des gouvernements et des organisations agricoles en vue de déterminer les fonctions et les pouvoirs d'une Autorité Européenne pour l'Agriculture.

17) Avec l'espoir d'apporter une contribution aux travaux de cette Conférence, nous formulons ci-dessous des suggestions quant aux principes qui devraient présider à l'organisation de l'Agriculture Européenne.

18) Considérations générales.

La Conférence devrait accepter comme base de ses travaux les propositions suivantes :

- (a) Il ne faudra épargner aucun effort pour faire participer à l'Autorité tous les Membres du Conseil de l'Europe;
- (b) La nécessité d'une élévation, par rapport à l'avant-guerre, du niveau de la production de denrées alimentaires se fait sentir généralement en Europe; l'Autorité devra revêtir, en conséquence, un caractère expansionniste, et non « restrictionniste »;
- (c) Le moyen le plus efficace d'assurer une augmentation de la production est de stabiliser le niveau des prix, et la meilleure garantie que les programmes d'expansion seront exécutés est d'obtenir à l'avance l'appui des gouvernements et des organisations de producteurs agricoles;

(d) L'importation de denrées alimentaires en provenance de pays extraeuropéens doit rester sous la responsabilité de chaque gouvernement.

19) L'Autorité devra procéder par étapes.

La Conférence ne perdra pas de vue le fait que l'organisation de l'agriculture européenne ne peut se faire en un jour. Elle créera donc une Autorité chargée de prendre d'abord les mesures tendant à l'accroissement des approvisionnements de denrées alimentaires et à l'élargissement du marché, qui sont le plus aisément et le plus rapidement réalisables, et laissera délibérément à l'Autorité le soin de découvrir les directions dans lesquelles elle pourra le plus utilement étendre son champ d'action.

20) La tâche principale de l'Autorité.

L'Autorité aura pour tâche principale de procéder, en remplacement de l'O.E.C.E., à l'examen de la production nationale et des programmes d'importation, et de faire aux gouvernements, aux producteurs et aux négociants des recommandations tendant à la rationalisation et à l'expansion de ces programmes. Elle aura recours à ses bons offices pour encourager la conclusion de contrats à long terme qui donneront confiance aux producteurs et les inciteront à accroître le volume de leurs opérations.

21) Liste des fonctions de l'Autorité.

L'Autorité sera organisée de façon à exercer, entre autres, les fonctions suivantes :

(a) Procéder à des études sur les produits et faire, par l'entremise de son Conseil d'administration, des recommandations aux gouvernements nationaux, aux organisations de producteurs agricoles et aux négociants en vue de développer et de réglementer les échanges de denrées alimentaires entre les pays Membres. Dans les réglementations entrent définitions, classement, contingentements, tarifs douaniers, etc.

Il conviendrait d'étudier particulièrement les problèmes spéciaux que pose la garantie de la stabilité de l'industrie horticole européenne.

(b) Recommander des mesures et des plans pour l'emmagasiner des denrées non périssables et la conservation des denrées périssables, ainsi que d'autres moyens de faciliter les échanges de produits agricoles.

(c) Recommander des mesures et des plans visant à améliorer les conditions et la fourniture du crédit à l'agriculture (le système danois de crédit coopératif mérite par exemple, d'être étudié tout spécialement).

(d) Susciter l'échange d'informations techniques relatives à la production et aux échanges de denrées alimentaires, et maintenir la liaison avec les services agricoles consultatifs de chaque pays constituant.

(e) Etudier les moyens d'accroître de façon permanente la consommation de certaines denrées alimentaires, notamment de celles qui tendent à être excédentaires. Toute disposition susceptible d'élever le niveau des normes d'alimentation, tant dans les pays exportateurs que dans les pays importateurs, contribuera nécessairement, dans une certaine mesure, à la solution à long terme du problème de la stabilisation du rapport entre l'offre et la demande de denrées alimentaires.

(f) Organiser une campagne contre le gaspillage des denrées alimentaires.

(g) Examiner, au nom des gouvernements participants, les moyens selon lesquels, et les conditions auxquelles ces derniers pourraient participer à des accords internationaux sur les produits qui s'appliqueraient aux pays non Membres de l'Autorité.

(h) Maintenir des rapports avec d'autres organisations internationales, telles que la O.A.R., l'O.E.C.E. et la F.I.P.O., dont les travaux portent dans une certaine mesure sur la production et les échanges des denrées alimentaires.

(i) Susciter des études sur les moyens de mettre à la disposition des producteurs agricoles de chaque pays participant des approvisionnements d'équipement agricole, d'engrais, etc., en quantité voulue.

(j) Etablir et analyser des statistiques relatives à la production, aux importations, aux exportations, aux stocks, aux prix, aux débouchés, etc. et jouer le rôle de chambre de clearing pour les suggestions tendant à améliorer ou à modifier le mode d'établissement des statistiques.>

22) *Composition de l'Autorité.*

L'Autorité sera composée de représentants des gouvernements et des organisations de producteurs agricoles.

Au cas où un gouvernement comporterait des Ministères distincts pour l'Agriculture et pour l'Alimentation, les deux Ministères seront représentés au sein de l'Autorité.

23) *Décisions de l'Autorité.*

Les décisions de l'Autorité prendront la forme de recommandations aux gouvernements.

Si la bonne volonté existe, la règle de l'unanimité ne constituera pas un obstacle; si elle fait défaut, aucune forme de constitution écrite, stipulant un vote à la majorité, ne permettra d'obtenir de meilleurs résultats.

24) *Sous-Commissions des produits.*

L'Autorité constituera des sous-commissions des produits, composées des membres intéressés au produit étudié. Les représentants des pays extraeuropéens dont le commerce du produit étudié revêt une importance pour l'Europe pourront être invités à siéger à ces sous-commissions.

25) *Rapport annuel.*

L'Autorité sera tenue de présenter au Conseil de l'Europe un rapport annuel sur ses travaux, qui devra être discuté à l'Assemblée.

26) *Droit de poser des questions à l'Autorité.*

Tout membre de l'Assemblée aura le droit, à titre individuel, de poser des questions écrites à l'Autorité qui devra lui rendre réponse.

27) *Intérêt des consommateurs.*

La représentation des intérêts des consommateurs sera assurée de deux façons :

(a) Les Ministres membres de l'Autorité veilleraient aux intérêts des consommateurs.

(b) Il devrait être créé un Conseil consultatif des Consommateurs, composé des représentants des divers groupements de consommateurs, tels que les organisations féminines et les organismes représentatifs des personnes ayant des besoins particuliers, qui devraient se voir reconnaître formellement le droit de réclamer des enquêtes sur la qualité et les prix des denrées alimentaires. Le Conseil consultatif entreprendrait, au nom de l'Autorité, des études des influences qui jouent sur le consommateur.

28) Produits à étudier.

M. Charpentier a suggéré que, parmi les premiers produits à étudier, figurent le blé, le sucre, le lait, les produits laitiers, le vin, la viande, les aliments du bétail, les fruits et les légumes, les pêcheries, etc. Si cette liste n'est pas à rejeter, il semble qu'il serait préférable de s'en remettre à l'Autorité du soin d'établir un ordre de priorité dans un champ d'activité aussi vaste.

VI. Etude comparée du projet de la majorité de la commission et du contre-projet de M. Eccles.

La Commission Spéciale, dans sa majorité, estimant qu'elle avait reçu mission de l'Assemblée du Conseil de l'Europe de mettre sur pied un projet d'Autorité spécialisée, ayant des pouvoirs limités mais réels, a repoussé le contre-projet présenté par M. Eccles et a pris en considération le projet du rapporteur désigné.

Au cours de sa session des 26 et 27 février, la Commission Spéciale a chargé son Rapporteur, M. Charpentier, de présenter pour information à la commission des Questions Economiques une étude comparative entre le rapport adopté et le contre-projet de M. Eccles.

Tout en suivant le plan tracé par ce projet, la présente étude tend à marquer ce qui le différencie du contre-projet de M. Eccles.

I. Buts de l'autorité spécialisée :

A. Créer une des institutions de base d'une Fédération Européenne.

Même envisagée comme but lointain, M. Eccles est opposé à cette idée; son contre-projet souligne néanmoins la nécessité d'une plus grande solidarité européenne.

B. Obtenir des avantages sociaux, économiques et moraux.

Le contre-projet de M. Eccles vise les mêmes buts au point de vue social et économique; il croit également à l'urgence et à la gravité du problème évoqué en conclusion de cette première partie.

Si le contre-projet rejoint le projet en ce qui concerne les buts à atteindre, il diffère profondément sur les moyens à employer.

Pour la majorité de la Commission les buts ne peuvent être atteints, même progressivement, que par la création d'une Autorité spécialisée, ayant un champ d'action nettement tracé, disposant de moyens réels.

Quelles sont les objections de M. Eccles aux missions indiquées dans le projet?

1) Equilibrer la production et la consommation

Le contre-projet réclame bien la stabilisation des prix qui implique cet équilibre, dans son paragraphe 7 et au c) du paragraphe 18, mais il n'indique pas les moyens d'y aboutir; il mentionne simplement : « la meilleure garantie que les programmes d'exportation seront exécutés est d'obtenir à l'avance l'appui des gouvernements et des organisations de producteurs agricoles ».

Bien plus, il est opposé aux moyens indiqués et notamment à la limitation possible des importations des pays tiers.

Pourtant, aucun équilibre Production-Consommation ne peut sans cela être atteint.

Comment obtenir une solidarité européenne si ces importations doivent se faire au détriment des producteurs européens?

Il ne s'agit pas pour autant de suspendre les importations des pays tiers, ce qui rendrait la solution du problème des contre-parties difficile.

Les déficits en produits alimentaires des pays Membres ne pourront en effet être complètement satisfaits par la production supplémentaire européenne, étant donné l'accroissement de la population et le développement souhaitable de la consommation.

L'Autorité spécialisée, si elle reconnaît la nécessité d'importer des pays tiers tel produit, pourra d'ailleurs orienter la production européenne vers tel autre point plus intéressant pour elle.

Si aucune organisation européenne n'est créée, l'Europe aura-t-elle les moyens financiers nécessaires pour faire face à des importations qui devraient être accrues?

Aura-t-elle les contre-parties en produits industriels, alors que les besoins du réarmement et plus encore les investissements nécessaires dans les différents pays européens et dans leurs prolongements d'outre-mer seront difficilement satisfaits par l'industrie européenne?

Enfin, en raison de l'amélioration de leur niveau de vie, les pays tiers risquent de disposer de moins de surplus alimentaires; notre demande devenant dans le même temps plus importante, les cours des produits alimentaires peuvent être appelés à s'inscrire en hausse.

2) Fixation des prix européens et suppression des contingents nationaux

M. Eccles est opposé à un prix européen. Il s'agit pourtant à ce stade d'un prix européen concernant les produits non pas consommés à l'intérieur des pays membres, mais exportés d'un pays membre sur l'autre.

Ces prix pourront comporter une certaine marge.

M. Eccles serait également opposé à un prix européen qui pourrait éventuellement être plus élevé que le cours mondial; il devrait lui être au plus égal.

Pour obtenir une expansion de la production, une diminution du prix de revient, il faut pourtant, pour le producteur, le prix le plus raisonnable possible mais rémunérateur; un prix qui doit donc échapper à la loi de l'offre et de la demande et qui pourra se trouver aussi bien en dessous qu'au-dessus du cours mondial. En définitive, la stabilité des prix européens, une politique de plus en plus étendue des contrats à long terme dans le monde, favoriseront une stabilité des cours mondiaux.

A ce même stade, le rapport prévoit la suppression des contingents; M. Eccles y est opposé sans l'acceptation des gouvernements.

Il est également opposé aux taxes de compensation, qui ne jouent pourtant que sur les produits d'un pays membre sur l'autre.

3) Orientation de la politique européenne.

M. Eccles est opposé à une orientation non acceptée à l'unanimité; il s'élève bien davantage contre :

4) L'organisation de la production agricole par l'unification des marchés.

(a) C'est pourtant la recommandation à laquelle ont abouti les différents organismes internationaux : O.E.C.E. – E.C.A. ...

Le contre-projet revient à prévoir un organisme comparable à l'O.E.C.E., mais limité à l'Europe.

(b) L'expérience montre qu'il est possible d'avoir un seul prix même pour une grande région, avec des marges réduites pouvant permettre néanmoins l'établissement de prix régionaux.

Que se passe-t-il en effet aux U.S.A.? Le Dr. Linthorst Homan, dans son intéressant Rapport sur la politique agricole européenne, écrit :

« Il peut être fort instructif de voir jusqu'à quel point la politique agraire des Etats-Unis, qui doit compter avec de telles différences de terrain, d'exposition et de climat, continue de ne compter en pratique qu'avec cette immense unité continentale.

.....

« Mais, n'en déplaisent les grandes différences entre les régions, les Etats-Unis ne connaissent pas de prix régionaux. Le Professeur Grass, de la Harvard University, reprend cette nomenclature dans son « History of Agriculture in Europe and America », surtout à cause de la différence de saison. Ce dernier facteur forme naturellement un problème en soi, aussi en Europe occidentale. Les primeurs d'Italie arrivent sur le marché bien avant celles de Belgique ou des Pays-Bas. Le professeur Grass finit toutefois par conclure qu'à la longue, chaque région doit se consacrer non seulement à sa spécialité, mais se préoccuper aussi de pourvoir à ses propres besoins dans une certaine mesure.

« Il dit en effet : « A la suite d'un ensemble de facteurs et de circonstances qui ont fait que l'importance du marché agricole s'est accrue peu à peu, on constate que – sauf quelques exceptions – la balance de l'agriculture tend à s'équilibrer régionalement et à suffire elle-même aux besoins essentiels de la vie locale.

« Nous sommes d'avis que la politique agricole de l'Europe occidentale doit être basée sur la répartition des tâches suivant les propriétés du sol, sa situation géographique, les conditions climatiques et l'expérience de la population. Il semble toutefois qu'il n'y aura pas lieu de pousser trop loin cette spécialisation. Vu que la question des prix régionaux est d'une importance capitale, il conviendra d'étudier soigneusement ce problème aux Etats-Unis, car il touche étroitement par plus d'un côté au problème de la politique agricole que l'Europe occidentale aura à choisir. »

II. Structure de l'autorité spécialisée.

Le contre-projet de M. Eccles formule certaines critiques préliminaires :

1) L'industrie agricole ne se prête pas à la création d'une Autorité Supranationale; il existe de trop nombreux agriculteurs.

Cette critique ne semble pas fondée; les problèmes seront étudiés, produit par produit; les intérêts des agriculteurs se retrouvent, leur conception est la même quand ils étudient les problèmes posés par un même produit.

2) La notion de *fertilité doit être respectée*.

C'est le fait de tous les agriculteurs d'Europe; d'ailleurs il n'existe pas dans nos terres cultivées de problèmes d'érosion.

Le contre-projet souligne d'autre part :

1) *La variation du volume des récoltes :*

C'est reconnaître la nécessité d'une politique de stockage.

2) *La nécessité d'un équilibre entre les différentes productions animales et végétales :*

C'est, en dehors de l'élément de Sécurité nationale, une nécessité économique et sociale.

Mais, équilibre et sécurité peuvent être sauvegardés tout en orientant la production vers tel ou tel produit.

Il existe des possibilités infinies de variation dans les assolements, capables de respecter l'équilibre nécessaire entre culture et élevage.

L'Autorité Spécialisée serait composée :

1) *d'un Comité Exécutif :*

Le contre-projet y prévoit les représentants des agriculteurs. C'est sans importance si, comme le prévoit M. Eccles, l'Autorité Spécialisée ne peut rien décider mais seulement, si ses membres sont unanimes, adresser des recommandations.

Tout au contraire, dans le projet, la participation des agriculteurs responsables aux décisions, ferait apparaître le projet comme une défense des intérêts des seuls producteurs au détriment de ceux des consommateurs.

De plus, les Ministres de l'Agriculture formant le Comité des Ministres, ne connaîtront-ils pas les désirs des agriculteurs?

Ceux-ci ne seront-ils pas représentés au sein de la Commission Consultative?

Ils pourront de même figurer dans les sections spécialisées.

Enfin, l'Assemblée du Conseil de l'Europe compte des agriculteurs parmi ses membres.

Le Comité Exécutif pourra :

A. – Prendre des résolutions :

Le contre-projet est sur ce point totalement opposé au projet d'Autorité Spécialisée.

Il prévoit de simples recommandations sans caractère obligatoire, prises à l'unanimité et adressées aussi bien aux gouvernements qu'aux producteurs et aux négociants.

Qu'un seul pays membre soit hostile à une organisation européenne, et jamais une seule recommandation ne verra le jour!

Cela revient à prévoir le veto appliqué à l'adoption de vœux!

Si le projet adopté par la majorité de la Commission, prévoit des décisions sous forme de résolution, il prend de nombreuses précautions :

(a) Les décisions pourraient être prises à une majorité des 2/3 (au moins les premières années).

(b) Le champ d'action du Comité Exécutif est limité.

Il s'étendra progressivement avec l'assentiment de la majorité du Comité Exécutif et de l'Assemblée.

Ce champ d'action sera partagé entre l'exécutif et le législatif.

- (c) Les résolutions prises par le Comité Exécutif peuvent être suspendues.
- (d) L'Assemblée peut renverser le Comité Exécutif.
- (e) Le Comité Exécutif est composé d'hommes politiques responsables qui pèseront leurs décisions.
- (f) L'opinion publique joue un grand rôle dans nos démocraties; elle pourra s'exprimer par l'intermédiaire de l'Assemblée et de la Commission Consultative.

B. – Donner des avis.

C. – Déposer des projets de loi.

2) *d'une Assemblée Parlementaire, composée :*

a) du Comité Ministériel formant la Chambre Haute.

b) d'une Assemblée formant la Chambre Basse.

3) *d'une Cour de Justice.*

Le contre-projet pense aboutir aux buts recherchés par une organisation intergouvernementale même sans pouvoir, grâce aux contrats à long terme.

Certes, ceux-ci ont un grand intérêt, mais ils resteraient très insuffisants.

De plus, un pays peut-il modifier l'orientation de sa production pour un délai court de cinq ans généralement?

En conclusion, tous les pays doivent pouvoir participer sans appréhension à une Autorité Spécialisée, telle que le conçoit le projet.

Si certains pays désiraient rester en dehors de cette Autorité Spécialisée, ils devraient trouver un mode d'apparement avec cette Autorité Spécialisée et conclure avec elle des contrats à long terme.

Dans cet esprit, la Commission unanime demande, conformément au contre-projet de M. Eccles :

- (1) la convocation d'une conférence;
- (2) la création, suivant la proposition du Président de la Commission, M. Benvenuti, d'une organisation telle que la prévoit M. Eccles en vue d'assurer le contact nécessaire entre les pays membres de l'Autorité Spécialisée et les autres pays.