

Discours d'Émile Schaus sur la politique agricole au Luxembourg (23 février 1961)

Légende: Le 23 février 1961, Émile Schaus, ministre luxembourgeois de l'Agriculture, prononce devant la Chambre des Députés grand-ducale un discours dans lequel il décrit les objectifs de la politique agricole nationale et précise les modalités de son intégration dans le Marché commun européen.

Source: Bulletin de documentation. L'agriculture luxembourgeoise en 1961. dir. de publ. Service Information et Presse-Ministère d'État. 23.02.1961, n° 4; 17e année. Luxembourg. "La politique agricole au Grand-Duché de Luxembourg", auteur:Schaus, Emile , p. 3-15.

Copyright: (c) Service Information et Presse du Gouvernement luxembourgeois

URL: http://www.cvce.eu/obj/discours_d_emile_schaus_sur_la_politique_agricole_au_luxembourg_23_fevrier_1961-fr-57ab9dd2-a381-4269-9473-5fba2a36a8af.html

Date de dernière mise à jour: 28/08/2013

Discours d'Émile Schaus sur la politique agricole au Grand-Duché de Luxembourg (23 février 1961)

Messieurs,

Régulièrement, lors des débats sur le budget de l'agriculture, de nombreuses voix se font entendre pour critiquer la politique agricole du Gouvernement. Ces critiques proviennent de représentants de tous les groupements économiques, qu'il s'agisse d'agriculteurs, de travailleurs, d'artisans ou de commerçants. Ces critiques sont le plus souvent inspirées des intérêts propres à chacun de ces groupements économiques.

Certains, par exemple, reprochent au Gouvernement d'établir la tutelle de l'Etat sur l'organisation professionnelle agricole et d'empêcher la profession agricole de se créer les institutions nécessaires à la pleine expansion de l'économie agricole.

D'autres, par contre, reprochent au Gouvernement de n'avoir pas suffisamment tenu compte, dans l'application de sa politique agricole, de l'intérêt général, d'avoir abandonné au profit d'un groupement professionnel une partie de ses pouvoirs et d'avoir ainsi mis en danger l'existence de certaines branches économiques connexes à l'agriculture.

Ces deux opinions contraires d'une même politique agricole prouvent déjà à suffisance le souci qu'a eu le Gouvernement de concilier, dans la mesure du possible et pour le bien de tous, les intérêts trop souvent opposés des différentes branches économiques.

Cette constatation suffit à infirmer l'allégation fortuite de certains qui reprochent au Gouvernement de n'avoir pas de politique agricole, qui ne voient dans les différentes mesures prises par l'Etat qu'un moyen pour maintenir des structures agricoles périmées et contraires aux intérêts de l'économie nationale.

Les critiques sont à rapprocher de celles entendues maintes fois à la Chambre des députés. Que de fois n'a-t-on pas reproché au Gouvernement de ne pas avoir de programme agricole ? Des propositions positives et concrètes pour remédier à cette soi-disant carence ont cependant fait défaut dans la presque totalité des cas. Les différentes interventions se sont bornées le plus souvent à quelques affirmations générales, ou se sont enlisées dans les questions de détail d'un intérêt limité.

Le Gouvernement a, à maintes reprises, exposé à la Chambre la politique agricole et les objectifs qu'il entend réaliser. On lui reproche de ne pas avoir de programme. Ce mot de « programme » semble exercer une réelle fascination sur certains qui, dans un souci méthodique, n'admettent comme valables que les actions faisant partie d'un programme d'action établi à l'avance, avec, de préférence, l'indication du timing précis pour la réalisation.

Le Gouvernement ne croit pas devoir pousser aussi loin l'esprit formaliste. Il est d'avis que l'essentiel n'est pas d'avoir un programme rigide et le plus souvent irréalisable en pratique, mais de placer ses actions dans la perspective générale de l'amélioration de l'agriculture. Le Gouvernement veut à cette occasion attirer l'attention de la Chambre sur le fait que la plupart des mesures qui sont envisagées ne peuvent être prises qu'avec l'assentiment de la Chambre. L'expérience du projet de loi sur le salaire différé, qui n'a pas trouvé l'approbation de la Chambre, ainsi que celle du projet de loi sur le remembrement, qui se trouve depuis un an auprès du Conseil d'Etat, prouvent combien la procédure législative peut être longue et compliquée, et combien il est hasardeux de vouloir établir un timing précis pour la réalisation des différentes mesures. Ces difficultés, bien connues d'ailleurs du Gouvernement, ne l'empêchent pas à continuer ses efforts en vue de l'amélioration de la situation de l'agriculture. L'examen du budget de l'agriculture prouve que l'action du Gouvernement a été renforcée dans de nombreux domaines, que de nouveaux crédits ont été introduits, notamment en faveur du remembrement et de la spécialisation des petites exploitations agricoles. Le Gouvernement est parfaitement conscient du fait que tous ces efforts sont encore insuffisants. Il a le ferme espoir que la Chambre des députés ne lui refusera pas son appui lorsqu'il proposera des mesures spéciales au cours des mois et années à venir.

Nul ne conteste que le problème agricole est un problème très difficile et très complexe. Ce fait n'est d'ailleurs pas propre à notre pays, mais se rencontre dans tous les pays industrialisés. Il me suffit de citer les Etats-Unis qui sont particulièrement en butte à ce problème.

Le problème agricole luxembourgeois revêt cependant un caractère particulièrement grave. L'agriculture luxembourgeoise travaille dans des conditions naturelles de production défavorables. Ce handicap sera encore accentué par le fait de l'entrée en vigueur progressive du marché commun auquel le Luxembourg participe. Ainsi qu'il ressortira de la suite de mon exposé, le marché commun est la cause de nouvelles difficultés très graves qui se poseront à l'agriculture luxembourgeoise. Par contre, le marché commun offrira également de nouvelles possibilités à notre agriculture.

Ainsi, devant un avenir qui se présente plein de nouvelles difficultés, mais également plein de promesses, il importe de faire le point de la situation actuelle de notre agriculture, de montrer le chemin à suivre et les difficultés qui se rencontreront en route, d'esquisser les solutions à apporter aux différents problèmes, de tracer les limites qui sont posées à l'intervention de l'Etat, de définir la part de responsabilité que la profession agricole elle-même devra prendre dans l'application des mesures à envisager, de faire ressortir clairement la responsabilité propre de la Chambre des députés dans le domaine législatif et budgétaire.

I. – Situation actuelle de l'agriculture luxembourgeoise.

Permettez-moi de vous faire grâce de la lecture des nombreux tableaux statistiques qui montrent l'évolution de l'agriculture luxembourgeoise depuis la dernière guerre. Je prie cependant M. le Président de faire reprendre ces statistiques dans l'analytique. En effet, c'est pour la première fois, me semble-t-il, que, dans une discussion budgétaire ayant presque le caractère d'un rapport vert (Grüner Bericht) à présenter annuellement, des chiffres et statistiques sont présentés d'une façon tellement dense.

Je me bornerai à quelques constatations et commentaires. En chiffres ronds, l'agriculture luxembourgeoise compte encore 9.200 exploitations agricoles d'une étendue supérieure ou égale à 2 ha. Les exploitations d'une étendue inférieure à 2 ha n'ont guère plus de caractère agricole. Ces 9.200 exploitations cultivent 136.000 ha, soit 53 % de la surface totale du pays.

Il est difficile de faire, dans ces 9.200 exploitations, la part exacte des exploitations qui s'occupent exclusivement d'agriculture. En 1958, le Jongbaueren- a Jongwenzerbond a effectué une enquête qui portait sur 3.600 ménages agricoles. Cette enquête a montré que parmi les ménages agricoles compris dans l'enquête, 70 % vivaient exclusivement de l'agriculture, tandis que 30 % disposaient, en outre, de revenus supplémentaires provenant d'activités non agricoles. Les pourcentages ainsi constatés semblent assez proches de la réalité pour être appliqués à l'ensemble de la population agricole. On pourra donc admettre qu'il y a au Luxembourg 6.500 exploitations agricoles qui tirent leur subsistance de la seule activité agricole. Ce sont surtout ces exploitations là dont la situation et le sort doivent être pris en considération. Cela ne veut pas dire que le Gouvernement se désintéresse des exploitations agricoles qui bénéficient de revenus supplémentaires provenant d'activités non agricoles. Au contraire, le Gouvernement considère l'association de l'activité agricole à une activité non agricole comme une forme particulièrement heureuse de la vie à la campagne, forme qu'il s'efforce d'ailleurs de réaliser pour de nombreuses autres petites exploitations agricoles dont l'étendue insuffisante ne permet pas de tirer un revenu satisfaisant du travail agricole. Ces exploitations profiteront, elles aussi, de toutes les mesures que le Gouvernement sera amené à prendre en faveur de l'agriculture luxembourgeoise, notamment dans le domaine des améliorations structurelles. Leur cas ne présente cependant pas la même gravité que celui des exploitations exclusivement agricoles, puisque le problème du revenu équitable est déjà dans la plus grande partie, sinon totalement résolu pour cette catégorie d'exploitations.

L'agriculture luxembourgeoise est caractérisée par la prédominance des petites et moyennes exploitations familiales. L'étendue moyenne des exploitations agricoles au-dessus de 2 ha est de 14,8 ha. Comparée à l'étendue moyenne des exploitations agricoles des autres pays membres du marché commun, la situation luxembourgeoise semble assez favorable. L'étendue moyenne des exploitations agricoles se situe en effet à 15,7 ha en France, 9,7 ha aux Pays-Bas, 8 ha en Allemagne, 6,8 ha en Belgique et 4,5 ha en Italie. Il faut

cependant noter que ces chiffres ne sont pas totalement comparables, les moyennes indiquées pour les autres pays sont celles de toutes les exploitations agricoles, y compris celles d'une étendue inférieure à 2 ha. La moyenne luxembourgeoise des exploitations supérieure à 1 ha est de 13,4 ha. Abstraction faite de cette réserve d'ordre statistique, il faut se garder de tirer des conclusions hâtives et erronées de cette comparaison. En chiffres absolus, le Luxembourg semble prendre une place favorisée parmi les autres agricultures des pays du marché commun. Toutefois, ce chiffre doit être apprécié en fonction des conditions naturelles, structurelles et économiques dans lesquelles doit évoluer notre agriculture.

Les conditions naturelles sont très défavorables. Le climat est caractérisé par des gelées tardives et par une mauvaise répartition des pluies. Ne citons que pour exemple les nombreux étés pluvieux que nous avons eus ces dernières années et qui ont causé des pertes considérables aux récoltes. La majeure partie des terres agricoles est de qualité médiocre. Il s'en suit que, pour une production donnée, les rendements luxembourgeois sont largement inférieurs à ceux constatés dans nos pays voisins, où les conditions naturelles dans l'ensemble sont de loin plus favorables.

Le milieu économique, de son côté, n'est pas favorable non plus. Tout en reconnaissant que le niveau élevé du standing de vie au Luxembourg a également profité à l'agriculture luxembourgeoise, par le biais d'une consommation accrue des produits agricoles et alimentaires, et notamment des produits de transformation animale, la faible capacité d'absorption du marché luxembourgeois n'a pas permis, jusqu'à présent, à l'agriculture luxembourgeoise de s'orienter vers des productions spécialisées qui permettent d'obtenir des rendements élevés sur de petites surfaces, telles que fruits et légumes, œufs et volailles. Le revenu agricole luxembourgeois se compose presque exclusivement des recettes provenant des spéculations animales et du froment. Les pommes de terre ont également une certaine importance. Exprimé en pour-cent, le revenu agricole luxembourgeois s'est composé en 1959 de 35 % pour le lait, 19,6 % pour la viande bovine et le veau, 22,6 % pour la viande porcine, 10 % pour le froment et 4,4 % pour les pommes de terre. Le reste, à savoir 8,4 %, se compose de produits divers (seigle, œufs et volailles, augmentation du cheptel). Les productions maraîchère et fruitière sont quasi inexistantes. Dans une certaine mesure, il en est de même de la production d'œufs et de volailles. Ces productions sont cependant, dans nos pays voisins, l'apanage presque exclusif des petites exploitations agricoles pour lesquelles elles constituent la principale source de revenu agricole. Le problème de la spécialisation constituera un point important de mon exposé. Pour le moment, il me suffit de constater que l'étendue moyenne des exploitations doit être d'autant plus grande qu'une agriculture est moins orientée vers des productions spécialisées, ce qui est le cas au Luxembourg. Les productions traditionnelles, telles que céréales, lait et viandes, sont en effet liées plus ou moins étroitement à la superficie. Ceci est tout à fait vrai pour les cultures végétales. Pour les spéculations animales, cette interdépendance existe également, bien que dans une mesure moindre, du moins dans nos conceptions actuelles de l'agriculture. Le rendement par surface pour ces productions est relativement faible. Cela est surtout vrai pour le Luxembourg où le rendement par surface est encore fortement influencé par les conditions naturelles de production très défavorables. Il s'en suit que, dans la structure actuelle de la production agricole, l'agriculture luxembourgeoise a besoin de plus de terres pour arriver à un revenu suffisant que les agricultures de nos pays voisins. Considérée du point de vue étendue moyenne des exploitations agricoles, l'agriculture luxembourgeoise se trouve donc déjà défavorisée par rapport aux agricultures de nos pays voisins, à l'exception peut-être de celle de l'Italie.

J'ai pu dégager ainsi une première faiblesse structurelle de l'agriculture luxembourgeoise. D'autres existent.

Si la faible étendue moyenne des exploitations agricoles joue déjà en défaveur de l'agriculture luxembourgeoise, ce désavantage est encore accentué par le morcellement excessif des terres agricoles. L'étendue moyenne des parcelles n'est que de 0,63 ha au Luxembourg, contre 1,08 ha en Belgique et 2,46 ha aux Pays-Bas. Il ne faut pas être spécialiste en la matière pour comprendre les désavantages économiques qui résultent d'une telle situation. Aux pertes de temps pour cultiver ces parcelles dispersées s'ajoutent les pertes de rendement par la longueur exagérée des bordures. Le rendement du travail des hommes et des machines est diminué. L'utilisation des machines agricoles est rendue plus difficile, quelquefois même impossible. Inutile de dire également que les nombreux problèmes que pose l'amélioration de la voirie rurale sont la conséquence directe du morcellement. Inutile de dire également que peu ou presque rien n'a été fait jusqu'ici pour remédier à cet état de choses – la loi Hentgen n'a en effet eu

jusqu'ici des résultats minimes –, à l'encontre de nos pays voisins où des centaines de milliers de hectares sont annuellement remembrés, et cela depuis de très longues années déjà. J'aurai l'occasion de revenir plus tard à ce problème.

Le progrès technique a, depuis la dernière guerre, fait une entrée fulgurante dans l'agriculture luxembourgeoise. Pour le profane, l'image du progrès technique est donnée par la seule mécanisation de l'agriculture. Les chiffres à ce sujet sont en effet éloquentes. Rien que l'évolution du nombre de tracteurs et de moissonneuses-batteuses depuis 1950 fait déjà une forte impression. En 1950, il y avait dans l'agriculture luxembourgeoise 1.332 tracteurs contre 6.046 en 1959. En 1950, il y avait 7 moissonneuses-batteuses contre 355 en 1959. Une comparaison avec nos pays voisins ne peut pas s'établir sur la base des chiffres absolus, mais sur celle du chiffre relatif par rapport au nombre d'hectares traités. Au Luxembourg, il y a un tracteur pour 23,0 ha de surface agricole utile, contre 45,7 en Belgique, 49,0 en France, 40,2 aux Pays-Bas, 18,3 en Allemagne et 93,4 en Italie. Au Luxembourg, il y a une moissonneuse-batteuse pour 147,0 ha de céréales, contre 265 en Belgique, 183 en France, 168 aux Pays-Bas, 160 en Allemagne et 178,6 en Italie. Le Luxembourg est donc nettement en tête. Ce fait pourra sembler critiquable à certains qui interpréteront ces chiffres comme la preuve d'un investissement exagéré de capital et comme la démonstration d'un développement insuffisant de l'esprit coopératif parmi notre population agricole. Tout en reconnaissant un manque de coopération de nos agriculteurs sur le plan de la ferme, point sur lequel je reviendrai d'ailleurs encore au cours de mon exposé, tout en reconnaissant également les difficultés particulières que peut rencontrer la coopération en agriculture par le fait que toutes les machines doivent être utilisées par tous en même temps, il faut cependant constater que la mécanisation tellement rapide de l'agriculture luxembourgeoise est due à des facteurs particuliers. La mécanisation ne peut, en agriculture, le plus souvent pas être l'aboutissement d'un calcul économique. D'autres facteurs interviennent, capables de bouleverser tous ces calculs. La mécanisation tellement rapide a en partie sa cause dans le mauvais temps persistant que nous avons connu ces dernières années. Avec les machines agricoles perfectionnées, les pertes qui ont pu être ainsi évitées ont été de loin supérieures au coût annuel des machines, y compris les frais d'amortissement et d'intérêts. Il existe cependant encore une autre raison à la mécanisation, raison qui est profondément liée à la structure de nos exploitations agricoles. La pénurie de main-d'œuvre, dont souffre notre agriculture, a poussé les agriculteurs, dans le souci de maximalisation des profits, à augmenter grandement le rendement de la main-d'œuvre. Ceci n'a pu être fait que par la mécanisation. L'accroissement de leur potentiel de travail a permis, en outre, aux agriculteurs de cultiver une plus grande surface que par le passé et d'améliorer ainsi leur revenu. Malheureusement, une partie de ces avantages économiques ont été perdus par la hausse des prix des terres et des fermages dont la mécanisation a été, parmi d'autres facteurs, une des causes. Je reviendrai plus tard à ce problème du prix des terres et des loyers.

Une autre expression du progrès technique est l'augmentation de la consommation des engrais. Exprimée en tonnes d'éléments purs, la consommation a évolué comme suit de 1952 à 1959 :

Engrais (tonnes)	1952	1959	Indice 1952 = 100
N	3.607	4.480	124
P2O5	5.158	6.328	123
K2O	4.740	6.174	130

En comparaison avec nos partenaires du marché commun, le Luxembourg accuse cependant encore un retard considérable. Seules les fumures de la France et de l'Italie se situent à un niveau inférieur qu'au Luxembourg. Exprimée en kg d'éléments purs par hectare de surface agricole utile, la situation dans la CEE est la suivante pour 1959 :

Engrais (kg/ha)	Luxembourg	Belgique	Pays-Bas	Allemagne	France	Italie
N	31,7	56,2	90,7	40,4	16,2	17,2
P2O5	44,8	54,5	48,5	44,5	29,3	22,7
K2O	43,6	88,6	63,4	70,6	23,7	4,7

Il n'est pas étonnant de constater que le pays qui, parmi les six du marché commun, a les rendements les plus élevés, à savoir les Pays-Bas, donne également le plus d'engrais par ha.

Dans ce domaine, le Luxembourg a encore un grand retard à rattraper. Les faibles quantités d'engrais qui sont données chez nous montrent que de grands progrès peuvent encore être réalisés dans l'amélioration de la productivité.

Grâce à l'emploi de variétés mieux adaptées à nos conditions de climat et de sol, les rendements des cultures ont pu être grandement augmentés. Nous sommes cependant encore très loin des rendements obtenus en Belgique et aux Pays-Bas. Des progrès ont également été réalisés dans l'amélioration de la qualité boulangère des froments.

Dans le domaine de la production animale, de grands progrès ont également pu être réalisés. En ce qui concerne la production laitière, la généralisation de l'insémination artificielle, la sélection plus rigoureuse du bétail d'élevage, l'amélioration de l'alimentation ainsi que la lutte contre les épizooties ont permis d'augmenter considérablement le rendement de nos vaches laitières. Toutefois, ici aussi, nous sommes encore loin des rendements obtenus en Belgique et aux Pays-Bas. Les progrès les plus nets ont été réalisés dans la lutte contre les maladies du bétail où, grâce à la collaboration de la profession agricole et des vétérinaires, la tuberculose bovine a pu être totalement éliminée après quelques années de lutte organisée. Le tour est maintenant à la brucellose bovine. L'arrêté grand-ducal y relatif vient d'être publié. On peut valablement admettre que dans quelques années tout le cheptel bovin sera indemne de cette maladie.

Les efforts faits sur le plan de la production agricole ont eu pour résultat une augmentation du volume de la production et ont fait que le Luxembourg est devenu excédentaire pour les principaux produits agricoles. La production de froment dépasse, en année normale, de 30 % les besoins intérieurs. L'excédent de beurre s'élève à 25-30 % de la consommation intérieure. 15-20 % de la production porcine doivent être exportés. Il en est de même de la production de viande bovine. Par contre, le Luxembourg est importateur de viande de veau et d'œufs. Pour ces deux produits, les importations s'élèvent actuellement à 40 % respectivement 35 % des besoins.

Or, comme il résulte de la comparaison donnée plus haut, la production agricole luxembourgeoise est loin d'avoir épuisé ses possibilités de développement. Il ne fait aucun doute que l'agriculture luxembourgeoise, si elle veut atteindre, ne fût-ce qu'un niveau de productivité rapproché de celui de nos pays voisins, devra encore considérablement développer sa production. Tout accroissement de la productivité s'accompagnera donc nécessairement, pendant un certain temps encore, d'un accroissement des excédents.

Pour l'écoulement de ses excédents, l'agriculture doit pouvoir accéder aux marchés d'exportation. Les prix touchés sur ces marchés sont de loin inférieurs aux prix officiels luxembourgeois. On arrive ainsi à la situation contradictoire que, pour devenir compétitive, l'agriculture luxembourgeoise doit accroître encore sa production, mais que les pertes subies à l'exportation sur les quantités excédentaires toujours croissantes annulent dans une grande mesure, sinon totalement, les avantages de la productivité améliorée. Tout le monde a encore à l'esprit la situation tragique qui résultait pour nos agriculteurs en 1958 de l'impossibilité d'écouler les excédents de beurre. Une telle situation, si elle avait perduré, aurait provoqué la ruine de toute notre agriculture.

Nous avons ainsi mis le doigt sur le point vulnérable de notre agriculture. Toute politique de prix rémunérateurs à l'agriculture est vouée à l'échec s'il n'est pas possible de trouver une solution valable au problème des excédents. Le marché commun offrira les possibilités d'une telle solution. Nous en parlerons plus loin.

Les points faibles que nous venons de signaler sont tous inhérents à la structure même de l'agriculture luxembourgeoise. D'autres existent, qui ont leur cause en dehors de l'agriculture.

L'agriculture luxembourgeoise doit importer la quasi-totalité de ses moyens de production. Il s'en suit qu'elle doit les payer plus cher que les autres agricultures. En effet, au prix de la marchandise s'ajoutent de

nombreux autres frais : frais de transport, taxe à l'importation, etc.

Les salaires luxembourgeois sont plus élevés que ceux des pays partenaires du marché commun. Cet élément aussi a son incidence sur le coût de production plus élevé des produits luxembourgeois.

Je ne peux pas conclure ce chapitre sur la situation actuelle de notre agriculture sans examiner l'évolution du revenu agricole dans les dernières années. D'après les calculs établis par le Service d'études du Ministère des Affaires Economiques, le revenu agricole, exprimé en pour-cent du revenu national, était de 9,85 % en 1953, 9,32 % en 1954, 8,85 % en 1955, 8,51 % en 1956, 8,00 % en 1957, 8,34 % en 1958. Les calculs relatifs à 1959 n'ont pas encore été publiés.

En comparant les chiffres du revenu agricole avec ceux de l'importance de la population agricole (population agricole = 15 % de la population totale, population agricole active = 22 % de la population active totale), on constate qu'il existe une disparité très grande entre le revenu agricole et ceux des autres classes de la population. Tout le monde connaît la longue et pénible journée de travail de nos agriculteurs. Je suis d'accord avec le Conseil d'Etat pour dire « qu'il ne viendra à l'idée de personne d'affirmer que les revenus de tous les citoyens d'un pays devraient être égaux ». Bien que de façon générale je puisse me déclarer d'accord avec le principe du revenu en fonction de la productivité du travail, j'estime cependant que ce principe doit souffrir certaines exceptions et notamment en faveur de l'agriculture. Le dur travail agricole, de par sa nature, ne peut prétendre à une productivité comparable à celle des activités artisanales et industrielles. L'agriculture est en dehors des lois économiques, encore et surtout régie par des lois naturelles et biologiques qu'on ne peut pas plier aux méthodes de la division du travail. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs dénoncé « les dangers d'une industrialisation de l'agriculture qui perdrait ainsi à beaucoup de points de vue de son intérêt », notamment en tant qu'élément de stabilité économique et sociale du pays. Les lois de l'économie ne peuvent donc pas être appliquées avec la même conséquence que dans les autres branches de l'économie.

Les chiffres donnés plus haut montrent nettement la dégradation relative des revenus agricoles. Les prix agricoles officiels sont restés au même niveau depuis 1952. Les prix réels touchés par l'agriculture ont, par contre, régulièrement diminué. En même temps, les prix de nombreux biens de consommation ont augmenté, tel qu'il résulte de l'augmentation régulière de l'indice du coût de la vie.

En dépit du fait que le produit de la vente des produits agricoles, en raison de l'accroissement de la production, a augmenté dans une certaine mesure, l'agriculture n'a que faiblement pu profiter de l'expansion générale de l'économie luxembourgeoise. Dans des économies à faible et moyen revenu, une partie de l'accroissement du revenu est utilisée aux dépenses d'alimentation. Dans les pays à revenu élevé comme le Luxembourg, où la consommation se situe déjà à un niveau très élevé, tout accroissement de revenu ne se traduit plus par une augmentation de la consommation. Dans le cas de revenus élevés, l'élasticité de la demande de produits agricoles en fonction de l'accroissement du revenu devient zéro, voire négative. Tel est effectivement le cas au Luxembourg. La demande s'est déplacée. On mange moins de pain, moins de pommes de terre, la consommation de beurre diminue légèrement. Par contre, la demande de fruits de qualité et de légumes fins s'est considérablement accrue. La perte pour l'agriculture est ainsi double. Non seulement qu'elle ne participe pas à l'expansion économique, elle en subit encore le contrecoup par la vente diminuée de ses produits.

Il résulte de tout ce qui vient d'être dit que l'agriculture, livrée à elle-même et sans le soutien de la communauté nationale, est vouée à disparaître. L'agriculture est cependant un élément indispensable à l'équilibre économique, politique et social de notre pays. Si elle venait à disparaître, toute l'économie nationale s'en ressentirait gravement et serait plongée dans un état de crise.

C'est la raison pour laquelle tous les Gouvernements luxembourgeois ont poursuivi une politique de soutien à l'agriculture luxembourgeoise. Cette politique de soutien trouve son expression dans la fixation de prix officiels à la production et dans la réservation du marché intérieur à la production indigène. Le Luxembourg a réussi à faire inclure dans tous les traités auxquels il participe : UEBL, BENELUX, CEE, GATT, une clause spéciale en faveur de son agriculture.

Le soutien des prix n'est accordé qu'aux quantités consommées à l'intérieur du pays. Les quantités excédentaires sont à la charge de la profession agricole. Cette limitation dans la garantie de l'Etat n'a non seulement été introduite pour maintenir les dépenses de l'Etat dans des limites acceptables pour les finances publiques, mais aussi et surtout pour éviter qu'un écart trop grand ne se creuse entre le volume de la production et les possibilités de débouchés.

Afin d'éviter que la politique de soutien des prix agricoles ne se traduise par une augmentation générale du coût de la vie, le Gouvernement a introduit le système de doubles prix permettant de maintenir les prix à la consommation à un niveau suffisamment bas, tout en maintenant les prix à la production à leur niveau officiellement fixé. La différence entre le prix à la production et le prix à la consommation est supportée par les subventions structurelles dont le montant total est actuellement de l'ordre de 350 millions. Il faut cependant relever qu'une partie des subventions structurelles sont des subventions à la consommation, ramenant le prix des denrées alimentaires à un niveau inférieur à ce qu'il serait si le produit en question était fabriqué avec des marchandises importées au prix du marché mondial. Tel est notamment le cas du pain.

En conclusion de cette première partie de mon exposé, je voudrais résumer les principales difficultés que rencontre l'agriculture luxembourgeoise.

1) Malgré un effort sérieux fait dans l'amélioration de la productivité agricole, l'agriculture luxembourgeoise accuse encore de grands retards par rapport aux agricultures de nos pays voisins.

Une très large partie de ces retards est due à des déficiences structurelles. Une autre partie est due à des déficiences des méthodes de production. Des causes extérieures à l'agriculture interviennent aussi.

2) L'accroissement de la productivité, au stade actuel du développement agricole, se traduira, dans une très grande mesure, par une augmentation de la production. Or, la production actuelle dépasse déjà les besoins du pays. La nécessité d'exporter les excédents de production aux prix très bas des marchés exportateurs fait que le bénéfice résultant de la productivité accrue est en partie annulé.

3) Le milieu économique trop exigü n'a pas permis à l'agriculture luxembourgeoise de s'orienter vers des productions spécialisées.

4) L'agriculture luxembourgeoise est tributaire de l'étranger pour la presque totalité de ses besoins en moyens de production. Elle doit payer ces moyens (machines et engrais) à des prix plus élevés que les agriculteurs des autres pays membres de la CEE.

5) La politique de soutien des prix du Gouvernement n'a pas permis d'éliminer la disparité qui existe entre le revenu agricole et celui des autres activités économiques. L'agriculture n'a pas bénéficié de l'expansion de l'économie générale des dernières années.

II – Objectifs de la politique agricole.

Le Gouvernement est d'avis, et en cela il est appuyé par le Conseil d'Etat, qu'il faut conserver une solide population agricole pour des raisons non seulement économiques, mais aussi sociales et nationales. Pour ce faire, le Gouvernement a appliqué jusqu'ici une politique de protection des revenus agricoles.

La réalisation progressive du Marché Commun place le Luxembourg devant de nouveaux problèmes très difficiles. Quelle devra être l'attitude du Gouvernement en face de ces problèmes ? Il ne pourra s'agir en aucun cas d'abandonner l'objectif fondamental de notre politique agricole, à savoir l'assurance d'un revenu équitable. Le traité CEE prévoit un régime spécial en faveur de l'agriculture luxembourgeoise. Or, l'application de ce régime spécial ne constitue guère de solution aux problèmes agricoles luxembourgeois. L'existence de l'agriculture dépend des possibilités qui lui sont offertes pour l'écoulement de ses excédents de production. L'application de restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles au Luxembourg fait courir le risque à l'agriculture luxembourgeoise de se voir interdire, par mesure de

rétorsion, l'accès au marché des pays partenaires de la CEE.

Or il faut, sous peine de compromettre toutes les possibilités d'expansion, et par là toutes les possibilités d'amélioration de productivité, que tous les obstacles, qui s'opposent encore actuellement à l'écoulement des excédents, soient éliminés. C'est cette considération là qui devra déterminer l'attitude du Gouvernement en face du Marché commun. Cette attitude ne pourra être que positive. L'agriculture luxembourgeoise devra pleinement participer au Marché commun. Elle bénéficiera dès lors des avantages d'un marché de 180 millions de consommateurs, elle pourra sortir des limites étroites dans lesquelles elle a été enserrée jusqu'ici, elle pourra s'orienter vers des productions spécialisées. Il va sans dire qu'une telle attitude n'est plus compatible avec le principe d'une protection du marché luxembourgeois contre la concurrence étrangère, avec le soutien des prix appliqué jusqu'ici par le Gouvernement et avec la forme d'organisation des marchés agricoles telle qu'elle s'est développée chez nous au cours des vingt dernières années. Au même titre que les autres partenaires du Marché commun, le Luxembourg devra ouvrir un jour son marché aux importations et ne pourra plus établir de discriminations à l'égard des producteurs étrangers.

La participation du Luxembourg au Marché commun posera immédiatement le problème du revenu agricole. Nul ne peut raisonnablement s'attendre à ce que le futur niveau des prix du Marché commun se situe ne fût-ce qu'approximativement, au niveau de prix actuel luxembourgeois. Le revenu agricole qui, de l'avis de tous, est déjà actuellement insuffisant, se verra ainsi amputé encore d'une très large part. Le Gouvernement ne pourra pas rester inactif devant un tel problème. Des solutions nouvelles devront dès lors être trouvées au problème du revenu agricole. De telles solutions sont possibles en vertu de l'article 42 du Traité CEE, par des aides directes ou indirectes à l'agriculture. L'article 42 dit en effet que le Conseil de la CEE peut autoriser l'octroi d'aides pour la protection des exploitations défavorisées par des conditions structurelles ou naturelles. Ces aides ne pourront toutefois plus s'exercer par les prix des produits agricoles.

Le Gouvernement sera ainsi amené à repenser complètement sa politique de prix et de soutien à l'agriculture. Il est évident que cette politique nouvelle ne trouvera l'assentiment de la population agricole que si des garanties réelles et suffisantes sont données en ce qui concerne l'assurance d'un revenu agricole équitable.

Pour cette raison, le Gouvernement a l'intention de saisir la Chambre des députés, si possible encore au cours de cette session, d'un projet de loi-cadre agricole dans lequel il proposera les principes de sa nouvelle politique de revenu agricole. L'objectif de cette loi ne devra être non seulement la préservation de la situation actuelle. La loi-cadre devra contenir des dispositions permettant à l'agriculture de bénéficier également des avantages de l'expansion économique générale et d'atteindre un standing de vie qui se rapproche de celui d'autres groupements économiques comparables. Il va de soi que la loi-cadre contiendra encore d'autres dispositions relatives à l'amélioration de la productivité agricole, sur lesquelles je reviendrai au chapitre suivant.

En vertu de cette loi, le Gouvernement présentera annuellement un rapport sur la situation de l'agriculture comparable aux rapports verts présentés dans d'autres pays, de sorte que les groupes intéressés et la Chambre pourront se faire une idée nette de la situation et prévoir les moyens nécessaires dans les différents secteurs de l'agriculture. Dans ma conception, le présent exposé se place dans le cadre de ce rapport à présenter annuellement.

Il appartiendra à la Chambre des députés de se prononcer sur la nouvelle politique des prix agricoles et d'approuver les moyens à mettre en œuvre pour maintenir le revenu agricole au niveau souhaité.

III – Moyens de la politique agricole.

Comme il a déjà été indiqué dans la première partie de mon exposé, l'agriculture luxembourgeoise accuse encore un certain retard de productivité dû notamment à des déficiences structurelles. D'autre part, il a été montré que l'agriculture luxembourgeoise, en raison des conditions naturelles de production très défavorables, ne pourra probablement jamais atteindre le niveau de productivité des autres agricultures favorisées par la nature. Dans le cadre du Marché commun, il se posera en outre le problème de l'adaptation

de l'équipement économique de l'agriculture aux nouvelles conditions du marché.

Les moyens à envisager par le Gouvernement devront dès lors viser

- 1) l'amélioration de la productivité agricole ;
- 2) l'adaptation et le renforcement de l'équipement économique de l'agriculture ;
- 3) la compensation des pertes de revenu ne pouvant être récupérées par des progrès de productivité.

1) Amélioration de la productivité agricole.

Il s'agira, en premier lieu, d'éliminer les *déficiences structurelles* de l'agriculture luxembourgeoise.

Dans ce domaine, la priorité revient au *remembrement* des terres agricoles. L'étendue moyenne des parcelles n'est que de 0,63 ha au Luxembourg. D'après les indications des services techniques, 100.000 ha de terres agricoles doivent être remembrés. Lors de ces opérations, il devra en outre être procédé au drainage d'au moins 7.000 ha de terres humides, à l'amélioration de la voirie rurale, à la régularisation des cours d'eau et à la construction des ouvrages d'art nécessaires.

La réalisation du remembrement se heurte avant tout à l'absence d'une loi. Le projet de loi établi par le Gouvernement se trouve depuis presque un an déjà devant le Conseil d'Etat. Cette Haute Corporation ne croit pas pouvoir émettre son avis avant de connaître celui de la profession agricole, celui-ci n'a pas encore été donné à ce jour. J'adresse un appel pressant à la profession agricole de faire parvenir son avis dans les meilleurs délais, afin que ce projet, qui est d'un intérêt capital pour l'agriculture, puisse encore être discuté à la Chambre au cours de cette année.

Je voudrais cependant mettre en garde contre de trop grands espoirs que certains semblent placer dans le remembrement agricole. Le vote de la loi ne résout pas le problème, il ne fait que créer les conditions indispensables à sa solution. Le remembrement sera une œuvre de longue haleine dont les effets ne se feront sentir qu'à longue échéance. D'après les estimations établies par les services techniques du Gouvernement, il ne sera guère possible de procéder au remembrement de plus de 3.000 ha par an. Ce chiffre a été établi sur la base des expériences réalisées dans nos pays voisins, il tient compte des nombreuses formalités, enquêtes et procédures nécessaires préalablement à l'exécution des opérations de remembrement. Il s'en suit que, dans le cas du Luxembourg où 100.000 ha doivent être remembrés, le remembrement ne sera achevé que dans 30 à 40 ans. D'autre part, il est très peu probable que le chiffre de 3.000 ha pourra déjà être réalisé dès le début. Le personnel technique qualifié pour accomplir les opérations de remembrement fait presque totalement défaut. La formation de spécialistes prend nécessairement un certain temps. L'expérience de nos pays voisins montre que 70 techniciens, y compris le personnel technique auxiliaire et de bureau, sont nécessaires pour remembrer 3.000 ha par an. Il faut dès lors examiner s'il n'est pas préférable de recourir aux services d'entreprises privées spécialisées dans le remembrement. Cette formule est d'application courante aux Pays-Bas. En outre il ne semble pas qu'on puisse, dans tous les cas, procéder au remembrement légal (classique) et qu'on devra se contenter, partout où cela est possible, des formes simplifiées du remembrement conventionnel ou de la réunion parcellaire.

Quelle que soit la formule qui sera adoptée en définitive, il ne faudra pas que le rythme des opérations soit ralenti par l'absence de crédits budgétaires suffisants. Les frais à charge de l'Etat s'élèveront annuellement à 30-40 millions, y compris les frais du personnel. Ces frais sont fonction de la partie du coût que l'Etat accepte de prendre à sa charge. Les frais à supporter par les producteurs s'élèveront à au moins 10 millions par an.

La réalisation du remembrement demande un grand temps de préparation qui sera d'autant plus long que l'esprit de la population agricole est moins préparé à la réforme. Il semble que des dispositions favorables existent dans une grande partie de la population agricole à l'égard du remembrement. Je ne voudrais cependant pas manquer l'occasion qui m'est ainsi offerte de faire à nouveau appel à la profession agricole et

à tous les agriculteurs progressifs de créer le climat indispensable à la bonne réussite des travaux.

Dans le domaine des améliorations structurelles se pose un deuxième problème très important qu'il m'est impossible de ne pas aborder ici. Il s'agit du problème de *l'agrandissement des exploitations agricoles*. Ce problème est un des plus discutés à l'heure actuelle, non seulement chez nous, mais dans tous les pays où les petites et moyennes exploitations agricoles prédominent et où les Gouvernements se trouvent placés devant des revendications de prix de la part des agriculteurs. C'est un problème qui a déjà fait couler beaucoup d'encre et qui le fera certainement encore à l'avenir.

Deux thèses extrêmes s'affrontent. Aucune d'elles ne peut guère constituer, par la part d'exagération qu'elle comporte, une solution valable au problème.

Les uns considèrent le problème sous le seul angle de vue du rendement économique. Seules les exploitations agricoles offrant les conditions nécessaires à l'emploi optimum des facteurs de production sont économiquement justifiées. Les petites exploitations agricoles sont des vestiges d'une structure économique périmée et doivent disparaître.

D'autres, par contre, font abstraction de toute considération économique et ne mettent l'accent que sur les seuls aspects sociaux, démographiques et politiques du problème. Toutes les exploitations doivent être maintenues, mêmes les plus petites et même celles qui travaillent dans les conditions les plus défavorables. La valeur d'une exploitation ne se chiffre pas par son rapport au produit national. Tout abandon de ferme doit être ressenti comme une perte irréparable pour le corps de la nation.

Il semble inutile de relever que le Gouvernement ne pourra se rallier à aucune de ces positions extrêmes. La politique agricole ne pourra pas faire abstraction des considérations économiques, mais elle ne devra pas perdre de vue non plus que les considérations économiques ne sont pas les seules valables pour l'agriculture. L'agriculture est à la fois une activité économique et un mode de vie. La politique agricole devra tenir compte de ce double aspect du problème.

Pour le Gouvernement, il ne pourra pas s'agir de rechercher la constitution d'unités agricoles à caractère industriel. Le Conseil d'Etat, dans son avis, a déjà mis en garde contre une telle politique qui détruirait les valeurs intrinsèques que représente l'agriculture dans notre vie nationale.

Le Gouvernement a conscience qu'il ne pourra s'agir non plus de maintenir toutes les exploitations existantes. Le Gouvernement ne voudrait cependant pas inscrire comme objectif de sa politique agricole la résorption des petites exploitations agricoles.

Les recensements agricoles des dix dernières années montrent que le nombre des exploitations agricoles d'une étendue plus grande que 2 ha a diminué annuellement de 200-250 unités. Il s'agit presque exclusivement de petites exploitations agricoles. Le procès d'un regroupement des petites exploitations est donc déjà en cours. Ce procès, qui est le plus prononcé dans les cantons du Sud du pays, se poursuivra sans aucun doute encore à l'avenir.

L'abandon des petites exploitations agricoles n'est pas le résultat d'une action menée par le Gouvernement à cet effet. L'abandon est au contraire le fruit des décisions individuelles que chaque exploitant a prises librement. Le Gouvernement ne veut pas peser sur ces décisions. Il connaît trop bien les liens particuliers qui lient l'exploitant à la terre héritée de ses pères. Il sait que, dans la plupart des cas, le comportement de l'exploitant est déterminé par des facteurs sentimentaux plutôt que par des considérations économiques. Il respecte une telle attitude et comprend dès lors le drame humain qui, le plus souvent, est caché derrière chaque abandon de ferme. Les vieux paysans restent fidèles à la terre aussi longtemps qu'ils le peuvent. C'est généralement au moment où les fils devraient continuer l'exploitation qu'est prise la décision d'abandonner le travail agricole. Les jeunes, contrairement à leurs parents, ne se contentent plus des conditions modestes de petit exploitant agricole. Ils cherchent dans d'autres activités le moyen d'accéder à un standing de vie plus élevé auquel ils estiment avoir droit comme tout le monde.

Nul ne pourra dès lors faire un reproche au Gouvernement lorsqu'il essaie d'assurer un minimum de revenu aux petites exploitations, de façon que leur résorption puisse se faire harmonieusement, sans qu'il en résulte de graves troubles sociaux.

Le Gouvernement est d'avis que l'objectif de la politique agricole devra être la constitution d'exploitations familiales capables de procurer, dans de bonnes conditions de gestion, aux membres de la famille un revenu équitable par rapport à des groupes professionnels comparables.

La viabilité d'une exploitation familiale ne pourra donc pas être définie par le seul critère de l'étendue de l'exploitation. La viabilité d'une exploitation dépendra au contraire du degré de productivité obtenu. Il y aura encore de la place pour les petites exploitations agricoles orientées vers des productions spécialisées qui leur permettent d'arriver à un rendement élevé sur une faible surface. La spécialisation constituera, pour une partie non négligeable de nos petites exploitations agricoles, la possibilité de procurer le plein emploi à la main-d'œuvre familiale disponible et d'ouvrir ainsi la voie à une amélioration définitive de leur situation matérielle. La réalisation du Marché commun éliminera une grande partie des obstacles qui, jusqu'ici, se sont opposés à une telle orientation. Il est du devoir du Gouvernement d'encourager les petites exploitations à s'engager dans cette voie. Un premier pas a été fait par l'inscription dans le budget de l'agriculture d'un article spécial (art. 703) en faveur de la spécialisation des petites exploitations agricoles. Ceci ne constitue toutefois qu'un début. De nombreuses autres mesures seront à prévoir dans la loi-cadre agricole.

La spécialisation ne constitue cependant pas une solution généralement applicable. Pour de nombreuses petites exploitations agricoles, le maintien de l'activité agricole sera fonction des possibilités qui leur seront offertes pour agrandir leur exploitation. L'Etat devra faciliter cette tâche. Dans cet ordre d'idées, je voudrais relever l'importance décisive qui revient au projet de loi ayant pour but d'instaurer et de coordonner les mesures en vue d'améliorer la structure et l'équilibre régional de l'économie nationale, et d'en stimuler l'expansion, présenté par Monsieur le Ministre des Affaires Economiques. Ce projet de loi vise, entre autres, l'implantation de nouvelles industries dans les régions à retard économique. Le problème agricole ne pourra définitivement être résolu que par la création de nouveaux emplois à la campagne. Les exploitants agricoles à faible revenu auront ainsi l'occasion, soit de se créer des ressources supplémentaires, soit de quitter complètement l'agriculture. Les terres devenues libres contribueront heureusement à agrandir les exploitations agricoles à étendue trop faible et qui désirent continuer l'activité agricole. L'Etat devra créer les moyens pour que ces terres reviennent réellement aux petites exploitations. Le Gouvernement ne croit pas que cet objectif devra être réalisé par un droit de préemption établi en faveur de l'Etat, à l'instar de ce qui est fait en Suède. Le Gouvernement estime, au contraire, qu'il suffira de prévoir un système de crédit à moyen et à long terme, soutenu par la garantie de l'Etat, qui mettra à la disposition des petits agriculteurs les fonds nécessaires à l'acquisition de ces terres. Des dispositions à ce sujet devront être insérées dans la loi-cadre agricole.

L'amélioration des structures ne produira ses effets que dans un avenir assez éloigné. Encore faudra-t-il que ces effets ne soient pas retardés par l'absence de crédits budgétaires suffisants. D'autre part, toutes les mesures devront être prises pour *consolider le résultat de ces réformes structurelles*. Le Gouvernement ne peut pas se payer le luxe, et l'agriculture non plus, de devoir recommencer, dans un temps plus ou moins éloigné, l'amélioration des structures agricoles. Pour cette raison, il s'agira d'éliminer les causes directes ou indirectes qui favorisent le morcellement des terres et des exploitations agricoles. Ces causes résident surtout dans notre *droit successoral* et dans notre *régime foncier*. Le Gouvernement a l'intention de soumettre, dans les meilleurs délais, des propositions à ce sujet à la Chambre des députés.

Les réformes structurelles, bien que indispensables à une amélioration durable de la productivité agricole, ne constituent pas les seuls moyens capables d'augmenter le pouvoir compétitif de notre agriculture.

J'ai déjà eu l'occasion de parler de la *coopération entre les agriculteurs*. Il ne me viendra jamais à l'esprit de prôner l'utilisation en commun de tous les biens agricoles. Une telle conception serait en effet difficilement conciliable avec le principe de la liberté d'exploitation. Toutefois, une meilleure collaboration des agriculteurs, notamment dans le domaine de l'utilisation des machines agricoles, pourrait considérablement alléger les charges financières qui grèvent l'exploitation agricole. Je connais les limites naturelles qui sont

posées à l'utilisation en commun du matériel agricole. Il me semble toutefois qu'on est loin d'avoir épuisé toutes les possibilités que peut offrir une coopération saine et réfléchie. Dans ce domaine, trop d'individualisme est mauvais. L'initiative de la coopération doit provenir et tout premier lieu des agriculteurs eux-mêmes. C'est une des tâches essentielles de la profession agricole de provoquer et de stimuler ces initiatives. L'Etat, de son côté, est prêt à encourager la coopération agricole dans toutes ses formes.

Une importance capitale revient également à la *formation professionnelle* des agriculteurs. La capacité professionnelle du chef d'exploitation a un effet décisif sur le résultat financier de l'entreprise. Sur le plan de la gestion de la ferme, aussi, il existe encore trop de déficiences structurelles que de meilleures connaissances techniques et économiques pourraient facilement éliminer. La formation professionnelle de la fermière, de son côté, a trop longtemps été négligée. Sans insister sur son rôle de mère de famille – rôle capital et déterminant pour l'épanouissement moral et social de la population agricole –, la fermière, par ses hautes qualités intellectuelles et caractérielles, prend une part de plus en plus active dans la conduite de l'exploitation agricole. J'ai l'impression que notre population agricole n'apprécie pas encore assez la formation professionnelle spéciale.

L'amélioration et le renforcement de l'enseignement agricole et ménager agricole devront constituer, à l'avenir, une des préoccupations principales du Gouvernement. La réforme de l'enseignement agricole est à l'étude. Un projet de loi autorisant la création d'une école ménagère agricole a été soumis à l'avis du Conseil de Gouvernement. J'espère qu'une partie de la réforme envisagée pourra démarrer avant la fin de l'année.

Le *service de vulgarisation agricole* devra également être renforcé. Plus que par le passé, l'action de ce service devra porter sur l'amélioration de la gestion de l'entreprise. Le *service de comptabilité agricole* qui a été créé auprès du Département de l'Agriculture, l'aidera beaucoup dans cette tâche.

2) *Adaptation et renforcement de l'équipement économique de l'agriculture.*

Il ne suffit pas de produire, il faut surtout pouvoir vendre.

L'organisation de l'économie agricole luxembourgeoise a été conçue en fonction de la situation particulière de notre pays. Depuis la dernière guerre, la commercialisation des principaux produits agricoles, tels que le lait, les viandes bovine et porcine, le froment et le seigle, est soumise à une organisation très stricte du marché. Cette organisation repose sur le principe de la réservation du marché intérieur à la production indigène. L'accroissement de la production agricole et la constitution d'excédents ne pouvant être vendus sur le marché national ont conduit à l'institution d'un système de compensation permettant de répartir les pertes encourues à l'exportation sur la totalité de la production commercialisée.

Cette organisation des marchés a eu des effets heureux non seulement pour le producteur agricole, mais aussi pour le consommateur. Elle a permis à l'Etat de maintenir les prix à la consommation à un niveau suffisamment bas, tout en assurant des prix équitables au producteur agricole.

L'organisation actuelle des marchés agricoles ne pourra guère être maintenue dans le Marché commun.

La forme d'organisation des marchés prévue dans le Marché commun sera beaucoup moins rigide que ne l'est l'actuelle organisation luxembourgeoise.

D'après les idées directrices contenues dans les propositions de la Commission Economique Européenne, le Marché commun permettra dans une mesure beaucoup plus grande aux facteurs du marché de jouer leur rôle dans la formation des prix. En d'autres termes, il y aura une plus grande liberté dans la formation des prix, les risques économiques ne seront plus totalement éliminés, il sera davantage fait appel à l'esprit d'initiative et à la responsabilité propres des producteurs. Le commerce, de son côté, pourra jouer son rôle sans entrave dans la mesure où la stabilité des marchés n'est pas compromise.

Ces changements ne resteront pas sans incidence sur la situation de l'agriculture luxembourgeoise. L'équipement commercial de notre agriculture n'est pas à l'échelle du Marché commun. Dans la concurrence qui l'opposera aux organismes commerciaux très puissants des autres pays partenaires, l'agriculture luxembourgeoise risque non seulement d'être écartée des marchés des autres pays membres, mais également du propre marché luxembourgeois. Il importe donc de doter d'urgence l'agriculture de l'organisation commerciale indispensable pour pouvoir affirmer, voire renforcer sa position concurrentielle sur le marché.

Dans le domaine laitier, la centralisation de l'industrie laitière a permis de créer un instrument commercial capable de défendre ses chances contre la concurrence étrangère. Des efforts analogues ont été entrepris dans le secteur des céréales panifiables par la création du silo à grains appartenant à la profession agricole. La construction, et dans une plus large mesure encore, l'exploitation de ce silo ont donné lieu à d'âpres controverses entre la profession agricole et le commerce privé. L'attitude qu'a prise le Gouvernement dans ce problème a également fait l'objet de nombreuses critiques. Le commerce privé considère la création du silo, qui, dans les yeux de la profession agricole constitue un moyen indispensable de l'équipement économique agricole, comme une atteinte à la liberté du commerce et aux principes d'une concurrence loyale.

Le problème de l'organisation économique de l'agriculture est ainsi nettement posé. Bien qu'à l'heure actuelle il ne soit pas encore possible de prendre une attitude définitive à cet égard, le Gouvernement voudrait cependant exposer les quelques considérations suivantes :

Le revenu agricole est sujet à un effritement continu en raison, d'une part, des coûts croissants à la production et, d'autre part, du plafond imposé par l'Etat aux prix à la consommation. Que, dans une situation pareille, l'agriculture cherche à profiter de tous les éléments existants capables d'améliorer sa part dans le produit de la vente des denrées agricoles ne doit surprendre personne. Une telle attitude est logique et justifiée. Il apparaît que le seul moyen, dans les conditions actuelles, d'améliorer le revenu agricole est de faire participer l'agriculture aux activités de transformation et de commercialisation des produits agricoles. L'agriculture, et je tiens à le répéter, est parfaitement en droit de revendiquer sa part dans ces activités. Il faudra, dans toute la mesure du possible, étendre encore cette participation et de ne pas la limiter non seulement au lait, aux viandes et aux céréales panifiables, mais de l'appliquer aussi dans de nouveaux secteurs tels que ceux des pommes de terre, des œufs et des volailles.

Il ne faut toutefois pas que l'organisation commerciale établie ou à établir par la profession agricole lèse les intérêts légitimes du commerce établi et des métiers connexes à l'agriculture. Le Gouvernement est d'accord avec le Conseil d'Etat pour dire qu'une lutte des professions ne serait pas plus favorable à notre économie et à la vie en commun que les conflits sociaux dans d'autres domaines.

Dans la recherche de formules permettant de respecter les intérêts tant de l'agriculture que du commerce et de l'artisanat établis, le Gouvernement voudrait attirer l'attention de la profession agricole sur les possibilités que présente la coopération non seulement agricole, mais entre toutes les branches intéressées. Je me permets de répéter à ce sujet ce qu'a dit la Commission Economique Européenne dans ses propositions de politique agricole commune qu'elle a soumises au Conseil de la CEE.

« Une organisation coopérative efficace peut largement contribuer à l'amélioration des conditions de production, de revenu, de travail et de la vie dans l'agriculture. Par une coopération mutuelle dans le domaine des approvisionnements, de la *transformation* et de la *vente* ainsi que dans le secteur des services, il est possible d'améliorer la capacité concurrentielle de l'agriculture, notamment des exploitations familiales. Le développement coopératif et l'intervention de coopératives bien adaptées peuvent influencer favorablement *l'intégration verticale* de l'agriculture. »

Une telle formule de participation de l'agriculture aux activités commerciales et artisanales ne rencontrerait pas l'opposition du commerce et des métiers connexes, tout en faisant participer l'agriculture au bénéfice de ces activités économiques.

Une telle formule devrait pouvoir être acceptée par la profession agricole. L'initiative d'une telle coopération devrait partir également de l'agriculture. L'Etat, de son côté, ne pourra qu'encourager de telles initiatives. Il le fera volontiers. A l'heure actuelle, une commission spéciale s'occupe de la révision de notre législation sur les associations agricoles. Le Gouvernement a l'intention d'introduire toutes les dispositions permettant de favoriser et de faciliter la création et le fonctionnement des associations agricoles.

Je n'insisterai pas trop sur le problème de la *qualité des produits*, bien que ce problème requière une importance de plus en plus grande dans le Marché commun.

Seuls les produits de qualité auront des chances à trouver acheteur dans la lutte sans merci que se livreront les producteurs agricoles des différents pays membres. Plus que par le passé, il faudra aller au devant des désirs du consommateur.

La présentation d'une plus grande gamme de produits dans des emballages attrayants constituera une arme décisive dans la lutte à laquelle nous serons mêlés. La *propagande* en faveur des produits luxembourgeois devra être intensifiée. En bref, aucun des moyens qu'offrent les techniques modernes de vente ne devra être négligé.

3) *Compensation des pertes de revenu dues au niveau de prix plus bas dans la Communauté.*

Les mesures générales indiquées pour améliorer la productivité agricole ne produiront leur effet qu'à moyen et à long terme. Encore sera-t-il peu probable, comme je l'ai déjà indiqué, en raison des conditions naturelles de production très défavorables, que notre agriculture puisse atteindre le même niveau de productivité que les agricultures de nos pays voisins.

Si cette hypothèse se vérifie, il sera nécessaire de prévoir, en vue de permettre à notre agriculture de se maintenir, des mesures d'aides spéciales.

Dans l'immédiat, il se pose une autre question très importante à notre agriculture. S'agit-il de participer sans tarder à l'intégration des marchés agricoles européens, ou ne faut-il pas attendre, par contre, que les mesures d'amélioration de la productivité aient produit leur effet ?

Le Gouvernement est d'avis, après avoir pesé le pour et le contre de chacune de ces deux alternatives, qu'il ne faut pas retarder l'entrée de notre agriculture dans le marché commun agricole. La solution du problème des excédents se trouvera ainsi grandement facilitée. L'orientation de l'agriculture luxembourgeoise pourra se faire en fonction des conditions nouvelles créées par le Marché commun. Les risques de faux investissements pourront ainsi être largement évités.

Une telle décision soulève toutefois directement le problème du revenu agricole. La profession agricole ne pourra accepter une telle décision que si des garanties de bonne fin lui sont données en ce qui concerne le revenu agricole. En d'autres termes, l'agriculture ne voudra et ne pourra s'engager dans une telle voie que si l'Etat est prêt à supporter les pertes de revenu qui sont la conséquence directe de la participation au Marché commun.

Le Gouvernement croit devoir faire droit à cette revendication légitime de la profession agricole. Il s'agira dès lors de déterminer exactement la perte de revenu que subira l'agriculture et de rechercher les moyens permettant de compenser ces pertes.

L'assurance de revenu ne pourra plus se faire par l'intermédiaire des prix des produits agricoles, comme cela a été le cas dans le passé. D'autres moyens devront être trouvés. J'en indiquerai quelques-uns plus loin.

La politique de soutien des prix poursuivie actuellement par le Gouvernement établi, à charge du budget public, des dépenses annuelles de l'ordre de 350 millions, sous forme de subventions structurelles. Il est vrai que cette dépense n'est pas exclusivement au bénéfice de l'agriculture, mais sert également à maintenir les prix à la consommation à un niveau relativement bas.

En admettant que les prix du Marché commun se situeront à un niveau actuel des prix belges – hypothèse qui sera peut-être encore trop optimiste, mais qu'on peut considérer comme valable dans l'état actuel des discussions –, les pertes de revenu de l'agriculture luxembourgeoise seront de l'ordre de 350 millions, soit l'équivalent du montant des subventions structurelles prévues annuellement au budget de l'Etat. Il s'agira donc, à l'avenir, de trouver les voies et moyens permettant de faire bénéficier l'agriculture de cette aide directe. Je ne voudrais pas, dans ce contexte, soulever le problème des prix à la consommation qui perdront ainsi beaucoup de leur stabilité. Le Gouvernement aura encore, à l'avenir, à se pencher sur ce problème.

Les moyens d'aide directe à l'agriculture sont multiples. En premier lieu, il pourra s'agir pour l'Etat de prendre à sa charge une partie des dépenses de l'agriculture dans le domaine social. Après le vote de la loi sur la caisse de maladie agricole, la charge annuelle totale des assurances sociales devant être supportée par l'agriculture sera de l'ordre de 70 millions.

L'Etat pourra, en outre, intervenir dans le prix des moyens de production, soit en abaissant artificiellement ce prix, à l'instar de ce qui a été fait en Allemagne pour les engrais, soit en supprimant les taxes qui grèvent ces produits (ex. détaxation des carburants agricoles). La suppression de la taxe de transmission pourra également être envisagée. Il faut toutefois avouer qu'en dehors des problèmes de principe que pose une telle décision, cette mesure n'aura guère d'effet sensible sur le revenu agricole.

L'Etat pourra, en outre, contribuer au financement de l'équipement de transformation, de stockage et de commercialisation dont l'agriculture a grandement besoin dans le Marché commun.

D'autres moyens existent encore. Je ne crois pas qu'il faut entrer dans tous les détails. Le projet de loi-cadre agricole que le Gouvernement a l'intention de soumettre à la Chambre des députés donnera des précisions à ce sujet, et notamment en ce qui concerne l'effet de ces mesures sur le revenu agricole.

Il va sans dire que ces aides seront progressivement diminuées en fonction des résultats obtenus dans l'amélioration de la productivité agricole. Toutefois, comme il a déjà été répété, le Gouvernement ne croit pas que ces aides disparaîtront complètement un jour.

IV. – Responsabilité propre de la profession agricole.

Je ne voudrais pas conclure mon exposé sans dire quelques mots des relations qui doivent exister entre l'Etat et la profession agricole organisée, ainsi que de la responsabilité propre qui incombe à l'agriculture elle-même dans la réalisation des réformes envisagées. En ce qui concerne le problème des relations entre Etat et profession agricole, je me permets de vous lire un extrait d'un discours que le Dr F. T. Wahlen, président du Conseil Fédéral de la Suisse, a fait en novembre 1960 devant la société des agriculteurs suisses.

« Bei der heutigen Lage der Landwirtschaft betrachte ich das Verhältnis von Berufsstand und Staat als das zentrale Problem überhaupt. Man weiß, daß es kein Land gibt, vor allem nicht in der Gruppe der Industrieländer, in dem der Staat nicht gezwungen wäre, sich auf Grund ihrer Schutzbedürftigkeit in die Produktions- und Absatzpolitik der Landwirtschaft einzuschalten. Von der Art seiner Einflußnahme, von den Instrumenten, deren er sich bei seinen Interventionen bedient, hängt es weitgehend ab, ob die Landwirtschaft völlig in seine Abhängigkeit gerät oder ob sie innerhalb einer staatlicherseits gewährten Schutzzone ein freies Eigenleben führen kann. *Die Erhaltung einer freien, selbstverantwortlichen Landwirtschaft ist ein staatspolitisches Anliegen ersten Ranges, das alle angeht.* Je mehr sich aber der Staat bemüht, bürokratische Fesseln und dirigistische Methoden zu vermeiden, die den Einzelbetrieb auf gesetzlichem Wege in seiner Bewegungsfreiheit einengen, um so mehr muß er auf die verständnisvolle Mitwirkung nicht nur der Berufsorganisationen, sondern aller Betriebsleiter, also auf die wohlüberlegte und solidarisch durchgeführte Selbsthilfe zählen können. »

Il m'est difficile d'exprimer d'une façon plus claire, plus nette et plus concise les principes qui déterminent l'attitude du Gouvernement dans ses relations avec la profession agricole.

Le Gouvernement n'a pas l'intention, et il a encore eu l'occasion de le proclamer solennellement ici à la tribune lors des débats sur la réforme de l'organisation professionnelle agricole, d'imposer la main-mise de l'Etat sur les institutions et organisations agricoles.

Le Gouvernement veut par tous les moyens maintenir une agriculture libre, indépendante, assumant elle-même ses propres responsabilités. Il n'appartient pas à l'Etat de s'ingérer dans les affaires qui dépendent de l'initiative et de la responsabilité privées. Toutefois, l'Etat ne pourra jamais se défaire de la responsabilité propre qui lui incombe par sa mission de devoir veiller sur l'intérêt général. L'Etat a intérêt à ce qu'une harmonie parfaite règne dans les relations entre les différentes professions, il ne pourra pas admettre que la position dominante que certains exercent sur le marché soit utilisée au détriment de groupements plus faibles. Ceci vaut pour tous les partis en présence. Dans le renforcement de son organisation commerciale, l'agriculture devra tenir compte des intérêts légitimes du commerce privé. De même, l'agriculture a le droit, et il faudra l'y encourager, de se créer les organisations nécessaires là où elles n'existent pas encore et où le producteur agricole est la victime des intérêts trop égoïstes des autres professions.

Le Gouvernement a besoin d'une agriculture libre et responsable, résolue à s'attaquer aux graves problèmes qui se poseront à l'avenir. Pour mener à bien toutes les réformes que je viens d'esquisser, l'Etat doit pouvoir compter sur la collaboration loyale et active de la profession agricole.

Gouvernement et profession agricole ont chacun leur champ nettement limité.

Il est du devoir de l'Etat de créer, après consultation de la profession agricole, les conditions indispensables à l'application des mesures à prendre. L'action du Gouvernement sera cependant vaine si l'agriculture ne veut pas profiter de l'occasion qui lui est ainsi offerte d'améliorer sa situation. Il ne sert à rien de préparer une loi sur le remembrement si les agriculteurs ne font pas appel à cette loi. Il ne sert à rien de renforcer l'enseignement et la vulgarisation agricoles si les agriculteurs laissent passer toutes les occasions d'améliorer leurs connaissances professionnelles.

Les mesures à entreprendre ne porteront leur fruit que si la profession agricole elle-même fera valoir toute son influence auprès des producteurs individuels pour qu'ils tirent le meilleur parti des possibilités qui leur sont offertes. Il est du devoir de la profession agricole de créer le climat propice à la réalisation des réformes.

Le problème agricole est un problème national ne pouvant être résolu que dans un esprit de solidarité nationale. Il serait dès lors incompréhensible si l'agriculture, en tant que bénéficiaire de cette solidarité, refusait sa collaboration.

Pour cette raison, j'appelle à la profession agricole organisée, aux associations agricoles, à tous les agriculteurs individuels d'aller de l'avant, de profiter au maximum des chances qui leur sont ainsi offertes, de ne pas refuser leur collaboration à l'élaboration et à l'exécution des mesures à entreprendre. Ce n'est qu'ainsi que l'agriculture pourra rester ce qu'elle a été par le passé, c'est-à-dire l'expression de la liberté d'entreprise et par là un de meilleurs garants de nos libertés démocratiques.

V. – Responsabilité de la Chambre des Députés en tant que représentation de la communauté nationale.

Messieurs,

Me voilà arrivé au terme de mon exposé. Après avoir esquissé la responsabilité de l'exploitant individuel, de la profession agricole organisée et du Gouvernement, je vous prie de me permettre d'attirer votre attention sur le fait que la Haute Assemblée, à laquelle je m'adresse en ce moment, a évidemment ses responsabilités

propres pour mener à bien les réformes que je viens de décrire.

La réalisation progressive du Marché commun place l'économie luxembourgeoise, et plus particulièrement l'agriculture luxembourgeoise, devant de nouveaux problèmes. A de nouveaux problèmes il faudra des solutions nouvelles. A l'instar de ce qui a été proposé par Monsieur le Ministre des Affaires Economiques, le Ministre de l'Agriculture a l'intention de saisir la Chambre des députés d'un projet de loi-cadre agricole. Parallèlement, la Chambre est et sera saisie d'un certain nombre d'autres projets de loi, qu'il s'agisse du remembrement de la réforme du droit successoral, du renforcement des services techniques du Département de l'Agriculture, du fonds de solidarité viticole, de la réforme de la Station viticole. Je voudrais particulièrement insister sur le renforcement des services techniques et notamment sur la nécessité de créer un service d'études auprès du Département de l'Agriculture.

Qui veut la fin devra également vouloir les moyens. Or, dans l'état actuel des choses, l'obstacle le plus sérieux à la préparation et à l'application des réformes consiste dans le manque de personnel qualifié en nombre suffisant. Lorsque ces projets lui seront soumis, la Chambre devra, à son tour, prouver que son désir est réel de résoudre le problème agricole. Elle devra le prouver non seulement en votant rapidement les projets qui lui seront soumis, mais encore et surtout en prévoyant les crédits budgétaires indispensables à leur exécution.

Etablir un programme n'est que la première partie, et pour ainsi dire la plus facile, de la tâche qu'il nous faudra assumer à l'avenir. Cette tâche ne pourra être menée à bien que si toutes les parties intéressées sont prêtes à prendre leur responsabilité ; chacun devra faire de son mieux : le Gouvernement, en proposant les mesures nécessaires ; la Chambre des députés, en créant le cadre législatif et en prévoyant les crédits nécessaires ; la profession agricole, en collaborant loyalement et activement à la réalisation de ces réformes.