



COMMISSION  
DES COMMUNAUTÉS  
EUROPÉENNES

**LA POLITIQUE SOCIALE  
DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE  
AU DEBUT DES ANNEES  
SOIXANTE-DIX**

Discours de

**Monsieur Lionello LEVI-SANDRI,**

Vice-président de la Commission des Communautés européennes et président du groupe «Affaires sociales»  
pour la présentation au Parlement européen du rapport sur  
l'évolution de la situation sociale de la Communauté en 1969

Strasbourg, le 11 mars 1970

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Le rapport sur l'évolution de la situation sociale dans la Communauté, que j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui au Parlement européen, concerne la dernière année de la période transitoire de réalisation du traité instituant la CEE. L'occasion me paraît propice pour faire, comme on dit, « le point », c'est-à-dire pour rappeler les principaux résultats obtenus, sur le plan de la Communauté et sur celui des Etats membres, et pour tracer les perspectives qui s'offrent à nous, les lignes générales de l'action future.

Nous devons avant tout nous demander si, au cours de la période de transition, la situation sociale de la Communauté a évolué dans le sens souhaité par les auteurs du traité de Rome et indiqué dans des dispositions explicites de ce Traité : nous devons donc nous demander si nous avons réalisé dans la Communauté une amélioration constante des conditions de vie et de travail en vue de leur égalisation dans le progrès.

Pour donner une réponse — ou tout au moins un commencement de réponse — à cette question, nous pouvons citer quelques chiffres. Je ne rappellerai pas seulement l'augmentation du produit national brut par tête réalisée entre 1958 et 1968, augmentation qui a été, à prix courants, de 104,4 % dans l'ensemble de la Communauté, ni l'augmentation en volume de ce même produit national brut par tête (52 %). Du point de vue social, il ne s'agit pas seulement de savoir si la richesse a augmenté, et de combien, mais surtout de savoir comment elle a été distribuée, comment les bénéfices de l'expansion ont été répartis.

D'autres chiffres sont à cet égard plus significatifs. Retenons surtout ceux qui concernent l'emploi et le chômage. En 1958, au début du processus d'intégration, le nombre des personnes occupées dans la Communauté (travailleurs salariés et indépendants) était d'un peu moins de 69 millions et demi; le nombre des chômeurs était de 2 millions et demi. A la fin de 1968, le nombre des personnes recrutées était de 72 620 000, celui des chômeurs de 1 640 000. Le fait qu'une partie importante de ce chômage présente encore un caractère structurel et intéresse des régions déterminées pose indubitablement de sérieux problèmes auxquels nous devons encore faire face, mais n'ôte rien de leur valeur aux progrès réalisés.

D'autres chiffres significatifs se réfèrent aux salaires, aux prix, au pouvoir d'achat. Entre 1958 et 1968, les salaires horaires bruts des ouvriers de l'industrie ont subi dans la Communauté une augmentation allant d'un minimum de 78 % au Luxembourg — où ils atteignaient en valeur absolue les niveaux les plus élevés — à un maximum de 138 % aux Pays-Bas. Durant la même période de 11 années, les indices généraux des prix à la consommation ont subi une augmentation allant d'un minimum de 21 % au Luxembourg à un maximum de 46 % en France. Quant au pouvoir d'achat desdits salaires, son augmentation a varié entre 40 % (en France) et 69 % (aux Pays-Bas).

Il faut encore rappeler les perfectionnements et les améliorations intervenus dans les systèmes de sécurité sociale. L'extension de nombreux régimes d'assurance sociale à des catégories qui en étaient exclues et l'amélioration des prestations ont entraîné dans tous les Etats membres une augmentation de ces dépenses très supérieure à la croissance du revenu national. En 1958, le pourcentage du revenu national affecté à des dépenses de sécurité sociale oscillait entre un minimum de 12,36 (Italie) et un maximum de 18,58 (Allemagne). A la fin de 1967 (nous ne disposons malheureusement pas de données plus récentes) on peut considérer que l'Italie et la république fédérale d'Allemagne constituent encore les points extrêmes de la fourchette, mais celle-ci varie entre 19,5 % (Italie) et 22,09 % (Allemagne). La fourchette s'est donc considérablement resserrée, favorisant une harmonisation dans le sens du progrès. Seul, le Luxembourg s'en détache des autres Etats membres, avec un taux de 23,2 %.

Je pourrais encore rappeler les réductions de la durée du travail dans les principales branches d'activité, qui marquent dans tous les pays une orientation résolue vers la semaine de 40 heures répartie sur 5 jours, ainsi que les augmentations de la durée des congés annuels.

\*  
\*\*

Personne ne prétend que cette évolution favorable de la situation sociale doive être attribuée exclusivement au processus d'intégration européenne et à l'action des institutions de la Communauté. La plus grande partie des mesures qui ont abouti aux améliorations que nous venons de citer est l'œuvre des parlements nationaux, des gouvernements, des partenaires sociaux agissant par voie de négociations collectives. Mais il est clair que ces actions ont été rendues possibles par un certain développement économique et par l'augmentation du revenu enregistré dans la Communauté (4,3 % par an au cours de la période de transition), augmentation qui, pour une large part, je veux dire pour la plus large part, est le prix, la conséquence, l'effet

de l'établissement graduel du marché commun, de la libre circulation des personnes et des marchandises, de la réalisation des premières politiques communes et des actions sociales spécifiques engagées par les institutions de la Communauté. A ce propos, je voudrais souligner que toutes les actions spécifiques de politique sociale dont le traité de Rome prévoyait qu'elles devaient être menées à bien dans le courant de la période de transition ont été menées à bien, en avance même sur les délais prévus, et que nous avons également proposé en temps utile des réformes dans les secteurs où celles-ci sont apparues opportunes (je me réfère à la sécurité sociale des travailleurs migrants et au Fonds social européen). Quant à l'harmonisation des régimes de sécurité sociale, nous avons posé les fondements de sa réalisation par étapes, grâce à la collaboration étroite, encouragée et favorisée à tous les niveaux (entre les gouvernements et entre les organisations des employeurs et des travailleurs) sur tous les problèmes sociaux, au moyen d'études, de consultations sous les formes les plus diverses, de la constitution d'organismes paritaires et tripartis créés pour soutenir l'action de la Commission, mais capables aussi de promouvoir des initiatives autonomes.



Riche de cette expérience de douze années d'activité intense — de dix-sept années si l'on tient compte de la CECA et de tout ce qu'elle a réalisé notamment dans le domaine de la recherche, dans celui des logements sociaux, dans celui de la collaboration paritaire en vue de l'harmonisation des conditions de travail (et je ne voudrais pas oublier non plus l'expérience de l'Euratom dans le domaine de la protection de la santé), riche de cette expérience, dis-je, la Commission des Communautés européennes aborde le début des années soixante-dix avec des perspectives de travail particulièrement chargées dans le domaine social également, pour faire face aux problèmes nouveaux et plus complexes résultant de la réalité nouvelle que nous avons créée et contribué à créer.

Cette réalité nouvelle est constituée avant tout par la Communauté européenne elle-même, qui, ayant doublé le cap de la période transitoire d'application du Traité, est entrée désormais dans la phase définitive. Celle-ci se caractérise par l'existence d'une union douanière, déjà achevée du point de vue tarifaire, mais qui doit être encore perfectionnée du point de vue de l'harmonisation des législations, et de la réalisation par étapes d'une union économique et monétaire dont les premiers éléments sont notamment une transparence accrue du marché, la politique commune des marchés et des prix agricoles, la libre circulation des travailleurs, une programmation économique

à moyen terme, un début d'harmonisation fiscale, de politique commerciale commune, de politique commune des transports et de collaboration en matière monétaire.

Dans cette réalité nouvelle, la politique sociale, elle aussi, prend une importance différente de celle que les auteurs du traité de Rome avaient cru pouvoir lui attribuer. Beaucoup de ces aspects ne pourront plus rester purement nationaux. Songez, par exemple, à la politique de l'emploi : dans une union économique au sein de laquelle se réalisent des politiques économiques et monétaires communes, il ne sera plus possible d'admettre l'existence de politiques de l'emploi nationales, indépendantes, voire opposées l'une à l'autre. En effet, les situations auxquelles il faudra faire face dans le domaine de l'emploi trouvent pour une large part à tout le moins leur origine dans les politiques communautaires elles-mêmes. Mais la réalité sociale qui s'impose à nous aujourd'hui présente aussi un autre aspect dont il serait absurde qu'elle ne fasse pas l'objet des soins et des soucis de la Communauté. Dans le rapport qui vous est présenté, il y a comme d'habitude un chapitre consacré aux rapports de travail. Ce chapitre indique que l'année écoulée a été caractérisée par une agitation sociale intense qui a pesé, avec plus ou moins d'acuité, sur les rapports entre gouvernements, employeurs et travailleurs. Mais l'agitation sociale n'a pas affecté seulement le domaine des rapports de travail. La jeunesse européenne, la jeunesse estudiantine a été et reste à l'avant-garde des mouvements qui, selon l'expression consacrée, contestent les systèmes actuels et réclament des formes nouvelles et différentes de vie collective, s'insurgent contre ce qu'ils appellent l'aliénation de l'homme dans la société d'aujourd'hui, veulent faire de cet homme un sujet actif et responsable dans une société où il pourra affirmer pleinement sa personnalité. Et la Commission n'a pu moins faire que de se poser la question de savoir si, en accordant partout la priorité à l'économie et à la technique, on a suffisamment tenu compte, dans notre collectivité, des aspects humains et sociaux des problèmes.

Question purement rhétorique. Car la réponse ne fait pas de doute, et elle est négative : on n'a pas suffisamment tenu compte de ces aspects humains et sociaux.



Une action plus résolue et plus profonde sur le plan social s'impose tant à la Communauté qu'aux Etats membres dans les années à venir. Cette exigence a été reconnue au « sommet » de La Haye, qui, en affirmant l'opportunité d'une réforme du Fonds social européen, a souligné aussi l'exigence d'une concertation étroite des politiques

sociales des Etats membres. Et il est significatif que la conférence de La Haye ait reconnu également la nécessité d'associer la jeunesse à l'œuvre de construction européenne.

Cette action sociale plus résolue est nécessaire notamment pour assumer une cohésion renforcée entre le domaine économique et le domaine social, c'est-à-dire pour la poursuite des objectifs sociaux du processus d'intégration, ces objectifs sociaux dont la réalisation est la base la plus solide pour l'évolution de notre Communauté vers des formes d'union toujours plus étroite.

D'autre part, cette cohésion est d'autant plus nécessaire que le système économique, sous l'effet de l'intégration accrue et de l'intensification de la concurrence interne et internationale, ainsi que de la réalisation des politiques communes, évolue et se transforme à travers des modifications profondes des structures de production tant au niveau des entreprises qu'au niveau des secteurs. Ces modifications se répercutent sur l'emploi en un sens négatif ou positif, créant des problèmes nouveaux et plus complexes de formation, de rééducation et de perfectionnement professionnels, de garantie de l'emploi et du revenu, de sécurité du travail et de sécurité sociale.

A ce propos, nous sommes aussitôt amenés à songer au secteur agricole et aux modifications déjà intervenues ou prévues dans ce secteur au cours des années à venir. Mais l'agriculture n'est qu'un chapitre, important il est vrai, de l'économie communautaire en voie de transformation. Il y a d'autres chapitres constitués par de nombreux secteurs industriels en voie de contraction ou de développement. Il suffira de citer parmi les premiers les charbonnages et les industries textiles; parmi les seconds, l'industrie chimique et les industries à technologie avancée, notamment l'électronique et les constructions aéronautiques.

Pour faire face à une partie au moins de ces problèmes, la Communauté devrait disposer d'ici peu d'un instrument particulièrement efficace, tel que le Fonds social européen rénové selon les critères approuvés par le Parlement au mois de décembre sur la base du rapport de M<sup>me</sup> LULLING. Je ne m'attarderai donc pas à illustrer les principes dont s'inspire cette réforme, mais je tiens à en souligner une fois de plus l'importance pour l'élaboration et l'application d'une politique sociale et d'une politique économique dans notre Communauté.

\*\*

Mais une action plus résolue et plus profonde dans le domaine social est indispensable aussi pour apporter une réponse aux problèmes nouveaux créés par la société industrielle moderne. Qu'il s'agisse de

déterminer les objectifs sociaux propres du développement économique, qui, dans une société pourtant qualifiée de société d'abondance, oublie souvent de satisfaire tant de besoins essentiels dans le domaine de la santé, de l'instruction, du logement; qu'il s'agisse de permettre à l'individu d'affirmer sa personnalité à son poste de travail et dans la société, d'y assumer sa part individuelle de responsabilité, et de ne pas être esclave d'un système qu'il ne connaît pas et ne comprend pas; qu'il s'agisse enfin d'assurer à la vie de l'homme et de conserver pour les générations futures un environnement humain où seront établis et respectés les équilibres naturels; ce sont là autant de problèmes ou d'ensembles de problèmes sociaux par excellence auxquels la Communauté ne peut se dispenser de fournir une réponse, devant lesquels elle ne peut fuir ses responsabilités. En effet, si ces problèmes ne reçoivent pas de réponse de la part de l'Europe, de sa civilisation où l'homme a toujours joué le premier rôle, aucune autre civilisation ne sera en mesure de les affronter et de les résoudre dans le respect de la dignité et de la personnalité humaines.



Au début de la période définitive du Marché commun, il est donc nécessaire d'avoir une vision plus large et plus complète de ce qui doit être entrepris, de ce qui doit être fait sur le plan social si nous voulons que les objectifs ultimes du processus d'intégration soient effectivement atteints, si nous voulons que la réalité économique et politique nouvelle que nous sommes en train de créer se concrétise dans des structures et des systèmes adaptés aux exigences de la société nouvelle, et acceptables pour les peuples européens.

L'expérience que nous avons acquise grâce à ce que nous avons fait, et plus spécialement à ce que nous avons tenté de faire et que nous n'avons pu faire au cours de la période de transition, nous indique d'emblée les difficultés de l'entreprise.

Ces difficultés ne découlent pas seulement de la faiblesse et de la fragilité des dispositions du Traité sur lesquelles nous devons nous appuyer et chercher, comme l'on dit, la base juridique. Il s'agit aussi et surtout de difficultés objectives, découlant des disparités des situations sociales dans les Etats membres, disparités qui imposent aux gouvernements et aux forces politiques et syndicales des priorités différentes et des programmes différents sur le plan national, rendant ainsi difficile et souvent même impossible, à court terme, l'harmonisation communautaire et même la coordination des politiques nationales.

Un premier pas pourrait être franchi en vue de surmonter ces difficultés si les objectifs à atteindre étaient définis à plus long terme et si l'on admettait une certaine liberté, une certaine souplesse dans la détermination de la durée des délais intermédiaires nécessaires pour les atteindre, en fonction des exigences et des priorités des divers pays. Autrement dit, il s'agirait de fixer des objectifs communs, des points de référence et d'orientation communs vers lesquels devraient converger, dans un laps de temps suffisant, les politiques des divers Etats membres et de la Communauté, de telle sorte qu'à la limite, la réalisation de ces divers objectifs aboutisse à cette harmonisation dans le progrès des systèmes sociaux à laquelle se réfère le Traité.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire devant la Commission des affaires sociales et de la santé publique, les services de la Commission travaillent depuis quelque temps avec une application toute particulière à l'élaboration d'un document qui devrait répondre à cette exigence. En effet, ce document s'efforcera de préciser les objectifs généraux de politique sociale que les traités de Paris et de Rome ont fixés aux Communautés, en une série d'objectifs concernant non seulement le monde du travail, les conditions dans lesquelles le travail s'effectue, les garanties de sécurité pour le travailleur, mais aussi les conditions mêmes de la vie de l'individu, sa position dans la société et dans le milieu où il est appelé à vivre et à agir. Il ne s'agit pas d'une sorte de programme de travail de la Commission ou de la Communauté, mais de la détermination des objectifs qui doivent être ceux de la Communauté dans toutes ses institutions et tous ses éléments, depuis les gouvernements jusqu'aux partenaires sociaux, et à la réalisation desquels tous devront concourir dans le cadre de leurs compétences respectives. Il ne s'agira pas d'objectifs abstraits et théoriques orientés vers une *Civitas Dei* souhaitable mais irréalisable, mais d'objectifs réalistes définis et précisés grâce à l'action menée jusqu'à ce jour, et qui devront être poursuivis et atteints si nous voulons vraiment assurer dans l'évolution de la Communauté ce primat du « social » que le Traité a fixé. Cette réalisation sera envisagée dans une perspective de dix années, en liaison avec d'autres prévisions de développement de la Communauté, notamment dans le secteur agricole, dont l'évolution revêt du reste une importance particulière également sous l'aspect social.



J'ai parlé de « document » d'une manière générale. En effet, ce texte ne se présentera pas comme un acte formel appelant des décisions formelles des institutions ou des gouvernements. Il devra plutôt constituer la base d'une discussion large et approfondie au sein de

toutes les instances communautaires — notamment de votre Parlement — et nationales, tant au niveau des gouvernements qu'à celui des grandes organisations représentatives des forces économiques et sociales. Si, comme je l'espère, il est possible d'obtenir un accord unanime sur les idées énoncées et les objectifs indiqués, nous pourrions alors fixer les modalités et les délais afin de pouvoir, dans le cadre de la concertation étroite à laquelle se réfère le communiqué de La Haye, engager les actions opportunes, nationales et communautaires. La fragilité des dispositions du Traité ne sera pas un obstacle si la volonté politique de progresser dans la voie indiquée a été d'abord affirmée. Nous aurons en outre à notre disposition des éléments précieux pour l'élaboration du nouveau Traité sur la fusion des Communautés.

Mais la volonté politique qui permettra ces réalisations ne pourra se manifester et s'affirmer que si, outre l'accord des gouvernements et celui des institutions communautaires, elle bénéficie également de la coopération et de l'appui des grandes organisations représentatives des forces économiques et sociales de notre Communauté. C'est pourquoi la Commission a vu, avec un intérêt et une satisfaction tout particuliers, le renforcement de certaines structures syndicales au niveau européen, par exemple la transformation en confédération européenne du secrétariat syndical de la CISL et le renforcement de l'organisation européenne de la CMT. Elle a accueilli avec le même intérêt et la même satisfaction la constitution d'organes européens de liaison entre certaines centrales syndicales représentatives qui, jusqu'à présent, n'avaient pas participé à la vie de la Communauté. En réalité, la Commission est profondément convaincue que seul un engagement européen plus résolu des grandes organisations syndicales — celles des travailleurs et celles des employeurs — un engagement au moins aussi résolu que celui qu'elles ont jusqu'à ce jour réalisé sur le plan national, permettra de donner aux aspects sociaux de l'intégration européenne, et pas seulement aux aspects sociaux, toute l'importance qu'ils méritent.

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, pour conclure mon intervention, je désire exprimer à nouveau les remerciements les plus vifs de la Commission exécutive au Parlement et à la Commission des affaires sociales et de la santé publique pour l'appui cordial qu'ils ont apporté également durant l'année écoulée à nos efforts et à nos actions dans le domaine social. Votre appui, votre approbation nous sont particulièrement chers, dans ce domaine aussi.

GROUPE DU PORTE-PAROLE  
SPRECHERGRUPPE  
GRUPPO DEL PORTAVOCÈ  
BUREAU VAN DE WOORDVOERDEN  
SPOKESMAN'S GROUP

INFORMATION A LA PRESSE • MITTEILUNG AN DIE PRESSE • INFORMAZIONE  
ALLA STAMPA • MEDEDELING AAN DE PERS • PRESS RELEASE

Strasbourg, March 11 1970

Address by Professor Lionello Levi Sandri, Vice-President of  
the Commission, presenting to the European Parliament the  
Report on the Social Situation in the Community in 1969

Professor Lionello Levi Sandri, Vice-President of the Commission, today presented to the European Parliament the Report on the Social Situation in the Community in 1969.

M. Levi Sandri, recalling that 1969 marked the end of the transitional period, took advantage of the occasion to give an overall picture of the results of social policy in the member States and the Community in the course of the last twelve years.

The speaker raised the question whether in this period the constant improvement in living and working conditions that had been defined as a primary object of the Treaty of Rome had been achieved, and answered it by quoting some significant figures.

The per capita gross national product, at current prices, had increased by 104.4 % between 1958 and 1968 in the Community as a whole whereas in 1958 there had been 69.5 million employed and 2.5 million unemployed, by the end of 1968 there were 72.620.000 persons in employment and 1.640.000 unemployed. M. Levi Sandri said that "the fact that this employment to a great extent is still structural in character and concerns particular regions doubtless poses grave problems which still have to be tackled, but does not detract from the value of the progress achieved."

During the decade, increases in the gross hourly wages of workers in industry had ranged from a minimum of 78% in Luxembourg to a maximum of 138% in the Netherlands. The general consumer prices indices had increased by a minimum of 21% in Luxembourg and a maximum of 46% in France.

A further significant point was the percentage of national revenue devoted to social security expenditure. When the Community venture began there had been a very wide bracket: from 12.36% in Italy to 18.58% in Germany. By the end of 1967 this gap had been narrowed considerably: 19.5% in Italy to 22.09% in Germany.

The favourable trend of the social situation - Vice-President Levi Sandri stated - was certainly the result of the action of the Parliaments, the Governments and both sides of industry, but it had been made possible by the increase in income in the Community, an increase which was largely a consequence of the gradual establishment of the Common Market and specific social policy actions launched by the Community institutions.

For the future - M. Levi Sandri continued - the Commission, having completed all the specific social policy activities laid down in the Treaties, was looking forward to the challenge of the seventies, that is to say to the new and complex problems which the very success of the Common Market had helped to create. In the changed circumstances, social policy too assumes an importance which is different from that which the authors of the Treaty of Rome thought they could attribute to it. Many of its aspects will no longer be able to remain purely national: for example, employment policy in an economic union cannot be subdivided into six independent - not to say conflicting - policies.

More decisive social action was therefore necessary, both in the Community and in the Member States. The Hague summit had recognized this as it had the need to associate youth more closely with the work of building Europe.

"The achievement of greater coherence between economic matters and social matters becomes more and more urgent as we proceed along the road to integration and internal and international competition increases." The profound changes in productive structures which are pending or already in train have important consequences for employment. This is the context of the reform of the Social Fund proposed by the Commission.

"But more decisive action is needed in the social field in response to the new problems created by modern industrial society .... Economic development very often neglects many essential requirements in the field of health, education, housing .... It is also vital that the individual should have a sense of purpose in his place of work and in society and should be able in both spheres to assume his own share of responsibility; and, finally, the natural balances in our human environment must be re-established and preserved for contemporary society and future generations."

The time was ripe for a general review of an organic social policy in which the work to be carried out on the national plane and at the Community level was clearly specified.

On this point Professor Levi Sandri announced that the Commission's departments were drawing up a document which would endeavour to present for the next ten years a set of social objectives concerning not only the world of labour but also the general living conditions of the individual. On the basis of this document which, rather than being a programme of work for the Commission, would concern all the European and national institutions, a general discussion could be got under way, leading to a phase of implementation supported not only by the Governments but also by the unions, business federations and social organizations in the Community.