



COMMUNAUTÉ
ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE
COMMISSION

RÉALISATIONS ET PERSPECTIVES
DE LA POLITIQUE SOCIALE
DE LA CEE

Discours prononcé par le
professeur Lionello LEVI SANDRI,
vice-président de la Commission de la CEE et président du
groupe «affaires sociales» devant le Parlement européen à
Strasbourg, le 24 novembre 1965

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

La Commission exécutive est appelée aujourd'hui, comme chaque année à l'occasion de l'examen de son rapport sur la situation sociale, à exposer devant cette Assemblée l'action qu'elle a accomplie pendant l'année écoulée en matière de politique sociale.

Il me semble cependant que dans la conjoncture politique actuelle, nous faillirions à notre tâche si nous ne saisissons pas cette occasion pour tenter de faire le point, très brièvement d'ailleurs, sur l'état de la politique sociale et pour nous livrer à une réflexion générale sur les résultats obtenus et sur les perspectives de développement. Ce bilan s'impose non seulement à l'approche d'échéances importantes pour la vie constitutionnelle de la Communauté – la fusion des exécutifs et le passage à la troisième étape – mais aussi en raison du moment politique difficile que traverse la construction de l'Europe. Et il nous semble juste de faire ce compte rendu devant cette Assemblée qui a toujours voulu apporter à nos travaux l'encouragement, le soutien et le réconfort de son appui, de ses conseils, de sa critique constructive. Du reste, par la façon dont sont posés les problèmes, par la rigueur avec laquelle il est conduit, par son caractère exhaustif, l'intéressant rapport de M. Rodhe, non seulement nous fournit l'occasion d'étendre le champ de notre analyse mais nous y invite.

A ce sujet, je tiens à préciser tout de suite que si nous nous proposons aujourd'hui de dresser un bilan et de définir des perspectives, c'est que nous croyons fermement, non seulement à l'avenir et à la continuité du processus d'intégration, mais aussi à l'efficacité de la méthode qui y a présidé. Et de ce point de vue, il nous semble que l'examen des résultats et des insuffisances de la politique sociale acquiert valeur d'exemple.

En effet, ce n'est un mystère pour personne qu'en matière de politique sociale le Traité prescrit tantôt la méthode supranationale et tantôt la méthode intergouvernementale, tantôt des règles et des procédures strictement communautaires et tantôt

des règles et des procédures qui s'inspirent encore des critères de la coopération entre Etats. Au bout de huit années d'expérience, une conclusion s'impose : c'est dans les secteurs où le Traité a prévu la procédure communautaire que l'on enregistre le plus de progrès et de résultats ; par contre, les carences les plus prononcées et les résultats les plus décevants se rencontrent dans les secteurs confiés exclusivement à la coopération entre gouvernements. Cette conclusion prouve une fois de plus que l'Europe ne pourra être construite par la seule pratique de la coopération intergouvernementale.

Passons maintenant très brièvement aux réalisations dans le domaine de la politique sociale, réalisations pour l'étude desquelles je m'efforcerai de respecter cette subdivision désormais classique en trois volets : emploi, protection du travail, amélioration des conditions de vie et de travail.

L'emploi constitue sans doute le problème majeur de la politique sociale. Il s'agit non seulement de garantir un emploi à tous les travailleurs, mais aussi de fournir les instruments d'une formation professionnelle appropriée et, enfin, d'assurer la stabilité de l'emploi.

Ces trois objectifs fondamentaux d'une politique moderne de l'emploi se retrouvent dans les dispositions du traité de Rome relatives à la libre circulation des travailleurs, à la politique commune de formation professionnelle et à l'institution du Fonds social.

La libre circulation des travailleurs et de leur famille constitue l'un des fondements du marché commun et est, pour l'essentiel, déjà réalisée. Le principe de la priorité du marché national a été abandonné et remplacé par celui de l'égalité de tous les travailleurs de la Communauté en ce qui concerne l'accès aux emplois offerts et les conditions de travail et de vie.

Certes, on ne peut encore parler de perfection, d'autant que rien n'est jamais parfait, et la Commission doit poursuivre son action jusqu'à ce qu'elle atteigne tous les buts que lui assigne le Traité ; je songe notamment au droit, pour les travailleurs ayant occupé un emploi salarié sur le territoire

d'un Etat membre, d'y demeurer après la cessation de leur activité, et au perfectionnement nécessaire des dispositifs pour la mise en contact de la demande et de l'offre. Mais le marché communautaire de l'emploi constitue, dès aujourd'hui, une réalité qui contribue efficacement à créer, dans l'esprit de nos populations, l'idée d'une citoyenneté européenne.

Les mesures tendant à garantir aux travailleurs migrants le maintien de leurs droits en matière de sécurité sociale ont contribué, pour une large part, à la libération du marché du travail. Le Traité a prévu l'institution d'un système destiné à permettre la coordination des différents régimes nationaux et ce système, véritablement novateur, qui est en vigueur depuis le 1er janvier 1959, intéresse environ deux millions de bénéficiaires. Quant à ses répercussions financières, quelques estimations permettent de chiffrer à environ quatre-vingts millions d'unités de compte les prestations qui ont été payées en 1964 aux bénéficiaires résidant dans un autre pays que celui de l'institution débitrice.

La Commission est parfaitement consciente de la nécessité d'une révision des règlements actuellement en vigueur (les fameux règlements nos 3 et 4) afin de les simplifier et de les rationaliser. Cette révision est à l'étude depuis plus de deux ans et, malgré la lenteur des travaux - qui n'est certainement pas imputable à la Commission - elle est désormais parvenue à une phase très avancée. D'ailleurs, une véritable simplification ne pourra être réalisée que lorsque les travaux d'harmonisation des législations nationales auront permis d'éliminer un certain nombre de divergences.

Il existe également d'autres obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre. Outre le problème de la formation professionnelle, sur lequel je reviendrai tout à l'heure, il faut mentionner les difficultés d'adaptation à la langue, aux coutumes, aux pratiques administratives et professionnelles. A ce sujet, la Commission a déjà adressé aux Etats membres deux recommandations, l'une relative à l'activité des services sociaux à l'égard des travailleurs se déplaçant dans la Communauté, l'autre relative au logement de ces travailleurs et de leur famille.

La Commission partage entièrement l'opinion qui a été exprimée par le rapporteur et selon laquelle les aspects proprement humains de la libre circulation auront une influence

déterminante sur la politique sociale; elle entend poursuivre son action dans cette perspective, en prenant les initiatives qui lui semble opportunes et grâce aux dispositions novatrices qu'elle a proposées dans le cadre de la réforme du Fonds social.

Quant à la *formation professionnelle* qui constitue, comme l'a heureusement souligné M. Rohde, un véritable banc d'essai pour les Etats membres et pour la Communauté et l'un des problèmes clés d'une politique sociale efficace, je rappellerai que le 2 avril 1963, ont été adoptés les principes généraux pour la mise en œuvre d'une politique commune en ce domaine. Sur la base de ces principes, la Commission a élaboré son plan de travail, sous forme d'un programme d'action de caractère général et d'un programme particulier pour le secteur agricole, programmes qui sont en cours de réalisation. Je voudrais mentionner, à ce propos, que la Commission a récemment soumis au Conseil, en vertu du pouvoir d'initiative que les principes généraux lui reconnaissent et de la possibilité prévue d'un financement communautaire, un programme commun de formation professionnelle accélérée, destiné à former un certain nombre de travailleurs italiens devant être employés dans d'autres pays de la Communauté. Mais cette proposition, il est de mon devoir de le constater, rencontre actuellement de graves difficultés au Conseil.

D'un autre point de vue, il faut souligner la contribution que peuvent apporter en matière de formation professionnelle les échanges de jeunes travailleurs. Le premier programme commun, établi l'année dernière, est actuellement en cours d'exécution. Je tiens à souligner aussi le rôle croissant que l'orientation professionnelle devra assumer dans l'élaboration d'une politique équilibrée de l'emploi. Dans cette matière, la Commission s'emploie depuis longtemps à instaurer une collaboration fructueuse entre les administrations nationales.

Il importe également de promouvoir l'expansion de l'emploi et son adaptation aux variations de la conjoncture et aux reconversions ou transplantations industrielles nécessitées par le progrès technique, ou le fonctionnement même du Marché commun. C'est à cette exigence que répond la création

Deux chiffres témoigneront mieux que tout autre observation de l'œuvre accomplie par le Fonds. A la fin du mois de septembre dernier, les décisions de remboursement avaient atteint approximativement le chiffre de vingt-huit millions d'unités de compte. Elles ont permis le réemploi d'environ trois cent soixante mille travailleurs.

Mais si les résultats obtenus autorisent la Commission à tirer des conclusions dans l'ensemble positives, ils ne peuvent cependant être considérés comme tout à fait satisfaisants. On constate en particulier une certaine inadaptation des moyens et des procédures d'intervention du Fonds à la réalité sociale et économique telle qu'elle a évolué depuis l'entrée en vigueur du Traité. D'autre part, le Fonds n'a pas eu l'incidence qu'on aurait été en droit d'escompter sur le développement des régions défavorisées; ce rôle devra nécessairement s'accroître au cours des prochaines années, au fur et à mesure qu'une politique régionale se développera à l'échelle communautaire, politique régionale qui, comme l'a souligné le rapporteur, devra faire partie intégrante d'une véritable harmonisation sociale.

Pour remédier à ces insuffisances, la Commission a soumis récemment au Conseil des propositions tendant à un élargissement des compétences du Fonds, propositions dont le contenu est connu de ce Parlement.

La tendance qui, sur le plan national, veut que l'on coordonne et que l'on insère les problèmes sectoriels dans un ensemble plus vaste — plus précisément la politique de l'emploi — se retrouve sur le plan communautaire. De ce point de vue, la Commission s'est préoccupée avant tout d'améliorer la connaissance de la situation réelle grâce à des études aussi bien générales que spécialisées et à l'élaboration de rapports annuels sur les problèmes de la main-d'œuvre dans la Communauté. En particulier, elle a établi quelques prévisions à court terme par secteurs d'activité, par professions et par régions, accompagnées de suggestions portant sur les mesures propres à favoriser un meilleur équilibre général des marchés nationaux et communautaires du travail.

Si un aspect du droit social a joué, historiquement, un rôle moteur essentiel, c'est certainement la législation concernant

la protection du travail. Dans ce domaine, les études menées par les services de la Commission et la consultation des organisations professionnelles ont abouti à la mise sur pied d'un programme qui se propose comme objectif final l'institution d'un système européen de sécurité et d'hygiène du travail et qui devra se concrétiser par l'édiction de mesures communautaires revêtant, selon les cas, la forme de directives ou celle de recommandations.

Dans cette première phase, l'importance de la protection des jeunes et des femmes au travail a elle aussi été soulignée. Deux projets de recommandation sur la protection des jeunes et des mères au travail ont été élaborés à cette fin. La Commission est très attentive à la suggestion du rapporteur d'examiner de manière plus approfondie dans une perspective communautaire, le problème de la protection de la vieillesse.

Après l'emploi et la protection du travail, le troisième volet du triptyque est constitué par *l'amélioration des conditions de vie et de travail* de la main-d'œuvre, afin de permettre leur égalisation dans le progrès, selon la formule et les procédures prévues aux articles 117 et 118 du Traité.

Pour faire face aux tâches générales qui lui incombent en matière d'harmonisation des systèmes sociaux, la Commission a jugé indispensable, là encore, de définir, en étroite collaboration avec les gouvernements et les partenaires sociaux, les grandes lignes d'un programme de travail.

Elle s'est surtout souciée d'avoir une connaissance approfondie, sur la base de données statistiques comparables, des salaires nominaux et des salaires réels, ainsi que des charges sociales, afin de préciser les niveaux respectifs du coût du travail et l'évolution du niveau de vie et du pouvoir d'achat des travailleurs dans les six pays de la Communauté.

De plus, afin d'approfondir certains problèmes pour lesquels les sources d'information disponibles n'étaient pas appropriées, la Commission a organisé des consultations bi- et tripartites, faisant également appel au concours d'experts indépendants. Ainsi ont été constitués quelques groupes ad hoc

et des études ont été effectuées dans de nombreux secteurs, en particulier en ce qui concerne la durée du travail, les congés payés, les conventions collectives.

Tous ces travaux ont été conçus et poursuivis afin de mettre en évidence l'ampleur du problème, de rechercher les principales divergences - et leurs causes - dans les systèmes en vigueur dans les six pays et de favoriser l'examen des problèmes eux-mêmes dans une perspective d'harmonisation.

Sur une question spécifique, celle de l'égalité des salaires masculins et féminins, des tâches précises ont été attribuées à la Commission et, s'il est exact qu'à la date du 31 décembre 1964 quelques lacunes persistaient, il est vrai aussi que l'obstination de la Commission dans ce domaine n'a pas été vaine, car des progrès sensibles ont été accomplis dans la plupart des Etats membres, et les efforts conjugués des gouvernements et des partenaires sociaux ont entraîné, en particulier, une augmentation des salaires féminins plus rapide que celle des salaires masculins.

En matière de *sécurité sociale*, l'harmonisation et le rapprochement des régimes nationaux apparaît comme une entreprise extrêmement complexe et cela notamment, sinon exclusivement, en raison du grand nombre de régimes et de leur diversité.

La Commission s'est donc efforcée avant tout de rassembler une ample documentation comparée : juridique, statistique et financière. Elle a ensuite organisé, en décembre 1962, une large consultation des milieux intéressés au cours d'une conférence européenne sur la sécurité sociale, dont les conclusions ont servi de base à l'élaboration d'un programme d'harmonisation qui définit certaines orientations générales et prévoit des travaux à court terme.

Ce programme qui est actuellement en voie de réalisation suit une double orientation : d'une part, une série d'études portant en particulier sur "l'incidence économique de la sécurité sociale, sur l'harmonisation des statistiques, sur les régimes spéciaux et complémentaires, sur la consommation de produits pharmaceutiques, est en cours d'élaboration; d'autre part, les travaux préparatoires à l'élaboration d'une série de recommandations destinées à promouvoir l'harmonisation de certains aspects des divers régimes des pays membres ont été entrepris.

Enfin, dans la perspective d'une amélioration constante des conditions de vie de la population, la Commission a attaché un intérêt particulier au problème du logement, aux services sociaux et à la politique familiale.

Tel est, dans ses grandes lignes, le bilan de l'action entreprise par la Commission sur la base des articles spécifiquement « sociaux » du Traité. Pour être complète, cette analyse devrait aussi comporter un aperçu des aspects sociaux des autres politiques communes : agricole, des transports, régionale, conjoncturelle, économique à moyen terme. Mais un tel examen nous mènerait trop loin ; seulement en ce qui concerne la politique économique à moyen terme, je tiens à souligner que la Commission a pleinement conscience des implications de politique sociale qu'elle comporte et que, par conséquent, elle s'emploie à ce que les travaux entrepris en ce domaine prennent en juste considération, à côté des impératifs de politique économique proprement dits, les exigences d'une finalité plus précisément sociale.

Que devons-nous penser de ce tableau d'ensemble des travaux de la Commission dans le domaine social ? Certes, ils n'ont pas atteint le même degré d'efficacité dans tous les secteurs. Mais cette constatation ramène au problème particulièrement complexe et délicat des pouvoirs que le Traité a dévolus à la Commission en matière sociale, ainsi que des limites et des difficultés auxquelles elle se heurte dans le domaine de ses initiatives propres.

Si nous considérons le Traité dans son ensemble, il est avant tout nécessaire de reconnaître que les résultats les plus tangibles ont été obtenus dans les secteurs où des dispositions spécifiques fixaient des objectifs clairement définis et attribuaient à la Commission les pouvoirs indispensables à leur réalisation, c'est-à-dire les secteurs de la libre circulation des travailleurs, de la sécurité sociale des travailleurs migrants et du Fonds social européen.

Dans les autres secteurs et pour les autres aspects de la politique sociale communautaire, la Commission a rencontré deux difficultés principales : en premier lieu, l'imprécision des objectifs, par ailleurs particulièrement ambitieux, par exemple ceux qui sont définis à l'article 117 du Traité; en second lieu, l'insuffisance, parfois même l'inexistence des pouvoirs juridiques attribués à la Commission pour atteindre ces objectifs et l'absence ou l'insuffisance de ressources financières.

Plus généralement, on peut affirmer que les difficultés majeures ont toujours été rencontrées là où les auteurs du Traité ont montré le plus de réticences, là où ils ont le plus répugné à étendre au secteur de la politique sociale les méthodes et les procédures communautaires. Ce n'est certainement pas un hasard si non seulement les plus profondes divergences d'interprétation, mais aussi les plus grandes résistances à la mise en œuvre d'une politique sociale réellement efficace et agissante se sont toujours manifestées sur le problème essentiel de la délimitation et de l'articulation des compétences entre la Commission et les gouvernements des Etats membres.

Je citerai, à titre d'exemple, l'article 128 relatif aux principes généraux de la politique commune de formation professionnelle. Certains pays ont refusé en leur temps de reconnaître aux institutions de la Communauté, hormis l'élaboration de principes généraux, quelque forme que ce soit de pouvoir d'initiative autonome, réservant exclusivement aux Etats membres l'application de ces principes. Cette position, même si elle est dépassée en matière d'approbation des principes généraux, a retardé considérablement leur adoption et continue à peser sur le développement de la politique commune de formation professionnelle.

Des divergences analogues se sont fait jour à propos de l'interprétation des dispositions de l'article 118 relatives à l'harmonisation sociale. Les initiatives de la Commission dans ce secteur ont fait l'objet de critiques contradictoires. Selon les uns, elles n'étaient pas assez dynamiques et percutantes; selon les autres, au contraire, elles allaient trop loin, sortant du cadre juridique de ces dispositions, et comportaient des incidences financières dont la Commission aurait sous-estimé l'ampleur; ou bien méconnaissaient les traditions et les structures nationales.

Toutes ces constatations conduisent à des conclusions qui sortent du domaine spécifique de la politique sociale. Nous voulons seulement souligner ici qu'elles indiquent très nettement la direction dans laquelle devra s'orienter - permettez-moi ce regard optimiste vers l'avenir - l'œuvre de fusion des traités et des Communautés.

D'autres difficultés ont surgi dans le déroulement des travaux et des initiatives. Certaines d'entre elles peuvent paraître négligeables aux yeux de ceux qui ont une certaine distance du problème, mais elles sont déterminantes pour qui doit les affronter chaque jour. Je citerai, à titre d'exemple, la disparité des statistiques nationales et de leur méthodologie ou celle des critères et de la terminologie. Malgré tous les efforts accomplis, principalement par l'office statistique des Communautés européennes, la tradition a souvent formé, également dans ce domaine, un rempart difficilement franchissable et les meilleurs résultats en matière de statistiques sociales ont été obtenus par des enquêtes communautaires proprement dites, qu'il n'est cependant pas toujours possible d'effectuer.

Malgré tous ces obstacles, la politique sociale de la Communauté s'est affirmée de plus en plus depuis 1958 et les résultats obtenus jusqu'à aujourd'hui peuvent être considérés comme largement positifs dans de nombreux secteurs.

Pour en avoir la mesure exacte, il est nécessaire de se reporter à la situation antérieure à la signature du traité de Rome, en rappelant que les six pays de la Communauté sont entrés dans le Marché commun avec des taux d'emploi extrêmement divers, des régimes et des niveaux de salaires inégaux et des systèmes de sécurité sociale fort différents.

La mise en œuvre progressive et concrète du Marché commun a représenté par elle-même un facteur d'harmonisation décisif. Les colloques, les réunions et les travaux organisés par la Commission ne peuvent être tenus pour étrangers à l'atténuation d'un grand nombre de disparités, tant en ce qui concerne les dispositions législatives et réglementaires que pour les situations de fait.

La constatation des divergences existant entre les différents systèmes, ainsi que les échanges d'informations sur les plus récents développements de la politique sociale dans les six pays, ont contribué de façon déterminante à rendre les responsables des politiques sociales plus sensibles à l'évolution des pays voisins et plus conscients de la nécessité de placer leurs travaux dans une perspective européenne.

Il en est de même des représentants des grandes confédérations d'employeurs et de salariés, qui ont pu confronter leurs principales préoccupations en les plaçant dans une perspective à la fois diversifiée et complémentaire. L'organisation progressive, au niveau européen, de confédérations et de fédérations professionnelles et syndicales a eu un effet analogue : aspect particulièrement important si l'on pense au rôle dévolu aux partenaires sociaux dans la mise en œuvre concrète de la politique sociale. Je voudrais saisir cette occasion, Monsieur le Président, pour remercier publiquement les secrétariats européens des travailleurs et des employeurs de la contribution fervente qu'ils ont toujours apportée à la réalisation d'une politique sociale communautaire.

Les nombreuses études et publications de la Commission ont elles aussi joué un rôle rien moins que négligeable en permettant des comparaisons fructueuses, sources d'idées nouvelles, et en fournissant des arguments valables en faveur d'un perfectionnement des dispositions législatives et contractuelles. La Commission exécutive est très reconnaissante au rapporteur d'avoir bien voulu souligner l'importance de ces travaux.

Cet ensemble de sollicitations s'est fait de plus en plus sentir dans les divers secteurs qu'il s'agisse de la sécurité sociale, de l'emploi, du niveau de vie ou des conditions de travail.

En matière de sécurité sociale, le climat créé par ces études et confrontations a favorisé le rapprochement des régimes de protection dans les législations elles-mêmes. Les statistiques les plus récentes montrent en effet que les Etats membres, qui en 1958 consacraient à la sécurité sociale 13,4 à 18,1% de leur revenu national, lui réservaient en 1963, une part comprise entre 16,2 et 18%. La différence a donc été ramenée de 4,7 à 1,8%, en un mouvement de rapprochement vers les niveaux supérieurs.

On constate en même temps la tendance à une harmonisation progressive en ce qui concerne les champs d'application : dans tous les pays, plusieurs formes de sécurité sociale ont été étendues à de nouvelles catégories de citoyens. On note également l'amorce d'un rapprochement en ce qui concerne la solution des problèmes de financement, et certaines réformes ou innovations introduites dans des législations nationales portent la marque des expériences faites dans d'autres pays de la Communauté.

Le processus de rapprochement vers le haut des régimes de protection est donc désormais engagé et ne pourra que se poursuivre durant les années prochaines.

Un exemple précis de cette harmonisation peut être cité dans un autre secteur : celui du Fonds social européen. L'institution du Fonds a en effet conduit certains Etats membres à adopter des mesures qui, s'ajustant aux conditions mises par le règlement du Fonds à l'octroi de sa participation, leur ont permis d'organiser efficacement les possibilités qu'il offre.

En ce qui concerne non plus le cadre juridique et administratif, mais l'évolution concrète des données et des faits sociaux, on ne peut pas ne pas constater une tendance analogue à une harmonisation progressive.

Dans le domaine de l'emploi, l'évolution générale, pour l'ensemble de la Communauté, a été essentiellement caractérisée par la disparition presque totale du chômage : alors qu'entre 1958 et 1964, la population totale a augmenté de quinze millions de personnes et la main-d'œuvre totale de trois millions, la moyenne annuelle du nombre de chômeurs est passée d'environ deux millions sept cent cinquante mille à un million quatre cent cinquante mille, soit une diminution de un million trois cent mille. Non seulement le plein emploi a été pratiquement réalisé, mais on constate même, dans presque tous les Etats membres, une pénurie de main-d'œuvre, surtout de main-d'œuvre qualifiée. Certes, cette situation d'ensemble appelle quelques réserves ; il convient en particulier d'observer que le chômage est encore essentiellement concentré dans l'Italie méridionale. Mais même dans ces régions, la diminution du sous-emploi et du chômage est, depuis plusieurs années, un fait incontestable, malgré certaines difficultés conjoncturelles, et désormais la situation de l'emploi tend à s'améliorer. La réalisation des objectifs

inscrits dans les programmes économiques et l'incidence plus forte des interventions communautaires accentueront sans nul doute cette tendance.

Sur le plan des structures, l'évolution de l'emploi dans la Communauté s'insère dans le cadre du développement économique des grands pays modernes. On note surtout une réduction sensible des effectifs du secteur agricole (ce secteur n'occupait plus en 1964 que 12,4 millions de travailleurs soit 17% environ de l'emploi total contre 15,6 millions ou 22% en 1958); on note ensuite une augmentation de la main-d'œuvre employée dans l'industrie, qui représente désormais pour la Communauté 44% de la main-d'œuvre totale, ainsi que de la main-d'œuvre employée dans le secteur des services, qui a atteint et même dépassé 39%.

Cette tendance générale à l'égalisation dans le progrès, on la retrouve dans l'évolution des salaires, expression tangible de l'amélioration du niveau de vie. Au cours des huit dernières années, les salaires tant nominaux que réels ont augmenté plus rapidement dans les pays de la Communauté que dans la plupart des autres pays industrialisés. L'augmentation moyenne des salaires horaires nominaux bruts des ouvriers de l'industrie a en effet atteint 75% entre 1958 et 1965; en Italie et en Allemagne, l'augmentation a été respectivement de 90 et 80%, aux Pays-Bas de 75%, en France d'un peu plus de 60%, au Luxembourg et en Belgique respectivement de 40 et 50%. Comme les salaires italiens et néerlandais se situaient, à l'époque de la création du Marché commun, au niveau le plus bas, tandis que les salaires luxembourgeois et belges atteignaient le niveau le plus élevé, il en résulte que les écarts de niveau entre les pays ont été sensiblement réduits. La tendance vers l'harmonisation est plus nette encore si l'on tient compte du revenu global puisque les pays qui connaissaient les taux d'allocations familiales les moins avantageux ont procédé à un réaménagement plus favorable aux familles nombreuses.

Parallèlement, on peut constater une atténuation d'autres disparités concernant, par exemple, certains secteurs économiques ou certaines catégories professionnelles jusqu'ici fortement défavorisées et en particulier une adaptation des salaires de l'agriculture à ceux de l'industrie et un rapprochement des salaires masculins et féminins.

D'autre part, pour ce qui est non plus des revenus nominaux mais des revenus annuels réels, il est incontestable que les travailleurs de la Communauté ont bénéficié d'une nette amélioration de leur situation, malgré les hausses de prix à la consommation qui ont été très sensibles dans certains pays. Entre 1958 et 1965, la moyenne communautaire de l'augmentation des revenus réels a été de l'ordre de 40% pour les travailleurs de l'industrie, avec des pointes de 45 et 50% en Italie et en Allemagne. Elle a été par contre plus modérée en France, par suite d'une hausse très sensible des prix, et au Luxembourg, où l'augmentation des salaires a été plus faible.

Cette augmentation notable des revenus réels s'est accompagnée d'une réduction de la durée hebdomadaire effective du travail et d'une amélioration des congés et des autres conditions de travail. Depuis 1958 (mais surtout ces dernières années), la durée hebdomadaire effective du travail a sensiblement diminué dans la majeure partie des pays membres par suite de l'action des syndicats ouvriers qui ont obtenu l'inclusion de clauses plus favorables dans les conventions collectives. Cette réduction a été plus marquée aux Pays-Bas et en Allemagne et, récemment, en Italie; elle a conduit à l'instauration d'une semaine normale de travail de quarante-cinq heures, quelquefois moins, réparties au maximum sur cinq jours ou cinq jours et demi.

Compte tenu de la revendication syndicale, confirmée au niveau européen, d'une semaine de travail de quarante heures en cinq jours, il est probable que la tendance à la réduction de la durée du travail persistera au cours des prochaines années.

On remarque aussi une amélioration en matière de congés payés. En Belgique, les parties aux conventions collectives sont convenues d'une troisième semaine de congé ainsi que du double paiement de la seconde semaine, (la première était déjà doublement payée). En Allemagne, le congé de base a été porté à quinze jours et même à dix-huit jours à partir de 35 ans. En France, une quatrième semaine de congé est prévue dans la plupart des conventions collectives à partir de 1963. Dans les autres pays également, les dispositions relatives aux congés annuels ont été améliorées dans de nombreuses conventions.

Tenter de faire le bilan de tous les progrès accomplis par voie législative ou contractuelle pour toutes les autres conditions de travail serait une entreprise impossible. Je rappellerai seulement la tendance à une plus grande sécurité de l'emploi et du revenu en cas de maladie ou de conjoncture défavorable, le rapprochement progressif du statut des ouvriers de celui des employés, le développement des activités syndicales et de certains droits syndicaux, ainsi que la participation des travailleurs, sous diverses formes, aux profits de l'entreprise. Sur ce dernier point, il convient de souligner les problèmes relatifs à la stimulation de l'épargne et à la constitution par les travailleurs d'un capital ou d'un patrimoine, problèmes qui ont fait l'objet de soins et d'efforts particuliers en Allemagne et aux Pays-Bas.

De tout cela nous pouvons conclure, sans risque de nous voir reprocher un excès d'optimisme, que la politique sociale de la Communauté est une réalité.

Dans le cadre et les limites du Traité, la Commission estime s'être acquittée correctement et ponctuellement du mandat qui lui a été confié. Et je voudrais même ajouter ceci : l'imprécision de certaines dispositions sociales et leur dispersion dans l'ensemble du Traité a, à tout le moins, permis à la Commission d'étendre son action à tout le phénomène social. *Etait-il possible de faire plus ?* Nul ne saurait le nier. Mais j'estime que si l'on tient compte des dures exigences de la réalité, des étroites servitudes du possible, il est permis d'affirmer que l'essentiel de ce qui pouvait être fait a été réalisé. Certes, il est de notre devoir d'étendre chaque jour l'aire du possible ; et la Commission, pour sa part, continue à poursuivre cet objectif avec patience et résolution.

Avant tout, elle entend mener à bien les tâches qui lui sont assignées par des dispositions précises du Traité dans le domaine de la libre circulation des travailleurs, de la sécurité sociale ou des services sociaux des travailleurs migrants, du Fonds social européen etc.

Mais ce perfectionnement des instruments, des procédures et des mécanismes communautaires doit naturellement déboucher sur une extension de l'intervention des Communautés.

Je pense, en particulier, aux problèmes de l'emploi et à la nécessité d'une coordination communautaire efficace des politiques nationales; ou, mieux, à une véritable politique commune de l'emploi. De ce point de vue, je tiens à exprimer mon adhésion totale à la nécessité, énergiquement soulignée par le rapporteur, de l'élaboration d'une politique « prospective » de l'emploi. En effet, l'expérience des dernières années nous enseigne que les problèmes qui se sont posés et se posent encore à la Communauté sont essentiellement des problèmes d'équilibre et de pénuries quantitatives et qualitatives de main-d'œuvre. Il faut donc intensifier les efforts tendant à une meilleure utilisation des ressources réelles et potentielles de main-d'œuvre qu'offre la Communauté et chercher à coordonner les politiques de recrutement dans les pays tiers, où une certaine concurrence commence à se dessiner. La perspective d'une aggravation des tensions sur le marché du travail conduit à souligner également l'importance fondamentale des mesures destinées à développer l'orientation, la formation, la requalification et le perfectionnement professionnel dans le cadre d'une action structurelle d'ensemble qui permette, en particulier, une plus grande mobilité géographique et professionnelle des travailleurs.

Bien que l'expression « politique commune de l'emploi » ne figure pas dans le traité de Rome, les éléments de cette politique résultent de multiples dispositions qui ont trait expressément ou implicitement à l'emploi. Si l'on considère l'ensemble de ces dispositions, on est naturellement amené à constater que la réalisation d'un niveau optimum de l'emploi représente un élément essentiel, non seulement de la politique économique générale, mais aussi de chacune des politiques spécifiques prescrites par le Traité.

En deuxième lieu, la Commission devra orienter son activité vers l'harmonisation des systèmes sociaux. Le chemin — souvent accidenté — qui a caractérisé jusqu'ici la mise en œuvre des dispositions des articles 117 et 118 du Traité doit conduire à une action plus positive et résolue. Il est possible que dans l'avenir immédiat, la Commission soit encore contrainte de limiter ses propres interventions à un programme à la mesure de ses moyens d'action actuels; mais, par la force même des choses, ces moyens se trouveront élargis; et la Commission est résolue à se consacrer à la réalisation de cet objectif. D'autre part, comme j'ai déjà eu l'occasion de

l'affirmer devant cette Assemblée, la Commission a soutenu et continue à soutenir la nécessité d'une interprétation « extensive » — je l'appellerai simplement « correcte » — de l'article 118. En particulier, la Commission estime que cet article ne fait pas de la coopération intergouvernementale la procédure exclusive pour atteindre les objectifs qu'il cite; elle n'entend donc pas renoncer à toutes les possibilités qui lui sont offertes par d'autres articles du Traité, toutes les fois que cela se révélera possible et opportun. La Commission constate du reste, avec plaisir, que ses préoccupations au sujet d'une action plus énergique en matière d'harmonisation des systèmes sociaux trouvent de plus en plus un écho au niveau des autorités responsables. Aujourd'hui encore, votre Parlement a soutenu par la voix de son rapporteur la nécessité pour l'Exécutif et les Etats membres de disposer d'un ensemble d'instruments de coopération qui soit à la mesure de l'ampleur de la tâche. Je voudrais aussi rappeler que dans son mémorandum sur les développements de la politique sociale, le gouvernement italien a vigoureusement soutenu ces thèses, et que M. le ministre Veldkamp a récemment souhaité, devant les Etats généraux des Pays-Bas, une application moins restrictive de l'article 118. De son côté, qu'il s'agisse de l'harmonisation des régimes de sécurité sociale ou de celle des conditions de travail, la Commission entend mettre l'accent sur une collaboration plus intense, et donc plus efficace, tant des gouvernements que des partenaires sociaux. Je pense par exemple au renforcement des groupes de travail bi- et tripartites et au développement d'une coordination communautaire des conventions collectives nationales et régionales, qui permette — la Commission le souhaite vivement — la conclusion d'accords-cadres européens. Dans cette perspective, tous les efforts seront faits en vue d'une démocratisation plus accentuée des organismes et des instruments qui concourent à l'harmonisation graduelle des systèmes sociaux.

En troisième lieu enfin, l'activité de la Commission au cours des prochaines années portera sur les aspects sociaux des autres politiques communes, en particulier ceux de la politique agricole, de la politique des transports, de la politique régionale, de la politique monétaire, de l'harmonisation fiscale, du droit d'établissement et surtout de la politique économique à moyen terme.

La décision du Conseil d'élaborer un premier programme de coordination des politiques économiques générales des Etats membres est en effet susceptible d'avoir une incidence déterminante sur les orientations de caractère social, en traçant le cadre général dans lequel devront s'insérer les interventions gouvernementales et communautaires dans les secteurs de l'emploi, de la formation professionnelle, de la durée du travail, des revenus, de la sécurité sociale, et en particulier des équipements collectifs.

L'une des tâches les plus ardues et les plus ambitieuses de notre époque est peut-être justement celle de résoudre la vieille antinomie entre impératifs économiques et impératifs sociaux en une synthèse s'opérant à un niveau supérieur, grâce à la réalisation d'une politique globale dans laquelle une expansion économique équilibrée permettra une plus grande justice sociale.

J'en ai terminé, Monsieur le Président, et je m'excuse d'avoir été peut-être un peu trop long. En conclusion, je voudrais remercier le Parlement européen, en particulier la commission sociale et son président, M. Troclet, de l'analyse minutieuse qu'ils ont faite et de l'appréciation favorable qu'ils ont donnée du huitième exposé sur la situation sociale de la Communauté, et je remercie en particulier M. Rohde du rapport clair et intéressant qu'il nous a présenté.

EUROPEAN ECONOMIC COMMUNITY
Official Spokesman
of the Commission

23 avenue de la Joyeuse Entrée
Brussels 4
Telephone 35.00.40

Not to be released before
6 p.m., 24 November 1965

Brussels, 23 November 1965
IP (65) 197

PRESS RELEASE

Summary of address by Prof. Levi Sandri, Vice-President
of the EEC Commission, to the European Parliament

(Strasbourg, 24 November 1965)

Speaking during the debate in the European Parliament on the report on social development in the Community, M. Levi Sandri began by saying that, in the present difficult political situation and with the approach of important dead-lines affecting the institutions, he thought this was the right time to review in general terms progress made in the field of social policy, now that eight years had passed since the Community was established. He proposed to take stock, he said, because he believed not only in the continuity of the integration process, but also in the validity of the method used to further it. "Everyone knows that in matters of social policy the Treaty provides for both a supranational method and an intergovernmental method, for strictly Community rules and procedures and for others which are based on the criteria of co-operation among States. After eight years' experience one conclusion seems inescapable: greater progress and better results have always been obtained where a Community procedure has been provided for, whereas the most pronounced shortcomings and the most disappointing results occur in the fields left to co-operation between governments. Here we have further proof - if further proof were needed - that intergovernmental co-operation is not the right instrument for the construction of Europe."

After outlining the Community's action in social matters, M. Levi Sandri said that the Commission had met with two main difficulties in implementing the social policy. The first lay in the essential lack of precision of its aims, despite their great importance. An example was Article 117 of the Treaty, which spoke of the need for an "improvement in the living and working conditions of workers so as to permit the equalization of such conditions in an upward direction". The second resulted from the inadequacy or - in some fields - inexistence of legal powers whereby the Commission could achieve these objectives and from the almost complete lack of funds accruing to the Commission as of right. These difficulties

alone suggested how the social provisions of the Treaty could usefully be revised. Despite the difficulties, however, the Community's social policy had developed steadily and important results had been achieved, especially in the sectors where the Treaty laid down binding rules and time-limits and the Commission enjoyed the necessary powers. "Here we can claim as fields in which successes have been gained, without fear of contradiction, the free movement of workers, the social security of migrant workers and the European Social Fund."

The speaker then gave a wide-ranging account of social developments from 1958 to 1965 and pointed out how both in the legislative and administrative fields and in the matter of living and working conditions, there had been a distinct improvement and progressive harmonization towards higher levels. "From all this we may conclude - and we shall not be accused of undue optimism - that the Community's social policy is already a reality. The Commission can fairly claim that, within the framework and limits of the Treaty, it has carried out properly and punctually the tasks entrusted to it."

Turning next to the future prospects for the social policy, M. Levi Sandri described the three main lines of future development.

First of all, the need for effective Community co-ordination of national employment policies or, rather, for a true common employment policy. "Although the expression 'common employment policy' does not appear in the Rome Treaty, the components of this policy are supplied by numerous provisions of the Treaty which explicitly or implicitly concern employment."

Secondly the Commission would have to tackle the problem of the harmonization, as provided for in Article 118 of the Treaty, of social systems. On this subject the speaker reminded the House that the Commission held that Article 118 did not limit ways of attaining this objective merely to intergovernmental co-operation and that, consequently, the Commission did not intend to deprive itself of the range of additional opportunities for action offered by other articles of the Treaty. In the matter of harmonization, the Commission intended to go on pressing for fuller, and therefore more effective, co-operation between both sides of industry. "With this in view, every effort will be made to render more democratic the organs and instruments that contribute to the progressive harmonization of the social systems."

The third field of activity would cover the social aspects of the other common policies, in particular medium-term economic policy. "The Council's decision to work out a tentative programme for the co-ordination of the general economic policies of the Member States may have a decisive effect on social trends by setting a general pattern into which governmental and Community action must fit in matters of employment, vocational training, working hours, incomes, social security and, in particular, collective amenities."