

## Rapport sur l'activité de l'OECE en 1950/1951 (Venise, 23 au 30 septembre 1951)

**Légende:** En septembre 1951, l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) rend public un rapport qui insiste notamment sur la fondation et les méthodes de travail de l'organisation ainsi que sur sa politique générale.

**Source:** Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis, Amsterdam. Sicco L. Mansholt (1945-1995). Milieu. Teksten van lezingen van J. Linthorst Homan. In manuscript en gedrukt. 1951-1953, 528.

**Copyright:** Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis / International Institute of Social History

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/rapport\\_sur\\_l\\_activite\\_de\\_l\\_oece\\_en\\_1950\\_1951\\_venise\\_23\\_au\\_30\\_septembre\\_1951-fr-db23d878-3aab-4a79-9737-8417c25040b2.html](http://www.cvce.eu/obj/rapport_sur_l_activite_de_l_oece_en_1950_1951_venise_23_au_30_septembre_1951-fr-db23d878-3aab-4a79-9737-8417c25040b2.html)



**Date de dernière mise à jour:** 06/01/2017

## Rapport sur l'activité de l'OECE en 1950/1951 (Venise, 23 au 30 septembre 1951)

Par le Dr J. Linthorst Homan (Pays-Bas)

1. La Confédération Européenne de l'Agriculture nous a invité à rédiger un rapport sur l'Organisation Européenne de Coopération Economique à Paris, et à le résumer oralement à l'Assemblée générale de Venise.

2. Notre rapport n'a rien d'officiel, il n'engage que notre propre responsabilité; nous avons été prié de le faire en tant que Président du Comité spécial de la Fédération Internationale des Producteurs Agricoles. Ces derniers mois, l'évolution de tout ce complexe que forme l'Europe a pris une telle importance au point de vue politique que nous nous sommes permis de donner notre opinion personnelle; nous savons que dans le Comité de la FIPA personne ne nous en tiendra rigueur. Aussi notre rapport émet-il quelques critiques, critiques toujours plus aisées que l'art, critiques encore qui ne doivent pas faire oublier qu'il faut juger les actes d'après leur date - 1951, c'est autre chose que 1947! - et critique, enfin, qui, d'après le mot célèbre de Chateaubriand, « n'a jamais tué ce qui doit vivre ».

3. Chacun doit avoir son opinion objective du problème européen; ces dernières années, la documentation concernant ce problème a été si riche, que le manque de documents ne constitue pas une excuse. En littérature non-officielle, nous mentionnons le livre d'Olivier Philip, « Le Problème de l'Union Européenne », Editions de la Baconnière, Paris-Neuchâtel, 1950.

4. Les considérations sur l'OECE sont réparties comme suit :

- a) La fondation et les méthodes de travail § 5- 7
- b) Les rapports généraux § 8
- c) La politique générale § 9 - 14
- d) La position de l'OECE § 15 -23
- e) Les rapports agraires et agricoles § 24 -28
- f) La politique agricole § 29 – 33
- g) Conclusions § 34 -38

### a. La fondation et les méthodes de travail de l'OECE

#### 1. La fondation

5. Le 5 juin 1947 dans un discours à la Harvard University le « Secretary of State » des Etats-Unis prononçait les paroles suivantes : « Les besoins de l'Europe, pendant les trois ou quatre prochaines années, en vivres et en autres produits essentiels importés de l'étranger - notamment d'Amérique - sont tellement plus grands que sa capacité actuelle de payement, qu'elle devra recevoir une aide supplémentaire très importante ou s'exposer à une dislocation économique, sociale et politique très grave. » En Europe les Ministres des Affaires étrangères de l'Angleterre et de la France prirent alors l'initiative par laquelle fut créée le 12 juillet la Conférence de Paris des 16 pays<sup>(1)</sup>, à la suite de laquelle fut composé le 22 septembre 1947 le fameux Rapport Général qui décrivait les besoins de l'Europe, et déclarait que le programme de relèvement européen reposait sur quatre éléments :

I. Un vigoureux *effort de production* des pays participants en ce qui concerne particulièrement l'agriculture, les combustibles, l'énergie, les transports et la modernisation de l'équipement;

II. Le rétablissement ou le maintien de la *stabilité financière intérieure*, facteur décisif qui seul peut permettre à l'Europe d'utiliser à plein sa capacité de production et ses ressources financières;

III. Le développement de la *coopération* économique entre les pays participants;

IV. Une solution à long terme du problème que pose le déficit des pays *participants à l'égard du continent américain*, particulièrement par un effort d'exportation.

D'une façon précise le rapport mentionnait entre autre « le principe de l'interdépendance économique des pays intéressés ». Pour réaliser une circulation plus libre des marchandises, les pays participants sont résolus:

I. A abolir, dès que possible, les restrictions anormales qui entravent, à l'heure actuelle, les échanges mutuels.

II. A instaurer entre eux, et avec le reste du monde, un système d'échanges multilatéral sain et équilibré, conformément aux principes qui ont guidé les auteurs du projet de la « Charte pour une Organisation Internationale du Commerce ».

6. On arriva alors à une réglementation tripartite:

I. Le 3 avril 1948 le Président Truman signait le « Foreign Assistance Act », dont la première partie est connue sous le nom de « European Recovery Program » (ERP), et dont l'article 102 donne une ample explication, sous le titre « Findings and Déclaration of Policy » dans laquelle on dit entre autre. « Le relèvement ou le maintien dans les pays européens du principe de la liberté individuelle, d'institutions libres, et une vraie indépendance, reposent principalement sur l'établissement de situations économiques saines, de relations économiques internationales stables, et la réalisation par les pays européens d'une économie saine qui soit indépendante d'aide étrangère extraordinaire. Ces objectifs exigent un programme de relèvement européen ouvert à toutes les nations coopérantes dans ce plan, fondé sur un grand effort de production, l'extension du commerce extérieur, la création et le maintien d'une stabilité financière interne, et le développement d'une coopération économique comprenant toutes les tentatives visant à maintenir un échange équilibré, et à supprimer consécutivement les barrières commerciales », à quoi on a ajouté en 1949 par amendement : « à encourager l'unification de l'Europe ».

II. Les pays coopérants conclurent à Paris le 16 avril 1948 leur traité multilatéral concernant la coopération économique européenne qui se rapportait à l'aide accordée par les Etats-Unis, et fondait une « Organisation Européenne de Coopération Economique » indépendante ; elle n'est pas liée exclusivement au programme de relèvement, quoique le succès de ce programme soit donné comme première tâche de l'organisation.

III. Les différents pays conclurent ensuite séparément des accords bilatéraux avec les Etats-Unis dans lesquels figuraient les obligations suivantes:

- le développement de la production industrielle et agricole;
- la prise de mesures financières et monétaires afin d'arriver à la stabilité monétaire, à la fixation et au maintien d'un taux de change approprié, et à l'équilibre du budget de l'Etat;
- la coopération avec d'autres pays par la stimulation de l'échange de marchandises et de services et la réduction des entraves du commerce;
- rendre efficace dans le programme de relèvement commun l'emploi des ressources propres et des moyens mis à la disposition des pays;
- faciliter la transmission aux Etats-Unis par « sale exchange » du matériel dont l'Amérique a besoin dans les domaines où ses propres ressources ne suffisent pas;
- ouvrir un compte spécial où les rendements des marchandises reçues comme « garant » seront versés en

valeur locale au nom du Gouvernement intéressé. Le pays doit consulter l'Administrateur pour ce qui concerne la disposition de ces moyens. Selon la loi les valeurs devront être généralement employées pour la stabilisation monétaire intérieure, pour la stimulation de la production, pour les recherches visant à découvrir de nouvelles ressources et pour tous les frais qui sont en relation avec le but de la loi, inclus les frais en rapport avec l'Administration américaine de l'ERP dans le pays intéressé;

- la remise aux Etats-Unis des « Statement of opérations » complets concernant l'exécution de l'ERP, inclus un rapport sur l'emploi des fonds, des marchandises et des services reçus; ce rapport doit être publié au moins une fois par trimestre;

- fournir des renseignements sur la marche des affaires en relation avec l'ERP à la demande des Etats-Unis.

## 2. La méthode de travail

7. La « Foreign Assistance Act » a établi la « Economic Coopération Administration » (ECA) en Europe sous la direction des « United States spécial Representative abroad », tandis qu'une « Spécial ECA-mission abroad » est installée dans chaque pays. Dans le bureau central européen de l'ECA à Paris ainsi que dans chacune des missions se trouve une division agricole.

Le traité de Paris du 16 avril 1948 indiqua comme organe supérieur de l'OECE le Conseil, formé par les Ministres des Affaires étrangères des 18 pays, maintenant sous la présidence du Ministre Dr. D. Stikker, Pays-Bas. Le Conseil est assisté par un Comité exécutif de 7 membres. Il y a un Secrétaire général. Il y a beaucoup de commissions, entre autres un Comité de l'alimentation et de l'agriculture, avec quelques sous-comités.

Comme il s'agit ici d'une coopération d'Etats entièrement souverains, les décisions doivent reposer sur l'unanimité; quant à la répartition de l'aide américaine, les décisions doivent recevoir l'approbation américaine.

Les articles 13 et 14 du traité de Paris règlent les compétences et les décisions :

### *Compétences*

Afin d'atteindre son but l'Organisation peut :

- a) prendre des décisions qui doivent être exécutées par ses membres;
- b) conclure des accords avec ses membres, avec des pays qui ne sont pas membres, avec le gouvernement des Etats-Unis et avec des organisations internationales;
- c) faire des recommandations au gouvernement des Etats-Unis, à d'autres gouvernements et aux organisations internationales.

### *Décisions*

Aucune décision ne sera prise sans l'approbation de tous les membres, à moins que l'Organisation n'ait prévu d'exception pour des cas spéciaux. Cependant, l'abstention d'un membre qui déclare n'avoir aucun intérêt à la question soumise au vote n'est pas un obstacle pour la prise d'une décision, qui liera alors les autres membres.

Depuis 1950 les Etats-Unis et le Canada prennent aussi part aux travaux de l'OECE.

## **b. Les rapports généraux de l'OECE**

8. L'OECE a fait paraître nombre de rapports que nous ne pouvons pas tous nommer. Les principaux rapports généraux, jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 1951, furent les suivants:

- a) Septembre 1947 : Rapport général (vol. I), et Rapports techniques (vol. II).
- b) Décembre 1948 : Rapport sur le premier programme annuel.
- c) Janvier 1949 : Rapport intérimaire sur le Programme de Relèvement européen (sur les premières phases de la réalisation de ce Programme) (vol. I).
- d) Février 1949 : Rapport sur le programme 1949-1950 (vol. I).
- e) Juin 1949 : Rapport sur le programme 1949-1950 (vol. II, recueil des mémorandums présentés par les pays participants).
- f) Juin 1949 : Rapport intérimaire sur le programme de Relèvement européen (vol. II, programmes nationaux).
- g) Février 1950 : Second rapport (qui rappelle les progrès réalisés au cours des deux premières années du Programme, et évalue les perspectives pour les deux années à venir).
- h) Mai 1951 : Rapport présenté au Conseil de l'Europe à Strasbourg.
- i) Juin 1951 : Troisième rapport annuel.

### **c. La politique générale de l'OECE**

9. Nous pouvons distinguer quatre phases:

- I. Reconstruction nationale et délibération technique sur le développement de la production.
- II. Efforts pour le paiement intereuropéen et pour la libéralisation progressive du trafic commercial.
- III. Efforts pour trouver par l'intégration économique les moyens de moderniser la structure économique.
- IV. Conséquences de la guerre de Corée:
  - a) Le problème du renforcement et de la défense stratégique, ainsi que celui des matières premières.
  - b) Le problème de la structure économique et politique de l'Europe occidentale et les rapports avec le Conseil de l'Europe à Strasbourg.

I. Reconstruction nationale et délibération technique sur le développement de la production

10. Grâce à plusieurs milliards de dollars versés par les USA - 11 milliards en 1949/50 -, le relèvement national se fit rapidement et, par conséquent, la production se développa énormément. En 1950, la production agricole dépassait celle d'avant-guerre de 10%; la production industrielle de 1950 était de 30-35% supérieure à celle de 1938. En utilisant les 11 milliards de dollars américains, les pays participants ont pu augmenter leurs revenus de 29 milliards de dollars. Entre 1947-1950 le déficit de la balance de paiements de l'Europe occidentale baissa de 8% à 1 milliard de dollars par an, en retrouvant à peu près le niveau de vie d'avant-guerre. Dans ses discours du 7 et 10 mai 1951, prononcés lors de la session de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe à Strasbourg, en tant que Président du Conseil de l'OECE et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, M. Stikker a dit que cette amélioration totale de 7½ milliards de dollars tient pour sa plus grande partie à la réduction des importations en Europe occidentale en provenance de l'Amérique du Nord, laquelle représente environ 3 milliards 200 millions de dollars. D'abord l'OECE a

augmenté les échanges purement bilatéraux entre les pays européens participants; mais à un stade ultérieur, un système de « droits de tirage » a favorisé les échanges multilatéraux.

Le relèvement strictement national a augmenté cependant la concurrence entre les pays membres de l'OECE. L'appareil économique d'avant-guerre fut restauré et étendu; à la longue, cette concurrence intra-européenne pourrait prendre trop d'extension et devenir un danger réel pour la concurrence de l'Europe occidentale vis-à-vis des autres continents.

## II. Efforts pour le paiement intereuropéen et pour la libéralisation progressive du trafic commercial

11. On parvint ensuite à créer l'organisme si utile qu'est l'Union Européenne de Paiements et on essaya de diminuer les entraves du commerce en supprimant des contingentements pour autant qu'il s'agît d'échanges effectués par le commerce privé, et non pas d'échanges gouvernementaux. On diminua d'abord de 50%, ensuite de 60%, et finalement de 75% le total des contingentements. Ceci fut dangereux pour bien des secteurs de la vie économique, car la libéralisation par pourcentage s'effectuait brutalement; elle ne créa aucune politique européenne, mais supposa qu'existait déjà une politique européenne, ce qui, cependant, n'était et n'est pas encore le cas. Différents pays rencontrèrent quelques difficultés. En outre, c'était dangereux, parce que des échanges gouvernementaux subsistaient et que certains pays non seulement maintenaient leurs tarifs douaniers, mais les augmentaient.

## III. Efforts pour trouver par l'intégration économique les moyens de moderniser la structure économique

12. C'est alors qu'on chercha une politique collective par l'intégration économique. Les Pays-Bas présentèrent en 1950 le plan Stikker pour le développement de la possibilité de travail et du standard de vie par une intégration « par secteur économique » avec un fonds européen d'intégration; le Gouvernement italien compléta ce projet par le plan Pella pour la création d'une zone préférentielle ou une Union Douanière ; le Gouvernement français présenta le Plan Petsche pour une banque européenne. Au moment où nous avons assemblé ces diverses considérations, l'étude de ces plans n'avait pas encore été publiée par l'OECE.

## IV. Conséquences de la guerre de Corée

### a. Le problème du renforcement et de la défense stratégique, ainsi que celui des matières premières

13. Ces grands projets d'intégration européenne coïncidaient presque avec l'agression de la Corée du Sud ; et la « guerre de Corée », qui a causé de tels changements dans la situation mondiale, n'a pas manqué d'avoir son influence dans l'économie européenne. C'est ainsi que le troisième Rapport de l'OECE, les rapports de l'ECA montrent clairement combien les tâches européennes sont devenues plus lourdes. Dans son rapport sur le dernier trimestre de 1950, l'ECA dit que les syndicats professionnels démocratiques ont infatigablement soutenu les efforts actuels pour renforcer la défense et que les efforts opiniâtres des communistes pour les en empêcher n'ont pas eu de succès. Les Pays de l'OECE font des efforts résolus pour vaincre les tendances d'inflation malgré l'augmentation des dépenses causées par le renforcement de la défense européenne. Les pays qui prennent part au plan du relèvement européen ont pris différentes mesures qui ont pour but de combattre les dangers menaçant l'équilibre économique. Dans différents pays, les projets d'investissement du gouvernement sont diminués pour pouvoir de cette manière employer les ressources à des fins défensives. En outre, on a augmenté les impôts pour essayer de rétablir l'équilibre budgétaire troublé par l'augmentation des dépenses pour la défense. Les gouvernements qui, avant le déclenchement du conflit coréen, étaient en train de restreindre le contrôle officiel direct, l'élargissent à présent de nouveau. L'exportation et l'utilisation intérieure des matières premières et produits pour les industries où l'on dénote une certaine carence sont de nouveau soumis à des restrictions.

Le troisième rapport de l'OECE donne toutes les particularités sur ces difficultés nouvelles : productivité,

production, défense commune, manque de matières premières.

Tout ce problème touche aux relations entre les pays de l'Europe occidentale et ceux d'Outre-Atlantique. Comme l'a dit M. Stikker à Strasbourg, « tout au long de son histoire, l'Europe n'a jamais pu se suffire à elle-même : pour vivre, produire et développer les valeurs matérielles, sociales et morales qui sont devenues les patrimoines de notre civilisation occidentale libre, elle a dû donner, échanger et recevoir, que ce soient les marchandises ou les idées ».

Et pour encore citer M. Stikker, les Etats-Unis, faisant preuve d'un esprit de prévoyance, ont reconnu la vérité fondamentale qui forme le fondement de la convention de l'OECE, à savoir que nos systèmes économiques sont en étroite corrélation et que la prospérité de chacun de nous dépend de la prospérité de tous. Cette constatation a trouvé un écho spontané et compréhensif au Canada, et c'est ainsi que l'Organisation du Pacte Atlantique est née<sup>(2)</sup>.

Heureusement on a pu trouver une méthode de coopération entre l'OECE et la NATO (« North Atlantic Treaty Organization ») ; il y a même un bureau central pour toutes les questions économiques provenant des comités militaires et économiques de la NATO ; ce Bureau, le « Financial and Economie Board » (FEB) se trouve à Paris.

Dans le cadre de la NATO on a formé un groupe spécial pour les matières premières, qui se trouve en Amérique ; à l'heure actuelle il est difficile de bien décrire les relations entre ce « Raw Materials Group » et le FEB. L'OECE a publié un inventaire complet sur le problème des matières premières.

## **b. Le problème de la structure économique et politique de l'Europe occidentale et les rapports avec le Conseil de l'Europe à Strasbourg**

14. Le Rapport intérimaire (janvier 1949) a expliqué clairement les difficultés économiques de l'Europe occidentale : elles sont de caractère structurel et non pas seulement les conséquences des deux grandes guerres. Depuis longtemps déjà l'Europe n'était plus la source principale des produits manufacturés qui autrefois lui permettaient de maintenir pour une population dense un niveau de vie très élevé. Même sans les deux guerres cette évolution de l'économie mondiale aurait de toute façon exigé une modification de la structure économique de l'Europe occidentale. La perte de sa position prédominante dans le domaine des industries manufacturières l'aurait contrainte à modifier la nature de ses exportations et à se spécialiser dans la fabrication des produits pour lesquels ses possibilités de concurrence étaient les plus grandes. D'autre part, la réduction progressive des avantages que l'Europe occidentale tirait de l'existence d'une main-d'œuvre et de terres à bas prix dans les continents récemment mis en valeur, l'aurait contrainte à atténuer sa dépendance à l'égard des importations de matières premières.

L'Europe occidentale dans son ensemble et chaque pays séparément dépendent, pour les produits alimentaires et les matières premières, des échanges extérieurs. Le niveau de vie ne peut y être maintenu sans un commerce extérieur très actif. Si pour chaque pays européen l'autarcie n'est pas une solution, l'autarcie de l'Europe occidentale dans son ensemble signifierait également un ralentissement sérieux de son activité économique et un abaissement de son niveau de vie. Cette vérité, exprimée dans le Rapport intérimaire, a été bien définie par M. B. H. Thibodeaux, Directeur de la section agricole de l'ECA, pendant la conférence d'économistes agraires à Stresa en 1949, lorsqu'il dit : « An essential feature in this objective is a Europe that is self-supporting internationally, and not self-sufficient at a low standard of living. » Mais voilà que l'Europe, en tout cas la plupart des pays d'Europe faisant partie de l'OECE ont pris la direction de Strasbourg, où en été 1949 l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe a eu sa première session<sup>(3)</sup>. Et voilà que beaucoup de problèmes politiques, discutés ou non à Paris, ont été mis à l'ordre du jour de cette Assemblée européenne, qui à l'opinion de beaucoup d'Européens est le meilleur forum pour discuter de la structure politique et économique de l'Europe. Il va sans dire que les événements de la Corée ont beaucoup aggravé nos problèmes économiques et politiques, et qu'ainsi les relations entre l'OECE et le Conseil de l'Europe sont du plus grand intérêt. C'est en essayant de trouver une manière de coopérer entre les deux organisations que M. Stikker a prononcé les discours des 7 et 10 mai 1951.

#### d. La position de l'OECE

15. L'expérience a montré que les plans de l'OECE pour le renforcement énergétique de l'économie de l'Europe occidentale et pour les grands projets d'amélioration de la situation générale ont été trop brûlants pour qu'un seul contact suffise entre les députés des Gouvernements. Le principe de l'unanimité sur tous les problèmes, même les plus petits, soit le principe du droit de veto, a déjà par définition limité la réalisation d'une politique européenne. D'autre part, M. Stikker, dans un discours à l'Assemblée consultative de Strasbourg du 7 mai 1951, a dit en parlant de la règle de l'unanimité: « A l'OECE, que je préside maintenant pour la seconde année, les décisions capitales sont prises par vote à l'unanimité, décisions qui affectent la vie et le bien-être des nations dans une mesure beaucoup plus large que certaines des décisions qu'en raison de l'opposition d'autres éléments, quelques groupes de l'Assemblée se croient empêchés de prendre. » Et M. Stikker dit plus loin : « L'évolution de la situation politique a réalisé l'unanimité dans l'attitude européenne à l'égard de la solution des conflits internationaux, comme on l'a rarement vu dans le passé. » « Dans le concert universel des nations à Lake Success, les grandes lignes d'une politique européenne commune se dégagent peu à peu. Avec le temps et la pratique des consultations ininterrompues, il n'est pas douteux que le rayon des problèmes résolus sur lesquels peut s'édifier une politique européenne commune s'élargira sans cesse. »

16. Non seulement celui qui veut sacrifier le principe de la stricte souveraineté politique dans l'intérêt de la rénovation de la structure de notre partie du monde - les autres parties y sont du reste aussi intéressées dans leurs groupements à des fins pacifiques ou non -, mais aussi celui qui veut à tout prix conserver la souveraineté nationale, tous doivent reconnaître que l'Europe occidentale est extrêmement faible et qu'il est bien compréhensible que pour les grands projets techniques on n'ait pas choisi uniquement la voie de l'OECE.

17. C'est ainsi que les plans Schuman, Mansholt, Pflimlin réunissent d'autres cercles économiques que l'OECE.

18. Nous avons déjà parlé du Pacte atlantique pour la défense commune de l'Amérique du Nord et d'une grande partie de l'Europe occidentale. L'OECE a trouvé une méthode de coopération avec ce Pacte, mais malheureusement l'opinion se répand de plus en plus que la défense atlantique est notre seul grand problème et que l'intégration européenne est une question de deuxième ordre. Ainsi, on oublierait que justement pour la défense commune une Europe doit être bien forte en elle-même.

19. Il y a de la tension et de l'incertitude dans les relations avec les pays et territoires d'Outre-mer, liés avec les pays métropolitains; un problème qui, heureusement, dans les derniers mois a retenu beaucoup l'intérêt.

20. Et voilà qu'on parle des difficultés des relations entre l'OECE et le Conseil de l'Europe à Strasbourg. Dans son discours de Strasbourg, M. Stikker a dit, le 10 mai 1951 :

« La discussion s'est révélée très profitable en ce sens qu'elle a permis de voir le genre d'étude qui sera le plus utile, et je suis persuadé que l'OECE fera de son mieux pour présenter des rapports qui, par leur nature, seront les plus utiles pour les membres de l'Assemblée. A la vérité, il n'y a là qu'une manifestation du mouvement qui tend à instaurer une coopération plus étroite entre le Conseil de l'Europe et l'OECE, mouvement qui a réalisé de grands progrès dans le courant de l'année passée. Je tiens à rappeler, en particulier, le rôle extrêmement utile qu'à joué la Commission de liaison entre les deux organisations, et à rendre spécialement hommage à l'importante contribution apportée par les représentants de l'Assemblée aux travaux de notre Commission. »

21. Nous devons constater que malgré tout ce qu'on a fait à Paris, l'OECE n'est plus ce qu'elle était dans la première période du plan Marshall : C'est-à-dire l'appareil central pour la reconstruction européenne; toute la situation a changé.

22. Il nous faut constater avec reconnaissance que si sa position s'est affaiblie, ce n'est pas la faute de ceux

qui pendant ces quatre années ont travaillé au sein de l'OECE, son Conseil, ses Comités, ses bureaux ; on a fait un travail énorme et la documentation sur l'économie de l'Europe occidentale peut bien être considérée comme complète.

23. Dans notre monde agricole il faut que chacun d'entre nous ait son opinion sur l'avenir du travail européen et que nos suggestions soient constructives ; jusqu'à présent elles étaient plutôt défensives.

e. Les rapports agricoles de l'OECE

24. En ce qui concerne l'agriculture nous pouvons diviser la documentation et les plans de l'OECE en trois groupes :

I. Les paragraphes relatifs à l'agriculture des rapports généraux (mentionnés sous chiffre 8) ;

II. Les rapports agricoles généraux;

III. Les rapports agricoles techniques.

25. Il n'est pas dans notre intention de reproduire les plus importantes statistiques; ceux qui s'occupent vraiment du problème ou qui veulent s'en occuper doivent posséder eux-mêmes les documents qui sont faciles à obtenir en français et en anglais. Une liste d'adresses des dépositaires de documents en langue française est jointe aux considérations présentes.

### **I. Les rapports généraux**

26. Le premier *Rapport général* (1947) a indiqué la nécessité du développement de la productivité et de la production : « Les produits alimentaires viennent en tête de cette production prioritaire. L'agriculture constitue, à elle seule, l'activité économique la plus importante pour les pays participants et l'Allemagne Occidentale », et dans les explications concrètes on remarque;

« Pour tous les produits qu'à étudiés le Comité, ces programmes nationaux de production ont été établis ; ils permettront également de satisfaire les besoins des autres pays européens et de réduire les déficits qui doivent à l'heure actuelle être comblés par des importations en provenance du reste du monde et particulièrement du Continent américain. Les pays participants exportateurs de denrées alimentaires envisagent de développer leurs excédents exportables aussi rapidement qu'ils le pourront; ils fourniront en 1951 une importante contribution en viande, en produits laitiers et en fruits. »

Dans le *Rapport intérimaire* (1949) on insiste surtout sur la nécessité et la certitude d'une plus grande consommation par tête de population due aussi à l'augmentation de la population, sur les moyens techniques pour l'accroissement de la production et sur une coopération entre les pays concernant ces moyens techniques:

« L'un des facteurs qui entravent la production agricole est le souvenir de l'incertitude de la situation économique et de l'instabilité des marchés dans les années qui ont précédé la guerre. On envisage, actuellement, de procéder à l'étude des méthodes destinées à assurer des débouchés et des prix suffisants tant sur le marché intérieur des pays participants que sur le plan international pour les produits qui font l'objet d'échanges internationaux. L'assurance d'un débouché stable peut contribuer puissamment, non seulement à encourager la production, mais également à l'orienter selon les besoins du consommateur et la conjoncture économique. »

Dans cette étape des discussions de Paris on encourageait fortement les accords bilatéraux.

Dans le *second Rapport* (1950) les efforts pour une intégration économique plus étroite s'expriment déjà sous la forme de la libéralisation du trafic, des réglementations de paiement, de la coordination des

investissements et des accords régionaux.

*Le 10 mars 1951* le Conseil de l'OECE a publié un rapport concernant la nécessité spéciale d'augmenter la production agricole après la guerre de Corée; voir notre paragraphe 27.

*Le 10 mai 1951 à Strasbourg* le Président du Conseil de l'OECE a dit que « nous devrions tenter un effort soutenu pour augmenter la production alimentaire. Comme dans le cas des matières premières, la demande de produits alimentaires accuse depuis longtemps une tendance à augmenter, d'une part, parce que la population mondiale va croissant, et d'autre part, en raison de la réussite de l'effort tenté pour maintenir l'emploi à un niveau élevé. L'augmentation de la production alimentaire en Europe apporterait également une contribution importante à la solution des problèmes que pose la balance des paiements, et obtiendrait ce résultat plus durable de combler le déficit en dollars ».

Et finalement *le Troisième Rapport* (juin 1951) a donné les particularités actuelles.

## II. Les rapports agricoles généraux

27. On doit indiquer comme rapports agricoles généraux:

a) *Décembre 1948*, Rapport du Comité de l'Alimentation et de l'Agriculture qui a formé, avec les autres rapports des comités techniques de l'OECE, préparés à la même époque, le fondement technique du Rapport intérimaire (voir mon paragraphe 8c). Ce rapport confrontait les divers plans nationaux et décrivait les nécessités d'une garantie d'un marché stable en ajoutant que les garanties de prix et de débouchés doivent être assez souples pour pouvoir participer aux fluctuations des développements à long terme.

b) *Novembre 1949*, Rapport du Comité de l'Alimentation et de l'Agriculture, concernant les possibilités d'économiser à court terme 1 ¼ milliard de dollars par l'augmentation de la productivité et de la production ainsi que par la limitation des importations. Ce rapport a été un des plus grands mérites de l'OECE, car il forme un commencement pour une politique agricole (technique) européenne.

Il représentait un schéma de l'importation:

*Tableau I. Prévisions d'importations de produits alimentaires et agricoles dans les pays participants*

[...]

Ce rapport donnait ensuite un aperçu des différences énormes dans la récolte par produit et par hectare, entre les pays participants, et marquait les conditions nécessaires au développement de l'agriculture:

« Si l'on tient pour acquis qu'il serait techniquement possible de développer largement la production agricole, les problèmes qui restent maintenant à examiner ont trait aux conditions dans lesquelles un tel développement pourrait s'effectuer et sur la façon de vaincre le conservatisme inné des agriculteurs et leur répugnance à abandonner leurs méthodes traditionnelles. Il est possible de classer ces problèmes en trois grandes catégories:

I. Comment répandre parmi les agriculteurs les connaissances techniques et les familiariser suffisamment avec les résultats des recherches agricoles.

II. Comment fournir le soutien financier qui permette les perfectionnements nécessaires et, incidemment, comment approvisionner suffisamment les exploitations en matériel et en produits nécessaires, notamment en engrais.

III. Comment s'assurer que les investissements affectés au développement de la production agricole procureront aux exploitants agricoles des bénéfices réguliers, par exemple comment surmonter leur crainte

perpétuelle de produire trop et de se trouver en présence d'excédents.

Chacun de ces groupes de problèmes présente une importance capitale pour les projets de développement agricole et le Comité espère pouvoir présenter ultérieurement des recommandations détaillées en ce qui concerne chacune des rubriques, lorsque les travaux du Comité seront plus avancés. »

En terminant, le rapport traitait le problème particulier des petites exploitations, dont on disait:

« Il faut enfin mentionner ici les problèmes particulièrement difficiles que pose dans la plupart des pays participants l'existence d'un grand nombre de petites exploitations et la dispersion des terres. Cet état de choses s'oppose à l'adoption de techniques plus perfectionnées et à une mécanisation complète, et aggrave sérieusement la difficulté qu'il y a à fournir des capitaux et à garantir une parfaite utilisation des bâtiments de ferme et des machines agricoles. La dimension antiéconomique d'un très grand nombre de fermes et l'existence de cultures par bandes de terrain rendent difficile la réduction des coûts de revient et l'augmentation de la productivité. Un problème corollaire est celui du faible rendement par individu vivant dans l'agriculture dans certains pays. Avant la guerre, cette production, évaluée en dollars américains par hectare aux prix de 1948-49 variait de 94 à 678 avec une moyenne, pour tous les pays participants, évaluée à 254. Ceci tient en partie aux problèmes de population, mais dans une certaine mesure aussi au manque d'équipement, à la dimension et à la distribution à la fois des champs et des propriétés. Ces problèmes seront difficiles à résoudre. Ils ont attiré l'attention de nombreux Gouvernements depuis longtemps, particulièrement dans les pays dans lesquels on constate une augmentation rapide de la population et ceux dans lesquels la distribution de la terre rend exceptionnellement difficile le remembrement des champs et des propriétés. Ces difficultés s'accroissent même, dans certaines régions de ces pays, étant donné qu'il y a un manque de dollars pour l'achat d'aliments du bétail et que l'expansion de l'élevage des porcs et de la volaille qui est techniquement et économiquement possible pour les petites propriétés s'en trouve empêché. Il s'agit là d'un problème à long terme qui nécessite une étude plus poussée. »

c) *Janvier 1950*, Rapport du Comité de l'Alimentation et de l'Agriculture concernant les prix des produits agricoles et des fournitures agricoles dans certains pays participants, rapport qui fournissait des données surprenantes sur l'énorme différence des prix de revient.

d) *Juin 1950*, Rapport du Comité de l'Alimentation et de l'Agriculture (deux volumes), sur la libéralisation du commerce des produits agricoles et sa relation avec les buts agricoles généraux. Dans ce rapport on examine les résultats obtenus grâce à la libéralisation de 50% au début, puis de 60%, et enfin de 75% des restrictions quantitatives dans le trafic intereuropéen.

Dans ce rapport, qui a été préparé pour un Groupe de direction entre les sous-comités des Importations/Exportations et Plans et Programmes, on fait une différence entre:

a) les produits pour lesquels les contrats à long terme pourraient souvent représenter le meilleur stimulant pour la production et les échanges.

b) les produits pour lesquels il serait plus facile d'atteindre des objectifs grâce à une extension de la libéralisation.

La première catégorie comprend les denrées alimentaires de base les plus importantes, alors que la seconde comprend les denrées les plus périssables, auxquelles il y a lieu d'ajouter les produits de luxe et de demi-luxe. Pour ce dernier groupe, des contrats à long terme peuvent se révéler inadéquats, mais la libération des échanges pourrait probablement conduire à un élargissement des marchés ainsi qu'à l'extension et la rationalisation de la production. Une catégorie intermédiaire de produits qui sont à la limite de l'un et l'autre groupes cités a également été mentionnée.

Une analyse des difficultés que rencontre l'extension de la libéralisation des échanges qui sont entre les mains du commerce privé, permet de penser que des produits représentant environ 30% de la valeur d'importations non encore libéralisées ne l'ont pas été principalement pour des raisons telles que celles

provenant de la situation de la Balance des Paiements et d'autres difficultés qui peuvent n'avoir qu'un caractère temporaire. Environ 10% ne l'ont-pas été principalement afin d'accorder quelque protection aux industries alimentaires transformatrices, et 40% ne l'ont pas été afin d'accorder quelque protection aux producteurs de denrées alimentaires. Enfin pour 20% (qui représentent principalement des produits divers de moindre importance) il n'existe pas de renseignements disponibles, mais il y aurait sans doute lieu de les répartir entre l'une ou l'autre des catégories susmentionnées.

Le rapport donne beaucoup d'informations, tant sur les chiffres du commerce que sur les divers produits.

e) *Mars 1951*, Recommandation du Conseil de l'OECE relative à l'accroissement de la production de denrées alimentaires et de produits d'alimentation animale. Dans ce rapport le Conseil recommande aux pays membres de l'OECE :

1. De reconsidérer leurs programmes agricoles et prendre toutes mesures possibles en vue d'accroître rapidement la production des denrées alimentaires et produits d'alimentation animale importés de pays extérieurs à la zone des pays membres, pour lesquels il pourrait y avoir carence et qui peuvent être produits à bon compte dans la dite zone.

2. De communiquer à l'Organisation le détail de leurs programmes agricoles et de la politique économique destinée à les mettre en œuvre.

Ce rapport est une conséquence directe du conflit coréen. Le Conseil attire l'attention sur la nécessité d'une production accrue en Europe et dit:

« Bien que la production agricole et la consommation alimentaire aient augmenté, la production agricole courante des pays participants paraît être inférieure au niveau qu'exigent les programmes de réarmement. Si leur production agricole partant du niveau très faible de 1947-48 est arrivée à dépasser de 8 à 10% la production moyenne d'avant-guerre, la population a augmenté de 11% de sorte que les approvisionnements calculés par habitant sont encore légèrement inférieurs à ceux d'avant-guerre. Le niveau alimentaire de 1950 a pu être atteint grâce au récent accroissement de la production et grâce aux importations que l'Europe a pu effectuer et qui représentent environ 30 % de ses approvisionnements (dont 10% ont été financés par l'aide Marshall). Même dans ces conditions, la consommation alimentaire de plusieurs pays est demeurée inférieure au niveau d'avant-guerre et dans un grand nombre d'entre eux la ration alimentaire des groupes de la population dont le revenu est le plus faible a été loin d'être satisfaisante. »

A notre avis, les paragraphes politiques les plus importants de ce rapport spécial sont les n<sup>os</sup> 15 et 16 disant :

15. « En ce qui concerne les débouchés, il faut tenir compte des fluctuations brutales auxquelles les prix des produits agricoles sont particulièrement sujets. L'effondrement du marché agricole qui s'est produit à partir de 1930 et d'autres crises moins graves, mais où l'on a assisté également à un effondrement des prix, ont inculqué aux agriculteurs de tous les pays une crainte constante des excédents. Une pénurie générale des produits agricoles n'est nullement incompatible avec une situation excédentaire dans certaines régions, particulièrement en ce qui concerne les denrées périssables en période de pointe saisonnière. Il ne s'agit évidemment pas d'assurer des marchés et des prix garantis à une production onéreuse, non rentable et inutile. Néanmoins, il faut trouver le moyen de convaincre les fermiers qu'ils pourront trouver des débouchés pour tous les produits du type demandé qu'ils produiront en excédent. Il faudra qu'ils soient également assurés que les prix agricoles ne seront pas trop dépassés par les prix industriels, en particulier par ceux des fournitures agricoles ; jusqu'à présent, les prix industriels ont eu tendance à s'élever plus rapidement que les prix agricoles. »

16. « Il conviendrait d'encourager, au besoin par des ajustements de prix, la production des denrées qui risquent de se raréfier et qui font l'objet d'une demande importante, ou celle des produits qui peuvent être substitués à ces denrées, comme les fourrages volumineux peuvent l'être aux céréales secondaires. Il conviendrait de ne pas s'attacher essentiellement, comme cela a parfois été le cas, à trouver des débouchés pour des produits excédentaires. On ne peut guère prévoir pour un avenir rapproché la possibilité d'exporter

un excédent quelconque des produits de base actuellement importés des zones non participantes. De plus, étant donné que l'expansion agricole implique nécessairement dans certains pays le renoncement aux approvisionnements exportables, il conviendra de reconnaître la situation particulière des pays réellement ou éventuellement exportateurs de produits alimentaires de base. Ceci pourrait se faire par différents moyens : contrats, engagement pris par les importateurs de concéder une certaine priorité aux producteurs européens, création d'organismes régionaux de vente, libération plus poussée des denrées alimentaires, constitution de stocks stratégiques centraux, etc. L'application de ces méthodes permettrait de considérer l'expansion agricole comme une tâche européenne, et non pas seulement nationale. »

f) *Avril-juin 1951*. Dans ces mois-ci on a continué le travail inauguré par le rapport du 10 mars 1951 (notre note e). Le Conseil a ajouté à sa recommandation du 10 mars que tout ce qu'on va faire doit être justifié au point de vue économique et ne doit pas être contraire à la politique de libération des échanges intra-européens. Ensuite le Comité Exécutif a invité le Comité de l'Alimentation et de l'Agriculture à faire un rapport sur toute une liste de points très intéressants; nous espérons que ce rapport sera publié avant la conférence de Venise.

### III. Les rapports agricoles techniques

28. Il est impossible d'indiquer ici tous les rapports techniques; beaucoup sont faits en coopération avec l'OAA (FAO), et d'autres organes et organisations. Les principaux sont :

1. Services consultatifs agricoles dans les pays européens.
2. Le maïs hybride dans les pays européens.
3. Vulgarisation des méthodes d'amélioration des herbages.
4. Recueil des projets d'assistance technique.
5. Extraits tannants végétaux.
6. La mécanisation des petites exploitations agricoles.
7. Le rôle des engrais dans le relèvement agricole.
8. Niveaux de consommation alimentaire dans les pays de l'OECE.

f. La politique agricole de l'OECE

29. Dans son travail agricole, l'OECE a suivi les lignes générales de son travail: relèvement national, effort pour la libéralisation, plans pour l'intégration, problème des matières premières. Ce ne fût pas une politique européenne ; le mot « politique européenne » figure seulement plus tard dans les problèmes de l'OECE et même la notion de l'intégration n'a été officiellement mentionnée que dès 1950. Pourtant l'OECE a mis en relief, à juste titre, deux choses :

A. L'intérêt éminent du problème du ravitaillement et de l'augmentation de la production, aussi pour des raisons financières;

B. Le caractère typique de l'agriculture de l'Europe surpeuplée.

Ad A. Tout en discutant la nécessité d'augmenter la production agricole - nécessité de mise en valeur des sources naturelles et nécessité financière à cause du bilan des paiements - l'OECE dans son Comité de l'Alimentation et de l'Agriculture a formé une politique européenne « avant la lettre ». Car, en parlant des données, des nécessités et des possibilités techniques, on devait bien toucher aux problèmes psychologiques et politiques de la stabilité, la confiance des producteurs, la production et les échanges.

Ce fut dans le rapport du 10 mars 1951, cité plus haut, que les tâches structurelles des divers pays participants dans l'ensemble de l'Europe ont été formulées clairement. Dans une Europe qui a besoin d'une production plus grande pour sa population toujours croissante, il y a besoin de pays exportateurs à côté des pays importateurs: leurs quantités exportables ne sont pas considérées comme des « surplus » européens, mais des valeurs européennes.

En remplissant cette tâche d'exporter à des prix résistant à la concurrence, les pays exportateurs ont appris à produire de grandes quantités aux prix de revient les plus bas de l'Europe, tandis que dans beaucoup d'autres pays on a souvent préféré la protection nationale à la rationalisation technique.

Dans une Europe avec de telles différences dans le niveau des prix de production, une libéralisation totale des échanges supposerait une politique européenne commune, mais ne la créerait pas. Bien entendu, le Comité de l'Alimentation et de l'Agriculture de l'OECE a connu cette difficulté, et nous devons être reconnaissants que déjà dans son rapport de Novembre 1949 il ait exprimé les dangers d'une politique qui ne donnerait pas de stabilité dans la diversité des marchés.

En 1949 le Comité spécial de la FIPA pour la REE a attiré l'attention sur l'utilité d'études par produits pour connaître les conséquences d'une politique d'échanges plus libres. Ce Comité lui-même a étudié quelques produits, et l'OECE a fait des études semblables.

Ce qui est clair, c'est que dans tous les projets d'intégration agricole de l'Europe occidentale, l'organisation du marché européen paraît comme problème de premier ordre et que nos pays, s'ils veulent y prendre part, doivent se préparer par une organisation nationale.

Ad B. Dans bien des pays la campagne est surpeuplée. Même en continuant notre exploitation familiale - élément décisif de notre vie rurale - nous devons reconnaître que dans nos temps modernes il nous faut avoir une agriculture moderne qui n'a besoin que d'une certaine quantité de travailleurs. Il en ressort que nous avons trois tâches:

- a) Aider l'industrialisation européenne, qui est en marche;
- b) Faciliter la migration intra-européenne, qui a été étudiée et qui doit être libre;
- c) Faciliter l'émigration européenne, en faveur de laquelle l'OECE s'est clairement prononcée.

Ceci touche aux problèmes difficiles de la production marginale et sous-marginale. La force de l'agriculture ne se trouve pas dans son nombre, mais dans son efficacité.

30. Pour défendre ses intérêts économiques, sociaux et démographiques, l'Europe, en s'intégrant, aura besoin d'un régime de douane européen, coordonné, et c'est pourquoi les grands projets existant à l'heure actuelle ont suggéré une telle solution, qui pourra très bien être combinée avec une politique coordonnée avec les pays et les territoires d'Outre-mer.

31. Mais voilà ce qui semble dépasser les possibilités d'arriver à une unanimité intergouvernementale de l'OECE. Comme il a été dit plus haut, il faut bien qu'il y ait des raisons spéciales pour que les grands projets de 1950 et 1951 trouvent une solution ailleurs qu'à l'OECE.

32. Est-ce que ça veut dire qu'en ce qui concerne l'agriculture européenne, l'OECE n'ait plus d'intérêt? Mais pas du tout: en tant que centre de contact entre les 18 pays du Programme de relèvement européen, l'OECE et son Comité de l'Alimentation et de l'Agriculture resteront très utiles.

33. Il ne faut pas oublier non plus que l'OECE a eu un succès remarquable dans maints problèmes techniques, comme centre d'experts des pays participants, ainsi qu'en coopération fertile avec l'ECA et l'OAA (FAO).

g. Conclusions

34. Nous devons être bien reconnaissants pour tout ce que - grâce à l'aide généreuse des Etats-Unis et à l'assistance de l'ECA - l'OECE a fait pour la reconstruction nationale dans les pays participants, et pour la

naissance d'une œuvre vraiment européenne.

35. La documentation, les études et les rapports de l'OECE ont démontré clairement que l'agriculture européenne a beaucoup de problèmes et de tâches communes.

36. Cependant, il est peu vraisemblable que l'OECE prépare une politique agricole européenne générale.

37. Même si l'intégration de l'agriculture européenne était préparée et inaugurée par d'autres organes - non pas par l'OECE -, l'agriculture européenne devrait s'intéresser à la continuation de l'OECE, incorporée ou non dans le Conseil de l'Europe à Strasbourg.

38. Pour faire une Europe forte avec une politique agricole moderne, le chemin qui reste à parcourir est plus long que le chemin déjà parcouru ; comme a dit le Rapport intérimaire de l'OECE, l'effort demandé place les peuples de l'Europe occidentale - et nous ajoutons : et leurs organisations professionnelles - devant une épreuve redoutable, mais c'est une épreuve qu'ils doivent surmonter.

(1) Sont membres, à l'heure actuelle, les 18 pays suivants: l'Allemagne Occidentale, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Grand-duché de Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède, la Suisse, Trieste, la Turquie, le Royaume-Uni.

(2) Sont membres européens du Pacte Atlantique: la Belgique, le Danemark, la France, l'Islande, l'Italie, le Grand-duché de Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas le Portugal, le Royaume-Uni.

(3) Sont membres du Conseil de l'Europe: l'Allemagne Occidentale, la Belgique, le Danemark, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Grand-duché de Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la Sarre, la Suède, la Turquie, le Royaume-Uni.