

LE COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

Bruxelles, le 20 novembre 1959

E X P O S E

de Monsieur MANSHOLT, Vice-Président
de la Commission de la Communauté Economique Européenne
sur la politique agricole commune
lors de la réunion de la
Section spécialisée pour l'agriculture
tenue à Bruxelles, le 19 novembre 1959

C'est un grand honneur pour moi d'avoir l'occasion de soumettre au Comité Economique et Social, et en particulier, à la Section spécialisée pour l'agriculture, les propositions de la Commission concernant la politique agricole commune.

Il est évident qu'une tâche importante est impartie aux membres du Comité Economique et Social. Ils doivent formuler un avis au sujet des propositions faites par la Commission concernant la politique agricole européenne. En ce qui concerne ce problème, certaines questions de procédure surgissent au sujet desquelles je ne voudrais pas parler en détail maintenant, - j'en aurai encore l'occasion - mais je désire souligner ici que d'après l'avis de la Commission, il est naturel que le Comité Economique et Social ait un délai suffisamment large pour procéder à l'étude d'une matière dont l'importance est extrême et dont la complexité est grande et donner un avis à son sujet à la Commission. Je puis ajouter que la Commission attache un prix extrêmement grand à l'avis du Comité. Il est d'une importance particulière pour le développement de la politique agricole qu'un ensemble de personnalités telles que celles qui sont présentes ici, se préoccupe des questions posées. En ce qui concerne la détermination définitive des questions que la Commission posera au Conseil de Ministres, il sera très important que des milieux aussi divers que ceux représentés au sein de cette Section et, bien entendu, tout spécialement, au sein de l'Assemblée plénière du Comité, les étayent de leurs arguments.

Monsieur le Président, en premier lieu, je voudrais parler seulement de quelques idées fondamentales qui ont guidé la Commission dans l'élaboration de ses propositions. Il est bien évident que ces propositions doivent être basées sur ce que les gouvernements ont déjà décidé d'un commun accord et précisé dans le Traité de Rome.

En second lieu, la Commission s'est appuyée sur ce qui a été développé par la Conférence gouvernementale de Stresa, qui a déterminé quelques lignes directrices importantes relatives à la politique agricole. En outre, la Commission tient à vous faire savoir qu'elle a très vivement apprécié, l'an dernier, d'avoir pu recourir à de très larges consultations avec les gouvernements des Six Pays et les nombreuses organisations de la vie industrielle, qu'il s'agisse d'organisations d'employeurs ou de travailleurs. Mais ceci n'exclut pas et je crois que cela vous apparaîtra comme évident, que la responsabilité de ces propositions incombe au premier chef à la Commission, qui doit continuer à l'assumer. Plus tard, bien entendu, lorsque des décisions auront été prises, cette responsabilité sera du ressort du Conseil.

En ce qui concerne la classification des propositions qui ont été faites, la Commission est partie du principe qu'il serait utile de poser, tout d'abord, un certain nombre de principes de base pour la politique agricole et d'y définir l'objectif de la dite politique agricole, qui doit être en accord avec ce qui est défini dans le Traité de Rome. En second lieu, il convient que, sur la base de ces principes, nous soumettions des propositions concrètes concernant la politique agricole.

En ce qui concerne ces principes généraux, sur lesquels la Commission s'est appuyée, il convient en premier lieu, de considérer comme point de départ le fait que l'agriculture, considérée dans son ensemble, avec tous ceux qui y participent par leur travail, qu'ils soient salariés ou agriculteurs indépendants, doit être considérée comme faisant partie intégrante de l'économie et que la production agricole doit faire partie intégrante de l'économie européenne. Il est clair, d'une part, que l'agriculture dépend des possibilités qui peuvent être créées dans notre Marché Commun dans l'avenir, et qu'elle dépend

des possibilités d'expansion, des possibilités d'amélioration du niveau de vie, et que, d'autre part, la Commission désire souligner avec insistance, que, pour l'ensemble de l'économie des Six Pays, une agriculture prospère revêt une importance particulière et pourrait fort bien devenir, en fait, dans l'avenir, l'un des éléments clé de celle-ci.

On perd souvent de vue qu'une grande partie de notre population est directement ou indirectement dépendante de la prospérité de l'agriculture. Il est évident qu'une agriculture prospère est profitable, dans une large mesure, à l'ensemble de l'économie. Sur 165 millions d'habitants, 70 millions résident à la campagne. Je ne prétends pas que tous ceux qui habitent la campagne dépendent directement de l'agriculture, mais nous pouvons constater que c'est le cas dans une large mesure et que leur prospérité influencera dans une mesure appréciable la prospérité de notre Communauté.

La Commission désire souligner en second lieu, qu'il faut s'attendre, vu le développement de l'agriculture et la modernisation de la production agricole, à ce que, d'une part, sa dépendance par rapport à l'industrie devienne plus grande et d'autre part, l'industrie s'intéresse davantage à la modernisation de l'agriculture. Les possibilités de réduction du coût de production et d'augmentation de la productivité ne sont pas seules à présenter une importance particulière pour l'industrie. Je crois que nous pouvons constater, en nous basant sur l'exemple de la modernisation de l'agriculture dans les autres parties du monde, que nous nous trouvons à la veille d'une mécanisation et d'une rationalisation de l'agriculture s'effectuant sur une large échelle et appelée à donner à l'industrie des possibilités plus larges, en lui permettant de fournir à l'agriculture des matières premières et des machines. Donc, compte tenu du développement de l'agriculture dans l'avenir,

nous devons considérer que la relation qui existe entre l'agriculture d'une part et la vie industrielle d'autre part, sera beaucoup plus importante que par le passé.

À ce sujet, je voudrais faire la remarque suivante : la Commission ne pense pas seulement en facteurs économiques qui joueraient un rôle dans ce problème, mais prend également en considération un certain nombre de facteurs sociaux et sociologiques, qui seront décisifs. Je crois que nous pouvons constater que, pour la civilisation occidentale, la population agricole revêt une importance fondamentale.

Dans notre société, la population agricole, avec, bien entendu, la population résidant à la campagne, joue un rôle qui, selon l'opinion de la Commission, est irremplaçable. Compte tenu du développement auquel on s'attend en Europe, de même que dans le monde entier notamment, d'une expansion industrielle considérable, il serait de la plus grande importance, également du point de vue sociologique, de faire en sorte que l'agriculture soit en mesure de faire face et qu'elle soit mise en état de jouer son rôle dans la société.

Dans notre Communauté, une partie toujours plus grande de la population se retrouvera dans des secteurs économiques autres que l'agriculture. Une partie toujours plus grande de la population devra trouver une activité dans l'industrie et surtout, dans les services, où l'afflux sera encore plus rapide que dans l'industrie. Ceci signifie que l'importance relative du nombre des agriculteurs et de la production agricole est en diminution. Ceci signifie que l'agriculture n'est pas seulement une richesse économique, mais également une force sociale qui devra pouvoir se développer dans l'avenir.

Je retiens une chose qui avait été dite à Stresa et qui revêt une importance particulière pour les principes relatifs au domaine dont nous nous occupons. Les traditions, le mode de vie de la campagne, tout ce qui touche la population campagnarde, constitue, pour la Commission, un élément irremplaçable de la civilisation de l'Europe Occidentale. Nous devons développer une politique susceptible d'augmenter la force interne de notre agriculture, pour la mettre dans la possibilité de contribuer au maintien de ce facteur humain irremplaçable pour un juste équilibre dans notre civilisation actuelle.

En second lieu, la Commission voudrait constater - et elle l'a fait, Monsieur le Président, dans les documents que vous avez devant vous - qu'au stade de départ auquel nous nous trouvons, de grands problèmes se posent. Il s'agit des problèmes que nous avons tous apportés avec nous lors de notre entrée dans la Communauté et qui ne découlent pas de l'établissement de cette Communauté, car celle-ci n'a pas encore marqué ce domaine de son empreinte et n'a produit jusqu'à présent, dans le secteur agricole, que du papier, mais qui n'en existent pas moins. Du fait de la création de cette Communauté, un certain nombre de problèmes pourront peut-être être considérés comme mineurs, mais du fait du développement de la Communauté, un certain nombre de facteurs réclameront cependant une solution urgente. Les problèmes importants devant lesquels nous nous trouvons, se rapportent aux déficiences relatives à la structure agricole. Ce sont là des problèmes au sujet desquels nous pouvons constater que ni l'agriculture, ni même les gouvernements n'en sont directement responsables, mais qui découlent plutôt d'une évolution historique et économique, sur laquelle nous n'avons pu exercer, dans le passé, qu'une influence limitée. Il nous faudra examiner ce que nous pourrons faire dans l'avenir pour mettre les agriculteurs en état de rationaliser leurs entreprises, d'augmenter leur productivité. Il importera donc

principalement de créer les circonstances favorables pour que l'agriculture puisse jouer le rôle qui lui incombe dans la société.

La Commission est persuadée que, par la création du Marché Commun, ces problèmes seront plus rapidement et mieux résolus et qu'ils le seront de façon plus durable que si chaque pays le faisait pour son compte. Elle juge qu'il sera plus facile de résoudre ces problèmes en instaurant une politique commune et en créant un secteur agricole commun.

Je voudrais, Monsieur le Président, dire quelques mots au sujet de certains de ces problèmes. Nous pouvons constater que dans beaucoup de parties de l'Europe, la productivité est, dans l'agriculture, insuffisante, qu'il s'agisse de celle du travail ou de celle du capital investi dans l'agriculture. Les conditions dans lesquelles l'agriculture doit travailler sont souvent particulièrement mauvaises; de ce fait, les agriculteurs ne sont pas en état de développer leurs exploitations. Je voudrais ajouter qu'un développement normal des familles n'est même pas toujours possible. Dans certaines régions l'agriculture se voit dans l'obligation de recourir aux enfants des agriculteurs pour assurer le travail à effectuer, toute autre possibilité étant inexistante, à moins que les migrations s'effectuant à l'intérieur du pays ou à l'intérieur de l'Europe ne soient considérées comme une solution. Je reviendrai encore sur cette question.

Nous pouvons constater que, dans les exploitations agricoles, un travail excessif ne permet d'assurer que des conditions d'existence à peine satisfaisantes et, dans certaines régions de l'Europe, des conditions d'existence très précaires. Ces problèmes se posent de façons fondamentalement différentes

selon les régions. Nous ne pouvons pas les prendre en bloc et il est nécessaire de les étudier sur le plan régional. Ce n'est que par une politique constructive, tendant à l'amélioration de la situation de différentes régions, que nous pourrions trouver des solutions.

Un second facteur est constitué par le déséquilibre existant entre les possibilités de production et les débouchés possibles. Nous savons qu'il s'agit là d'un problème mondial de première importance et qui n'est pas nouveau. Diverses organisations internationales se préoccupent de ce problème, en particulier la F.A.O.. Ce problème joue un rôle de plus en plus important, également au sein du G.A.T.T.. Il s'agit d'un problème qui se pose depuis des dizaines d'années, voire depuis des siècles. La crise du XIXe siècle a déjà été provoquée par un déséquilibre entre la production et les débouchés. L'existence de vastes régions céréalières, au Canada et aux Etats-Unis s'est fortement répercutée sur notre production européenne occidentale. Sous la pression de diverses circonstances, quelques pays ont dû s'adapter, avec plus ou moins de succès. D'autres pays ont suivi une autre politique et se sont repliés à l'intérieur de leurs frontières en ayant recours à un certain protectionnisme. De ce fait subsistent encore, pour l'instant, dans les Six Pays de notre Communauté, des situations différentes qui ne faciliteront pas la réalisation d'une politique commune. Certains pays ont, pendant la période considérée, pratiqué une politique protectionniste, tandis que d'autres pratiquaient une politique d'adaptation. Il en a encore été ainsi jusqu'à ces derniers temps et c'est pourquoi il conviendrait de pratiquer une politique qui nous permettrait d'aboutir à une politique commune aux Six Pays.

En ce qui concerne le déséquilibre entre les possibilités de production et les débouchés qui se manifeste dans le monde, j'attirerai l'attention sur le fait que 70 % de la population

mondiale travaillent dans l'agriculture et ceci souvent dans des conditions sociales très mauvaises. Les coûts de production peuvent être bas du fait de ces mauvaises conditions sociales et d'un niveau de vie très bas. Les produits obtenus de la sorte, jouent un rôle important sur le marché mondial qui subit, de leur fait, une certaine pression. Il va de soi que, dans une partie du monde où une très forte évolution industrielle s'est produite et se poursuit toujours, l'agriculture a besoin d'être particulièrement protégée pour être en mesure de continuer à jouer le rôle qui lui appartient dans les Six Pays de la Communauté. Il s'agit là du problème qui se pose du fait que le pouvoir d'achat d'une grande partie de la population mondiale est trop réduit pour permettre l'absorption de la totalité de la production agricole. Il ne s'agit pas d'un problème mettant face à face les besoins et la production, mais bien plus d'un problème mettant face à face le pouvoir d'achat et la production.

Il sera clair, par conséquent, que la Communauté ne pourra pas résoudre ces problèmes qui sont pour elle des réalités en présence desquelles elle se trouve, comme les six gouvernements se sont trouvés en face d'eux dans les Six Pays. Nous devons tout faire pour essayer ensemble de contribuer à la solution de ces problèmes. Ceci signifie que d'une part, notre Communauté devra participer à la recherche d'une solution dans ce domaine soit au sein du G.A.T.T., soit au sein d'autres organisations, mais que, d'autre part, lors du développement de notre politique agricole, nous devons tenir compte de ces problèmes, ce dont il résulte que nous ne jouissons pas d'une entière liberté en ce qui concerne le développement de notre politique agricole.

Nous devons être en mesure, en pratiquant notre propre politique, de protéger notre agriculture contre certaines conséquences qui lui seraient préjudiciables. Cette protection

ne peut pas résider dans l'édification d'un certain ~~par~~protec-
teur, à l'abri duquel nous pourrions nous reposer et ne rien
faire d'autre que de maintenir le statu quo. La seule justifi-
cation de la protection dont j'ai fait mention est que nous
devons maintenir une agriculture viable, pour des raisons d'or-
dre économique, social et sociologique et que nous nous trou-
vons placés devant la nécessité de protéger l'agriculture pour
la mettre en mesure d'augmenter sa productivité, et de se ra-
tionaliser. Ceci signifie que l'idée constructive que consti-
tue cette protection doit être considérée comme la base sur
laquelle on donnera aux pays de l'Europe occidentale la possi-
bilité de se procurer les capitaux nécessaires pour intensifier
la production. Il nous faut donner à l'agriculture l'occasion
de rationaliser sa production, d'augmenter sa productivité et,
d'une façon générale, Monsieur le Président, d'améliorer sa
structure. Il nous faut lui donner cette chance et la protéger
contre les répercussions du déséquilibre du marché mondial.
Cette protection ne doit pas viser au maintien du statu quo,
mais permettre à l'agriculture de se développer de par elle-
même.

Je voudrais encore, Monsieur le Président, attirer l'at-
tention sur un élément important de la structure de notre agri-
culture, à savoir la prédominance des entreprises familiales
qui constituent, en fait, la base même de celle-ci.
Les grosses exploitations qui emploient des travailleurs sala-
riés, joueront, bien entendu, également, un rôle. On peut poser
la question suivante, à laquelle une réponse a d'ailleurs déjà
été donnée à Stresa : Est-il sage de baser notre politique
agricole sur ce fait ? La réponse donnée à Stresa a été pure-
ment et simplement affirmative et la Commission a fait sienne
cette décision. Les raisons de celle-ci ne relèvent pas unique-
ment du domaine social ou de celui de la sociologie, mais re-
flètent également la conviction que l'entreprise familiale,

si elle est moderne, si elle emploie tous les moyens de production rationnels, est économiquement défendable, dans la mesure où elle satisfait à certaines conditions pour ce qui est des possibilités de travail productif, lesquelles dépendent de l'ampleur de l'exploitation, de l'intensité de sa mise en valeur, ainsi que de la formation professionnelle et de l'éducation des agriculteurs.

La Commission désirerait mentionner un troisième facteur. Il existe également dans le cadre de notre Communauté, une tendance à la saturation du marché, et, çà et là, à une certaine surproduction. Il est curieux que dans une des parties du monde où la densité de la population est forte, où une expansion industrielle très marquée se manifeste et où le niveau de vie s'améliore très rapidement, l'agriculture est en mesure, alors même que le nombre des agriculteurs est en diminution, d'accroître par la rationalisation et par l'emploi de méthodes modernes, sa production dans des proportions telles qu'elle dépasse le niveau de la consommation totale. Sans que l'on puisse généraliser, ceci signifie que, pour certains produits, on se trouve dans une situation proche de l'auto-provisionnement et que, pour quelques autres produits, nous sommes déjà exportateurs. Dans l'ensemble, la production s'est accrue plus rapidement que la consommation, mais nous devons tenir compte d'une amélioration accélérée du niveau de vie, par la création du Marché Commun, qui pourrait offrir des possibilités accrues pour un élargissement de la production.

Monsieur le Président, nous devons donc tenir compte, en développant notre politique agricole, du fait que cet équilibre entre production et les possibilités d'écoulement devra être maintenu dans la plus large mesure possible. Notre politique structurelle devra tenir compte du fait que, dans notre Communauté, la structure de l'agriculture ne devra pas être

développée dans le sens de la production de produits pour lesquels il n'existe plus de débouchés dans des conditions normales. Notre politique du marché devra, bien entendu, prendre ceci en considération.

En quatrième lieu, nous rappelons que les prix agricoles ont et auront toujours une grande incidence sur le revenu effectif de l'ensemble de la population. Le niveau des prix agricoles, aura une signification particulière pour l'ensemble de notre économie. D'une part, le niveau des prix agricoles détermine le niveau de vie de la population rurale, pour une productivité donnée, telle que nous la connaissons actuellement, mais, d'autre part, le niveau de vie général et l'amélioration de ce niveau de vie dépendent également du prix des produits de première nécessité. Nous devons donc ne pas perdre de vue que pour la conception sociale et économique qui est à la base de notre Communauté, le consommateur et un approvisionnement aussi satisfaisant que possible de celui-ci constituent un point central. Il s'agit là d'un principe social et économique général qui est à la base de notre Communauté. L'un des grands espoirs que la création du marché commun suscite dans la population est que les produits de consommation courante deviennent meilleur marché.

Ces espoirs ne doivent pas être déçus, mais nous ne devons pas oublier que le niveau de vie actuel de la population agricole est parmi les plus bas qui existent dans notre Communauté et ce n'est que par un effort très puissant en vue de l'amélioration des conditions de production et de l'augmentation de la productivité, que nous pourrions atteindre notre objectif, à savoir une réduction du coût de la vie - l'un des principes généraux de notre Communauté.

Je voudrais exprimer ici l'opinion que les possibilités de faire baisser les prix de façon directe ne sont certainement pas grandes et ne peuvent être créées, compte tenu des besoins de notre Communauté, qu'en faisant un effort très grand pour augmenter la productivité agricole. Un abaissement direct des prix agricoles, la productivité restant la même, entraînerait une diminution du revenu des agriculteurs et je crois qu'étant donné le rapport existant entre le revenu agricole et les autres secteurs de l'économie ou le restant de la population, il serait inacceptable. Du fait que, compte tenu des relations de marché dans le monde et du rapport défavorable entre les produits agricoles et les produits industriels, une politique du marché conséquente constitue une nécessité, il convient de ne pas oublier qu'une amélioration du niveau de vie dans l'agriculture et un meilleur approvisionnement des consommateurs nécessitent une amélioration de la structure agricole. La Commission y a attaché une importance particulière. C'est pourquoi je voudrais dire maintenant quelques mots de mes propositions dans ce domaine. L'héritage du passé nous impose une lourde tâche. Environ 70% des superficies agricoles sont mises en production dans des conditions qui ne peuvent être considérées comme optima et qui doivent être améliorées. Nous devons faire un grand effort pour combler ce retard dans les six pays, dans la période qui vient. Dans certains pays, à savoir : l'Allemagne, l'Italie, et les Pays-Bas, une réforme de la structure agricole a été entreprise en vue d'augmenter la productivité. Il s'agira maintenant pour la Communauté de s'efforcer de développer un certain nombre d'objectifs communs en vue de la réalisation et de la coordination de cette politique.

Monsieur le Président, nous devons avoir présent à l'esprit que l'agriculture ne peut pas être détachée de l'ensemble de l'économie et qu'une solution ne peut être trouvée qu'en considérant ces problèmes sous l'angle de l'économie en général.

En conséquence, ceci ne peut, comme je l'ai déjà dit, être réalisé qu'à l'échelle régionale, attendu que les problèmes que se posent sont de natures très diverses et qu'il n'existe pas de solution générale qui puisse leur être appliquée. Dans beaucoup de cas, les rapports économiques et sociaux sont mal équilibrés dans une région donnée. La cause peut en être que les possibilités de développement offertes à la population sont insuffisantes également dans d'autres secteurs de l'économie, soit parce que le développement de l'industrie est insuffisant, soit parce que la région n'a pas encore été mise économiquement en valeur, soit par manque de transports, et qu'une obligation est imposée de ce fait aux habitants de ne pas quitter l'agriculture, d'où un surcroît de population agricole dont l'activité productive est insuffisante, ce qui donne lieu à un chômage camouflé au sein des exploitations familiales. Dans d'autres régions, nous constatons un exode rural excessif s'effectuant au bénéfice de l'industrie, qui assure des conditions de vie et de travail meilleures. Nous constatons, dans ces cas, que l'attraction exercée par l'industrie n'est pas due à des conditions de travail particulièrement favorables, mais au fait que celles qu'offre une agriculture rétrograde sont défavorables. Sur ce point, notre tâche principale devra consister à créer, dans l'agriculture, des conditions de travail meilleures, une productivité supérieure, dans le but de prévenir l'exode rural dirigé vers l'industrie.

Il est évident que le développement d'une telle politique ne peut pas se restreindre seulement à l'agriculture proprement dite, mais porter également sur des problèmes d'un autre ordre. Il s'agit, en fait, ici de problèmes relatifs à l'amélioration de l'infrastructure, à l'implantation d'industries, à la création d'autres possibilités dans le domaine industriel.

La Commission voudrait encore attirer l'attention sur le point suivant, mentionné dans ses propositions : l'exode agricole tend à se diriger, dans les Six Pays, vers certains grands centres déterminés, ce qui a des conséquences fâcheuses. D'une part, les jeunes générations délaissent souvent l'agriculture pour s'établir dans les grands centres en question, ce qui entraîne un appauvrissement des régions agricoles considérées, et d'autre part, ces régions agricoles resteront rétrogrades et pourraient fort bien devenir des zones dépeuplées. Nous constatons déjà une semblable évolution dans quelques régions de notre Communauté.

Notre politique de structure régionale, devrait tendre à l'implantation d'industries décentralisées, ceci dépendant évidemment des conditions découlant des caractéristiques du lieu d'implantation. Il importera que les centres d'approvisionnement ne fassent pas défaut, ceci afin que des rapports sociaux et économiques favorables puissent se développer dans ces régions agricoles.

En second lieu, la Commission insiste sur l'importance du fait que les travailleurs agricoles excédentaires devraient, autant que possible, disposer, dans leur propre sphère, de possibilités d'exercer des professions principales ou secondaires nouvelles.

La tendance générale à quitter les régions rurales pour exercer une activité relevant d'un autre secteur ne devrait pas toujours avoir pour conséquence le départ vers un grand centre industriel, vers une région de "concentration industrielle", ce qui, à la longue, entraîne des conséquences graves et préjudiciables sur le plan social et sociologique. Il conviendra d'en tenir compte lors du développement de la politique de structure à pratiquer dans le cadre de la Communauté.

Je puis dire à votre Comité, que la Commission a déjà entrepris l'étude de ces problèmes généraux sur le plan économique, plan sur lequel le problème agricole jouera son rôle.

Quand il est question, Monsieur le Président, de problèmes de structure, on a souvent tendance à ne penser qu'aux conditions de production directe dans l'agriculture. La Commission estime que cette conception est trop limitée et que, si l'on désire améliorer les conditions de vie des agriculteurs, d'autres facteurs doivent être pris en considération : problèmes de l'habitat, prévoyance sociale insuffisante, possibilités de développement culturel et distractions insuffisantes. Tous ces éléments interviennent dans le développement d'une bonne politique agricole. Les conditions de travail et la sécurité sociale ne doivent pas rester inférieures à ce qu'elles sont en général dans l'industrie.

Dans les propositions que nous avons concrétisées dans les documents que vous avez sur la table, Monsieur le Président, les attributions directes des institutions de la Communauté ne sont pas très étendues dans ce domaine. Les politiques pratiquées par les gouvernements sont encore différentes les unes des autres dans l'ensemble et il convient de les coordonner dans la mesure du possible. Dans ce but, nous devons procéder à un inventaire général des conditions existantes et cet inventaire doit être dressé de telle manière qu'il puisse en être tiré profit. La Commission propose qu'un rapport soit soumis tous les ans au Conseil, rapport qui comprendrait les résultats comparés des politiques des six pays, ainsi que des propositions aux gouvernements relatives à la politique agricole, dans le but d'orienter l'évolution structurelle dans le sens d'une politique commune. La Commission aurait donc pour tâche de proposer, chaque

année, dans ses rapports aux gouvernements et après décision du Conseil, la politique à suivre, avec pour objectif une coordination effective de cette politique.

De plus, la Commission estime nécessaire une intensification de l'activité dans ce domaine considéré dans son ensemble et elle ne manquera pas, dans son rapport annuel aux gouvernements ou aux autres institutions, de présenter des propositions ayant trait à l'intensification des activités en question et à l'extension des moyens à mettre en oeuvre. Un problème important surgit à ce propos : quel doit être le rapport entre l'activité propre de l'agriculture et ce que l'on considère plus ou moins comme une activité de l'administration, quelle qu'elle soit, dans ce domaine. La Commission voudrait souligner, à ce sujet que l'augmentation de cette activité dans le domaine de l'accroissement de la productivité et de l'amélioration structurelle devrait être rendue possible par la création d'un climat économique, qui pourrait être le fait des agriculteurs eux-mêmes, et que l'auto-financement pourra jouer son rôle dans ce domaine.

Le développement de l'infrastructure constitue une tâche importante, qui incombera au premier chef à l'administration.

La Commission estime, en outre, qu'une contribution financière commune à ce développement sera nécessaire. La création du marché commun suscitera des difficultés. Elle exigera des sacrifices dans certains secteurs de la Communauté. La Commission estime que pour faire face à cette situation, une certaine contribution et une certaine aide sont nécessaires, qui doivent être apportées en ayant recours à des moyens financiers communs. La Commission propose de créer à cet effet un Fonds européen pour l'amélioration de la structure agricole.

Ce Fonds européen pour l'amélioration de la structure agricole - je ne m'étendrai pas, pour l'instant, sur ce point ; vous trouverez dans la documentation qui vous a été remise les détails qui s'y rapportent - a pour objet d'intervenir dans les cas où un retard considérable peut être constaté dans le développement de l'agriculture. Des retards de cet ordre sont, en effet, préjudiciables à l'évolution de notre agriculture dans son ensemble. Je crois que, si nous désirons élever le niveau agricole considéré dans son ensemble, il convient que nous accordions une attention particulière aux régions visiblement rétrogrades.

Monsieur le Président, il y aurait encore beaucoup à dire à ce sujet. Je passerai maintenant à une autre catégorie de problèmes, à savoir ceux qui ont trait au marché.

La Commission estime que l'amélioration de la structure agricole contribuera largement à une élaboration d'une solution durable et qu'une politique du marché conséquente est indispensable. L'amélioration des conditions de vie et de la productivité exigera la mise en oeuvre d'un programme portant sur des dizaines d'années. Pour que des résultats définitifs soient acquis, il faudra une génération. Je désire souligner qu'il ne s'agit pas ici de supprimer la disparité des conditions de production à l'intérieur et à l'extérieur de notre Communauté.

La Commission est d'avis qu'il est nécessaire de tenir compte des courants commerciaux internationaux actuels si l'on veut assurer une protection commune du marché agricole des six Pays. De ceci ressort que la politique du marché et la politique des prix pratiqués dans les six pays ne doit pas avoir pour résultat une surproduction. La politique du marché ne doit pas freiner le développement structurel, mais mener à une concurrence plus grande et jouant plus librement

dans le cadre de la Communauté, afin de promouvoir la spécialisation et la division du travail, qui constituent une nécessité. C'est pourquoi la Commission attache une importance particulière à la réalisation rapide du Marché Commun et, également d'une politique commune, afin de contribuer ainsi à assurer une meilleure répartition du travail et à garantir de façon plus efficace le maintien d'un revenu agricole raisonnable, ce qui n'était peut-être guère possible dans le cadre des marchés subdivisés et divers que nous connaissions jusqu'à présent. Nous devons nous efforcer de surmonter les difficultés qui se présenteront, mais ne pas le faire de la manière qui nous était imposée jusqu'ici. Je ne crois faire tort à aucun gouvernement en disant que, jusqu'ici, nous nous sommes trouvés, la plupart du temps, dans l'obligation de nous débarrasser des problèmes se posant à l'intérieur de nos propres frontières en agissant éventuellement au détriment de nos voisins. Ceci se produit soit ouvertement, soit à travers des mesures de toutes natures. Il s'agit maintenant d'éviter de telles pratiques en instaurant une politique commune. Les politiques pratiquées jusqu'à présent étaient toujours dirigées contre quelqu'un, ce qui n'exclut évidemment pas qu'il a été, malgré tout, fait beaucoup en vue d'une amélioration de la situation. Nous savons aussi que, jusqu'à présent, il n'a pas été trouvé de solution réelle aux difficultés que connaît le marché.

Nous pouvons même constater que, si les possibilités d'assurer des débouchés à la production ne se modifient pas à l'intérieur de notre Communauté, les difficultés que nous connaissons dans l'avenir, ne pourront que s'en trouver accrues et que nous aurons à faire face à des problèmes de plus en plus graves. De ce fait, il est fort souhaitable que le Marché Commun soit réalisé rapidement.

Pour l'instant, les niveaux des prix sont totalement différents les uns des autres. Nous savons que les conditions de concurrence ne sont pas les mêmes dans tous les pays, que d'innombrables mesures sont prises qui ont pour effet de créer des conditions de concurrence artificielles et inégales. Nous savons

que certains pays disposent de surplus qui ne peuvent pas être écoulés si le niveau actuel des prix est maintenu dans un certain pays, et qu'on a recours à une politique de subventions. Monsieur le Président, je ne veux critiquer personne. Il s'agit là simplement d'une conséquence du fait que l'Europe est divisée en un certain nombre de marchés séparés et qu'une politique nationale est pratiquée dans le cadre de ces marchés.

La Commission estime que, lors de la mise en oeuvre d'une politique commune du marché, il conviendra de prévoir un délai de préparation raisonnable. Pour créer un marché où la circulation des produits agricoles serait libre, il convient de pratiquer, d'une part, une politique commune à la frontière extérieure de ce marché, en vue de protéger notre agriculture, et, d'autre part, une politique commune de soutien du marché par la réalisation d'une certaine stabilité des prix à un niveau raisonnable.

Pour créer ce Marché Commun, il convient de ne pas perdre de vue les principes suivants :

1. Tous les producteurs agricoles doivent être placés dans des conditions assurant à ceux qui travaillent dans l'agriculture une rémunération comparable à celle qui serait la leur dans les autres secteurs de l'économie. Nous considérons donc qu'un certain niveau de production doit être assuré et savons que le niveau de vie agricole, qu'il s'agisse de celui de l'ouvrier ou de celui du chef d'exploitation, ne peut être maintenu sans mesures de protection particulières. Pour cette raison, compte tenu du niveau actuel de la productivité, il est nécessaire de maintenir à tout prix les mesures de protection en question. Il a été précisé dans le Traité - ceci à la suite d'un accord passé entre les gouvernements - que le niveau de vie agricole devrait être tel que l'on puisse le comparer avec celui existant dans les autres secteurs de la vie économique.
2. Nous devons tendre - comme il est indiqué également dans le Traité - à une certaine stabilité des prix, de façon à

prévenir des fluctuations importantes éventuelles. Ceci ne signifie pas que tout risque économique, qu'il serait nécessaire de courir pour réaliser une adaptation à la demande, doive être éliminé. Il s'agit là aussi, de trouver un moyen terme satisfaisant : d'une part, la stabilisation souhaitée des prix; d'autre part, tendre à prendre les mesures propres à éviter tout conflit entre la production et les débouchés et à réaliser un accord permanent entre la production et la demande.

3. Il est nécessaire de viser à équilibrer notre production, compte tenu de la nécessité de certaines importations et exportations, ce qui implique un trafic commercial avec des pays tiers. Comme le font ressortir les propositions qui vous sont soumises, il est nécessaire de prévoir, pour la mise en oeuvre de la politique commune, une phase préparatoire. Il ne faut pas perdre de vue que la réalisation du Marché Commun dans le secteur industriel et, d'une façon générale, la diminution des tarifs douaniers et l'augmentation des contingents, ont donné lieu, pour un certain nombre de produits, à des mesures qui découlent automatiquement de ce qui a eu lieu avant le Traité et provoqueront des tensions, à moins qu'une politique analogue ne soit appliquée pour les produits de base.

En raison de ce qui précède, la Commission estime nécessaire, que cette phase préparatoire, à la réalisation de la politique commune - qui uniformisera les conditions dans lesquelles s'exercera la concurrence en ce qui concerne ces industries - intervienne aussi rapidement que possible, compte tenu, bien entendu, des possibilités de son application dans l'agriculture.

La Commission estime qu'une période préparatoire de 6 ans serait suffisante pour un certain nombre de produits. Pendant cette période, nous devons synchroniser un certain nombre d'éléments en prenant des mesures à cet effet. Tout d'abord les différents niveaux de prix devront être uniformisés. Dans la mesure où ces niveaux de prix sont la conséquence de tarifs douaniers

ou d'autres entraves au commerce, il doit être possible, en supprimant les tarifs et en procédant à la libéralisation des produits, de réaliser un niveau de prix commun. Nous savons que cette procédure n'est pas possible pour un certain nombre de produits présentant une grande importance et pour lesquels des organisations nationales de marché subsistent. Le Traité n'en tient visiblement pas compte et nous devons nous efforcer de trouver une solution à ces cas en accordant les niveaux de prix les uns aux autres. Mais ceci n'est pas suffisant en soi, la Commission étant également d'avis, que l'élimination directe d'un certain nombre d'entraves au commerce, telles que le maintien de contingents et de tarifs, doit être poursuivie énergiquement pendant la période de transition de 6 ans; elle ne manquera pas, par ailleurs, de soumettre régulièrement au Conseil des propositions à ce sujet.

En troisième lieu, il sera nécessaire d'harmoniser les conditions dans lesquelles s'exerce la concurrence : ceci signifie avant tout une harmonisation dans le domaine des subventions, éventuellement une suppression progressive des subventions et, en quatrième lieu, l'instauration d'un régime extérieur commun qui doit être réalisé progressivement au cours de la période de transition. Enfin, l'organisation du marché devra également faire l'objet d'une harmonisation au cours de la période de transition.

Monsieur le Président, en ce qui concerne la phase finale, je voudrais vous donner un petit aperçu de ce que devra être, de l'avis de la Commission, l'organisation du marché. Il est hors de doute que, dans la situation actuelle de l'approvisionnement en produits alimentaires dans le monde et sauf le cas où des circonstances extraordinaires viendraient à se produire, un certain écart subsistera entre les prix pratiqués sur les marchés mondiaux et l'indice des prix pratiqués dans le cadre de la Communauté. Bien que cet indice des prix soit garanti, quel que soit le niveau et les variations des prix pratiqués sur les marchés mondiaux, il sera nécessaire, pour un grand nombre de produits, de compenser la différence en question. Cette compensation sera assurée par l'institution d'un prélèvement

compensatoire équivalent à l'écart existant entre le prix éclusé et les prix CIF port de la mer du Nord les plus favorables à l'achat.

Il est nécessaire que, pour certains produits, l'opportunité d'appliquer le système des prélèvements et de prendre des mesures en vue d'empêcher les importations de nature à troubler le marché intérieur, puisse être proclamée à tout moment. Pour cette raison, la Commission propose qu'un certificat d'importation soit exigé pour les produits considérés. Ce certificat d'importation, qui aurait une validité de trois mois, serait délivré dans le cadre d'un programme de prévisions qui serait établi annuellement.

Si, à un certain moment, il apparaissait que les importations dépassent le niveau qui correspond à l'équilibre du marché, la Commission pourrait prendre la décision de mettre fin temporairement à la délivrance des certificats d'importation. Ceci signifie donc (et il me faudra maintenant traiter cette question d'une façon plus approfondie) que, si, à un moment donné, il s'avère nécessaire que les institutions responsables apportent un soutien au marché intérieur, aucune importation de produits en provenance de pays tiers ne pourra plus être autorisée. Ce système n'est pas nouveau en soi. Quelques pays, l'appliquant déjà. Entre autres, les Etats-Unis, l'appliquent sur une échelle plus ou moins grande, lorsqu'un prix déterminé est arrivé à un niveau minimum. Lorsque le Gouvernement américain se voit par exemple dans l'obligation de retirer certains produits du marché, il est évident que l'importation de ces produits ne saurait rester libre. Afin de donner une base solide à une protection de ce genre, la Commission a fixé des prix indicatifs pour un certain nombre de produits. C'est la raison pour laquelle ces prix indicatifs, qui servent de base à la politique qui doit être appliquée, présentent une grande importance.

La Commission estime qu'il sera nécessaire en premier lieu de déterminer les critères pour la fixation d'un prix indicatif. Elle fera des propositions à ce sujet au Conseil qui pourra décider soit à l'unanimité, soit à la majorité simple.

En se basant sur ces critères, la Commission fera une proposition au Conseil pour la fixation d'un prix indicatif et l'occasion sera donnée au Conseil, de fixer à l'unanimité un nouveau prix dans un délai déterminé. Au cas où le Conseil ne ferait pas usage des propositions sus-mentionnées, le prix indicatif proposé par la Commission serait valable. Tout ce qui aura lieu par la suite en ce qui concerne la fixation de prélèvements, de prix éclusé, dépend, en fait, de la fixation du prix indicatif. Il peut être nécessaire, comme il est prévu dans le secteur des céréales, que directement après la récolte, un certain appui soit donné au marché. Ceci sera réalisable sur la base d'un prix présentant un certain rapport avec le prix indicatif.

Pour les céréales, il est prévu que, pendant les trois derniers mois de l'année de la récolte, les surplus pourront être achetés sur la base du prix indicatif en vigueur. Ce prix indicatif ne pourra subir aucune augmentation au cours des derniers trois mois de l'année considérée.

Pour un certain nombre de produits, il sera peut-être nécessaire d'accorder un soutien au marché d'une autre manière, notamment par la fixation d'un prix autoritaire. Il est évident qu'il n'est pas possible de maintenir, pour les produits animaux, par exemple, le même mécanisme du marché que pour les céréales. Les céréales peuvent être stockées jusqu'à l'année suivante. Dans ce domaine, il est donc plus facile d'établir un prix déterminé à l'intérieur de la Communauté. Pour bon nombre de produits animaux, ceci ne se présentera que dans

une plus faible mesure. Il ne sera pas possible de fixer pour la viande de porc, un prix indicatif à tenir quels que soient la production et les débouchés. Ceci paraît techniquement et financièrement irréalisable.

Je voudrais encore indiquer, Monsieur le Président, que, dans différents pays, on a trouvé, pour les céréales, la possibilité de réaliser une certaine stabilité de l'écoulement de la production, par exemple par l'imposition d'un taux d'incorporation. Ce taux d'incorporation obligatoire est très différent selon les pays. En France il sera fixé pratiquement à 100%, aux Pays-Bas à 35% et dans les autres pays, à un pourcentage intermédiaire. La Commission ne voit pas de possibilité d'apporter, dans le cadre de la Communauté, une solution simple à ce problème. Elle procédera encore à un examen approfondi de la question, mais reste dans l'obligation de maintenir, outre un système de prélèvements, la possibilité d'une réglementation des importations dans le sens indiqué plus haut.

Ceci est évidemment important, Monsieur le Président, car, en voulant pratiquer une politique se basant sur la fixation de prix indicatifs déterminés maintenus à l'aide d'une politique à la frontière de la Communauté et de mesures de soutien, il est clair que l'existence d'une relation entre les niveaux de prix des différents produits revêt une signification considérable. Ceci vaut pour les céréales fourragères et les autres céréales, pour le secteur céréalier et le sucre, mais également, dans une mesure importante, pour les céréales et les produits animaux obtenus à l'aide des céréales en question. Cette relation entre les prix présente une importance très grande et donne une indication pour la production en ce sens qu'elle fait apparaître s'il faut produire plus de céréales ou plus de produits animaux. Nous trouverons en elle un élément régulateur des tendances de la production, permettant d'éviter

des surplus, mais, bien entendu, le niveau général des prix n'en détermine pas moins, dans une large mesure, le revenu de ceux qui travaillent dans l'agriculture. Il faudra donc veiller avec un soin particulier à maintenir, d'une part, un niveau suffisant pour assurer un revenu raisonnable et, d'autre part, déterminer la relation entre les prix de façon à éviter des déplacements indésirables de production.

Sur ce point, la Commission a adopté comme ligne de conduite que, si par la fixation de certains prix, certains surplus apparaissent sur le marché, ce qui peut facilement se produire pour les céréales, d'autant plus que, dans ce domaine, nous avons déjà atteint le stade limite de l'approvisionnement, les surplus qui n'ont pu être écoulés normalement sur le marché intérieur, devront rester à la charge des producteurs. Ceci signifie que l'on devra trouver le moyen de procéder à une correction dans le niveau des prix ou de toute autre manière, de façon à pouvoir rétablir l'équilibre. On peut, à ce sujet, faire une réserve, en ce sens que, si des surplus se produisent consécutivement à des importations, ils ne doivent pas être pris en charge par les producteurs.

Il est évident que la création de niveaux de prix se différenciant de ceux du marché mondial, par exemple pour certains produits de base, pose certains problèmes en ce qui concerne l'exportation de produits ayant subi une amélioration ou une transformation, ou encore un traitement, que ceux-ci relèvent de l'industrie ou de l'agriculture, dans le cadre même de l'entreprise, vers des pays tiers. Le Traité a déjà prévu un règlement à ce sujet. Ces exportations doivent pouvoir être effectuées sur la base des prix du marché mondial des produits de base. En ce qui concerne l'organisation des marchés, Monsieur le Président, la Commission fait dépendre le tout des mesures qui s'avèreraient nécessaires.

Si des décisions communes s'avèrent nécessaires en vue de prendre des mesures douanières à la frontière de la Communauté, dans le but d'apporter un soutien au marché intérieur, il faudra prévoir la création d'institutions pouvant prendre les décisions communes. Un certain nombre d'institutions compétentes existent déjà : le Conseil de Ministres ou une institution dépendant de la Commission: Bureau de céréales, un bureau de la viande, mais il est évident qu'il appartient à la Commission d'assumer la responsabilité des décisions à prendre.

La Commission est d'avis qu'autant que possible, quand des mesures doivent être prises, la centralisation doit être évitée et que l'on doit tendre à la décentralisation. Ces bureaux peuvent être restreints attendu que certaines mesures ne peuvent être élaborées que par la Commission ou le Conseil; ce qui permet la coordination d'une politique déterminée. Il faudra faire le nécessaire en vue d'une décentralisation au moment de l'exécution. Nous avons la chance que, dans chacun des six pays, il existe déjà, pour un certain nombre de produits, des organisations nationales, qu'il conviendra peut-être cependant de compléter dans certains pays.

Pour terminer, je voudrais, Monsieur le Président, indiquer que pour l'application de cette politique, il est nécessaire de créer un certain nombre de fonds, ceci du fait que, sans argent, aucune politique n'est possible. La Commission est partie du principe qu'un certain nombre de fonds est nécessaire pour un certain nombre de produits, tels que le sucre, les céréales fourragères, un certain nombre de produits animaux. Ces fonds peuvent être alimentés de diverses manières: en premier lieu, par les prélèvements à l'importation, évidemment liés à des restitutions, en cas d'exportation, par des contributions de la part des gouvernements, ou par des contributions

des intéressés eux-mêmes. La Commission estime que, sur la base des critères fixés par le Conseil, certains transferts doivent être possibles d'un fonds à l'autre. Par exemple, l'exportation d'oeufs vers des pays tiers devrait pouvoir donner lieu à une restitution de prélèvements effectués sur l'importation de céréales fourragères. Celles-ci s'étant trouvées à la base de la production des oeufs. Un transfert d'un fonds concernant les céréales devra donc pouvoir être effectué au bénéfice d'un fonds concernant les oeufs, les porcs ou d'autres produits obtenus en partant de céréales.

La Commission a proposé de ce fait qu'il soit créé la possibilité d'effectuer des transferts d'un fonds à l'autre, par exemple d'un grand fonds qui réunirait la plus grande partie des moyens financiers, éventuellement le fonds des céréales fourragères au fonds laitier ou à un fonds prévu pour d'autres céréales, ceci, à la suite d'une décision spéciale du Conseil, sur proposition de la Commission, compte tenu des nécessités. Il est nécessaire que des décisions spéciales soient prises à cet effet par le Conseil, attendu que celles-ci n'ont pas d'effet direct sur la politique agricole telle qu'elle a été déterminée par le Conseil sur la base des propositions de la Commission.

La Commission a prévu également que, par décision du Conseil, les transferts puissent s'effectuer d'un des fonds concernant les produits au fonds pour l'amélioration de la structure, lorsque certains programmes d'adaptation auront été développés. Du fait que la production devrait être également orientée vers d'autres directions, certaines réformes de structure pourront assurer des contributions importantes. La Commission estime que des prélèvements devraient également être possible sur le fonds qui résulterait de l'importation de certains produits.

Pendant cette période transitoire, Monsieur le Président, un certain nombre de mesures importantes devront être prises pour rendre possible le fonctionnement du Marché Commun. Entre autres, il est important de procéder au rapprochement des prix. Afin d'éviter que les différences de prix existant actuellement entre les différents Etats membres ne soient accentuées, la Commission propose que pour la première année de récolte à prendre en considération (1960), les prix soient stoppés, en vue d'éviter toute accentuation des différences existant actuellement entre eux. La Commission soumettra au Conseil, avant le 1er janvier 1960, des propositions concrètes dont l'objectif est de réaliser, avant la récolte de 1960, la première étape de l'adaptation des prix. Ces propositions visent au relèvement des prix les plus bas. En même temps, la Commission présentera des propositions relatives à la détermination de la procédure à adopter et au rapprochement des prix les uns par rapport aux autres. Mais ceci n'est pas suffisant en soi. Il faudra évidemment proposer également des mesures pour uniformiser les conditions de concurrence compte tenu de la politique de subventions, afin de parvenir à un ordonnancement du marché au moyen d'une harmonisation de ces mesures.

Je crois, Monsieur le Président, vous avoir donné ainsi, par ces quelques indications générales, un aperçu de notre politique agricole. Je voudrais m'en tenir là pour l'instant, mais je voudrais souligner cependant une fois de plus que la Commission estime qu'il est d'une importance capitale que vous ayez l'occasion d'étudier ces propositions d'une façon détaillée et qu'un avis de votre Comité revêtira une signification particulière pour l'établissement des propositions définitives que la Commission doit soumettre au Conseil aussi rapidement que possible.

Je vous remercie.