Rapport présenté au nom du Conseil économique par Philippe Lamour sur le projet de Communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation (22 octobre 1952)

Légende: Le 22 octobre 1952, Philippe Lamour, Haut fonctionnaire français à l'aménagement du territoire présente une étude sur le projet de Communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation.

Source: Journal officiel de la République française: Avis et Rapports du Conseil économique. 23.10.1952; Année 1952, n° 16. Paris. "Etude de projet de Communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation (22 octobre 1952)", p. 380-390.

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_presente_au_nom_du_conseil_economique_par_philippe_lamour_sur_le_projet_de_communaute_europeenne_de_l_agriculture_et_de_l_alimentation_22_octobre_1952-fr-3b349c2a-cf25-442d-b469-143cf66c3796.html

Date de dernière mise à jour: 13/07/2016

Rapport présenté au nom du Conseil économique par Philippe Lamour sur le projet de Communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation (22 octobre 1952)

[…]

L'objet du projet de communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation.

Les travaux du groupe de travail désignés pour l'étude de cette question par les commissions de l'agriculture et des affaires économiques du Conseil économique ont montré qu'une certaine confusion existait dans les esprits, non seulement au sujet des conditions de réalisation d'une communauté européenne de l'agriculture et des institutions qu'elle comportera, mais même en ce qui concerne l'objet même du projet.

Il faut reconnaître que des informations incertaines et parfois contradictoires expliquent et excusent la confusion des esprits.

Certains ont cru voir dans la communauté européenne des marchés agricoles un projet de suppression brutale, sans précaution, ni condition, des divers éléments de protection assurés par les pays européens à leur système économique.

D'autres se demandent s'il s'agit de la création d'une communauté européenne agricole ou d'une simple organisation en commun des marchés de certains produits agricoles et alimentaires, l'option devant évidemment influer profondément sur la nature et le contenu des accords à intervenir, comme aussi sur la consistance et les pouvoirs des institutions destinées a les régir.

Le Conseil économique doit évidemment donner son avis aux pouvoirs publics, non sur des hypothèses et des approximations, mais sur l'objet réel des négociations en cours.

Il est donc préalablement nécessaire de dégager des textes l'objet exact de la conférence européenne qui doit s'ouvrir en octobre 1952 et la doctrine du Gouvernement français en cette matière.

Nous avons à notre disposition, pour résoudre ce problème liminaire, dont dépend tout le reste du débat, trois textes officiels:

1° La note du Gouvernement français de mars 1901 qui est à l'origine du projet de conférence;

2° Le mémorandum de la délégation française auprès de la conférence préparatoire:

3° Les décisions de celte conférence préparatoire fixant l'ordre du jour de la conférence agricole européenne.

1. - La note de mars 1951.- L'intention du Gouvernement français, initiateur du projet et puissance invitante à la conférence, est clairement indiquée dans la note originaire du mois de mars 1951. Il s'agit de créer « un marché européen unifié».

« Un équilibre durable et sain ne peut s'instaurer que sur un marché européen unifié». Il s'agit d'aboutir à « la constitution d'un grand marché, où seront abolies les entraves artificielles au commerce et réduites les disparités dans les conditions de formation de prix» pour « augmenter les possibilités d'adaptation des ressources aux besoins et rendre à la fois plus aisées et moins coûteuses les mesures destinées à amortir les variations de prix imputables aux à-coups de la production».

« Il s'agit, par la constitution d'un marché commun et l'instauration d'une concurrence saine:

De parvenir a une production plus rationnelle, mieux orientée et plus économique;

« D'inciter les agriculteurs à moderniser leurs explorations et à accroître leur productivité;

De réaliser ainsi la réduction progressive des prix de revient».

« C'est pourquoi le Gouvernement français propose aux pays européens d'engager des négociations en vue d'organiser ensemble une communauté européenne de l'agriculture, qui reposerait sur les principes suivants:

a) Dans chacun des secteurs agricoles, les pays associés mettront en commun les ressources de leur production...

b) L'organisation devra prendre les dispositions nécessaires pour adapter la production aux besoins de la consommation et pour maintenir l'équilibre du marché dans l'ensemble des pays participants...

c) L'organisation proposée aura enfin pour mission de préparer l'établissement d'un marché commun entre les pays participants, pour chacun des produits relevant de sa compétence.»

La note ajoute: « Pour la réalisation de ces objectifs et la mise en œuvre de ces principes, le Gouvernement proposera la création d'institutions européennes analogues, dans leur structure et leurs règles de fonctionnement, a celles du projet de traité sur le charbon et l'acier.»

Cependant, « le Gouvernement français estime que la méthode (de réalisation) doit être progressive et souple, c'est-à-dire ménager les transitions nécessaires et se garder de tout automatisme». La note précise que « les premières réalisations devront être limitées à certains produits importants» et « les objectifs poursuivis dans chaque secteur réalisés par étapes et non par une fusion brutale qui négligerait à la fois l'extrême sensibilité des marchés agricoles, les difficultés d'adaptation des économies nationales et la durée attachée aux transformations des agriculteurs.»

2. - Le mémorandum de la délégation française à la conférence préparatoire reprend toutes les idées de la note primitive, mais précise davantage la hiérarchie des étapes a parcourir.

« La communauté européenne de l'agriculture devra avoir pour mission essentielle de réaliser une organisation des marchés agricoles et de réaliser par étapes leur unification.»

... Il n'est pas indispensable que les marchés agricoles soient, au .préalable, constitués en marché unique. Une politique européenne d'organisation des marchés est réalisable, si les pays membres conservent une autonomie des marchés, notamment s'ils maintiennent des règles particulières de fonctionnement.

« ...Néanmoins, si une organisation européenne des marchés agricoles ainsi conçue peut, dès maintenant, atténuer ou résoudre les difficultés rencontrées par les gouvernements européens, il est évident que son efficacité ne saurait être comparée à celle d'un marché commun, dont la réalisation, doit être la second objectif de la communauté envisagée. ... L'unification du marché doit donc être réalisée par étapes.»

En ce qui concerne les institutions destinées à administrer cette communauté européenne, le1 mémorandum est plus nuancé que la note primitive.

Ces institutions devront être « dotées de certains pouvoirs de décision et d'arbitrage», mais il est « prématuré... de définir la nature et l'étendue des pouvoirs qu'il convient de donnée à ces institutions...». Il importe néanmoins « de souligner, dès maintenant, la nécessité de créer des organismes européens dotés, dans des domaines limités, de pouvoirs réels.»

D'autre part, si certains gouvernements, « tout en étant favorables au principe d'une coopération plus accentuée dans le domaine de l'agriculture et du ravitaillement, estiment ne pas (pouvoir, pour des raisons dont ils sont seuls juges, envisager d'adhérer a. une communauté gérée par des institutions ayant un caractère supranational», il est souhaité que « des liaisons étroites et permanentes soient instituées... entre le groupement des pays qui accepteraient d'adhérer à une communauté européenne de l'agriculture et les pays qui, tout en approuvant les objectifs poursuivis, estimeront devoir rester à l'extérieur.»

Les textes qui précèdent définissent clairement la politique du Gouvernement français en la matière:

1. - Le but de la communauté européenne de l'agriculture est l'unification des marchés agricoles européens;

2. - Le moyen est, dans une première étape, l'organisation en commun des marchés des principaux produits agricoles;

3. - L'organisation des marchés et leur unification doivent être assurées par une autorité supranationale, ayant certains pouvoirs de décision et d'arbitrage;

4. - Les pays qui ne pourraient adhérer à une communauté gérée par des institutions ayant un caractère supranational sont invités à conclure avec la communauté des accords particuliers, en vue de liaisons étroites et permanentes.

La conférence préparatoire de mars 1952 n'a en rien contredit à cette doctrine, en inscrivant à l'ordre du jour de la conférence agricole européenne:

n) La définition des « modalités d'organisation» et des « modalités d'unification» des marchés agricoles européens;

b) La définition de la « structure et des pouvoirs des institutions nécessaires pour remplir les fonctions d'organisation et d'unification»;

c) Les liens à établir entre la communauté et les pays qui ne pourraient y participer, mais accepteraient de s'y associer;

d) La liaison à établir entre la communauté et les pays tiers non associés.

L'ordre du jour arrêté pour la conférence européenne trace naturellement et nécessairement le plan de travail du conseil économique dans les avis qu'il a mission de formuler sur la position du Gouvernement français dans les négociations de cette conférence.

Il y a lieu d'envisager successivement:

I. - Les raisons de la nécessité de la création d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation.

IL —Les conditions nécessaires pour la réalisation complète de cette communauté.

III. - Les institutions nécessaires pour l'organisation de la production et l'unification des marchés.

IV. - Le cadre géographique et économique convenable et les rapports de la communauté;
Avec les territoires d'outre-mer associés aux pays participants;

Avec les pays désireux de s'associer avec la communauté sans y participer;

Avec les pays tiers.

V. - Les problèmes conséquents à la création d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation et notamment les problèmes relatifs:

A la circulation des personnes;
Aux échanges économiques non agricoles;
Aux échanges monétaires.

I. – Nécessité d’une Communauté européenne de l’agriculture et de l’alimentation

La création d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation apparaît comme une nécessité nationale, européenne et internationale.

1. - *Au point de vue national*, l'agriculture française se trouve dans l'obligation d'accroître sa productivité, afin d'assurer sa rentabilité.

70 p. 100 environ des exploitations agricoles françaises sont des exploitations familiales, qui n'emploient pas d'autre main-d'œuvre que celle de la famille. Elles ont longtemps vécu dans un système économique à prédominance autarchique, comportant peu d'échanges extérieurs.

Cette situation a évolué depuis la première guerre mondiale. La spécialisation de plus en plus grande dans la fabrication et la vente des instruments, produits et objets nécessaires à l'agriculteur et à sa famille, le développement certain, en dépit de sa lenteur, du progrès technique amenant l'acquisition en quantité croissante de machines, d'engrais, produits antiparasitaires, aliments du bétail, etc., la multiplication des obligations contributives, impôts et sécurité sociale, ont brisé les cadres de l'autarchie familiale et obligé à des échanges monétaires de plus en plus nombreux. L'accroissement du nombre et du coût des éléments des prix de revient et la nécessité de se procurer désormais des signes monétaires en plus grand nombre ne peuvent être compensés que par une augmentation de la productivité, c'est-à-dire du rendement. Or, dans les exploitations familiales, l'accroissement de la productivité ne peut que rarement résulter d'un ménagement des moyens, par rapport au rendement qui lui permettrait de s'orienter vers l'agriculture extensive.

L'exploitation familiale est, la plupart du temps, vouée à trouver l'accroissement de la productivité dans l'accroissement de la production: augmentation à l'hectare de la production des céréales, augmentation de la production laitière par bête, etc.

Par conséquent, dans sa majorité, l'agriculture française est désormais contrainte de rechercher sa rentabilité dans une augmentation, non seulement de la productivité, mais aussi de la production.

A l'heure actuelle, pour la plupart des produits principaux, la production agricole française approche ou atteint le point de saturation, sinon des besoins réels du marché national du moins des besoins solvables au niveau du pouvoir d'achat des consommateurs. C'est vrai, en particulier, pour le blé, le sucre, le lait, le vin.

La nécessité d'accroître la production pour assurer la rentabilité comporte donc la nécessité d'ouvrir à l'agriculture de nouveaux débouchés.

Sur le marché intérieur, ces nouveaux débouchés peuvent être trouvés dans l'amélioration du niveau de vie de la majorité des consommateurs et notamment des salariés, amélioration liée à celle de l'économie générale.

Sur le marché extérieur, ces débouchés existent aux frontières mêmes du pays, l'Europe occidentale étant, dans son ensemble, déficitaire en denrées alimentaires.

On a pu affirmer qu'une exploitation rationnelle et complète du sol français devait permettre d'assurer l'alimentation de 75 millions d'individus. Même en admettant, dans la meilleure hypothèse, une amélioration du niveau général de vie à l'intérieur du pays, l'économie agricole française ne peut se développer rationnellement que par une extension des débouchés nécessaires à l'écoulement de ses produits.

Pour se développer et, simplement, pour subsister dans des conditions économiques normales, l'agriculture française doit accroître sa productivité et donc sa production. La condition de cet accroissement de la production est un accroissement des débouchés et donc une extension du marché aux pays voisins, déficitaires en denrées alimentaires.

2. - *Au point de vue européen*, la création d'une communauté agricole et alimentaire est une obligation vitale

et une sécurité nécessaire.

L'Europe occidentale est largement déficitaire en produits agricoles. Elle importe, notamment, plus de 50 millions de quintaux de blé et 50 p. 100 de ses besoins en produits oléagineux.

Or, la compensation de ce déficit par des importations en provenance des autres continents est incertaine. Il n'est pas assuré, d'une part, que ces importations puissent, en toutes circonstances, être transportées en Europe. D'autre part, et dès à présent, le règlement financier de ces importations pose pour chaque pays, des problèmes difficiles.

Dès 1949, l'Organisation européenne de coopération économique prévoyait que, compte tenu de l'accroissement de la population, le déficit alimentaire de l'Europe exigerait, à partir de 1952, des importations pour une valeur d'environ cinq milliards de dollars, dont 2,5 payés effectivement en dollars.

A moins que ces importations puissent être compensées par les exportations,– ce qui est une hypothèse exclue – l'Europe connaîtra une diminution de son niveau de vie alimentaire; déjà insuffisant dans presque tous les pays.

D'autre part, l'insuffisance des ressources, par rapport aux besoins, provoquerait le phénomène incontrôlable et irrépressible qui résulte naturellement de la pénurie, à savoir la hausse des prix des denrées alimentaires, aggravant encore la situation des consommateurs.

Il est donc indispensable de rechercher l'équilibre nécessaire entre les ressources et les besoins dans un accroissement la production.

Mais il ne suffit pas d'accroître la production dans chaque pays déterminé, pour en assurer l'écoulement. Celui-ci se heurte aux barrières économiques artificiellement confondues avec les frontières politiques, de sorte que les pays qui, par la vocation de leur sol, leur climat, leur prédominance rurale ou leurs traditions professionnelles, sont les mieux aptes à accroître rapidement la productivité de leur agriculture et par conséquent, la production, sont souvent ceux qui, par rapport à leur situation démographique et au pouvoir d’achat réel de la population, sont les moins aptes à écouler sur leur marché national cette production accrue qui, par ailleurs, fait cruellement défaut au delà des plus proches frontières.

La création d'un marché commun comportant la suppression de ces frontières économiques artificielles permet seule d’ajuster les ressources excédentaires des pays à prédominance agricole, surproducteurs de denrées alimentaires, avec les besoins insatisfaits des pays à prédominance industrielle, importateurs des mêmes denrées alimentaires.

Ce marché commun sera d'ailleurs d'autant plus efficace qu'il unira plus exactement, dans un ensemble harmonieusement compensé, des pays aux économies complémentaires.

3. - *Au point de vue international*, la Communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation est un instrument indispensable dans la lutte contre la famine et la misère, menaces permanentes contre la civilisation et la paix. Dès avant la guerre, les travaux de la Société des Nations avaient établi que trois cinquièmes environ des habitants du globe vivaient dans des conditions insuffisantes, tant au point de vue de la nutrition que de la vêture et du logement, la plus grande partie de cette proportion connaissant d'ailleurs un niveau de vie qui ne peut pas ou ne peut plus être considéré comme celui d'un monde civilisé.

Les travaux de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, rendus publics au cours de sa conférence annuelle générale, tenue à Rome en novembre et décembre 1951, ont révélé que cette situation, loin de s'améliorer, s'aggrave d'année en année. L'accroissement de la population est supérieur à celui des ressources. La quantité de ces ressources va donc en diminuant par tête d'habitant. La civilisation matérielle n'est pas en progrès, mais dans en état inquiétant de régression.

Malheureusement, les pays les plus dénués de ressources sont également ceux où l'accroissement de la

population apparaît le plus considérable. Il atteint 80 millions d'êtres humains aux Indes, depuis 1940. Dans les territoires d'Afrique du Nord, dont la France assume, à des titres divers, la responsabilité politique et économique, l'excédent de population dépasse chaque année 300.000 individus.

Il ne peut être question, dans un monde civilisé, de tolérer que la résorption de tels excédents de population soit la conséquence de la guerre, de l'épidémie ou de la famine. D'autre part, dans la plupart de ces régions, la limitation volontaire de la population se heurte aux convictions religieuses.

Il est donc indispensable qu'un effort soit entrepris, par la solidarité de toutes les nations, pour accroître considérablement et rapidement les ressources alimentaires et textiles dans le monde, par l'équipement et la mise en valeur des territoires insuffisamment développés.

Cette œuvre immense et nécessaire suppose évidemment, tout d'abord la solidarité de tous les peuples et non leur rivalité, c'est-à-dire la paix.

Elle suppose également que les pays déjà évolués entreprennent un effort immédiat pour l'exploitation rationnelle et complète de leurs ressources propres, durant la période transitoire et qui, dans certains cas, doit être longue, pendant laquelle il sera procédé à l'équipement et à la mise en valeur des régions insuffisamment développées.

Ce n'est pas, en effet, par hasard que, dans le domaine de l'aménagement du territoire et du développement de la production agricole, certains pays ont connu un équipement préférentiel. Cette préférence est la conséquence de conditions naturelles plus favorables, tant au point de vue du climat que de la fertilité des sols et des possibilités hydrauliques. La population s'est fixée prioritairement dans les régions les plus riches en ressources naturelles et les plus faciles à mettre en valeur, pour aboutir à une élévation rapide du niveau de vie. Les moyens techniques modernes permettent désormais la mise en valeur des autres régions du globe. Ce sera une œuvre longue et difficile, dans la mesure où elle se propose de combler, dans des délais relativement brefs, un retard plusieurs fois séculaire et qui a compliqué et aggravé les difficultés, résultant aussi bien de la nature que du mode de vie traditionnel et de l'état d'esprit des populations.

Pour le développement de la civilisation et la défense de la paix, il faudra donc demander aux nations évoluées, pendant cette période de conquête du sol par l'homme dans les pays sous-évolués, un effort particulier permettant d'atteindre rapidement le plein emploi de leurs ressources.

Cet effort ne peut atteindre les résultats escomptés, dans le cadre actuel à la fois artificiel et restreint, dans lequel sont divisées les nations européennes.

La création d'un ensemble géographique et économique logique, associant, dans tous les domaines, les éléments complémentaires de la production et lui donnant la garantie de débouchés assurés, peut seule permettre, sans risques excessifs, l'exploitation rationnelle et complète de toutes les ressources de la communauté, dans l'intérêt de cette communauté, comme dans l'intérêt général du monde.

II. – Les conditions nécessaires à la réalisation complète d'une Communauté agricole et alimentaire européenne

Le fait que la création d'une communauté européenne agricole et alimentaire apparaisse nécessaire n'implique pas qu'elle soit facile.

Il ne s'agit pas de bâtir en terrain vierge, mais d'unir des économies qui, depuis des siècles, ont connu une évolution indépendante et différente, souvent faussée par la nécessité d'en adapter les conditions aux cadres extra-économiques des frontières politiques, par le développement ou la protection artificiels d'une production autarchique.

Le problème, d'autre part, n'est pas seulement agricole. Un examen attentif des faits révélerait même, sans doute, que l'aspect agricole n'en est pas nécessairement et dans tous les cas l'aspect principal. Il s'agit de la

satisfaction du besoin le plus impérieux et le plus ordinaire de centaines de millions d'individus: le besoin alimentaire.

Les problèmes relatifs à la distribution, au transport, aux échanges monétaires, aux négoces et à l'adaptation des prix au pouvoir d'achat se posent avec la même acuité que les problèmes proprement agricoles.

On peut imaginer qu'après une période d'adaptation, différente pour chaque produit, s'établisse un équilibre approximatif de la production et des prix de production, sur des données pratiquement valables à assez longue échéance. Il est à craindre que les questions d'échanges et de prix de marchés demeurent, au contraire, incertaines et mouvantes, parce que dépendant d'éléments nombreux et divers, soumis à de constantes variations circonstancielles.

La création d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation intéresse donc, non seulement les professions agricoles, mais celles de la transformation industrielle, du négoce et des transports.

Il ne faut jamais perdre de vue que la question du marché commun de l'agriculture et de l'alimentation est, non seulement une question de production agricole, mais aussi et peut-être davantage de transformation, de commercialisation, de transport et d'échanges monétaires.

Cette situation soulève donc des problèmes généraux, relatifs aux conditions de la production et des échanges dans chaque pays.

Elle soulève également des problèmes particuliers pour chaque pays et chaque produit et pour chaque pays, par rapport à chaque produit.

On se trouve devant un écheveau complexe, aux différenciations nombreuses dans tous les domaines - éléments de coûts de revient, charges sociales et fiscales, marchés, mesures de protection ou d'encouragements artificiels à l'exportation, problèmes démographiques et problèmes monétaires - qu'il faut dévider avec patience, animé par le sentiment de la nécessité et la foi dans le succès final d'efforts souvent décourageants.

Le présent rapport ne peut qu'indiquer les lignes directrices générales de l'œuvre à entreprendre, laissant aux experts le soin d'en effectuer l'application pratique dans chaque domaine national et professionnel, en déterminant, pour chaque cas, les conditions particulières et les délais nécessaires pour l'organisation commune de chaque marché, en vue de son unification.

La communauté agricole européenne sera le résultat normal d'une organisation en commun des marchés des produits agricoles et alimentaires, en vue d'aboutir finalement à l'unification de ces marchés.

Les conditions générales d'une telle organisation sont essentiellement:

1° Orientation de la production agricole, en vue de l'adaptation suffisante en nature et en volume des ressources aux besoins;

2° Caractère suffisamment comparable des conditions de production et du coût des éléments du prix de revient;

3° Organisation des marchés, par l'établissement de prix de marchés, en vue de la formation de prix européens.

Définition des délais et conditions des mesures transitoires nécessaires pour passer de l'organisation en commun des marchés à l'unification des marchés;

4° Adaptation des régions, des spécialités et des exploitations les moins évoluées, aux conditions de productivité compatibles avec l'unification des marchés;

5° Adaptation des conditions de la rémunération du travail et de la sécurité sociale, en vue de l'unification sur l'ensemble des territoires dépendant de la communauté.

Ces conditions devront être remplies pour que, à l'issue de la période transitoire, la communauté se trouve pleinement réalisée.

Il ne s'agit donc pas de conditions préalables à toute entreprise d'organisation commune des marchés. Les éléments devront en être réunis au cours des étapes successives qui aboutiront à la création d'une totale communauté européenne.

Il appartiendra précisément aux institutions créées en vue d'établir cette communauté de procéder à la réalisation progressive de ces conditions. Leur structure et leur compétence devront être définies dans le dessein de le leur permettre.

1. - Orientation de la production agricole en vue de l'adaptation suffisante des ressources aux besoins.

Le développement de la production agricole s'est fait jusqu'à présent, dans les divers pays, sans plan général, ni souci préalable d'adapter les ressources aux besoins. Il n'a été guidé que par le choix souverain du producteur, en fonction de la vocation naturelle du sol et de la rémunération du produit sur le marché.

L'adaptation des cultures aux besoins était le résultat pragmatique de la pression exercée par l'état du marché, l'abondance excessive de l'offre déterminant la diminution de la rémunération et, donc, de la production, tandis que son insuffisance amenait la hausse des prix et l'encouragement, du moins provisoire, de la production. Le système de l'offre et de la demande tendait, par des effets indirects et retardés, à rétablir périodiquement un équilibre transitoire, aussitôt remis en question par le jeu d'alternance propre à son libre exercice.

Mais ce libre exercice se trouvait faussé, d'une part, du fait du caractère artificiel du marché économique arbitrairement limité par les frontières politiques et par le désir naturel des producteurs de voir atténuer les risques résultant de la libre formation des prix sur un marché alimenté hasardeusement, sans connaissance préalable de ses besoins. Un premier correctif consistait dans la mise en œuvre des divers éléments de la politique de protection - application de tarifs douaniers, contingents, restrictions des échanges monétaires - auquel est venue s'ajouter ensuite toute la gamme des mesures destinées, par les facilités diverses accordées à l'exportation, à soulager le marché intérieur d'excédents saisonniers ou permanents.

Les conditions économiques actuelles permettent d'établir un inventaire suffisamment approximatif des besoins solvables d'un secteur du monde et du calendrier de satisfaction de ses besoins, pour que puisse être définie une politique d'orientation correspondante de la production.

Cette œuvre devra être entreprise par l'autorité chargée de l'organisation et de l'unification des marchés européens, dans l'intérêt commun des producteurs et des consommateurs.

Les producteurs doivent pouvoir être assurés que la production trouvera un écoulement au prix normal que doit être finalement le prix unique du marché européen unifié. Il est donc nécessaire que cette production ne soit pas excessivement excédentaire par rapport aux besoins. Le maintien d'un prix européen unifié normal suppose une organisation de la garantie de cette rémunération normale. Il est exclu d'assurer une telle garantie à des excédents anormaux et permanents.

Les consommateurs doivent, d'autre part, être assurés que, pour chaque produit, la production sera au niveau approximatif des besoins, afin d'éviter la sous-production ou la pénurie génératrice de hausses spéculatives.

L'organisation des marchés, en vue de leur unification suppose donc une politique d'organisation et d'orientation de la production, effectuée avec le concours de tous les intéressés, producteurs, exploitants et

salariés, transformateurs, distributeurs et consommateurs, en vue d'une suffisante adaptation des ressources aux besoins.

Cette organisation et cette orientation de la production doivent, dans toute la mesure du possible, éviter d'avoir recours à la contrainte. Elles doivent procéder par la persuasion et l'encouragement.

La persuasion sera le résultat d'un effort continu et persévérant d'éducation des producteurs, poursuivi en étroite collaboration par les Etats associés et l'autorité commune qui les réunit, avec le concours des organisations professionnelles et des organismes spécialement orientés vers la vulgarisation du progrès technique.

Elle devra, pour être efficace, non pas s'exprimer par une propagande trop générale, mais s'exercer au niveau même du praticien et de l'exploitation. Elle devra tenir compte de la nature et de la vocation du sol, des habitudes et traditions qui ont formé l'expérience professionnelle et les connaissances du producteur et tenir compte des valeurs concrètes de ces éléments de base, pour déterminer l'évolution nécessaire.

Dans ce système, l'encouragement résulte des divers avantages économiques, sociaux et fiscaux qui peuvent être donnés à une production dont il est désirable de voir croître le volume, tandis qu'ils sont refusés à des productions excédentaires, par rapport aux besoins solvables.

Ces encouragements sont de tous ordres. Ils s'échelonnent des primes en argent ou en nature (semences de sélection, engrais, désherbants, produits antiparasitaires) et des garanties de prix, aux exemptions fiscales, en passant par les discriminations de prix de fournitures et de services, par exemple, le prix de l'eau différencié selon la nature des cultures, dans les régions bénéficiant de l'irrigation.

La détermination des besoins et des ressources correspondantes, la définition de l'orientation conséquente de la production et des moyens propres à l'assurer constitueront une des tâches essentielles de l'autorité commune, chargée de l'organisation des marchés, en vue de leur unification.

Cette tâche devra être accomplie avec les concours permanents des gouvernements et des représentants qualifiés des diverses activités professionnelles intéressées.

Au cas où, en dépit des efforts accomplis en vue d'une orientation de la production par les mesures d'encouragement appropriées, une surproduction menacerait l'intérêt général, soit dans l'ensemble de la production agricole, soit dans certains secteurs de cette production, il devrait être possible de recourir des mesures plus énergiques.

- En ce cas, un régime de contingentement serait établi, en ce sens que l'autorité commune limiterait le volume des produits susceptibles de bénéficier de la garantie de prix, par le stockage qui ne serait assuré que dans la limite d'une quantité portée en temps voulu à la connaissance des producteurs on d'une quantité souscrite par engagement.

A l'inverse, en cas de pénurie constatée, soit dans l'ensemble de la production agricole, soit dans une branche déterminée de cette production, l'autorité commune pourrait éventuellement prendre les mesures exceptionnelles nécessaires pour faire cesser cette pénurie et, en attendant, procéder à la répartition équitable des ressources entre les pays membres de la communauté.

2. - Adaptation des conditions et du coût de la production.

L'évolution suivie parallèlement dans formations autarchiques économiquement artificielles a abouti, dans les différents pays européens, à des conditions de production agricole profondément dissemblables dans leurs éléments et dans le coût de ces éléments.

Ces différences sont encore accentuées par les conséquences directes et indirectes des mesures de protection

contre les importations ou en faveur des exportations. Elles se sont encore aggravées, en raison du développement de la mécanisation dans les divers pays, par suite du régime différent appliqué aux carburants liquides dans ces différents pays, selon que ces pays considèrent les carburants comme étant, au premier chef, une source d'énergie économique ou une source de recettes fiscales.

La complexité atteinte par le jeu réciproque de ces divers éléments est désormais profondément inscrite dans la structure des exploitations agricoles, dans les formes juridiques d'exploitation du sol, dans le mode de vie des agriculteurs et dans la consistance et l'orientation de l'économie agricole de chaque pays.

Il ne peut être question, à vue humaine, d'identifier ces éléments, mais seulement de les rapprocher suffisamment et de les rendre assez comparables, pour permettre leur juxtaposition.

La fédération internationale des producteurs agricoles mène une enquête permanente sur la comparaison des éléments du coût de revient de l'agriculture dans les différents pays. De cette enquête, il semble possible de tirer, dès à présent, quoique avec la prudence qui s'impose dans une matière aussi complexe deux enseignements généraux.

a) Les différences du coût des éléments de production qui résultent:

De la différence de la situation démographique, comme pour l'Italie et la Suède, par exemple;

D'une évolution ancienne, inscrite dans les mœurs et le niveau de la vie;

D'une politique de protection artificielle de l'agriculture à caractère plus social et politique qu'économique, comme en Suisse;

Ou d'une politique de protection artificielle de la consommation, comme en Grande-Bretagne ou aux Pays-Bas, ne sont pas susceptibles d'une adaptation rapide, cette adaptation demandant un effort patient et continu qui ne pourra par définition, aboutir qu'en portant le niveau de vie de tous les pays européens participant à la communauté au commun dénominateur du niveau le plus élevé;

b) Il apparaît toutefois possible de rendre comparable, dans une approximation suffisante, le coût global des éléments de la production dans un certain nombre de pays européens, non par équivalence de chacun des éléments entre eux, mais, au contraire, par compensation entre ces divers éléments. Cette solution ne peut évidemment revêtir qu'un caractère provisoire, comme point de départ d'une action persévérante, en vue d'identifier les éléments du coût de revient entre eux. En effet, d'une part, cette équivalence globale a pour conséquence de limiter, pour l'instant, la liste des pays pour lesquels cette suffisante harmonie paraît possible, et, par exemple, d'en exclure la Suisse.

D'autre part, elle suppose, entre certains pays, une compensation entre les taxes fiscales excessives sur les carburants et les engrais et l'insuffisance de rémunération de la main-d'œuvre, compensation qui n'est évidemment pas admissible.

L'organisation en commun des marchés agricoles européens, en vue de leur unification, suppose donc une mise en harmonie suffisante des divers éléments du coût de revient de la production agricole, dans les divers pays participants à la communauté.

L'identification totale entre tous les pays participants de la totalité des éléments du coût de revient est une œuvre trop difficile et qui demande de trop longs délais, pour qu'on puisse subordonner l'organisation des marchés à une harmonie préalable complète des conditions de la production.

Il est suffisant, mais nécessaire, que l'ensemble des coûts de revient apparaisse assez approximativement comparable, pour ne pas risquer l'incompatibilité de présence sur le même marché.

L'autorité commune chargée de l'organisation et de l'unification des marchés aura pour tâche de poursuivre

inlassablement l'effort, en vue de l'identification des éléments des coûts de revient de la production agricole dans les différents pays européens.

Cette oeuvre devra porter essentiellement:

a) Sur les moyens matériels de production:

Traction animale et mécanique;

Aliments du bétail et carburants;

Matériel agricole de préparation du sol et de récolte;

Engrais, amendements, produits antiparasitaires;

6) Sur l'équipement et le progrès technique:

Choix des semences et plantes adaptés à la vocation du sol;

Investissements en vue da l'accroissement et de l'amélioration de la production et notamment:

Aménagements du sol (remembrement, reboisement, irrigation, assainissements, nivellements) ;

Equipement des collectivités publiques;

Equipement individuel et coopératif;

Organisation rationnelle et complète de régions naturelles insuffisamment développées ou inexactement orientées;

Enseignement et éducation professionnels et vulgarisation du progrès technique, par la propagande, le service de conseils et de démonstration des agents locaux, les secteurs témoins et régions-pilotes, etc.

Développement du crédit agricole à court, moyen et long terme;

c) Sur les problèmes sociaux et humains:

Main-d'œuvre et sécurité sociale;

Répartition de la population et migrations;

d) Sur les charges publiques, fiscales et sociales.

3. - Organisation en commun des marchés des produits agricoles, en vue de leur unification, et dispositions transitoires destinées à l'adaptation progressive.

La constatation de conditions de production comparables et sans cesse mieux harmonisées permet d'envisager, comme conséquence d'une orientation rationnelle de la production, par rapport aux besoins, une organisation rationnelle des marchés, en vue de leur unification.

Cette organisation aura un caractère différent pour chaque produit considéré, en raison de l'état de la production et du marché dans chacun des pays envisagés.

Il est néanmoins nécessaire de dégager les lignes générales de la tâche qui s'imposera dans ce domaine à

l'autorité commune.

Elle portera essentiellement:

a) Sur la distribution rationnelle des ressources dans l'espace et dans le temps, par rapport aux besoins, afin de satisfaire ceux-ci sans risque de gaspillage saisonnier des ressources suivies de pénurie et des mouvements de prix en hausse ou en baisse qui en seraient la conséquence, au détriment final des consommateurs;

b) Et sur la maintien des prix équitables à la fois pour les producteurs et pour les consommateurs.

Elle devra comporter, par conséquent:

a) La mise en œuvre des moyens permettant la conservation et la mise à la disposition en temps voulu des denrées nécessaires, c'est-à-dire essentiellement le stockage et le financement de ce stockage par le crédit ;

6) L'organisation de la garantie d'un prix normal suffisamment rémunérateur pour le producteur pour encourager le maintien de la production et adapté au pouvoir d'achat des consommateurs les moins favorisés.

Il importe, en effet, de noter que, finalement et à plus ou moins brève échéance, le consommateur est victime des prix inéquitables, qu'ils soient excessifs ou insuffisants. L'exigence de certaine politique à courte vue de jeter sur le marché toute une production saisonnière pour effondrer les cours a un effet néfaste pour les consommateurs. La rémunération insuffisante décourage la production. La diminution de la production fait monter les cours et le consommateur reverse souvent, en période de pénurie, une somme supérieure à celle qu'il a cru épargner en période d'abondance anarchique, par le bénéfice apparent résultant du payement de prix insuffisants.

L'intérêt commun des producteurs et des consommateurs est dans la politique des justes prix qui, en répartissant harmonieusement les ressources par rapport aux besoins et en supprimant les mouvements excessifs des cours dans le sens de la hausse ou celui de la baisse, garantit à la fois les producteurs et les consommateurs contre les hasards de la spéculation.

Le prix européen normal.

Le but final est d'aboutir, pour chaque produit, dans l'ensemble de la communauté, à un prix européen normal.

Le prix européen normal ne peut être, ni le prix le plus élevé correspondant à une protection artificielle, ni le prix de revient des exploitations les moins bien équipés ou les moins évoluées. Celles-ci doivent faire l'objet d'un effort d'adaptation accéléré, grâce à une caisse commune d'aide aux investissements et au progrès technique, dont il sera plus loin question et qui est destinée à les amener rapidement à un niveau d'exploitation valable et de rendements moyens économiquement rentables.

Le prix européen normal ne peut davantage être le prix le plus bas résultant de la libre concurrence entre les différents pays. Dans l'état actuel du monde, la libre concurrence ainsi conçue est un facteur de régression, en raison des différences de condition démographique et d'évolution économique des peuples. Au-dessous d'un niveau de vie compatible avec un état valable de civilisation, les prix bas représentent l'insuffisance de la rémunération du travail et l'organisation de la misère.

Il n'y a pas lieu d'adopter davantage, comme critère du prix normal d'un produit européen, le prix le plus bas pratiqué par le pays le moins techniquement évolué ou le plus défavorisé par sa situation démographique qu'il n'y aurait lieu d'adopter comme critère le prix du même produit issu de l'agriculture primitive et dénuée de revenus décents de l'Egypte ou de l'Inde. Ce serait fonder la communauté européenne sur l'abaissement systématique et non sur l'évolution progressive du niveau de vie.

Au surplus, nul ne peut plus songer à adopter une politique d'apparent libéralisme, dont les illusions se dissipent chaque jour un peu plus et, moins que quiconque, les pays qui, comme les U.S.A., tout en se réclamant distraitement et par vitesse acquise, des principes de la libre entreprise, pratiquent la politique de protection et de garantie des prix la plus rigoureuse et la plus totale à l'égard de leur production agricole, à des taux qui n'ont rien de comparable à ceux de la production correspondante du fellah égyptien.

La rapidité des communications et de la diffusion des informations tend d'ailleurs à faire reculer l'insuffisance de rémunération du travail et, par conséquent, des prix des produits en provenance de pays colonisés ou insuffisamment développés. La raréfaction ou l'adaptation des prix de certaines matières premières ou denrées d'origine exotique apportera, en quelques années, des modifications profondes dans l'équilibre économique des pays européens, qui se traduiront par des accroissements de prix et l'atteinte conséquente portée au niveau de vie.

L'enseignement résultant de cette expérience doit nous inciter à éviter les mêmes erreurs dans la constitution d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation, et, bien au contraire, nous inciter à trouver dans l'organisation de cette communauté, les éléments d'une meilleure utilisation de nos ressources propres, qui compensera les atteintes portées au niveau de vie des peuples européens par le réveil des peuples exotiques et l'adaptation croissante de la rémunération du travail et du coût de leur production à des conditions plus exigeantes.

Le prix européen normal sera donc le prix correspondant à une économie équilibrée dans un pays à démographie équilibrée, c'est-à-dire au niveau de vie normal, auquel la communauté européenne doit se donner pour mission d'amener les nations participantes.

Ce ne sera, pour parler clair, ni le prix d'un pays comme la Suède, qui adapte l'abondance des ressources tirées essentiellement de l'exploitation de matières premières, comme le fer et le bois, à une population réduite et qui peut, de ce fait, connaître un niveau de vie exceptionnel, ni le prix d'un pays comme l'Italie, qui sacrifie à une démographie trop abondante, le revenu normal d'une exploitation ingénieuse des ressources naturelles de son sol.

Les prix de marchés, étape vers le prix européen normal.

Le prix européen normal s'établira sur le marché commun après de plus ou moins longues périodes d'adaptation, selon les produits. Il sera nécessaire de prévoir, pour chacun d'eux, des délais et conditions d'adaptation permettant, par l'amélioration des conditions de la production, l'identité des prix de revient correspondants.

Sous réserve de ces conditions d'adaptation, propres à chaque produit, quel pourrait être le mécanisme d'un prix de marché européen?

Pour chaque produit, après consultation des organismes compétents, où seront représentés les producteurs exploitants et ouvriers et les distributeurs, il sera fixé des prix indicatifs maxima et minima, destinés à garantir, à la fois les producteurs contre des cours insuffisamment rémunérateurs et les consommateurs contre des prix excessifs.

Si les cours tombent au-dessous du prix minimum, l'autorité commune intervient pour les rétablir, notamment par le stockage et l'exportation des excédents sur les marchés extérieurs à la communauté et notamment au profit des organismes internationaux d'assistance aux pays insuffisamment évolués.

Si, au contraire, les cours s'élèvent au-dessus des prix maxima, l'autorité commune jettera sur le marché les stocks existants ou procédera à l'importation des produits similaires, en provenance de pays extérieurs à la communauté.

Le stockage sera assuré, soit par des organismes de la communauté, soit, sous son contrôle, par des organismes propres à chaque pays participant.

Interdiction des pratiques discriminatoires non décidées par l'autorité commune.

La communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation devra interdire aux Etats participants toute pratique discriminatoire destinée à créer sur le marché commun, comme sur chaque marché particulier, des prix de caractère artificiel.

Sans doute, l'autorité commune devra-t-elle, du moins dans la période transitoire, décider ou maintenir, sous son contrôle et sa responsabilité, certaines mesures destinées à assurer l'évolution harmonieuse des marchés de chaque produit vers le marché unique.

Toutes autres mesures du même ordre, émanant de chaque Etat, devront nécessairement être proscrites, comme incompatibles avec le marché commun, notamment:

Les restrictions quantitatives ou de contingentement à la circulation des produits;

Les droits d'entrée ou de sortie ou taxes équivalentes;

Les mesures établissant une discrimination entre le marché intérieur de chaque Etat participant et le marché extérieur, notamment par le jeu des tarifs de transports;

Les subventions et aides directes ou indirectes accordées à certaines productions ou les charges spéciales imposées, sous quelque forme que ce soit;

Les pratiques restrictives de répartition.

En un mot, l'autorité commune devra, dans l'exercice normal des prérogatives résultant de la définition de ses pouvoirs, avoir seule qualité pour déterminer les mesures de protection temporaire, par voie de contingent, de droits spéciaux, de taxes compensatrices ou de péréquation ou par tout autre moyen, qui pourront être appliqués aux produits considérés sur le marché commun, en ce qui concerne les échanges à l'intérieur de la communauté et les délais d'application de ces mesures transitoires, pour chaque produit, par rapport à chaque pays.

Mesures transitoires et délais.

La période transitoire d'adaptation pourra être différente pour chaque produit et les mesures provisoires adaptées à sa nature propre et aux conditions particulières à chaque marché.

Pour certains produits, la libre circulation devra être subordonnée à une adaptation suffisante des conditions de la production dans les divers pays. Ce sera le cas, notamment en France, pour le vin et le lait.

Pour le vin, cette libre circulation sera subordonnée à une organisation commune de la plantation, de la vinification et de la circulation, dans les divers pays producteurs.

La production laitière française ne peut, dans sa diversité, due à la différence des climats et des reliefs du sol, être comparée à la production uniformisée de certains pays qui présentent une identité de conditions de production dans des pays de surface restreinte et bénéficiant de l'uniformité du climat et des conditions de productions comme le Danemark ou les Pays-Bas. Une longue période d'adaptation et de développement du progrès technique sera nécessaire.

Pendant cette période, la production laitière pourra être protégée par la perception transitoire de taxes de compensation et de péréquation, mais, à la différence des anciennes perceptions douanières effectuées au profit du Trésor, ces taxes compensatrices, perçues à titre provisoire, devront aller à une caisse spéciale, destinée à accélérer l'équipement et la vulgarisation du progrès technique, afin de permettre d'égaliser, le plus rapidement possible, les conditions et le coût de la production et d'aboutir au prix européen normal,

pratiqué dans l'ensemble de la communauté.

Il appartiendra aux organismes de l'autorité commune, avec le concours des représentants qualifiés des activités professionnelles intéressées, de déterminer, pour chaque produit et pour chaque pays, la nature, la durée et les conditions des dispositions transitoires nécessaires pour acheminer le produit vers les conditions normales du marché commun.

Ces mesures pourront être d'ordre très divers et, par exemple:

Le maintien temporaire de contingents entre deux ou plusieurs pays sur un ou plusieurs produits;

Les perceptions transitoires de taxes de compensation ou de péréquation:

Soit en vue d'améliorer l'adaptation technique des secteurs et des exploitations les moins évolués;

Soit en vue de compenser l'insuffisance de la rémunération du travail ou de la sécurité sociale dans certains pays, jusqu'à la mise en harmonie de ces éléments avec ceux des autres pays participants.

4. - Adaptation des régions, spécialités et exploitations les moins évoluées.

L'un des objectifs de la Communauté européenne est l'élévation générale du niveau de vie.

Ce serait aller essentiellement à l'encontre de cet objectif que procéder à une confrontation sans précaution entre les diverses économies européennes, qui aurait pour effet l'élimination brutale des petites exploitations ou des régions les moins évoluées.

Dans les pays européens, l'agriculture est davantage qu'une activité économique. C'est un mode de vie lié à une harmonieuse répartition démographique, à une saine occupation du territoire et à une forme de civilisation. Son aspect social et humain est donc aussi important que son aspect économique.

Par la forme même de son exercice, cette activité a un caractère individuel ou familial prédominant. Attachées à la notion de liberté, qui se confond avec leur mode de vie quotidien, les familles paysannes représentent, à la fois, un élément d'équilibre moral et une réserve disponible et inépuisable de forces fraîches, qui constituent des éléments essentiels de base pour les pays européens.

L'organisation d'une Communauté européenne de l'agriculture ne doit pas avoir pour effet de porter atteinte à cet équilibre et de disperser ces ressources humaines, mais, au contraire, d'écarter les menaces qui pèsent sur l'agriculture familiale et de la renforcer sur des assises plus solides, en lui donnant à la fois les moyens d'améliorer sa production et la garantie d'écouler à des prix normaux cette production accrue.

Pendant la période transitoire d'organisation des marchés, un effort particulier doit donc être accompli, au niveau du producteur et de l'exploitation, pour améliorer rapidement les conditions de la production et accroître la productivité, notamment par le développement de l'équipement individuel et collectif et la vulgarisation du progrès technique.

L'une des tâches de l'autorité commune sera également de contribuer, dans l'exercice de ses prérogatives, à porter les régions et les spécialités insuffisamment évoluées au niveau d'un rendement et d'une rentabilité, qui leur permette d'aborder le marché commun dans des conditions normales et sans risque d'élimination.

A cette fin, un organisme général devra être créé, qui sera complété dans chaque pays et, éventuellement, pour chaque produit, par des organismes propres, dotés des moyens matériels, intellectuels et financiers voulus, pour s'appliquer à cette tâche particulière d'adaptation accélérée des secteurs les moins évolués.

Cet organisme pourra consentir des subventions et des prêts pour faciliter la réalisation des programmes

d'équipement et de progrès technique et, éventuellement, contribuer aux opérations de reconversion qui s'avéreraient nécessaires pour substituer des activités agricoles plus utiles ou plus rentables à des activités excédentaires ou insuffisamment rémunératrices.

5. - Adaptation des conditions de la rémunération du travail et de la sécurité sociale, en vue de leur unification sur l'ensemble des territoires dépendant de la communauté.

L'adaptation des conditions de la production doit comporter, au premier chef, celles qui touchent à la condition humaine et notamment à la condition des salariés.

Le but final de la création d'une Communauté européenne est l'élévation générale du niveau de vie, sur l'ensemble des territoires dépendant de la communauté.

Il faut donc, tout d'abord, éviter que les mouvements de population incontrôlés aient pour effet de porter atteinte à ce niveau de vie dans certaines régions, par l'afflux excessif des offres sur le marché du travail.

Trop souvent, la différence du niveau des prix des denrées agricoles et alimentaires entre les divers pays européens est l'expression d'une insuffisante rémunération du travail ou d'une inégalité dans les contributions à la sécurité sociale, dues à des situations démographiques excédentaires.
La Communauté devra se donner à tâche de contribuer à une répartition démographique rurale mieux ordonnée entre les divers secteurs de la communauté et tenant compte:

D'une part, des besoins ou des excédents éventuels en main-d'œuvre de chaque région;

D'autre part, du caractère spécialisé de la main-d'œuvre et de son adaptation au milieu naturel et social de chaque région.

On devra, par ailleurs, aboutir, sur toute l'étendue des territoires de la communauté, à assurer l'identité des conditions de la rémunération du travail et de la sécurité sociale à un niveau suffisant et qui ne pourra, en tout état de cause, être inférieur aux niveaux actuels, dans chaque pays et pour chaque catégorie.
Enfin, parallèlement à l’œuvre d’équipement individuel et collectif de la production agricole et de l’enseignement et de la vulgarisation du progrès technique et de l’éducation professionnelle des agriculteurs, la communauté devra apporter son concours actif à la formation professionnelle des travailleurs ouvriers agricoles, dans le but de combler rapidement l'écart existant encore actuellement, dans plusieurs pays européens, entre la rémunération du travail des ouvriers ruraux et celle des ouvriers urbains.

III. – Les Institutions

L'organisation des marchés agricoles et alimentaires européens, en vue de leur unification, suppose des institutions ayant compétence et pouvoir pour définir les conditions de cette organisation et assurer l'application de ces conditions.

La conférence préparatoire a formellement prévu, dans l'ordre du jour de la conférence définitive, la « définition de la structure et des pouvoirs des institutions nécessaires, pour remplir les fonctions d'organisation et d'unification». Ces institutions devront être définies dans le traité qui doit logiquement conclure cette conférence.

A ce sujet, les thèses les plus diverses et les plus opposées sont soutenues, selon que leurs partisans sont plus ou moins favorables à une unification rapide des marchés dans une communauté européenne ou que leurs préférences vont à une organisation relevant plutôt des ententes multilatérales que d'un pacte commun et comportant une longue période de lente et prudente adaptation.

A l'extrême, certains voient la communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation comme un élément de la marqueterie européenne venant s'ajouter à la communauté du charbon et de l'acier. Ils estiment

que le plus simple et le plus expédient est d'étendre à l'agriculture et à l'alimentation la compétence de la haute autorité créée pour le charbon et l'acier, en adaptant seulement les organismes constitutionnels aux conditions particulières au domaine agricole et alimentaire.

Par contre, d'autres sont partisans d'une autorité ayant « pour tâche principale de procéder, en remplacement de l'O.E.C.E., à l'examen des productions nationales 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». Dans cette thèse, par conséquent, l'intervention d'une autorité commune ayant pouvoir de décision et d'arbitrage et moins encore d'une haute autorité supranationale ne se justifierait. Il suffirait d'un accord international du type ordinaire, assorti de consultations périodiques des Etats signataires, pour permettre sa bonne exécution.

C'est la thèse défendue devant le Conseil de l'Europe par le représentant de la Grande-Bretagne, M. David Eccles, qui, pratiquement, revient à l'actuelle organisation économique de coopération européenne.

1. - Nécessité d'une autorité commune.

Il semble tout d'abord évident, à l'examen de ces textes que les projets formulés ne peuvent trouver leur accomplissement que par l'organe d'une autorité commune.

Ces projets comportent, en effet:

a) Une orientation commune et permanente de la production agricole des divers pays participants;

b) Une organisation commune et permanente des marchés des produits agricoles et alimentaires, en provenance de tous les pays participants et dans tous les pays participants;

c) Une organisation commune et permanente des investissements destinés à l'équipement et au progrès technique, en vue de l'amélioration de la productivité et de la production;

d) La définition de l'attitude de la communauté, en tant que telle, à l'égard des pays tiers, dans les diverses hypothèses du comportement de ces pays.

Bref, ces projets comportent comme donnée de base l'existence d'une entité juridique ayant sa personnalité propre, distincte de celle des Etats participants et capables de rapports autonomes avec des entités juridiques tierces.

Elle doit donc jouir de la capacité juridique nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts.

Il est clair que, sur ce point, il n'y a pas de choix à faire, ni d'appréciation à donner. Il s'agit de la définition même de l'institution proposée et sur laquelle doit porter l'avis qui est demandé au Conseil.

Le projet du Gouvernement, dont le principe a été retenu par la conférence internationale préparatoire, est le projet de création d'une communauté européenne agricole et alimentaire.

Il en résulte donc clairement qu'il s'agit d'une autorité commune, distincte de la personnalité juridique de ses participants et non d'un projet de convention, d'accord entre personnalités juridiques distinctes, sans création d'une personnalité juridique autonome.

2. - Caractère supranational de l'autorité commune.

Mais la notion d'autorité commune ne comporte pas nécessairement, dans son principe, celle d'autorité supranationale.

Jusqu'à présent, en effet, les Etats s'étaient bornés à créer, par accord entre eux, des organismes ayant la personnalité juridique distincte de celle des participants, mais n'ayant sur ces participants aucune autorité et aucun autre droit autre que ceux résultant du respect des obligations et engagements contenus dans les accords contractuels.

La notion d'autorité supranationale est nouvelle, en ce sens qu'elle comporte, pour la première fois dans le droit international, la notion d'un abandon, d'une part, de la souveraineté propre à chaque Etat participant, par délégation de cette part de souveraineté à un organisme autonome habilité, en vertu de cette délégation, à exercer son autorité par des décisions qui lui sont propres, sans consultation nouvelle, ni accord contractuel spécifique des Etats participants.

La question qui se posait à ce sujet, pour le Conseil économique était donc de décider si, à son avis, l'autorité commune qui doit régir la communauté européenne de l'agriculture doit être une autorité supranationale, comportant, de la part des Etats participants, l'abandon et la délégation à un organisme d'une partie de cette souveraineté. Le Conseil a répondu affirmativement à cette importante question.

3. - Nature de l'institution.

Le Conseil économique devait se prononcer sur la nature de l'organisme à créer.

Il devait également examiner la compétence et les pouvoirs de cet organisme, les institutions par lesquelles il exercera cette compétence et ces pouvoirs, et les attributions et prérogatives de chacune d'elles.

La nature de l'organisme à créer, sa compétence, ses pouvoirs et ses institutions ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux de l'organisme constitué pour la communauté du charbon et de l'acier sous le titre de haute autorité.

Il s'agit, en effet, de domaines économiques différents, dans leur nature, comme leur destination:

a) L'administration du charbon et de l'acier porte davantage sur des matières inertes, tandis que celle de l'agriculture porte sur des matières vivantes et des personnes humaines.

Il est possible de déterminer avec exactitude, d'après les moyens mis en œuvre, les résultats d'une production industrielle. La production agricole est, au contraire, essentiellement variable et imprévisible. Dans la mesure où elle dépend du climat et des circonstances atmosphériques, les résultats diffèrent;

b) La production du charbon et de l'acier est concentrée dans quelques centaines de mines et d'usines, dans des régions géographiques délimitées, déjà organisées du point de vue technique et économique. La production agricole européenne est répartie sur toute la surface du sol, sur plus de 104 millions d'hectares et constitue la vie quotidienne de plus de 20 millions de familles paysannes, dispersées entre des régions d'une grande diversité de climat, de relief et de conditions de production;

c) La production du charbon et de l'acier est une activité limitée, aux données assez rigides. Le marché des produits agricoles est quotidiennement lié à la satisfaction du besoin le plus régulier et le plus impérieux de chaque individu. Il a un caractère mouvant et imprévisible, du fait de l'incertitude du volume de la production liée aux incertitudes météorologiques et aux incidences complexes d'éléments économiques et humains d'une grande diversité;

d) La production du charbon et de l'acier comporte une organisation rationnelle avancée, fondée sur des données techniques et économiques très évoluées.

La production agricole est, au contraire, au début d'un effort à longue échéance, en vue de l'amélioration des conditions techniques de la production et de l'organisation des marchés et se trouve, pour l'instant, d'une

façon générale, à un niveau insuffisant de productivité moyenne.

Il faut le répéter: l'agriculture est, pour l'exploitant, plus un mode de vie qu'une profession et son aspect démographique, social, humain et, dans le sens général du terme politique, est aussi important que son aspect économique.

La conclusion principale de cette constatation est qu'il est impossible de concevoir, en matière agricole et alimentaire, une communauté qui ne comporterait pas, à tous les échelons et d'une façon permanente, le concours actif des représentants qualifiés des diverses activités professionnelles, dont la vie quotidienne est en cause.

En contrepartie, il est indispensable que figurent aux côtés de ces représentants des producteurs et distributeurs, les représentants des consommateurs, le marché commun devant être organisé dans l'intérêt commun de ces diverses catégories économiques et sociales.

Ce doit être là, en tout cas, le caractère original d'une communauté de l'agriculture, à l'égard de tout organisme similaire.

Si la communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation présente des aspects différents de ceux que présente la communauté européenne du charbon et de l'acier, il n'en demeure pas moins que l'une et l'autre sont l'expression complémentaire des deux activités principales, qui dominent toute l'économie européenne.

Par le marché du charbon et de l'acier, on domine pratiquement la totalité des industries de transformation, c'est-à-dire du marché des produits fabriqués. Par le marché des produits agricoles, on domine pratiquement le marché des produits alimentaires.

Il n'y a pas nécessité de confondre ces deux activités sous une même autorité, en raison de la dissemblance de leurs éléments constitutifs essentiels.

Par contre, il n'apparaît pas qu'il y ait intérêt à les séparer si complètement qu'au lieu de se compléter, elles finissent par s'opposer, ou tout au moins s'ignorer.

La sagesse semble conseiller qu'entre les deux communautés complémentaires, on recherche et adopte, avec prudence, les institutions qui peuvent trouver profit à demeurer communes, tout en créant les institutions distinctes, voire autonomes, qu'imposerait le caractère distinct de l'économie agricole et alimentaire.

Si, à la lumière de ces considérations générales, il apparaît possible de dégager les principes essentiels qui doivent être a la base des institutions de la communauté européenne de l'alimentation et de l'agriculture, il semble, par contre, prématuré de décrire avec une minutieuse exactitude les divers rouages de ces institutions dans l'état actuel des travaux de la conférence.

La commission a entendu, à ce sujet, des exposés divers, qui ont donné lieu à d'intéressants débats. On trouvera en annexe les principaux documents qui ont été à la base de ces débats et un tableau annexe clarifiant les identités et différences des différentes thèses envisagées.

Les arguments avancés, de part et d'autre, méritent d'être pris en sérieuse considération. Il s'agit, en dernière analyse, d'éviter, d'une part, la dictature irresponsable de quelques hommes dégagés de leur appartenance nationale sur un secteur économique, qui intéresse la vie quotidienne de plusieurs centaines de millions d'hommes et, d'autre part, la stérilité d'institutions à caractère pratiquement consultatif et dépourvues d'autorité exécutive, comparables à l'O.E.C.E.

Le Conseil a considéré que les travaux de la conférence n'apportaient pas, pour le moment, les éléments suffisants pour un choix qui, dans un domaine aussi nouveau, apparaît difficile et qui doit être précédé d'études particulièrement attentives.

Il a décidé d'apporter au débat ouvert à cet égard, la contribution des travaux effectués par la commission et dont l'essentiel est résumé en annexe et de formuler, dans la phase actuelle des négociations, un avis portant sur les principes généraux applicables aux institutions dont l'étude détaillée sera entreprise à la lumière des travaux de la conférence.

En conséquence, le Conseil s'est prononcé sur les principes suivants :

1° Les institutions de la communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation doivent avoir pour objet l'organisation des marchés des produits agricoles, en vue de leur unification;

2° Les institutions doivent comporter une autorité ayant un pouvoir supranational d'arbitrage et de décision;

3° Elles doivent comporter, à tous les échelons, la collaboration des représentants qualifiés des producteurs exploitants et ouvriers, des organisations économiques de l'agriculture, coopératives, mutualité et crédit, des négociants, transformateurs et distributeurs et des représentants des consommateurs;

4° Ces institutions doivent concourir, chacune dans le cadre de leur prérogative, et avec une compétence et des pouvoirs nettement délimités:

a) A l'orientation de la production agricole, en fonction des besoins de la communauté et de ses échanges extérieurs;

b) A l'approvisionnement régulier et suffisant, à des prix normaux des marchés de consommation;

c) A l'organisation des marchés comportant le maintien de justes prix pour les producteurs et les consommateurs par le recours au stockage et à la garantie des prix, dans l'intérêt général;

d) A l'élévation générale du niveau de vie et des conditions de la rémunération du travail.

Le Conseil économique recommande en outre au Gouvernement français de proposer à la conférence, dès son début, la constitution de commissions spéciales par produits et d'une commission générale agricole, qui auraient notamment pour objet de dégager de l'étude des marchés particuliers et du marché général, les éléments précis des institutions qui à la lumière de cette étude, apparaîtront devoir être recommandées à la conférence, en vue du traité qui doit clôturer ses travaux.

IV. – Le cadre géographique et économique de la Communauté

Une étude générale des conditions possibles d'une communauté agricole européenne était nécessaire, avant d'examiner le cadre géographique et économique, auquel il semblé convenable d'étendre cette communauté en Europe.

Il est bien évident que la solution idéale serait celle qui permettrait d'étendre d'emblée la communauté européenne agricole à tous les produits récoltés dans la totalité des pays adhérents à l'O.E.C.E. et au Conseil de l'Europe.

S'il est souhaitable d'aboutir rapidement à un tel résultat, il semble néanmoins qu'il sera expédient de limiter la première expérience au champ d'application qui permette le meilleur succès, tant en ce qui concerne les territoires que les produits intéressés.

1. - *En ce qui concerne les territoires*, le critère du choix d'une expérience valable paraît devoir être déterminé d'après les éléments suivants:

a) Choix des pays européens présentant entre l'économie générale de chacun d'eux un caractère complémentaire suffisant et non un caractère concurrentiel dominant;

b) Choix de pays présentant une identité suffisante d'habitudes alimentaires, pour créer un équilibre entre les éléments producteurs et les éléments consommateurs de la communauté;

c) Choix des pays dont l'économie est orientée d'une façon prédominante vers des échanges européens et non contraints pour des motifs d'un caractère non exclusivement économique, de s'orienter vers d'autres systèmes continentaux ou extra-continentaux;

d) Choix des pays qui échappent aux conditions très spéciales de certaines nations au protectionnisme intérieur excessif comme la Suisse, dont l'économie agricole présente une prédominance des considérations sociales, à l'égard des considérations économiques.

Ces données amènent à conclure que, pour réunir toutes les conditions du succès, le premier noyau d'une communauté européenne agricole et alimentaire devrait être constitué par les pays à l'économie complémentaire de l'Europe occidentale ayant des productions agricoles et des habitudes alimentaires suffisamment comparables et comprendre, tout au moins, les pays qui participent déjà à la première institution de communauté pour le charbon et l'acier.

2. - *En ce qui concerne* le cadre économique, le but final est évidemment la communauté générale des marchés. Il est évident que l'équilibre du marché sera d'autant plus aisé qu'il s'appliquera à un plus grand nombre de produits. Il apparaît néanmoins impossible de ne pas procéder progressivement, en mettant au point le système par des expériences portant sur les principaux produits. Le choix à effectuer doit l'être en tenant compte, d'une , art, de l'importance de ces produits dans la satisfaction des besoins alimentaires des pays considérés, d'autre part, de l'état d'organisation partielle ou totale de certains de ces profitai ts, dans quelques-uns de ces pays.

En tenant compte de ces divers éléments, il semble que le Conseil économique devrait recommander de donner notamment l'a priorité, pour l'organisation européenne des marchés, aux produits suivants :

Blé et céréales secondaires;
Sucre ;
Vin;
Fruits et légumes ;
Lait, produits laitiers, viande, aliments du bétail;
Corps gras.

V. – Rapports de la Communauté européenne avec les tiers

Si on retient l'hypothèse d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation, constituée à l'origine entre un certain nombre de pays continentaux européens et portant ses efforts sur un certain nombre de produits principaux, faut-il encore envisager les rapports de cette communauté avec les secteurs non continentaux dépendant, par des liens quelconques, des pays constituant la communauté et avec les pays tiers.

Ces problèmes dépassent d'ailleurs le cadre d'une étude générale, comme celle qui est présentée aujourd'hui avec un caractère introductif. Nous ne pouvons que nous borner à les poser, sans prétendre les résoudre. Ils appellent des études spéciales, qui doivent être entreprises sans délai.

1. - Territoires d'outre-mer.

Pour des raisons qu'il n'est nul besoin d'expliquer, il ne peut être question de distinguer, dans l'adhésion à la communauté européenne, entre les pays continentaux et les territoires d'outre-mer, avec lesquels chacun d'eux peut être associé, à des titres divers, mais cette participation des territoires d'outre-mer pose des problèmes nombreux d'une grande diversité et dont certains présentent des difficultés considérables.

Au point de vue politique, chaque pays participant à la communauté entretient avec les divers territoires d'outre-mer des rapports constitutionnels différents, qui posent autant de problèmes juridiques. Il est superflu de souligner, une fois de plus, l'extraordinaire éclectisme qui caractérise les rapports de la France métropolitaine avec les départements, les Etats associés, protectorats, colonies et territoires d'outre-mer.

Au point de vue économique, cette participation des territoires d'outre-mer fait intervenir, tout au moins pour certains d'entre eux, sur le marché européen, sans contrepartie équivalente pour l'instant, des produits d'un caractère particulier, qui posent et poseront des problèmes spéciaux.

Au point de vue technique, comme au point de vue social, les difficultés résultant d'une différence sensible dans le développement technique et l'emploi de la main-d'œuvre ne seront pas moins considérables.

Il ne faut pas se dissimuler que cette situation risque de poser des problèmes qui dépassent rapidement le cadre de l'organisation des marchés des produits agricoles, dans le cadre européen.

Il ne faut s’attendre à ce que, à cette occasion, soient soulevées des questions relatives à l’émigration des hommes et des capitaux, voire à l’organisation en commun de l’exploitation de certaines richesses naturelles.

Au sujet d'une entreprise aussi nouvelle et aux prolongements aussi lointains, le présent rapport ne peut faire figure que d'un travail introductif, qui doit être logiquement suivi de beaucoup d'autres travaux, à mesure du développement du projet soumis par le Gouvernement français aux autres nations européennes.

Il apparaît, dès à présent, souhaitable que la commission de l'Union française du Conseil économique s'empare de cette question particulièrement importante pour procéder à une première étude, qui pourrait utilement compléter sur ce point les travaux des commissions des affaires économiques et de l'agriculture.

2. - Pays désireux de s'associer à la communauté, sans y participer.

Certains pays peuvent éprouver le désir d'associer leurs efforts à ceux de la communauté européenne, sans cependant pouvoir s'intégrer à cette communauté par un abandon de souveraineté.

C'est le cas, en particulier, de la Grande-Bretagne, qui se trouve dans une situation particulière, du fait des exigences de ses rapports économiques avec le Commonwealth, gage du maintien des liens politiques autour de la Couronne. Elle ne peut pas se détacher de l'ensemble économique qu'elle constitue avec le Commonwealth, mais n'entend pas pour autant se désintéresser de la constitution d'une communauté européenne agricole.

Elle n'entend pas, en tous cas, se prévaloir de sa situation particulière, pour faire obstacle à la constitution d'une communauté européenne de l'agriculture.

Dès l'initiative originaire du Gouvernement français, de nombreuses négociations ont eu lieu à ce sujet. Sur la proposition de la délégation française, le comité européen de la fédération internationale des producteurs agricoles, avait formulé, dès le mois de septembre 1951, les suggestions suivantes:

A. - La Grande-Bretagne, ou toute autre nation n'estimant ni pouvoir s'intégrer à la communauté européenne de l'agriculture, ni vouloir s'en désintéresser, pourront participer, sans engagement, ni condition préalable, à toutes négociations relatives à la constitution d'une communauté européenne de l'agriculture.

B. - Des accords particuliers pourront être conclus, à l'issue de la conférence, entre ces pays, d'une part, et l'ensemble de la communauté, dans des conditions compatibles avec la situation particulière de ces pays et notamment de la Grande-Bretagne.

Il semble que ces suggestions auront été retenues, puisque, au cours de la conférence préparatoire, tenue à

Paris, le représentant de la Grande-Bretagne, M. Nutting, a déclaré:

« Le Gouvernement de Sa Majesté a le plaisir de saluer et d'approuver cette initiative et souhaite qu'elle soit couronnée d'un plein et entier succès.

« II est assez peu vraisemblable que nous puissions devenir membre effectif d'une autorité agricole purement européenne, dont le but serait d'établir un marché européen unique.

« Nous aimerions néanmoins trouver les voies et moyens efficaces de nous associer de façon étroite et active a toute nouvelle institution que vous pourrez être amenés à créer et dont la tâche essentielle consisterait à forger un nouveau chaînon dans cette chaîne de l'Union européenne.»

L'attitude adoptée, depuis cette date, par la Grande-Bretagne, à l'égard de la communauté européenne du charbon et de l'acier, confirme la possibilité d'établir un régime d'association entre la communauté et les pays qui ne pourront s'y intégrer, mais désireront participer à son œuvre dans toute la mesure qui leur est possible.

3. - Rapports avec les pays tiers.

La question des rapports de la communauté européenne avec les pays tiers non participants à la communauté pose des problèmes extrêmement complexes et d'une grande diversité, selon les pays considérés et la zone continentale ou monétaire à laquelle ils appartiennent.

A. - En ce qui concerne les autres pays européens, c'est avant tout une question de délais et de régime transitoire.

Il n'est pas douteux qu'autour du noyau constitué par les pays de l'Europe occidentale, comme premier foyer d'une expérience réalisée dans les conditions les plus favorables, en vue du succès, les autres pays européens trouveront très rapidement les conditions d'une adhésion et d'une intégration rapide à la communauté.

Sur ce point, la réunion, la commission préparatoire, de quinze pays pourra, à côté des inconvénients évidents qui en résultent pour l'instant, avoir un effet heureux dans l'avenir.

B. - En ce qui concerne les pays ou groupes de pays extra-européens à économie comparable, il n'est pas douteux que la constitution d'une communauté européenne agricole posera des questions nouvelles.

La communauté devra résister à une certaine tendance naturelle à l'autarchie. Si elle se trouve dans l'obligation naturelle d'accorder une priorité préférentielle sur le marché commun aux produits émanant des pays participants, elle devra veiller à ce que cette préférence ne fasse pas échec au commerce extérieur avec les pays d'autres continents ou de groupes économiques différents.

On doit espérer que le reclassement, à l'échelon de la communauté, des rapports avec ces pays tiers et l'accroissement général des disponibilités devant résulter de l'élévation du niveau de vie de l'ensemble des populations permettra, au contraire, un accroissement sensible de ces échanges extérieurs.

Dès l'origine, d'ailleurs, ceux-ci seront nécessairement importants.

Le déficit en blé et en céréales secondaires est tel qu'il ne peut être que très partiellement compensé par les pays producteurs européens. En admettant que, dans les années prochaines, la France puisse mettre à la disposition de la communauté les excédents de sa production de blé, ceux-ci se chiffreront par quelques millions de quintaux, par rapport au déficit européen de 50 à 60 millions de quintaux.

La question se pose dans les mêmes conditions, pour les oléagineuxs et ne se pose pas à l'égard de ces pays pour le vin, ni les denrées périssables, comme les fruits et légumes. Si elle ne se pose pas d'une façon aiguë

pour le lait et les produits laitiers, il n'en est pas tout à fait de même pour la viande et le sucre, mais les problèmes sont loin, en cette matière, d'être insolubles.

Le problème est assez important pour avoir retenu l'attention particulière du gouvernement des U.S.A. et soulevé, dans certains milieux de l'administration américaine, une certaine méfiance à l'égard de la constitution d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation.

Le gouvernement des U.S.A. a dû, sur ce point, trancher le débat qui opposait les départements ministériels. Il l'a fait par une note communiquée le 24 mars 1952, à la veille de l'ouverture de la conférence préparatoire et dont il semble indispensable de reproduire le texte ci-après:

« Les Etats-Unis ont (toujours) soutenu les efforts de coopération internationale, en vue d'améliorer la production et la distribution, d'abaisser les barrières douanières et de développer le commerce sur une base économique. Ils (les Etats-Unis) soutiennent pleinement les efforts européens tendant à l'intégration politique et économique et c'est pourquoi ils ont encouragé des initiatives, telles que l'Union européenne des payements, la communauté européenne de défense et le plan Schuman.»

« Les Etats-Unis reconnaissent la nécessité qu'il y aurait d'élargir davantage le marché commun européen, de façon à englober les ressources agricoles ou autres. Au point de vue du gouvernement américain, la création d'un pool agricole européen constituerait une nouvelle phase, à la fois logique et souhaitable, de l'intégration européenne totale.»

« Les Etats-Unis se réjouiront de toute négociation ou démarche tendant à la création d'un marché européen unique pour les produits agricoles, qui aurait pour effet:

a) De rendre concrètes certaines mesures permettant de développer les échanges par l'élimination progressive des barrières douanières en Europe et de préparer l'assouplissement des échanges commerciaux entre l'Europe et les autres pays;

b) De favoriser l'accroissement de la productivité agricole et des ressources susceptibles de renforcer l'économie européenne et la défense commune;

c) D'améliorer les procédés de vente et de distribution des produits agricoles, dans l'intérêt commun des consommateurs et des producteurs;

d) De contribuer, de la sorte, à maintenir et améliorer le niveau de vie en Europe.»

« La réalisation de ces objectifs implique que chaque pays participant consentira, comme dans le plan Schuman, à assouplir l'utilisation de ses ressources, conformément aux conditions d'un marché basé sur la libre concurrence.»

Il n'en demeure pas moins incontestable que les U.S.A. considèrent avec quelque appréhension le développement d'une communauté européenne agricole qui, à côté des avantages complaisamment soulignés dans cette note, présente, pour la zone américaine, l'inconvénient de la création d'un secteur préférentiel dans un domaine que les U.S.A., le Canada et l'Argentine peuvent considérer comme un débouché traditionnel pour leurs exportations.

Aussi, faut-il s'attendre à ce que ces pays exercent une surveillance critique très attentive à l'égard du nouveau marché, avec le désir d'en écarter l'esprit autarcique. Dans leur optimisme systématique, les pouvoirs publics américains espèrent pouvoir considérer la communauté européenne comme un aspect régional de la politique de libération des échanges, prélude à un retour à la libre circulation des biens, dans l'esprit de la charte de la Havane.

C. - En ce qui concerne l'U.R.S.S. et les pays européens dont l'orientation économique dominante est tournée vers l'U.R.S.S, il n'est pas douteux non plus que la communauté européenne agricole puisse poser des

problèmes particuliers, à un moment qu'il faut espérer prochain, puisqu'il marquerait la reprise de rapports normaux entre tous les pays.

Il semble que la constitution d'une communauté européenne facilitera la solution de ces problèmes avec ces pays, au risque de la compliquer avec les pays d'outre-mer si, comme il est probable, les pays de l'Est se présentent, dans certains domaines, comme importateurs éventuels de produits agricoles similaires à ceux qui viennent à présent du continent américain.

D. - En ce qui concerne les pays extra-européens aux économies non comparables, les rapports avec la communauté européenne agricole ne seront pas assez importants pour poser des questions autres que celles du prélèvement que l'Europe sera sans aucun doute, à brève échéance, obligée d'opérer sur sa propre production pour concourir à la lutte contre la famine et organiser l'aide intérimaire aux pays insuffisamment développés.

E. - La constitution d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation interviendra évidemment dans des situations établies et contrariera certains courants commerciaux.

Cette situation a provoqué des inquiétudes de certains membres de la commission, qui ont exprimé à cet égard une opinion particulièrement pessimiste.

« Ces échanges par priorité, disent-ils, ne peuvent manquer de bouleverser le commerce extérieur avec les pays tiers. Il existe, en effet, des courants commerciaux traditionnels déjà partiellement affectés par les problèmes de payement, mais des difficultés plus grandes encore que celles que l'on connaît surgiront.

« Deux catégories peuvent, d'ailleurs, être distinguées, suivant qu'il s'agit du commerce des seuls produits agricoles ou des échanges d'une façon générale, c'est-à-dire portant à la fois sur des produits agricoles et des produits industriels.

A. - Commerce de produits agricoles

« L'achat ou la vente par priorité d'un produit agricole entre les membres de la communauté aura pour effet de rompre les échanges actuels. Tel pays ayant construit sa politique agricole et commerciale sur l'exportation intensive de produits laitiers à destination d'un pays non-membre de la communauté devra complètement transformer sa conception et éventuellement aménager sa production, pour qu'elle convienne davantage aux besoins et aux désirs des nouveaux pays acheteurs.

« Réciproquement, un pays participant, qui se procurait traditionnellement une denrée quelconque dans une zone extra-européenne, devra cesser cette importation, pour absorber l'excédent éventuel d'un autre pays membre, et c'est seulement si cet excédent est éliminé qu'il retrouvera la possibilité d'acheter à l'extérieur du marché commun.

B. - Commerce extérieur en général.

« Sur ce plan, les conséquences peuvent être encore plus importantes. Certains pays notamment ont développé régulièrement l'importation de produits agricoles en provenance de certains pays extra-européens, afin de pouvoir fournir à ceux-ci en échange, les produits industriels qui leur manquaient.

« L'obligation de s'approvisionner par priorité parmi les pays membres excédentaires de la communauté aboutit à rompra des échanges fondamentaux pour l'équilibre économique du pays considéré. Si celui-ci perd son acheteur « industriel», parce que ce dernier ne vendra plus ses produits agricoles, est-il certain que sa production industrielle pourra être écoulée, sans que son équilibre soit compromis? C'est qu'en effet les pays membres sont plus industrialisés que lès pays extra européens fournisseurs de produits agricoles (Amérique du Sud, etc.). Par ailleurs, ces derniers ne pourront acheter, s'ils n vendent, pour trouver une contrepartie, la

production agricole excédentaire dont ils disposent.

« Une rupture d'équilibre peut donc résulter de ces échanges prioritaires, aussi bien pour les pays participants à la communauté due pour les pays tiers.

« En résumé, les conséquences générales peuvent affecter très sensiblement la vie économique des divers pays.

« a) Le système prioritaire est contraire à la liberté des échanges entre pays membres et pays tiers;

« b) Les échanges actuels risquent d'être complètement transformés, entraînant une modification de structure de l'économie de certains pays;

« c) La concurrence mondiale est minimisée par la création d'échanges prioritaires, aboutissant à une sorte d'autarcie. Cette restriction de concurrence va à rencontre du but recherché, car elle freinera l'abaissement des prix de revient résultat de la comparaison des différents cours mondiaux;

« d) Les pays non producteurs ou faiblement producteurs ne pouvant s'approvisionner aux meilleures conditions sur le plan mondial, peuvent connaître des problèmes sociaux extrêmement importants, que les transformations de la structure économique risquent d'aggraver dangereusement.

« Sans que ces conclusions puissent être considérées comme tendant à écarter le principe de la création de marchés agricoles communs, il apparaît donc indispensable d'examiner très minutieusement les conséquences d'une unification des marchés sur le plan des contreparties.»

Il n'est pas douteux que la création d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation, par sa nouveauté même, portera atteinte, comme toutes les situations économiques nouvelles, à des situations acquises et à des courants commerciaux établis.

L'évolution économique normale donne chaque jour les exemples de telles évolutions, dues au progrès de la technique ou seulement à la modification généralisée d'habitudes anciennes, que ce soit dans l'agriculture, le commerce ou l'industrie.

Il est incontestable que l'extension du marché aura des répercussions dans tous les domaines économiques et, par voie incidente, dans le domaine agricole.

Il appartient aux pouvoirs publics et aux assemblées consultées d'établir la balance entre les avantages nationaux et internationaux, économiques et politiques de la communauté européenne et les inconvénients quelle risque de comporter à l'égard de certains intérêts et de décider d'après le bilan de cette confrontation.

Quant aux bouleversements apportés au commerce extérieur, ils appelleront également l'attention toute spéciale de l'autorité dirigeant la communauté, comme de chacun des pays participants.

La création de la communauté amènera un certain regroupement des échanges entre les pays participants. Ce regroupement ne peut être raisonnablement considéré qu'avec faveur.

Un report important des relations commerciales entre chaque pays participant et les pays extra-européens s'effectuera sans doute au profit de la communauté, amené à prendre sa place
sur le marché mondial, à l'échelle des grands systèmes économiques de l'Est et de l'Ouest.

Cette évolution ne pourra manquer de constituer un élément salutaire d'émulation, pour accélérer l'adaptation économique dans tous les domaines, à la concurrence mondiale.

Il n'en demeure pas moins que cette évolution devra être prudente et s'adapter à la mise en place progressive des éléments de la communauté européenne, en évitant des ruptures brutales de relations ou de courants

commerciaux, qui ne pourraient être que préjudiciables à l'avenir même de la communauté.

Il est bien évident que la substitution aux relations extérieures propres à chaque nation d'un système de relations extérieures de caractère européen, commun à tous les pays adhérents de la communauté, ne pourra être complète et complètement efficace que dans le cadre fonctionnel d'une fédération européenne totale, économique et politique.

En tout état de cause, le Conseil économique, dès à présent, affirme:

1° Que la communauté européenne, loin de se replier dans l'autarchie, doit se donner pour but d'accroître dans la plus grande mesure possible les échanges avec les pays tiers, notamment en ce qui concerne les produits agricoles et alimentaires considérés;

2° Que cet accroissement des échanges extérieurs doit être rendu possible par le reclassement de ces échanges à l'échelon européen et l'accroissement général des disponibilités résultant de l'élévation du niveau de vie des populations européennes;

3° Que, de ce fait, la communauté européenne doit apparaître comme une étape vers l'extension et la libération progressive des échanges mondiaux.

VI. – Les problèmes conséquents à la création d'une Communauté européenne agricole

La création d'une communauté européenne agricole aura des conséquences sur tous les aspects des problèmes démographiques, économiques et sociaux.

Dans le monde économique présent, tous les éléments sont interdépendants.

Il faut cependant résister à l'entraînement dangereux et auquel on cède trop souvent d'évoquer l'ensemble des questions économiques, à propos de chacune d'elles.

Il semble préférable de se borner à noter quelques points spécialement importants, qui ne manqueront pas de s'imposer à l'attention de l'autorité commune, chargée d'administrer la communauté européenne.

1. - Mouvement de personnes.

Dans un marché commun, où les produits agricoles et alimentaires circuleront librement, sous la réserve de certaines dispositions transitoires, il paraîtra rapidement paradoxal d'apporter la moindre restriction à la libre circulation et au libre emploi des personnes. Bien plus, l'organisation du marché commun démontrera que son équilibre durable a pour condition essentielle une meilleure répartition démographique entre les divers pays participants, qui soulagera les pays à population excédentaire, eu égard à la surface et aux possibilités productives du sol, au profit des pays dans lesquels l'exploitation rationnelle et complète du sol est limitée par l'insuffisance de la population rurale.

Il est évident que si, du fait de ces disparités à sens inverse, on peut espérer le retour rapide à un équilibre économique et démographique, des précautions sont à prendre, dans la période transitoire, pour éviter que des déplacements massifs ou inconsidérés de main-d'œuvre viennent fausser le marché du travail. La solution de ce problème constituera une des tâches principales des représentants des organisations ouvrières auprès des institutions de la communauté.

2. - Echanges dans les autres secteurs économiques.

Il ne faut pas se dissimuler non plus que les autres secteurs économiques non agricoles ne pourront longtemps résister à la liberté des échanges quotidiens des produits agricoles et alimentaires sur un vaste

marché.

Certes, il faudra écarter la notion devenue, en principe, désuète, des compensations d'échanges entre des Etats en possession de leur pleine souveraineté.

Il n'en demeurera pas moins que, pour que la production des pays à prédominance agricole s’accroisse à la mesure du marché, il faudra que ces pays bénéficient d'un équipement qui ne pourra leur venir que des pays à prédominance industrielle, à condition que ne leur soit pas opposé l'obstacle des barrières douanières.

D'autre part, pour qu'une masse suffisante de moyens de payement puisse aborder la production agricole accrue, faudra-t-il que les régions consommatrices de produits agricoles et à prédominance industrielle vivent dans un état de prospérité suffisant pour distribuer ces moyens de payement aux consommateurs, notamment sous forme de salaires?

Les problèmes posés par l'existence d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation ne pourront donc se poser isolément. Ils entraîneront la totalité des activités économiques dans une évolution qui exigera, au premier chef, une accélération de l'équipement et de la productivité de tous les secteurs.

C'est le but essentiel que se propose la méthode d'extension de la communauté aux divers secteurs de l'économie.

L'existence d'une communauté agricole européenne et l'exercice quotidien de son activité exerceront une pression irrésistible en faveur d'une extension rapide de la liberté des échanges dans tous les domaines. Cette situation, déjà préparée par la communauté du charbon et de l'acier, nécessitera, dans tous les pays adhérents à la communauté, une modernisation et, sans doute, un reclassement des activités industrielles parallèles à l'effort auquel l'agriculture sera contrainte pour l'orientation et la spécialisation de sa production et l'organisation de ses marchés.

Il serait opportun, dès à présent, de réunir les éléments d'étude des conséquences de l'existence d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation dans les autres secteurs de l'économie nationale.

3. - Echanges monétaires.

L'existence d'un marché unique destiné à faire face aux besoins permanents que sont les besoins alimentaires rendront également insupportables, à bref délai, les complications et les obstacles résultant d'une convertibilité insuffisante des monnaies.

Il est probable qu'une telle communauté, qui ne concerne pas seulement des marchés limités de matières inertes, comme le charbon et l'acier, mais les marchés quotidiens intéressant la subsistance alimentaire de tous les habitants de l'Europe, déterminera, par sa seule existence, l'impérieux besoin d'un système de convertibilité illimitée des monnaies, voire de la création et de la libre circulation d'une monnaie européenne unique.

Conclusions

Du fait même qu'elle obligera à poser et à résoudre certaines questions essentielles et qu'on a, jusqu'à présent, esquivées, la constitution d'une communauté européenne de l'agriculture constituera une étape décisive dans la constitution d'une Europe unie.

Cette considération souligne le caractère singulier de la nouvelle méthode adoptée pour parvenir à fédérer l'Europe. Elle en souligne également l'efficacité.

La constitution d'un gouvernement commun, qui entreprendrait l'unification des divers secteurs de

l'économie, serait évidemment une méthode plus logique et, partant, plus satisfaisante pour l'esprit. L'échec de cette méthode rationnelle, après trente ans d'efforts, a conduit à imaginer une méthode paradoxale, mais qui semble se révéler plus efficace. Elle consiste à introduire, par la constitution de communautés économiques partielles, des éléments de perturbation tels dans la traditionnelle juxtaposition des intérêts nationaux, qu'il n'est plus possible de s'en libérer qu'en étendant la réforme de secteur en secteur, avec une célérité accrue par les conséquences des premières perturbations, jusqu'à la création, à un palier supérieur, d'un ordre économique nouveau et à l'exigence de l'organisation politique commune que cet ordre nouveau rend indispensable.

Le rôle catalyseur que l'on peut attendre de la mise en commun des ressources aussi essentielles que les produits agricoles et alimentaires pour la constitution d'une Europe fédérée est l'argument décisif en faveur de la constitution prochaine d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation.

***

Le Conseil économique a, à une très large majorité, émis un avis favorable à la création d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation, en précisant les conditions de l'orientation de la production et de l'organisation des marchés, en vue de leur unification et les institutions convenables à l'accomplissement de cet objet.

Préalablement, au cours de la discussion générale, M. Duret au nom du groupe des travailleurs C.G.T., a demandé le renvoi de l'étude du projet de communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation à la commission des affaires économiques, pour un examen plus approfondi. Selon M. Duret la création d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation pose, notamment dans le domaine des prix, des salaires et de la sécurité sociale, de l'emploi des investissements et du commerce extérieur, des questions importantes qui dépassent le cadre de l'agriculture et de l'alimentation; ces questions intéressant l'ensemble des activités économiques nationales, la commission des affaires économiques doit se prononcer sur ces problèmes qui sont directement de sa compétence; ce n'est qu'ultérieurement que le Conseil économique, en possession de tous les éléments d'information utiles, pourra prendre position.

Le Conseil a rejeté la proposition de M. Duret; il a considéré que, dans l'état actuel des travaux préparatoires à la conférence européenne agricole, il était indispensable que le Conseil économique précisât les principes essentiels auxquels lui paraît devoir se conformer l'organisation d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation.

Le Conseil a souligné, par ailleurs, que l'aspect du problème évoqué par M. Duret ne lui avait pas échappé, puisqu'il demandait à ses commissions compétentes de mettre à l'étude les problèmes connexes et conséquents posés par la création d'une communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation et se réservait de donner ultérieurement des avis complémentaires sur ces questions.

Les autres orateurs intervenant, dans la discussion générale après M. Duret, ont apporté l’adhésion de leur principe de la création d'une communauté européenne de l’agriculture et de l'alimentation, en précisant la position de leur groupe sur certains points particulière du projet de communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation.

C'est dans ces conditions que le Conseil économique par 139 voix contre 15 et 4 abstentions, a adopté l'avis ci-après.