

X/6508/61-F
orig. I

Discours introductif du
professeur Lionello LEVI SANDRI,
président du groupe des affaires sociales
de la Communauté économique européenne,

à la

"Conférence sur les aspects sociaux
de la politique agricole commune",

Rome, le 29 septembre 1961.

Les objectifs de la présente conférence, l'intérêt que la Commission de la C.E.E. lui attribue en vue de la mise en oeuvre de la politique agricole commune et de la réalisation de la politique sociale ont été justement mis en relief par le Président Hallstein dans son discours inaugural d'hier. Je ne m'attarderai donc pas à les décrire à nouveau. Le thème général soumis à votre attention - les aspects sociaux de la politique agricole commune - m'amène plutôt à fournir quelques précisions préliminaires en ce qui concerne la nature et la portée de la politique sociale de la Communauté et la délimitation, dans le cadre de celle-ci, de l'action sociale à développer dans le domaine agricole.

Parfois, en effet, on a fait observer d'une manière plus ou moins explicite - et on peut retrouver un écho de cette position également dans certains rapports présentés à la Conférence - qu'une politique sociale n'est pas comprise, selon le Traité de Rome, parmi les tâches spécifiques qui incombent à notre Communauté: les problèmes sociaux seraient toujours de la compétence des différents Etats, même s'il est prévu en cette matière une certaine activité de collaboration sur le plan communautaire.

Je me dois de dire immédiatement sans ambiguïté que je ne peux partager une telle opinion. Il est indubitable que le Traité prévoit et confie aux institutions de la Communauté européenne la réalisation d'une action également dans le domaine social: il suffira de penser au principe de la libre circulation des travailleurs dont la réalisation progressive avant la fin de la période transitoire doit être assurée au moyen de règlements communautaires; il suffira de penser à la tâche impartie au Conseil d'établir, sur proposition de la Commission, les principes généraux pour la mise en oeuvre d'une politique commune de formation professionnelle; il suffira de penser encore au fonctionnement du Fonds social et à l'étroite collaboration qui doit être instaurée entre les Etats membres pour parvenir à une harmonisation des systèmes sociaux et à une amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'oeuvre

permettant leur égalisation dans le progrès. Il s'agit d'activités qui comportent nécessairement, tandis qu'elles se déroulent, des choix, des options, des déterminations concrètes en fonction d'exigences librement appréciées et appelées à influencer - en le transformant - sur un système déterminé de rapports sociaux. A mon avis, il ne fait aucun doute qu'une telle action doit être considérée comme politique au sens le plus strict du terme. Et je crois que tout le monde peut être d'accord sur ce point. Par contre, le désaccord pourrait surgir dès que l'on considère les limites et surtout les fins de cette politique. On pourrait en effet estimer - en se fondant par ailleurs sur une interprétation peut-être superficielle du Traité de Rome - que l'action sociale doit se développer exclusivement en fonction des fins d'intégration économique: le principe de la libre circulation des travailleurs aurait ainsi pour principal objectif d'assurer la mobilité géographique d'un facteur de la production auquel la formation professionnelle et le Fonds social devraient assurer d'un autre côté la mobilité professionnelle. Et quant à l'oeuvre de coordination et de collaboration entre les Etats visant à favoriser l'harmonisation des systèmes sociaux, elle serait si modeste et se manifesterait par des actes d'une portée si limitée (telles que les études, les avis, les consultations) qu'il n'y aurait pas lieu de parler d'une action politique autonome.

Je ne pense pas que les auteurs du Traité de Rome aient eu une vision et une conception aussi limitées et, disons même, aussi mesquines de la politique sociale de la Communauté. Ces auteurs n'ignoraient pas l'histoire de nos pays et savaient bien de quelles exigences de justice substantielle et de paix sociale s'étaient inspirés les Etats qui constituent la Communauté européenne lorsqu'ils ont amorcé dans la seconde moitié du siècle

dernier et développé toujours davantage par la suite une politique sociale. Il n'y a aucune raison de croire qu'ils aient voulu donner à la politique sociale communautaire une fonction et une position moins élevées - et que l'on nous pardonne le jeu de mots - moins politiques.

D'autre part - et ces éléments méritent d'être soulignés tout particulièrement - la création de la C.E.E. et l'instauration d'un marché commun de 170 millions de consommateurs au moment même où des innovations techniques de grande portée étaient introduites dans le processus de production devaient comporter - et ont comporté - des augmentations imprévues de la productivité et de la richesse. D'où l'exigence imprescriptible d'une politique sociale linéaire et courageuse qui accompagne les progrès de la production et garantisse une répartition équitable de la richesse et des bénéfices de manière que la Communauté européenne se présente comme ce qu'elle doit être réellement, c'est-à-dire aussi comme un instrument authentique de justice sociale qui soit de nature à amener les masses laborieuses à identifier toujours davantage leurs exigences et leurs espérances de travail et de justice avec l'affermissement progressif de l'intégration européenne. N'oublions pas en effet que dans l'esprit et dans les intentions du Traité de Rome l'intégration économique n'est que le préalable d'une union politique plus ou moins lointaine qui ne pourra se réaliser que si l'idée européenne cesse d'être le monopole d'initiés et de cercles limités d'hommes politiques et de spécialistes pour devenir le patrimoine commun de toute notre génération et la force qui anime nos peuples.

o

o o

La politique sociale dans le domaine agricole doit s'inspirer de ces fins propres de la politique sociale communautaire : en d'autres termes, elle ne peut être considérée comme un simple moyen de permettre ou faciliter la réalisation d'une politique agricole commune : son projet essentiel est l'accroissement de la productivité, non comme une fin en soi, mais bien - et l'ar-

.../...

ticle 39 du Traité de Rome le précise en termes très clairs - "pour assurer un niveau de vie équitable à la population agricole notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture", de même que, par ailleurs, le but essentiel des efforts des six pays unis au sein de la Communauté doit être l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi de leurs peuples.

Bien entendu, le caractère particulier de l'activité agricole qui résulte de la structure sociale de l'agriculture et des disparités structurelles et naturelles existant dans celle-ci - caractère rappelé par ce même article 39 du Traité - ne peut manquer d'influer aussi sur les aspects sociaux du problème. C'est pourquoi la politique sociale dans le secteur agricole assure une certaine individualité dans le domaine de la politique sociale communautaire.

Les éléments qui caractérisent la situation agricole du point de vue social et déterminent les graves problèmes de ce secteur sont bien connus. Ils ont été mis opportunément en relief dans les rapports excellents et très documentés, qui ont été présentés à cette conférence.

Le premier de ces éléments est sans aucun doute le nombre même des personnes qui se consacrent au travail de la terre. Ce nombre a dépassé 15 millions en 1960 dans les pays de la Communauté, soit plus d'un cinquième (21,4 %) de l'ensemble de la population active. Ce pourcentage varie cependant dans les six pays et passe de 7,6 % en Belgique à 31,9 % en Italie, ce qui engendre ces diversités de structure sociale dans les différentes régions agricoles qui rendent si difficile et si complexe la mise en oeuvre d'une politique agricole commune. Et si au cours des dernières années on a constaté dans toute la Communauté une forte diminution de l'emploi agricole (au total environ 2 millions entre 1954 et 1960), l'agriculture

est encore loin d'avoir atteint un niveau optimum de l'emploi, et dans de nombreuses zones, surtout dans les régions méridionales de l'Italie, le nombre des travailleurs est encore excessif par rapport aux superficies cultivées.

D'autres éléments, dont il faut tenir compte, sont constitués par les conditions particulières dans lesquelles le travail agricole se déroule, par l'extrême variété des formes juridiques auxquelles il est assujéti, aussi bien dans le secteur du travail salarié que du travail associé, par l'existence d'entreprises familiales, dont les membres constituent même, dans la Communauté, la majeure partie de la main-d'oeuvre agricole, bien que, du point de vue matériel, du point de vue de la prestation de travail par personne et du revenu individuel, il soit souvent difficile de la distinguer des salariés ordinaires.

Enfin, un élément à ne pas négliger tient, si l'on peut dire, au milieu agricole lui-même, à ses déficiences, surtout par rapport aux milieux urbains, tant en ce qui concerne les possibilités d'éducation générale et professionnelle, limitées toutes deux, dans une plus ou moins grande mesure selon les localités, par un ensemble de facteurs, qu'en raison de l'imperfection et de l'insuffisance des services publics de base, eau, électricité, transports, de la voirie et trop souvent aussi de l'habitat lui-même.

Cette situation a entraîné dans tous les pays de la Communauté une différence plus ou moins accentuée entre le niveau de vie des travailleurs industriels et celui des travailleurs agricoles, qu'il s'agisse d'entreprises familiales ou de travailleurs salariés ou associés. Dans le domaine du travail salarié, cette différence tient surtout au fait que les travailleurs agricoles reçoivent des salaires plus bas que les travailleurs des autres secteurs. Ce fait est d'autant plus grave qu'il se répercute généralement sur de nombreuses prestations en espèces des assurances sociales, calculées précisément en pourcentage du salaire versé.

C'est aussi en matière de durée du travail que la situation du travailleur agricole est moins favorable que celle du travailleur de l'industrie et du commerce. Remarquons notamment que la grande masse des travailleurs autonomes ou associés (auxquels les lois sur la durée du travail sont en fait inapplicables) ne connaît en général aucune limitation à son travail journalier et hebdomadaire, si ce n'est la limite des forces physiques de l'individu, et ignore le repos hebdomadaire et les congés annuels. D'autre part, l'introduction sur une échelle toujours plus vaste de moyens mécaniques, l'utilisation de plus en plus fréquente de substances chimiques, notamment de pesticides, ont eu pour effet de conférer au travail agricole un caractère dangereux qu'il était loin de présenter antérieurement à ce degré.

Pour les travailleurs salariés se pose ensuite, en termes graves et douloureux, le problème de la stabilité de l'emploi. A vrai dire, ce problème est lié au caractère saisonnier du travail agricole et se pose donc, en un certain sens, pour toute la main-d'oeuvre agricole, familiale ou salariée. Pour cette dernière cependant, la réduction du travail aboutit pour certaines périodes de l'année à un chômage véritable, plus ou moins prolongé, le seul remède étant à l'heure actuelle, dans une certaine mesure, la situation conjoncturelle favorable des secteurs non agricoles.

Plus grave encore peut apparaître le phénomène du sous-emploi, surtout dans certaines régions où l'excédent de main-d'oeuvre par rapport aux besoins réels du secteur est particulièrement accentué. Des situations délicates se présentent également en ce qui concerne les autres conditions du travail. Que l'on songe, par exemple, à la dépendance accrue de nombreux salariés à l'égard de leur employeur, en ce qui concerne le logement et la nourriture, accordés comme éléments de salaire en nature.

Enfin, dans le domaine de la sécurité sociale, la situation des travailleurs agricoles est certainement inférieure à celle des travailleurs des autres secteurs. Bien que l'après-guerre ait été marqué dans ce domaine également par des progrès indéniables, il reste une inégalité désavantageant les salariés, surtout en ce qui concerne l'importance des prestations en espèces; notons encore que, pour les membres d'entreprises familiales, les formes de sécurité sociale qui leur sont applicables sont encore fort limitées.

Cette situation si complexe a pour effet, et c'est là le phénomène, ou l'un des phénomènes, les plus apparents, un exode continu et massif des travailleurs agricoles, soit à l'intérieur du pays, soit vers d'autres pays et vers d'autres secteurs. En général, cet exode rural, ces migrations professionnelles ou géographiques se font en dehors de tout régime législatif ou conventionnel et créent entre autres difficultés de délicats problèmes d'acclimation et d'adaptation de l'individu à son nouveau milieu.

Quelles mesures est-il possible d'étudier et de prévoir pour rétablir des conditions normales dans un secteur où l'amélioration du revenu individuel, en vue d'assurer à la population agricole un niveau de vie équitable, constitue l'un des objectifs plus importants de la politique commune ? L'examen effectué avec tant de soin et de diligence par les rapporteurs et co-rapporteurs nous permet de définir les principes généraux qui devraient, selon les propositions présentées à la conférence et sur lesquelles vous êtes appelés à vous prononcer, inspirer l'ensemble de l'action à mener.

Logiquement, il apparaît nécessaire avant tout de pourvoir au parachèvement des infrastructures, afin d'améliorer les conditions générales de vie (en assurant les services publics essentiels, eau, électricité, voirie, transports) et aussi de veiller à la formation générale des jeunes générations paysannes (instruction primaire et secondaire). Ces sujets et les propositions qui s'y rapportent ont été particulièrement étudiés, d'une façon plus ou moins large, dans les rapports du Dr. VON DER SCHULEMBURG (en ce qui concerne l'instruction scolaire élémentaire dans les campagnes), du Dr. ANCHISI (en ce qui concerne les conditions de vie dans les zones d'agriculture familiale) et de M. VR. DELING (en ce qui concerne la situation des travailleurs salariés).

La formation professionnelle fait l'objet de propositions détaillées et précises dans le rapport du Dr. VON DER SCHULEMBURG et dans celui de M. HANIQUAUT (mais elle est aussi amplement traitée à divers endroits du rapport du Dr. ANCHISI). Il s'agit là de problèmes d'un très grand intérêt, notamment parce que l'amélioration continue des techniques agricoles est appelée, dans les années à venir, à intensifier le passage de nombreux travailleurs des champs vers d'autres secteurs. Et il est nécessaire que ces derniers se transplantent non comme simples manoeuvres, mais munis d'une qualification professionnelle

conforme aux exigences réelles des nouvelles branches d'activité. Il est ensuite évident que l'introduction dans l'agriculture des nouvelles techniques impose une formation professionnelle appropriée ainsi qu'un perfectionnement continu et une mise au courant constante de ceux qui sont destinés à y rester. A ce sujet, j'ai le plaisir de vous faire savoir que la Commission de la CEE a établi, dans un document qui sera soumis ces jours prochains à l'examen du Conseil de ministres, les principes généraux de mise en oeuvre de la politique commune de formation professionnelle prévue par l'art. 128 du Traité de Rome. Dans ce document, il est affirmé notamment - et ce principe peut intéresser précisément l'agriculture aussi - qu'une attention particulière doit être accordée aux secteurs d'activité économique en voie d'expansion et de transformation technologique ou structurelle, afin d'adopter en temps utile les mesures permettant de favoriser la formation et la réadaptation de la main-d'oeuvre nécessaire. Il est également admis d'une manière générale que des actions spéciales pourront être engagées pour les travailleurs et les secteurs d'activité pour lesquels se posent des problèmes particuliers; et l'on mentionne expressément à ce propos la formation professionnelle agricole et non-agricole des travailleurs de l'agriculture.

Si une politique de formation professionnelle judicieuse même dans les secteurs non-agricoles peut assurer la mobilité professionnelle des travailleurs des campagnes, la mise en oeuvre du principe de la libre circulation des personnes - garantie par le règlement approuvé récemment - permettra de réaliser la mobilité géographique nécessaire et, partant de réaliser un meilleur équilibre entre les diverses branches de la production. La libre circulation est examinée de manière spécifique dans l'exposé de M. HANIQUAUT. A cet égard, je tiens à vous assurer que les règlements relatifs à la libre circulation des travailleurs saisonniers et frontaliers, qui revêtent pour l'agriculture un intérêt considérable, seront promulgués également dans les délais prévus.

Formation professionnelle d'une part, mobilité géographique et professionnelle de l'autre pourront contribuer à assurer un emploi stable à ceux qui continueront à exercer leurs activités dans le secteur agricole. En réalité, il n'est pas douteux que parmi les objectifs à atteindre dans le domaine social celui qui consiste à garantir à tous un emploi régulier et équitablement rémunéré revêt une importance particulière: il est du reste implicite dans l'engagement général que les Etats membres ont pris, en vertu du Traité, de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'oeuvre en vue de réaliser leur égalisation dans le progrès; il est implicite dans les objectifs mêmes de la politique agricole commune, qui - comme je l'ai déjà rappelé - visent à assurer un niveau de vie équitable à la population des campagnes.

En matière de politique salariale des propositions nombreuses et intéressantes sont contenues dans le rapport de M. VREDELING. Partant du principe légitime et solidement établi que le travail agricole est un travail spécialisé, le rapporteur affirme surtout la nécessité d'aligner les rémunérations des travailleurs agricoles sur celles des autres travailleurs qui leur sont comparables, dans un même pays, tandis qu'il estime qu'une véritable assimilation des salaires des travailleurs agricoles dans les divers Etats ne pourra intervenir que dans le cadre de l'harmonisation générale des salaires, des autres conditions de travail et des législations sociales. Cet alignement, de même que l'élimination de certaines situations désormais anachroniques et dépassées dans le domaine de la rémunération des travailleurs agricoles, devra incomber aux organisations professionnelles d'entrepreneurs et de travailleurs; mais le rapporteur estime qu'il subsiste également dans ce domaine une responsabilité spécifique de la Commission de la C.E.E. en ce qui concerne d'une part la rentabilité à assurer à l'agriculture et d'autre part la garantie que le niveau des prix n'entrevera pas les efforts tendant à réaliser des conditions raisonnables pour les travailleurs agricoles. D'autre part le niveau des salaires des travailleurs agricoles pourrait, selon M. Vredeling, être pris comme critère pour fixer un revenu

équitable également pour les agriculteurs indépendants et les membres de leur famille.

Une idée formulée dans le rapport de M. Vredeling à propos de la politique salariale, mais qui pourrait à mon avis avoir une portée beaucoup plus vaste, mérite d'être soulignée. C'est l'idée - qui vient d'être rappelée - de l'harmonisation des régimes de salaires. Je crois qu'il s'agit là de l'un des aspects les plus importants de l'action que notre Communauté pourra déployer dans le domaine social; il n'y a pas lieu de se préoccuper de savoir si les pouvoirs visés à l'art. 118 semblent limités et ne peuvent donner lieu à des actes qui obligeraient les Etats membres; notamment parce que je pense qu'en la matière - et le raisonnement est valable surtout pour le domaine des salaires et pour les autres conditions de travail - que l'on pourrait et devrait faire beaucoup grâce aux conventions collectives librement coordonnées sur le plan communautaire par les organisations professionnelles elles-mêmes. Il est certain de toute façon que l'harmonisation des régimes sociaux signifiera l'intégration des structures les plus profondes et les plus délicates de nos réglementations et pourra contribuer à marquer des progrès décisifs vers l'intégration politique. C'est pour cette raison que la Commission de la C.E.E. accorde une grande attention à ces problèmes.

D'autres propositions - concernant toujours les travailleurs salariés - dans le rapport de M. Vredeling s'appliquent à la durée du travail, aux périodes de travail et de repos, hebdomadaire et annuel, ainsi qu'à la possibilité de recourir au Fonds social européen pour la formation et la réadaptation des travailleurs agricoles. M. ANCHISI s'est également prévalu, dans son rapport, du Fonds social pour affirmer qu'il serait opportun d'instituer, dans le cadre de celui-ci, un fonds spécial destiné à favoriser la formation professionnelle et l'accession à l'exploitation familiale de jeunes cultivateurs directs. En ce qui concerne cette proposition, il est cependant nécessaire de rappeler que l'utilisation du Fonds social est régie par le Traité et par le règlement correspondant et que certaines des propositions formulées sur l'opportunité desquelles il semble d'ailleurs que nous devions nous mettre d'accord - apporteraient précisément des modifications aux textes précités.

L'un des aspects les plus importants de la réglementation du travail salarié et autonome dans le secteur agricole concerne le système complexe, mais non complet, de la sécurité sociale. Dans leurs rapports, MM. Vredeling et Anchisi ont donné une grande importance à cette question et ont abouti à la conclusion qu'il était nécessaire d'aligner la situation des travailleurs agricoles sur celle des travailleurs des autres secteurs, en tenant compte naturellement - surtout en ce qui concerne les petits exploitants et leur famille - des exigences spécifiques qu'implique leur situation particulière.

Je voudrais finalement, en glanant dans la vaste documentation constituée par les rapports et par les documents qui vous ont été soumis, rappeler certains problèmes ou certains aspects particuliers de problèmes plus vastes sur lesquels peut se concentrer votre attention, et je pourrais rappeler à ce propos les observations de M. Vredeling concernant la participation des travailleurs et de leurs organisations à la vie des exploitations et à l'activité des divers secteurs de la production ainsi que les considérations formulées par

le même rapporteur sur la nécessité d'adapter les rapports contractuels entre propriétaires, cultivateurs et travailleurs aux conditions actuelles du progrès social, les perspectives de développement et de modification de l'exploitation familiale décrites dans le rapport de M. ANCHISI, les problèmes du logement, étudiés à la fois dans le rapport Anchisi et dans le rapport Vredeling, les problèmes du métayage abordés ex-professo par M. HANIQUAUT, mais qui sont également évoqués à maintes reprises dans le rapport VREDELING, les problèmes de l'instruction complémentaire venant relayer la formation professionnelle en vue de faciliter la libre circulation dans le cadre de la Communauté, que développe tout particulièrement M. VON DER SCHULEMBURG.

Tels sont, Mesdames et Messieurs les problèmes les plus importants qu'il m'a semblé opportun de mettre en relief et sur lesquels j'ai voulu, dès le début de nos travaux, attirer votre attention.

Au sein de vos groupes, les rapporteurs pourront développer largement les données des problèmes si complexes et variés, mais si passionnants, sur lesquels la Commission de la CEE souhaite connaître votre avis. La composition de la Conférence et des groupes constitue la meilleure garantie de la fidélité avec laquelle vos discussions et vos conclusions reflèteront les exigences et les aspirations des catégories que vous représentez.

C'est pourquoi je souhaite que vous fassiez et que nous fassions tous du bon travail, dans la ferme conviction que cette rencontre des représentations qualifiées des forces productives de l'agriculture de nos six pays pourra fournir à la Commission de la CEE les éléments indispensables pour la mise au point de son programme de politique agricole commune.

Il peut parfois être difficile, dans l'examen des problèmes aussi complexes et aussi variés, de rester indifférents à l'évocation pressante d'autres problèmes connexes, tout aussi importants et dont la solution permettrait pense-t-on, de mieux poser et de résoudre plus aisément les problèmes qui nous occupent.

Je suis sûr que vous saurez résister à ces tentations et que, comme pour l'examen des divers problèmes particuliers, vous ne perdrez pas de vue les aspects plus généraux de la politique sociale et de la politique agricole commune, que vous saurez, en tout état de cause, insérer dans cette politique, que le Traité et les actes de la Communauté ont définis, les problèmes spécifiques qui vous sont soumis.

Et surtout j'ai la certitude que vous qui êtes attachés à la terre, vous saurez, en cette occasion également, garder les pieds sur la terre et que vos débats n'aboutiront pas à des solutions abstraites, éloignées des réalités, mais qu'ils seront solidement ancrés dans cette réalité qui leur servira de point de départ et dont ils s'inspireront. C'est là non seulement une nécessité, si nous voulons que notre tâche soit productive d'effets bienfaisants; c'est avant tout un devoir: un devoir à l'égard des catégories que vous représentez et qui attendent de nous des paroles empreintes d'une sercine confiance pour leur travail et leurs possibilités d'avenir; c'est un devoir à l'égard de tous ceux - et ils constituent l'absolue majorité de nos peuples - qui attendent de la réalisation progressive de l'intégration économique européenne - dans laquelle la politique agricole joue nécessairement un si grand rôle - l'instauration d'un ordre qui nous garantisse, ainsi qu'à nos descendants, un avenir de travail, de liberté et de paix.

Mesdames et Messieurs, bon courage.
