

Or. ital.

CONFERENCE AGRICOLE DES ETATS MEMBRES
DE LA
COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

Discours de
M. Mario FERRARI-AGGRADI
Ministre de l'agriculture
de la République italienne

Stresa, le 4 juillet 1958

La facilité avec laquelle l'agriculture italienne parviendra à s'insérer dans le marché commun dépend d'une série de facteurs dont le principal est la structure agricole de ce pays, avec son aspect économique et son aspect social. Par conséquent, il ne sera pas inutile, même s'il s'agit de choses que beaucoup connaissent et qui sont généralement ardues, de situer en quelques traits essentiels les caractères particuliers de notre politique agraire et les orientations que nous voulons lui donner.

1. Les conditions géographiques de l'Italie ne sont certainement pas des plus favorables à l'agriculture. Les quatre cinquièmes environ du territoire italien sont constitués de montagnes et de collines généralement pauvres et arides. Les plaines ne couvrent que 21% de la superficie et pour les rendre fertiles il a souvent fallu que de nombreuses générations de paysans s'acharnent à travailler le sol.

Presque toujours, les terres sont d'une fertilité naturelle très relative et elles sont difficiles à mettre en valeur; ce facteur, joint à la configuration du sol, empêche l'agriculture d'être rentable et mécanisée de façon intensive. De la superficie totale, 7% seulement ne sont d'aucun rendement agricole, les terres étant absolument stériles ou occupées par des usines, des routes, des canaux etc. Cette faible proportion montre indirectement comment la population essaie de tirer du sol le maximum.

Les conditions climatiques ne favorisent pas en général une production agricole abondante et économique. Les pluies se répartissent souvent très mal à travers l'année; elles sont toujours insuffisantes, spécialement dans le Sud. De plus, les précipitations atmosphériques se concentrent en de brèves périodes et provoquent souvent des inondations et le dépôt d'alluvions. D'un autre côté, les cultures sont exposées dans de vastes régions au danger d'une sécheresse prolongée pendant une bonne partie du printemps et de l'été, précisément en période de vents chauds.

L'agriculture italienne se caractérise par la rareté de la terre, la pénurie de capitaux et l'abondance de main-d'oeuvre.

D'après le dernier recensement, qui date de 1951, l'agriculture occupait 8.179.000 personnes : ce sont les 41% de la population active ou 30 unités de travail pour 100 hectares de superficie de champs et de forêts, ou encore 51 unités pour 100 hectares de superficie cultivée. Ce chiffre montre bien la grave disproportion qui existe entre la main-d'oeuvre et la terre cultivable.

Le régime foncier se caractérise par l'extrême dispersion de la propriété privée qui, sur une superficie de 21,5 millions d'hectares, couvre 77,5% de l'ensemble; la propriété est morcelée à tel point que les cultures de moins de 5 hectares représentent 90% des exploitations et 30% de la superficie totale.

Depuis dix ans, l'entreprise familiale a beaucoup gagné en importance, tant à la suite de la réforme agraire qu'en raison des autres interventions du Gouvernement, qui s'est efforcé de favoriser la formation de la propriété rurale. Cependant, même avant la réforme agraire, les entreprises petites et moyennes de type familial prédominaient nettement; en effet, 58% de la superficie exploitable étaient aux mains de petits propriétaires ou de petits fermiers et 29% étaient exploités par des colons partiels.

La superficie productive se répartit entre les cultures suivantes :

<u>Culture</u>	<u>en milliers d'ha.</u>	<u>%</u>
Ensemencements	13.233	43,9
Arboriculture	2.527	8,4
Cultures fourragères permanentes	5.148	17,1
Bois	5.761	19,1
Terres produisant sans culture	1.110	3,7
Superficie improductive	2.343	7,8

2. La physionomie de l'agriculture italienne reflète l'extrême diversité des conditions climatiques et géologiques : les cultures sont aussi diverses que les aspects qu'elles revêtent d'une zone à l'autre. On passe des structures agricoles des Alpes et du

centre de l'Europe aux structures méditerranéennes fondées sur les agrumes et la vigne.

La culture des céréales, du froment surtout, a une grande importance; les emblavures de froment sont à peu près stationnaires (4.800.000 ha) mais la production augmente graduellement au point d'avoir atteint en 1954-55 le chiffre record de 95 millions de quintaux, chiffre qui sera probablement presque égalé en 1958. Toujours parmi les céréales, la suivante est le maïs dont la production annuelle est en moyenne de 30 millions de quintaux, dont une partie est destinée à l'alimentation humaine; puis vient le riz, culture propre à certaines zones de l'Italie septentrionale.

La culture de la pomme de terre et des légumineuses à gousses surtout des fèves et des haricots, a une certaine importance.

L'horticulture produit en grande quantité toutes les espèces principales : tomate, choux, choux-fleurs, melon et pastèque, oignon et ail, fenouil, céleri, salade, haricots et pois, asperges et artichauts.

L'arboriculture et le reboisement ont une importance toute spéciale dans l'économie agricole italienne, non seulement à cause de leur rendement, mais aussi en raison des possibilités qu'ils offrent pour exploiter et mettre en valeur bien des terres qui resteraient inutilisées; de plus, ils occupent beaucoup de main-d'oeuvre.

Parmi les cultures fruitières, les plus importantes sont les suivantes : la vigne que cultivent des millions de petits cultivateurs; l'olivier, grande ressource du Sud du pays; le pommier, dont la culture est en expansion; le poirier et le pêcher, qui se trouvent un peu partout; l'oranger et le citronnier dans le Sud, l'amandier, le noisetier et le noyer.

En revanche, l'élevage est relativement moins important à cause du développement limité des cultures fourragères et à cause du climat qui ne convient pas partout.

Le rendement varie considérablement d'une zone à l'autre. Si on le mesure par comparaison au produit net, il va du minimum, qui est à peine de 50.000 lires en moyenne à l'ha, comme dans la plupart des provinces du Sud, au maximum de 400.000 lires^{et} au delà à l'ha, comme dans la province de Naples. En fait, la moitié environ de la superficie totale est cependant d'un rendement inférieur au 100.000 lires à l'ha, ce qui démontre le manque de ressources agricoles dans de vastes régions du pays.

Le rendement par unité de main-d'oeuvre occupée dans l'agriculture se situe entre des extrêmes dont l'écart est encore beaucoup plus marquant. Il va du minimum, qui ne dépasse guère les 100.000 lires par an, au maximum de 400.000 lires et davantage, comme dans certaines provinces lombardes (Milan, Crémone, Pavie, Varèse) à Vercelli et à Imperia; la moyenne la plus fréquente se situe entre 150 et 200.000 lires par an.

3. Depuis la guerre, l'agriculture italienne a fait un gros effort; elle a réussi dans une certaine mesure, en dépit des grandes difficultés d'ordre général aussi bien que particulier.

La reconstruction et le développement de l'économie agricole devaient sauvegarder et concilier deux exigences : l'augmentation de la productivité et l'emploi maximum. En outre, il s'agissait de faire bénéficier la main-d'oeuvre occupée dans l'agriculture de meilleures conditions de rémunération : c'est-à-dire des conditions de travail et de vie se rapprochant davantage de celles dont jouissaient les masses laborieuses de l'industrie.

Les effets de la politique suivie qui a nécessité de larges investissements, surtout de la part de l'Etat, se sont manifestés en premier lieu par les changements intervenus dans la destination des terres cultivées : des pâtures maigres et des terres en friche ont été ensenencées ou consacrées à l'arboriculture ou reboisées, les forêts ont été reconstituées et améliorées là où la dégradation des terrains compromettait non seulement la structure hydrographique

de zones montagneuses ou accidentées, mais également l'utilisation normale et optimum de zones de plaine. Ainsi, les surfaces ensemencées ont augmenté de 600.000 hectares, les superficies consacrées à l'arboriculture ont augmenté de 250.000 hectares et les surfaces boisées systématiquement de 500.000 hectares, pendant que les pâturages diminuaient de 600.000 hectares.

La politique d'investissement visant à accroître la productivité des terres ainsi qu'à renforcer la puissance de l'outillage des exploitations et l'amélioration des méthodes de culture et d'élevage ont fait augmenter la production de 25% par rapport à la période d'avant-guerre.

Mais on peut dire que l'évolution du marché ait secondé les efforts de l'agriculture; en effet, l'indice des prix d'achat des moyens de production a augmenté bien plus fortement que l'indice de vente des produits. En 1957, pour un indice des prix égal à 1 en 1938, le premier était de 79 et le dernier à 59.

Les salaires ont accusé une hausse particulièrement sensible qui, dans certaines zones, a atteint en fait 100%; c'est au point que, dans pas mal de régions, les salaires des ouvriers agricoles ont presque rejoint les salaires en vigueur dans le secteur industriel.

Ce qui précède fait ressortir une caractéristique de l'agriculture italienne : ses revenus sont essentiellement des revenus du travail, qui représentent près de 70% du produit net global.

Pour apprécier les difficultés d'adaptation de l'agriculture italienne, il ne faut pas oublier qu'elle est sortie d'une politique à tendance autarcique, pour s'engager résolument dans une politique de libre-échange net et franc. Avant la guerre, les importations de produits agricoles étaient frappées d'un droit de douane moyen d'environ 45% ad valorem, avec des

pointes qui atteignaient parfois 100 à 200% ou même davantage du prix international de la marchandise; ce droit frappait même des produits d'importance fondamentale, tels que le blé, la viande, le beurre, etc. En outre, la défense du marché intérieur était assurée par un large recours au contingentement des importations.

Actuellement, le droit moyen frappant les importations de produits agricoles est de l'ordre de 15%; 99% des échanges avec l'étranger ont été libérés.

Aujourd'hui, pour affronter les nouveaux efforts qu'elle est appelée à fournir du fait de la nouvelle forme de coopération économique plus étroite et pour se ménager des perspectives favorables, notre agriculture compte sur la possibilité de résoudre deux problèmes dont l'importance paraît essentielle pour le succès de l'entreprise; le premier consiste à disposer de moyens financiers permettant de mettre en oeuvre plus largement une politique d'investissements fonciers et agraires, ainsi que d'améliorer effectivement la productivité en réduisant les coûts de production; le second problème est celui du développement simultané des activités économiques non agricoles vers lesquelles transférer une partie au moins de la main-d'oeuvre excédentaire qui grève l'agriculture.

La politique visant à une amélioration de la productivité générale ne peut être abandonnée. L'Italie connaît actuellement une amélioration réconfortante du niveau de vie de sa population. Cette amélioration entraîne un accroissement de la consommation de denrées animales (lait, viande, fromage, beurre, oeufs, etc.) de graisses végétales utilisées comme condiment, de sucre, de vin, etc, et une réduction de la demande de dérivés des céréales:

Le phénomène de fléchissement de la consommation du pain et de pâtes (besoins globaux moindres en dépit de l'augmentation de la population) se manifeste précisément au moment où les rendements de la culture du blé s'accroissent sensiblement, de sorte qu'il est à prévoir que d'ici quelques années, les importations ayant cessé, les surfaces emblavées pourront être réduites d'environ 15 à 20 %.

D'autre part, durant ces dernières années, l'amélioration de la technique et l'évolution des marchés ont renforcé la situation favorable dans laquelle se trouve l'Italie pour l'extension des cultures maraîchères et fruitières; fruits et légumes ont toujours constitué la plus traditionnelle des exportations agricoles.

Dans un pays comme l'Italie, sérieusement affecté par le chômage, également et surtout dans le secteur agricole, tout particulièrement dans les régions méridionales, une politique d'orientation de la production ne peut faire abstraction des répercussions qu'elle pourra avoir sur l'utilisation de la main-d'oeuvre. Depuis dix ans, un effort notable a été accompli en vue d'accroître les revenus et l'emploi. Néanmoins, et malgré la reprise des courants d'émigration, on compte actuellement 2 millions de personnes à la recherche d'un emploi, dont 450.000 proviennent de l'agriculture. A cela s'ajoute le phénomène d'un sous-emploi important, au moins dans l'agriculture.

Dans la perspective du Marché commun nous estimons que l'évolution de notre agriculture peut être présentée comme suit.

La culture du blé sera maintenue dans les limites nécessaires à la satisfaction des besoins intérieurs, qui sont de l'ordre de 80 millions de quintaux.

La culture du riz devrait pouvoir être développée, ne sera-ce que dans de modestes limites : augmentation de 10 à 15 %; il semble, en effet, qu'on puisse compter sur la reprise des exportations vers la France et sur des positions concurrentielles plus favorables sur certains marchés, notamment le marché allemand.

Des changements importants sont à prévoir dans les investissements destinés aux installations industrielles, tant au regard de l'augmentation de la consommation intérieure -betterave à sucre - qu'en considération de l'amélioration des perspectives du marché de la Communauté : chanvre, tabac, tomates de conserve.

De toutes façons, le secteur qui, de par son extension, dispose de plus grandes possibilités d'exportation est celui des cultures maraîchères et fruitières. Les possibilités technico-économiques de développement pour toute la gamme des espèces, variétés et types sont pratiquement illimitées. C'est la perspective à laquelle la future politique agricole porte le plus grand intérêt et vers laquelle vont les plus grands espoirs, puisqu'il s'agit de cultures de bon rendement et exigeant une nombreuse main-d'oeuvre.

Un effort particulier sera accompli dans le secteur de l'élevage, et notamment de l'élevage des bovins fournissant du lait et de la viande. L'intensification des productions animales implique l'extension des cultures fourragères. On présume qu'environ les trois cinquièmes des terres libérées de la culture du blé seront utilisées à ces fins.

L'augmentation de notre consommation de produits animaux, qui a commencé depuis peu, part de moyennes extrêmement basses (pour le lait, la consommation est la moitié de celle de la France et pour la viande le tiers) et il est à prévoir qu'elle pourra se développer graduellement en fonction de la progression de l'économie du pays. L'augmentation de la production intérieure ne permettra probablement pas de faire face intégralement à l'augmentation de la consommation et l'Italie restera donc importatrice de quantités considérables.

La culture de l'olivier est appelée à une certaine extension, également en vue de valoriser les zones naturellement pauvres. La production accrue devrait pouvoir être écoulee aisément sur le marché intérieur, sans que les importations de graines oléagineuses et d'huile végétale se trouvent sensiblement réduites. Dans l'ensemble,

je crois qu'il faut reconnaître que ces perspectives de développement de l'agriculture italienne sont basées sur des principes économiques sains, sans contrecarrer en rien les aspirations légitimes des agriculteurs des autres pays de la Communauté.

Si l'on considère les répercussions que l'application du marché commun européen peut avoir sur l'agriculture, il faut avant tout avoir présent à l'esprit que le Traité de Rome n'est pas le fruit d'une improvisation, mais qu'il constitue la phase réglementaire finale d'une procédure de coopération qui s'est développée dans le temps et qui a rendu évidente la nécessité d'une solution organique de problèmes variés.

Notre pays sait depuis longtemps que la solution de nos problèmes peut être facilitée par une augmentation des échanges. En harmonie avec ce principe, non seulement nous avons donné notre adhésion à tous les projets destinés à réaliser cet objectif, mais pleinement confiants dans l'excellence du système, nous avons pris rapidement une position d'avant-garde en abaissant jusqu'aux limites du possible les barrières douanières et les restrictions quantitatives.

En ce qui concerne l'instauration du marché commun européen, l'Italie est pleinement confiante que, dans la compréhension et dans le respect des exigences réciproques, il sera possible aux pays membres de trouver des solutions satisfaisantes aux problèmes communs, de telle manière qu'en définitive tous en retirent un avantage.

Naturellement, il faut pouvoir compter sur la bonne volonté de tous; il faut considérer le Traité comme un ensemble de règles, d'engagements et de systèmes qui sont suivis et appliqués dans leur intégralité sans restrictions mentales, sans préférences pour certains secteurs ou certaines matières au détriment des autres; il est indispensable, dès maintenant, que chaque pays décide des programmes et de l'action à suivre pour harmoniser au plus tôt sa réglementation interne et les dispositions de l'accord.

Les répercussions que la mise en oeuvre du marché commun pourra avoir dans le secteur agricole dépendent évidemment de nombreux facteurs dont certains sont de caractère interne et d'autres, au contraire, dépendent principalement de la ligne d'action que d'autres pays adopteront dans les différents secteurs intéressant de manière directe ou indirecte notre activité.

Naturellement, de même qu'une politique agricole intérieure ne pourra être uniforme pour tous les pays, de même, dans l'instauration d'une politique commune, il faudra tenir compte des caractéristiques particulières des différentes zones; mais il existe un objectif à atteindre, qui constitue dans sa phase de mise en oeuvre l'essence du système : c'est la nécessité de rendre aussi compétitives que possible les productions des différents participant

Puisque notre pays produit à un prix de revient particulièrement élevé, spécialement dans certains secteurs agricoles, il devra sans aucun doute tout mettre en oeuvre pour hausser la base économique de notre production au niveau de celle des produits similaires des autres pays.

Pour en arriver à la réduction des coûts de production, il faudra de façon décisive :

- 1) agir sur l'ensemble d'éléments économiques et financiers, fiscaux et sociaux, d'où résulte le coût de production de toute activité productrice;
- 2) développer la productivité par l'étude et la mise en oeuvre des systèmes techniques les plus avancés;
- 3) faciliter la reconversion au profit des cultures les plus rentables en saine économie;

4) veiller au transfert de la main-d'oeuvre agricole excédentaire dans d'autres activités de leur secteur ou d'un autre.

Ces points que nous venons d'exposer constituent la base de l'action qui sera exercée dans notre pays.

La réalisation des objectifs qu'envisage la Communauté est strictement liée à l'esprit de compréhension et de collaboration qui devra animer les Etats membres dans la solution des problèmes communs. Parmi les différentes questions, celles qui suivent nous apparaissent comme fondamentales :

1) la consolidation des libéralisations accordées sur la base du niveau minimum établi à l'O.E.C.E. (article 31 du Traité)

Il faut préciser si les libéralisations accordées en plus de cette limite minimum peuvent être révoquées (c'est ce qu'on pense en Italie) ou si elles doivent être considérées sous le seul angle de l'application de l'article 33-6 relatif à l'élargissement progressif des contingents.

2) Prix minima (article 44). Il est nécessaire de préciser que, selon notre thèse, ils peuvent toujours être appliqués lorsqu'on détermine la situation prévue par ces règles et non pas seulement dans le cas où il existe un contingent et donc en remplacement de ce dernier.

3) Problème des subventions en faveur des productions agricoles ou de leur exportation, problème qui se relie au problème général des règles de concurrence prévues par le Traité.

Comme le maintien ou, pis encore, l'augmentation de ces formes d'aide en viendrait à frusser complètement la base de tous les échanges de produits agricoles, il est indispensable de poser dès maintenant à tous les participants la question de savoir s'ils sont d'accord sur notre avis qui tend à affirmer la nécessité absolue, comme principe général, d'éliminer graduellement ces mesures de protection capables d'altérer jusque dans leur substance les éléments d'une concurrence commerciale normale.

La question, bien évidemment, revêt aussi une importance particulière dans le domaine des produits industriels dérivés qui, en raison des subventions accordées aux produits agricoles de base, pourraient être exportés dans d'autres pays de la Communauté à des prix plus bas que ceux qui sont praticables par l'industrie du pays importateur.

Comme il n'est ni souhaitable ni possible d'étendre aux produits industriels, dans l'échelle du processus de protection, des systèmes de protection subsidiaire, il faut plutôt rechercher la solution du problème en fournissant à l'industrie les matières premières aux meilleures conditions et sans altération artificielle des prix.

Pour pouvoir bien apprécier les répercussions du Traité dans la politique économique et agricole de chaque pays, j'estime absolument indispensable d'aborder préalablement les questions que nous venons d'exposer.

Pour tirer les conclusions de ce bref exposé, nous pensons qu'il faut réaffirmer les points suivants :

1) L'Italie sait parfaitement que l'union économique européenne constitue aussi la grande voie à suivre pour le progrès économique et social de l'agriculture.

2) Il est nécessaire de créer les conditions préalables indispensables afin que l'activité politique dans le domaine des objectifs du Traité s'oriente vers les formes de la meilleure opportunité économique. Les gouvernements des six pays devront aider ces initiatives par des investissements sous forme de bonifications, d'irrigations, de constructions rurales, d'industries agricoles, de transport des produits agricoles, de mécanisation agricole tendant à un meilleur emploi de la capacité productive et à un rendement plus élevé. Dans le cadre de ces mesures gouvernementales dans ces pays, des crédits agricoles opportuns prendront une importance particulière. Comme conséquence de ces mesures, le marché commun devrait progressivement créer un meilleur équilibre entre les possibilités de production de la terre et le nombre des hommes qui en tirent leur vie et leur travail.

3) La productivité croissante des entreprises permettra de réaliser un équilibre plus grand entre les revenus qui ont leur source dans l'agriculture et ceux qui proviennent d'une autre activité productrice. En outre, elle ne rendra plus nécessaires certaines formes de protectionnisme qui, en altérant les conditions d'une concurrence commerciale, constituent un obstacle aux orientations plus rentables. En conséquence, les aides et les stimulants qui, dans le cadre du marché commun, pourront être donnés à l'agriculture devront être destinés non pas à cristalliser artificiellement les situations actuelles, mais surtout à égaliser progressivement les différents types d'organisations agricoles pour atteindre les objectifs du marché commun.

4) Cette Conférence consacre le début de ses travaux au développement d'une politique agricole commune. En la convoquant, la Commission a été guidée par le désir d'obtenir une confrontation aussi vaste que possible des politiques agricoles des Etats membres. Il a été en outre prévu que la Conférence formera trois commissions, dont la première s'occupera des rapprochements quantitatifs et qualitatifs des productions agricoles des six pays.

Mais on a aussi remarqué avec compétence qu'en dépit de la présentation d'un important matériel statistique de la part de la Commission, il ne sera possible de parvenir à des conclusions formelles; ni sur les problèmes concrets de l'harmonisation des politiques agricoles des pays membres, ni sur l'application et l'interprétation de nombreuses clauses du Traité. On met donc au premier plan le problème de l'articulation pratique des travaux qui suivront cette conférence.

Dans son riche discours d'ouverture, M. HALLSTEIN a prononcé hier des paroles qui nous ont profondément touchés. Il a dit : "Même après la Conférence, nous nous attacherons à réaliser une féconde coopération avec les responsables de la politique, de l'économie et de l'agriculture qui sont ici représentés. Les liens que nous sommes en train de créer aujourd'hui ne seront plus distendus. La Commission entend collaborer strictement et en pleine confiance avec les gouvernements ou, dans le secteur agricole, avec les ministres de l'agriculture." Ce sont là des paroles pleines de sagesse, dont nous sommes persuadés que nous les verrons rapidement traduites dans la pratique. Mon Gouvernement estime indispensable que l'approfondissement ultérieur des problèmes ici évoqués et la formulation des propositions relatives à des problèmes à court terme et à long terme se feront au moyen de contacts entre les ministres de l'agriculture et leurs représentants qualifiés. Ceux-ci devront être convoqués après avoir été solidement documentés, de manière à apporter tout leur appui et à faciliter la tâche ardue et complexe de la Commission.

5) L'Italie estime enfin que cette Conférence devra apporter un message de foi et d'optimisme aux agriculteurs de tout l'ensemble de la Communauté. Au cours des derniers mois, ceux-ci ont entendu souvent des voix alarmantes ou des bruits préoccupants. Cette atmosphère se dissipe et c'était la fin première de cette conférence que de contribuer à la dissiper. Les agriculteurs doivent avoir la nette sensation que c'est seulement en plaçant sur des bases saines et non artificielles la production agricole,

en réalisant seulement dans un marché plus large de plus grandes possibilités de débouchés et des placements plus sûrs qu'il sera possible d'éviter la répétition de ces crises agricoles qui ont été si funestes dans le passé. C'est alors seulement qu'il sera possible de donner à l'agriculture cette sûreté dans les orientations de la production, car c'est le seul moyen de donner la prospérité à l'agriculture qui, comme on le sait bien, s'adapte mal aux variations brusques et temporaires et prospère mieux dans la stabilité d'une structure économique et d'un système de prix.