

**COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE
COMMISSION**

**CONFERENCE CONSULTATIVE SUR LES ASPECTS SOCIAUX
DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE**

FASCICULE 1

- a) Population - Emploi - Mobilité
- b) Droit d'établissement
- c) Libre circulation

Rome - 28 septembre - 3 octobre 1961
Palais des Congrès

C O R R I G E N D U M

au document V/VI/4800/61-F page I/A/31 ligne 4 :

au lieu de : heures
lire : jours

COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE
- COMMISSION -

CONFÉRENCE CONSULTATIVE SUR LES ASPECTS SOCIAUX
DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Fascicule 1

- a) Population - Emploi - Mobilité
- b) Droit d'établissement
- c) Libre circulation

Rome - 28 septembre - 3 octobre 1961
Palais des Congrès

S O M M A I R E

I. A. POPULATION - EMPLOI - MOBILITE

A. POPULATION RURALE

- I - La notion de population rurale
- II - Données statistiques concernant la population rurale dénombrée d'après l'importance numérique de la population des communes
- III- Evolution comparée
- IV - Conclusions

B. MAIN-D'OEUVRE, EMPLOI, MIGRATIONS

- I - Vue générale
 - 1) Volume et structure de l'emploi agricole dans la Communauté
 - 2) Fluctuations saisonnières de l'emploi agricole
 - 3) Le recul de l'emploi agricole
 - 4) Migrations de main-d'oeuvre salariée agricole
 - 5) Migrations rurales et colonisation agricole
- II - Analyse par pays
 - 1) Belgique
 - 2) Allemagne (R.F.)
 - 3) France
 - 4) Italie
 - 5) Luxembourg
 - 6) Pays-Bas

I. B. DROIT D'ETABLISSEMENT

A. ACTION DE LA COMMISSION

B. SITUATION ACTUELLE

.../...

I. C. LIBRE CIRCULATION

- A. DISTINCTION ENTRE LA LIBRE CIRCULATION ET LA MOBILITE GEOGRAPHIQUE
- B. DISPOSITIONS JURIDIQUES REGISSANT ACTUELLEMENT L'ENTREE ET L'EMPLOI SUR LE TERRITOIRE DE CHAQUE ETAT MEMBRE DES TRAVAILLEURS ETRANGERS
- C. ANALYSE DES PREMIERES DISPOSITIONS DE LA COMMUNAUTE SUR LA LIBRE CIRCULATION
 - I - Les dispositions juridiques
 - 1) L'introduction et l'emploi des travailleurs
 - 2) Les familles des travailleurs
 - II - La mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi et les dispositions institutionnelles
 - 1) La mise en contact et la compensation
 - 2) Les organismes de collaboration
- D. SITUATION PARTICULIERE DES TRAVAILLEURS SAISONNIERS ET FRONTALIERS
- E. NATURE DES OBSTACLES A LA MOBILITE DE LA MAIN-D'OEUVRE
- F. SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS MIGRANTS
 - I - Les règlements 3 et 4 concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants
 - 1) Bénéficiaires
 - 2) Les principes de base
 - 3) Régime des prestations
 - 4) Fonctionnement administratif

A. POPULATION - EMPLOI - MOBILITE

V/VI/4800/61-F

T A B L E D E S M A T I E R E S

	<u>Page</u>
A. <u>POPULATION RURALE</u>	1
I - <u>La notion de population rurale</u>	1
II - <u>Données statistiques concernant la population rurale dénombrée d'après l'importance numérique de la population des communes</u>	3
III- <u>Evolution comparée</u>	6
IV - <u>Conclusions</u>	7
B. <u>MAIN-D'OEUVRE, EMPLOI, MIGRATIONS</u>	11
I - <u>Vue générale</u>	11
1) <u>Volume et structure de l'emploi agricole dans la Communauté</u>	11
2) <u>Fluctuations saisonnières de-l'emploi agricole</u>	14
3) <u>Le recul de l'emploi agricole</u>	14
4) <u>Migrations de main-d'oeuvre salariée agricole</u>	15
5) <u>Migrations rurales et colonisation agricole</u>	16
II- <u>Analyse par pays</u>	17
1) <u>Belgique</u>	17
2) <u>Allemagne (R.F.)</u>	21
3) <u>France</u>	25
4) <u>Italie</u>	29
5) <u>Luxembourg</u>	33
6) <u>Pays-Bas</u>	34

POPULATION - EMPLOI - MOBILITEA. POPULATION RURALEI. LA NOTION DE POPULATION RURALE

Des données statistiques distinguant le milieu urbain du milieu rural sont nécessaires si l'on veut déceler des phénomènes particuliers ou particulièrement intenses dans l'un ou l'autre de ces milieux, et pour permettre l'adoption et l'application de solutions aux problèmes qui se posent, dans le cas qui nous intéresse, à la population rurale.

Il faut souligner, avec M. POLI (1) que la notion de "rural" n'est pas liée à l'importance de la population. Elle exprime davantage un mode de vie, un équilibre entre des activités s'exerçant dans le cadre de petites unités économiques (artisanales, agricoles, commerciales), un système social reposant sur les valeurs traditionnelles d'équilibre social, d'indépendance ou incarnées par la famille, base d'une activité économique.

En ce sens, une commune fondée sur une agriculture de petites unités, sur le maintien d'une certaine activité artisanale ou de services liés à l'agriculture, sur l'existence d'entreprises de transformation des produits agricoles, peut être une commune rurale, même si elle a 5.000 habitants.

Et cependant, quand la statistique établit une distinction entre population urbaine et rurale, elle base cette distinction, dans la majorité des pays, sur le critère de l'importance numérique des communes.

(1) C. POLI : "Les tendances de l'évolution de la structure professionnelle rurale et de l'organisation du travail agricole en France" - Rapport fait au 2ème Congrès européen de Sociologie Rurale (Oslo, 1-6 août 1960).

Pour les Etats-membres de la Communauté, la situation se présente comme suit:

Belgique - Les communes rurales comprennent:

- a) communes agricoles - celles dont la densité est inférieure à 200 hab./km² et celles dont la densité est comprise entre 200 et 1000 hab./km² et où la proportion de la population active agricole par rapport à la population active totale atteint au moins 2/3.
- b) communes semi-agricoles - celles dont la densité est comprise entre 200 et 1000 hab./km² et où la proportion de la population active agricole par rapport à la population active totale atteint au moins 1/3.

Allemagne - La statistique n'établit pas systématiquement la démarcation entre population rurale et urbaine; une distinction est souvent faite, cependant, d'après la taille des communes, les communes rurales étant présumées avoir moins de 5000 hab. Certains auteurs fixent cette limite à 2000 hab.

France - Est classée rurale, toute commune comptant moins de 2000 hab. de population municipale agglomérée au chef-lieu. Il est à noter que la population rurale est formée de l'addition des populations agglomérées et non agglomérées des communes reconnues rurales.

Italie - Est qualifiée rurale, toute commune dont la population ne dépasse pas la limite de 5000 hab. Des données statistiques ont cependant également réparti la population sur la base de la densité de population ou encore du degré de ruralité (rapport de population active agricole à la population active totale) des communes.

Luxembourg - Il n'existe pas de distinction systématique entre population urbaine et rurale. Dans certaines études, les communes sont classées comme rurales si la population agricole est supérieure à 30 %, et comme mixtes si cette proportion est comprise entre 10 et 30 %.

Pays-Bas - Traditionnellement, les statistiques ont établi une distinction entre communes rurales (moins de 5000 hab.), mixtes (5000 à 20000 hab.) et urbaines (plus de 20.000 hab.). Récemment le Bureau Central de Statistique a élaboré une classification différente, basée sur le degré d'urbanisation des communes.

II. DONNEES STATISTIQUES CONCERNANT LA POPULATION RURALE DENOMBREE D'APRES L'IMPORTANCE NUMERIQUE DE LA POPULATION DES COMMUNES.

Belgique - Population rurale

Années	Popula- tion totale	Population rurale				Total	
	habi- tants (en mil- liers)	Communes agricoles		Communes semi-agricoles		en mil- liers	% de la pop.to- tale
		en mil- liers	% de la pop.to- tale	en mil- liers	% de la pop.to- tale		
1846	4.337	1.523	35,1	963	22,2	2.486	57,3
1900	6.694	1.679	25,1	1.206	18,0	2.885	43,1
1947	8.512	1.834	21,5	1.633	19,2	3.467	40,7
(1)	(8.448)	(1.791)	(21,2)	(1.632)	(19,3)	(3.423)	(40,5)

(1) Sans les cantons de l'Est, réunis à la Belgique en 1959.

Allemagne (R.F.) - Population répartie suivant la dimension des communes.

Années	Population totale	Population résidant dans les communes de moins de 2000 hab.		Population résidant dans les communes de moins de 5.000 hab.	
		en milliers	en %	en milliers	en %
1939	39.337	11.636	29,6	16.031	40,7
1950	47.696	13.766	28,8	20.260	42,4
1954	49.516	12.963	26,2	19.310	39,0
1956	50.595	12.663	25,0	18.867	37,2
1957	50.457	12.524	24,8	18.756	37,2
1958	51.119	12.414	24,3	18.752	36,7
1959 ⁽¹⁾	52.785	12.540	23,8	19.109	36,2

(1) Y-compris la Sarre.

Source: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

Italie - Population résidente des communes de moins de 5000 habitants.

Années	Population totale en milliers	Population résidant dans les communes de moins de 5000 hab.	
		en milliers	% de la population totale
1936	42.127	12.310	28,6
1951	47.516
1954	48.661
1956	49.556	12.389	24,9
1957	49.895	12.348	24,7
1958	50.271	12.309	24,4
1959	50.708	12.342	24,3

Source: Annuario Statistico Italiano.

France - Population rurale

Années	Population totale (en milliers)	Population rurale - 2.000 hab. agglomérés (en milliers)	% de population ru- rale par rapport à population to- tale
1881)	37.600	24.500	65,1
1886)	38.200	24.400	63,8
1891)	38.300	24.000	62,7
1896)	38.500	23.400	60,9
1901)	38.900	23.000	59,1
1906) (1)	39.200	22.700	57,9
1911)	39.600	22.000	55,5
1921)	39.200	21.000	53,5
1926)	40.700	20.700	50,8
1931) (2)	41.800	20.400	48,8
1936)	41.900	19.900	47,4
1946)	40.500	18.900	46,6
1954)	42.734	18.835	44,0
(1) Territoire de 1946 moins l'Alsace et la Lorraine, soit 87 départements.			
(2) Territoire de 1946 y compris l'Alsace et la Lorraine, soit 90 départements.			

Source: Ministère de l'Agriculture, Direction des Affaires Professionnelles et Sociales - 2° Bureau.

Luxembourg

En 1958, les 18 communes du pays considérées comme urbaines d'après les critères indiqués plus haut renfermaient 163.400 habitants, soit 50,4 % de la population totale. Le reste se répartissait entre les communes rurales et les communes mixtes.

Pays-Bas - Population dans les communes de moins de 5000 habitants

Années	Population totale en milliers	Population résidant dans les communes de moins de 5000 hab.	
		en milliers	% de la popula- tion totale
1899	5.104		34,3
1920	6.865		25,3
1939	8.834		18,2
1946	9.543		15,7
1959	11.417		11,7

Source: Centraal Bureau voor de Statistiek.

III. EVOLUTION COMPAREE

Les chiffres qui ont été réunis sont trop incomplets, sont basés sur des critères trop différents de nature ou de niveau, et portent sur des périodes de durée variable, pour permettre de juger de l'évolution de la population rurale dans les pays de la Communauté. La comparaison entre les rythmes de variation de la population totale et rurale révèle de très fortes discordances tant sur le plan national que communautaire. Des phénomènes multiples et variés sont à la base de ces discordances. Dans tous les pays, la population urbaine s'est accrue beaucoup plus rapidement que la population rurale, qui a subi plus au moins largement l'attraction des activités urbaines.

Dans certains pays, cette migration interne a pris par moments les dimensions d'un véritable exode rural. Elle a été parfois accentuée par l'émigration, ou, au contraire, partiellement compensée par une immigration volontaire ou forcée, comme en Allemagne, ou, plus généralement, par un taux de natalité particulièrement élevé. Elle a pu être freinée, dans certains cas, par l'extension des moyens de transport. Il est,

dans ces conditions extrêmement dangereux d'interpréter les chiffres de façon globale et superficielle.

Le cas des Pays-Bas est particulièrement frappant: à un accroissement de la population totale de 123 % en 50 ans, s'oppose un recul de la population rurale de près de 24 %, ce qui pourrait laisser supposer que ce phénomène a pris les allures d'un abandon massif des campagnes. Or, il n'en est rien: le nombre des communes de moins de 5000 habitants a diminué, durant la même période, de quelque 40 %, par le fait qu'une grande partie d'entre elles ont quitté les limites arbitraires de cette classe, pour passer à la faveur d'une industrialisation décentralisée et d'une forte natalité, dans la classe des communes de 5000 à 20.000 habitants.

IV. CONCLUSIONS

L'exemple ci-dessus prouve bien que la notion de population rurale basée sur le critère de la commune présumée rurale en vertu de son seul nombre d'habitants n'est plus apte à permettre de déceler la situation exacte, ni de rechercher les solutions aux problèmes réels de cette population.

Aux Pays-Bas, le Centraal Bureau voor de Statistiek a élaboré depuis quelques années une classification typologique des communes, selon le degré d'urbanisation.

Les critères suivants sont utilisés à cet effet :

- la concentration de la population
- la nature et la densité de l'habitat et de l'occupation des habitations
- la structure de l'emploi
- la proportion de "naveteurs" dans la main-d'oeuvre masculine.

Sur cette base, on a reclassé les communes en 3 catégories principales :

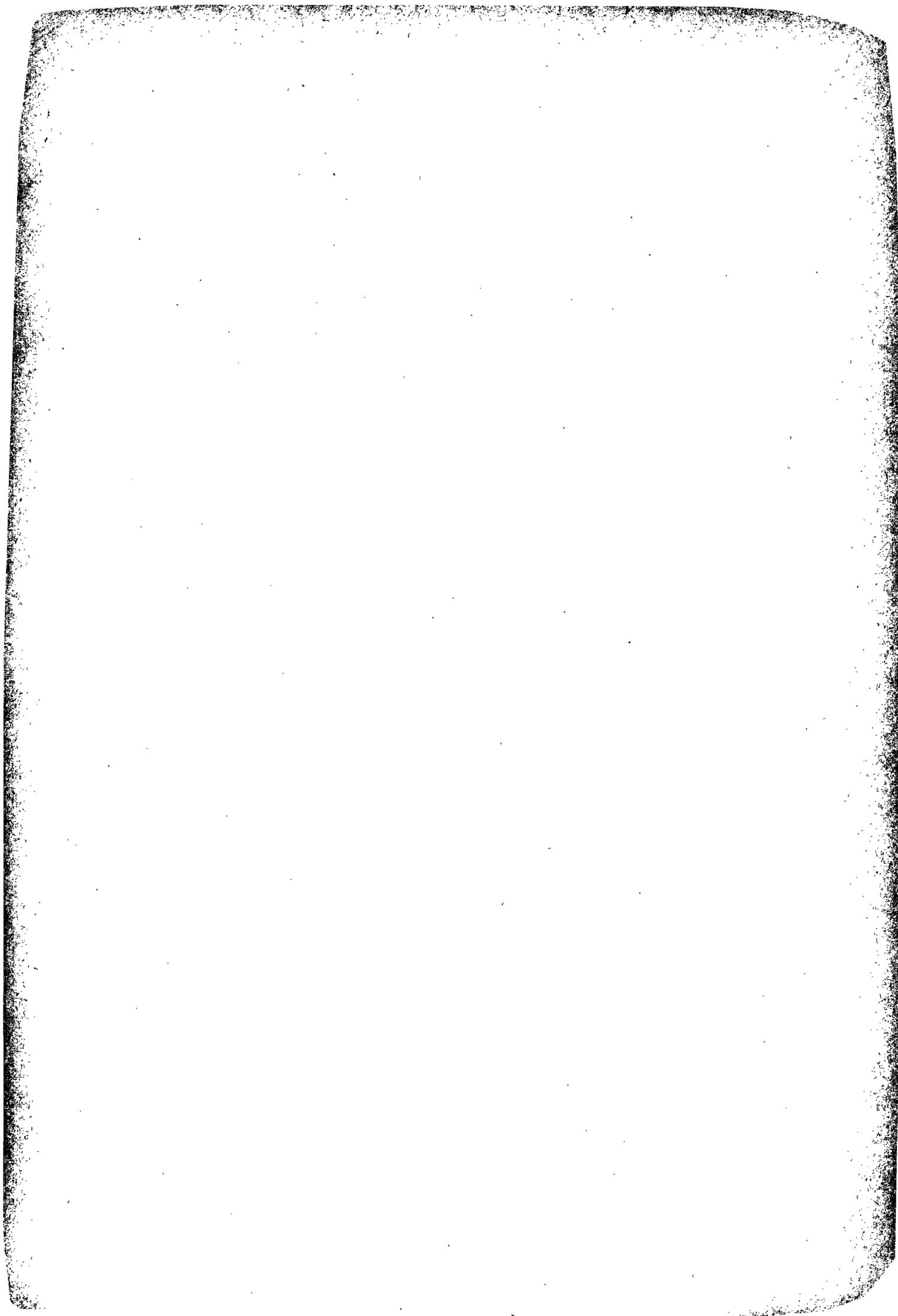
- A. communes à caractère rural prédominant
- B. communes à caractère intermédiaire (campagnes urbanisées)
- C. communes à caractère urbain.

Le tableau ci-dessous illustre cette classification.

Classes de communes	Caractéristiques				Population en milliers	
	% agr. pêche	% in- dustrie	% com- merce, transp.	% autres secteurs prof.	1947	1956
<u>Communes rurales</u>						
sous classe A1	50 et +	-50	-20	-10	1464	544
A2	40-50	-50	-20	-10	607	783
A3	20 à 40	-50	-20	-10	733	1361
Total des communes rurales	20 et +	-50	-20	-10	2804	2689
<u>Communes mixtes B1 + B2</u>						
communes du type "naveteur B3	-	-	-	-	521	579
communes hétérogènes B4	-	-	-	-	327	394
<u>Communes urbaines</u>						
C1 à C5	-20	35 et +	20 et +	10 et +	5187	5950
<u>Total général</u>						
					9583	10880

Source: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Aux fins d'une analyse approfondie des problèmes, des besoins et des possibilités qui se présentent pour et dans le milieu rural, il s'avère indispensable de pouvoir disposer de statistiques basées sur un critère plus adéquat que la seule importance numérique de la population des communes. Alors que cette classification répondait aux besoins de la situation existant au XIX^e siècle, de grands phénomènes économiques, sociaux et politiques ont, dans de nombreuses régions, bouleversé complètement, non seulement l'aspect, mais surtout la structure des campagnes. Alors que, jadis, les communes rurales et agricoles se confondaient et s'opposaient directement aux villes, il est actuellement indispensable d'établir une distinction entre communes rurales agricoles et communes rurales non agricoles, distinction basée notamment sur l'activité professionnelle des habitants, et de prévoir une classe intermédiaire entre ces communes rurales et les agglomérations urbaines.



B. MAIN-D'OEUVRE, EMPLOI, MIGRATIONS (1)

I. VUE GENERALE.

1. Volume et structure de l'emploi agricole dans la Communauté.

a) L'importance et la structure de l'emploi agricole dans la Communauté européenne varient de façon considérable d'un pays à l'autre, suivant l'étendue des surfaces cultivables, la nature des cultures, le degré de rationalisation des exploitations, et l'état du développement économique général.

Dans l'état actuel des données statistiques disponibles, il n'est pratiquement pas possible d'établir de comparaisons numériques satisfaisantes, quant aux effectifs de main-d'oeuvre occupée ou disponible. On constate en effet, à ce sujet, de notables divergences dans les classifications utilisées. Certaines statistiques, par exemple, regroupent sous la même rubrique, non seulement les personnes employées dans l'agriculture, l'horticulture et l'élevage, mais également celles qui relèvent du forestage, de la chasse et de la pêche; alors que d'autres distinguent ces diverses catégories. En outre, il est difficile de cerner les limites de l'emploi agricole, ou d'en effectuer une analyse détaillée, lorsque l'on voit nombre de travailleurs, surtout dans les régions où le sous-emploi est fortement accusé, passer périodiquement, selon les saisons, d'activités proprement agricoles à des activités dans d'autres branches, telles la construction ou l'industrie des conserves

(1) Pour remédier aux lacunes de l'information actuellement disponible, la Commission européenne a entrepris, avec le concours d'experts nationaux, une étude approfondie de l'emploi agricole dans les pays de la Communauté, dont elle espère pouvoir diffuser certains résultats lors de la réunion de la conférence.

de légumes ou de fruits, ou passer de l'état de travailleurs indépendants (c'est le cas fréquemment pour de petits exploitants) à celui de salariés, lorsqu'il est fait appel à un grand concours de main-d'oeuvre à l'occasion de travaux saisonniers. La notion même de chômage agricole suscite quelque perplexité dans certains pays, en Italie, notamment, où les données de l'Institut national de statistique et celles du Ministère du Travail ne sont aucunement concordantes, et en France, où le chômage saisonnier de l'agriculture n'est, en pratique, pas recensé.

Il ressort des chiffres disponibles les plus récents, que le volume de la main-d'oeuvre occupée dans l'agriculture, au sens large, c'est à dire à l'inclusion de la sylviculture, de la chasse et de la pêche, dans l'ensemble de la Communauté, s'élève à environ 15 millions, soit un peu plus de 20 % (21,4 %) de l'emploi civil total.

<u>Emploi agricole dans les pays de la Communauté en 1960</u> (en milliers)			
Pays	Emploi agricole	Emploi total	Emploi agricole en % de l'emploi total
BELGIQUE	257	3.384	7,6
ALLEMAGNE (R.F.)	3.595	25.005	14,4
FRANCE	4.620	18.600	24,8
ITALIE	6.175	19.355	31,9
LUXEMBOURG	31	149	21,3
PAYS-BAS	433	4.195	10,3
<u>TOTAL</u>	<u>15.111</u>	<u>70.688</u>	<u>21,4</u>

Quelles que soient les réserves qu'il faille faire sur la comparabilité des données reproduites ci-dessus, il apparaît que la part de l'emploi agricole dans l'emploi total varie d'une manière considérable selon les pays. Elle est supérieur à la moyenne communautaire en France (24,8 %), et surtout

en Italie (31,9 %). Elle lui est inférieure, en revanche, dans la République fédérale d'Allemagne (14,4 %), et plus encore aux Pays-Bas (10,3 %) et en Belgique (7,6 %).

b) Plus des trois-quarts de la main-d'oeuvre occupée dans l'agriculture (78 %) est constituée d'exploitants et d'aides familiaux, la grande majorité des exploitants n'employant pas normalement de main-d'oeuvre salariée. Ce trait souligne le caractère familial des entreprises agricoles dans les pays de la Communauté, caractère qui semble particulièrement accusé en Belgique, en Allemagne et au Luxembourg. Les critères de distinction entre non-salariés et salariés varient, cependant, d'un pays à l'autre, certains travailleurs familiaux pouvant être rémunérés sans figurer cependant parmi la main-d'oeuvre salariée (exemple: Belgique).

<u>Emploi agricole dans la Communauté, par situation dans la profession (en milliers et %)</u>						
Pays	Emploi		Non-salariés		Salariés	
		en %		en %		en %
BELGIQUE (1960)	257	100	228	89	29	11
ALLEMAGNE (R.F.)(1960)	3.595	100	3.085	86	510	14
FRANCE (1959)	4.650	100	3.650	79	1.000	21
ITALIE (1960)	6.175	100	4.460	72	1.715	28
LUXEMBOURG (1960)	31,2	100	29,5	95	1,7	5
PAYS-BAS (1960)	433	100	322	74	111	26
<u>COMMUNAUTE</u>	<u>15.141</u>	<u>100</u>	<u>11.774</u>	<u>78</u>	<u>3.367</u>	<u>22</u>

Les exploitations agricoles restent, en général, de petite dimension: la quasi totalité sont des exploitations familiales, où l'agriculteur effectue, avec sa famille, de 80 à 100 % du travail. Les aménagements techniques et notamment, les progrès de la mécanisation, ne sont guère accompagnés d'une concentration des exploitations.

2. Fluctuations saisonnières de l'emploi agricole.

Il résulte de la prédominance de l'emploi non-salarié que les variations saisonnières de l'emploi dans l'agriculture sont d'une ampleur relativement réduite, la durée du travail variant, elle, au contraire, dans de fortes proportions.

L'emploi salarié est sujet, néanmoins, à d'importantes fluctuations, d'autant plus que, dans le souci de réduire leurs frais généraux, les exploitants tendent à engager de moins en moins de main-d'oeuvre permanente, pour recourir, dans la plus large mesure possible, à des travailleurs saisonniers. Les agricultures évoluées nécessitent, en effet, désormais, un nombre réduit de travailleurs permanents qualifiés (spécialistes de cultures déterminées exigeant des soins particuliers, techniciens susceptibles de conduire et réparer les machines agricoles), de sorte qu'il suffit de travailleurs saisonniers pour accomplir les tâches temporaires réclamant une main-d'oeuvre abondante, et non remplaçable par des machines. Cette main-d'oeuvre saisonnière consiste soit en travailleurs spécialisés engagés pour la durée d'une campagne, soit en une simple main-d'oeuvre d'appoint, engagée occasionnellement pour certains travaux de cueillette, et dont une large partie (femmes, enfants, vieillards) ne fait pas normalement partie de la population active.

3. Le recul de l'emploi agricole.

Le phénomène général qui marque le plus nettement l'évolution du secteur agricole dans l'ensemble de la Communauté, est la nette diminution de l'emploi que l'on y constate, alors que la production, sous l'effet du développement de la mécanisation, de l'usage des engrais ou de l'application de techniques de culture nouvelles, est en constant accroissement.

Il est difficile de donner une mesure précise de l'importance de ce recul. Entre 1954 et 1960, il semble, cependant, avoir largement dépassé 2 millions d'unités pour l'ensemble de la Communauté. Il a été surtout important en Allemagne (près

de 800.000), en France (600.000) et en Italie (6 à 700.000). Lié aux progrès rapide de la rationalisation des exploitations agricoles, et au développement des autres secteurs d'activité qui ont exercé une forte attraction sur la main-d'oeuvre agricole, ce recul a entraîné une nette diminution du sous-emploi dans l'agriculture. L'agriculture est loin, cependant, d'avoir atteint, dans l'état actuel des techniques, un niveau optimum d'emploi. Dans beaucoup de régions, et surtout dans les régions méridionales de l'Italie, le nombre des travailleurs est encore excessif par rapport aux superficies, de sorte qu'un sous-emploi important persiste. Il se traduit par un chômage élevé de la main-d'oeuvre salariée (Italie), et, surtout, par l'insuffisance du revenu par travailleur de beaucoup d'exploitations familiales. Ainsi, le mouvement d'abandon des activités agricoles observé au cours des dernières années, est-il appelé à se poursuivre.

4. Migrations de main-d'oeuvre salariée agricole.

Le secteur agricole a constitué, au cours des dernières années, une vaste réserve de main-d'oeuvre pour les autres secteurs, et notamment pour l'industrie. Dans certaines régions, la diminution de la main-d'oeuvre salariée a été si rapide qu'elle a déterminé des pénuries de travailleurs, et rendu le recours à l'immigration étrangère nécessaire. Cela a été le cas dans la République fédérale d'Allemagne, au Luxembourg et surtout en France. Cette immigration assume principalement une forme saisonnière. En Italie, en revanche, malgré les débouchés qui se sont offerts à l'intérieur du pays, l'excès de main-d'oeuvre est tel que l'émigration de travailleurs agricoles a continué, et sur une large échelle.

Dans plusieurs pays, se produisent, d'autre part, des migrations saisonnières de travailleurs agricoles qui se rendent dans certaines régions où certaines activités suscitent, momentanément, d'importants besoins de main-d'oeuvre: ainsi en est-il, en Belgique et dans le nord de la France et celui de l'Italie, à l'occasion des campagnes betteravières, et dans le sud au deux derniers pays à l'occasion de certains travaux de cueillette (raisins, olives).

6. Migrations rurales et colonisation agricole.

L'accès à l'exploitation est généralement difficile dans la plupart des pays, en raison de l'étroitesse du marché des exploitations. Aussi, plusieurs gouvernements ont-ils pris des dispositions pour remédier à cette situation. En Allemagne, la législation fédérale et les législations des Länder comportent des dispositions visant à la création d'exploitations nouvelles, soit par démembrement, soit par aménagement de terres incultes. Aux Pays-Bas, de grands efforts sont encore déployés pour gagner de nouvelles terres à la culture par voie d'assèchement. En France, enfin, où l'effort de colonisation proprement dite est encore à ses débuts, la solution aux difficultés d'accès à l'exploitation, particulièrement grandes dans certaines régions, a été jusqu'ici principalement recherchée dans l'encouragement donné aux "migrations rurales", c'est à dire à l'implantation de famille d'exploitants dans d'autres régions, où, pour diverses raisons, le marché des exploitations est plus large.

II. ANALYSE PAR PAYS.

1. Belgique

a) La main-d'oeuvre occupée dans l'agriculture représente en Belgique moins de 8 % de l'ensemble de la main-d'oeuvre civile. C'est la proportion la plus basse de tous les pays de la Communauté, et l'on constate qu'elle continue à décroître de façon sensible.

La structure de la main-d'oeuvre est caractérisée par une très forte proportion de travailleurs non salariés. La majeure partie des exploitations agricoles sont, en effet, des exploitations familiales, où, estime-t-on, 80 à 100 % du travail est effectué par l'exploitant et sa famille. Dans la main-d'oeuvre non salariée sont compris, cependant, certains travailleurs familiaux qui perçoivent, en fait, un salaire. Le nombre des salariés de fait est donc supérieur à celui des salariés de droit.

<u>BELGIQUE: Emploi agricole, par situation dans la profession</u> ⁽¹⁾				
<u>(1957-1960)</u>				
	(moyenne annuelle en milliers)			
	1957	1958	1959	1960
Emploi agricole	281,4	275,7	264,1	257,5
dont: salariés	31,0	30,8	29,7	29,1
non salariés	250,4	244,9	234,4	228,4

(1) Y-compris la sylviculture, la chasse et la pêche.

Sur un volume d'emploi salarié de quelque 29.000 en moyenne annuelle, moins des deux tiers reviennent à l'agriculture proprement dite, le reste relevant de l'horticulture, de la sylviculture et de la pêche. La main-d'oeuvre salariée de l'agriculture proprement dite comprenait, en 1960, quelque 11.000 salariés permanents repris dans les statistiques de l'office national de sécurité sociale, quelque 2.800 salariés familiaux non assujettis au régime salarié, et un nombre

difficile à préciser de travailleurs saisonniers dont la prestation annuelle de travail n'a pas atteint 4.000 années-homme.

<u>BELGIQUE</u> : Salariés permanents du secteur agricole assujettis à la sécurité sociale (1957-1960)				
	1957	1958	1959	1960
Ouvriers agricoles	13.995	13.560	12.706	11.197
Ouvriers horticoles et forestiers	7.561	7.951	8.020	8.147
Employés	393	420	449	489
Ouvriers et employés de la pêche	1.925	1.921	1.829	2.060
<u>TOTAL</u>	<u>23.874</u>	<u>23.852</u>	<u>23.004</u>	<u>21.893</u>

Le tableau ci-dessus montre la forte tendance à la diminution du nombre des salariés permanents, dont l'effectif s'est réduit de 20 % entre 1957 et 1960.

La main-d'oeuvre salariée ordinaire est complétée par une main-d'oeuvre d'appoint: exploitants accomplissant des journées de travail salarié dans d'autres exploitations, à l'occasion de certaines campagnes; travailleurs temporaires occupés hors saison dans d'autres branches d'activité, ou ne faisant pas normalement partie de la population active (femmes, enfants, vieillards).

Signalons encore que la proportion des femmes dans la main-d'oeuvre agricole en Belgique est particulièrement faible: l'emploi salarié féminin ne s'élevait, en effet, en 1960, qu'à 2.000 unités (sur 29.000) et l'emploi non salarié qu'à un peu plus de 50.000 sur 228.000.

b) Le chômage reste élevé parmi les travailleurs agricoles: en 1960 on comptait en moyenne par an 7.569 chômeurs contrôlés dans cette branche professionnelle.

<u>BELGIQUE : chômage des travailleurs agricoles (1)</u> (moyenne annuelle)			
Années	Chômeurs complets	Partiels et accidentels	TOTAL
1957	5.963	969	6.932
1958	6.925	963	7.888
1959	7.263	1.122	8.385
1960	6.533	1.036	7.569

(1) Moyenne journalière du nombre de chômeurs contrôlés.

Le chômage élevé est imputable, pour une large part, au fait qu'une forte proportion des travailleurs agricoles n'ont d'emploi assuré que pendant les périodes de pointe saisonnière. Le chômage agricole est localisé principalement en Flandre occidentale (52,6 % en 1958) et en Flandre orientale (24,2 %).

Par contre, le chômage n'affecte que de façon limitée le secteur "forêts et chasse"; beaucoup de travailleurs de ce secteur trouvant à s'occuper accessoirement dans l'industrie, notamment celle de la construction.

c) Une attention particulière doit être accordée aux migrations de travailleurs saisonniers, qui s'effectuent, en Belgique, à l'occasion des campagnes de binage et d'arrachage des betteraves. Des données annuelles sont fournies à ce sujet par l'Office national du placement et du chômage.

<u>BELGIQUE : Placements de travailleurs saisonniers agricoles effectués par l'ONPC (1957-1960)</u>				
Nature des campagnes	1957	1958	1959	1960
Betterave: binage	5.216	5.407	5.266	4.474
Betterave: arrachage	5.237	5.048	4.072	4.136
Autres travaux: (moisson, fenaison, etc.)	884	700	390	327
<u>TOTAL</u>	<u>11.337</u>	<u>11.155</u>	<u>9.728</u>	<u>8.937</u>
dont hors de la région du domicile	9.723	9.411	8.385	..

D'autre part, un certain nombre de travailleurs agricoles belges participent, chaque année, aux campagnes saisonnières en France. Leur placement s'effectue par l'intermédiaire de l'ONPC.

<u>BELGIQUE : Placements d'ouvriers saisonniers belges en France</u> <u>(1957-1960)</u>				
Nature des campagnes	1957	1958	1959	1960
Betterave: binage	2.495	2.388	2.298	2.141
Betterave: arrachage	2.229	2.156	1.598	1.743
Lin	698	634	322	492
Autres campagnes	888	797	729	762
Sucreries, distilleries	2.194	2.138	1.727	1.523
<u>TOTAL</u>	<u>8.504</u>	<u>8.113</u>	<u>6.674</u>	<u>6.561</u>

Enfin, chaque année, des permis de travail permanents sont accordés dans l'agriculture à des travailleurs étrangers. Au cours des dernières années, le nombre des travailleurs ainsi admis a été, en moyenne, d'une centaine par an.

2. Allemagne (R.F.)

a) La main-d'oeuvre occupée dans l'agriculture, qui, en R.F. d'Allemagne, ne cesse de décroître, ne représente plus aujourd'hui qu'environ 14 % de la main-d'oeuvre totale. Entre 1954 et 1960, l'effectif a diminué de quelque 800.000 unités, soit de 18 %. La baisse a été particulièrement rapide au cours des toutes dernières années, sous l'effet de la pénurie générale de main-d'oeuvre.

La diminution de l'emploi agricole a touché aussi bien les non-salariés que les salariés, ceux-ci, cependant, dans une proportion deux fois plus forte.

<u>ALLEMAGNE (R.F.) : emploi agricole par situation dans la profession⁽¹⁾ (1957-1960)</u> (moyenne annuelle, en milliers)				
	1957	1958	1959	1960
Emploi agricole	4.100	3.980	3.820	3.595
dont: salariés	685	630	595	510
non salariés	3.415	3.350	3.225	3.085

(1) Y-compris la sylviculture, la chasse et la pêche.

L'évaluation la plus récente, pour 1960, faisait état des chiffres suivants, en milliers d'années pleines de travail:

	Hommes	Femmes	TOTAL
Exploitants	930	265	1.195
Aides familiaux	420	1.470	1.890
Salariés	330	180	510
<u>TOTAL</u>	<u>1.680</u>	<u>1.915</u>	<u>3.595</u>

On notera la proportion nettement majoritaire de l'emploi féminin dans l'emploi agricole total. Elle s'explique par le degré d'activité très élevé de la main-d'oeuvre féminine familiale.

L'agriculture emploie, en fait, un nombre de personnes très supérieur aux chiffres ci-dessus, qui expriment l'emploi en années pleines de travail. Cette observation vaut pour la main-d'oeuvre familiale féminine, qui se partage entre les tâches agricoles et les tâches domestiques. Elle est plus vraie encore pour la main-d'oeuvre salariée, qui, à côté de salariés permanents, dont l'emploi est à peu près continu, comprend un nombre beaucoup plus élevé de salariés occasionnels, dont la durée moyenne d'emploi au cours de l'année est, au contraire, très faible.

On trouvera ci-dessous, à titre indicatif, les estimations du Ministère fédéral de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Forêts, concernant la répartition des salariés permanents et non permanents, par année agricole:

<u>ALLEMAGNE (R.F.) : main-d'oeuvre salariée agricole</u> ⁽¹⁾				
(moyenne annuelle, en milliers)				
	1956-1957	1957-1958	1958-1959	1959-1960
Salariés permanents	<u>524</u>	<u>500</u>	<u>471</u>	..
dont: hommes	335	323	308	..
femmes	189	177	163	..
Salariés non permanents	<u>530</u>	<u>539</u>	<u>550</u>	..
dont: hommes	201	208
femmes	329	331
soit, en années homme ⁽²⁾	<u>142</u>	<u>132</u>	<u>114</u>	..
dont: hommes	55	49	43	..
femmes	87	83	71	..

(1) A l'exclusion de la sylviculture.
(2) Prestation de travail de la main-d'oeuvre non permanente évalué en années pleines, soit 2.400 heures annuelles de travail.

On constate, au cours des dernières années, une diminution régulière de la main-d'oeuvre permanente, tandis que la main-d'oeuvre non permanente se maintient. Ce tableau fait, en outre, ressortir que près de deux tiers de la main-d'oeuvre permanente est composée d'hommes; alors que les deux tiers de la main-d'oeuvre non permanente est composée de femmes. L'emploi de la main-d'oeuvre non permanente évaluée en années pleines de travail a néanmoins décru aussi nettement que l'emploi de main-d'oeuvre permanente.

On doit, enfin, souligner que l'effectif de la main-d'oeuvre non permanente oscille très fortement autour de la moyenne mensuelle. Elle est passée, par exemple, de près d'un million de travailleurs en septembre 1957 à moins de 200.000 en février de l'année suivante.

b) Le nombre de chômeurs relevant de l'agriculture a considérablement baissé, au cours des dernières années. Il ne constitue plus guère aujourd'hui qu'un phénomène saisonnier, et n'atteint qu'une proportion assez faible de la main-d'oeuvre salariée:

ALLEMAGNE (R.F.) : chômage dans l'agriculture ⁽¹⁾ (moyenne annuelle, en milliers)						
1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
85,0	63,9	53,1	44,6	44,5	33,6	20,9
(1) Y-compris sylviculture, chasse, pêche.						

Le phénomène est lié au fait que beaucoup de travailleurs agricoles permanents ont quitté la profession pour occuper des emplois dans d'autres branches d'activité. Il en est résulté, même, une situation de pénurie, qui va en s'accroissant.

Au cours de la dernière année (1960), les demandes d'emploi émanant de travailleurs agricoles ont encore diminué (avril 1959: 17.112; avril 1960: 10.608 - octobre 1959: 8.396;

octobre 1960: 6.041), tandis que les offres d'emploi non satisfaites n'ont cessé d'augmenter (avril 1959: 15.423, avril 1960: 15.080; octobre 1959: 6.098, octobre 1960: 10.347), dépassant ainsi nettement les demandes. Les régions où les besoins de main-d'oeuvre se sont fait le plus sentir sont la Bavière, la Westphalie, la Basse-Saxe et le Schleswig-Holstein.

c) Pour remédier aux pénuries de main-d'oeuvre qui se manifestent dans le secteur agricole, la R.F. d'Allemagne fait appel à des travailleurs étrangers, notamment italiens.

Au 31 juillet 1960, on comptait, dans l'agriculture quelque 8.500 travailleurs étrangers titulaires de permis de travail permanents, et il en a été introduit 6.000 au cours de la seule année 1960.

d) L'installation à la terre de nouveaux exploitants est favorisée par certaines dispositions de la législation fédérale et des législations des Länder, relatives au remembrement des exploitations et à la constitution d'exploitations nouvelles. En outre, des dispositions spéciales ont été prises pour faciliter l'installation de cultivateurs expulsés ou réfugiés, par rachat ou location d'exploitations existantes. Le bilan de cette législation est considérable puisque, de 1945 à 1959, quelque 155.000 cultivateurs ont, grâce à elle, accédé à l'exploitation, dont près de 100.000 ont été installés sur des exploitations nouvelles. L'ensemble de ces dispositions ont intéressé surtout les expulsés et réfugiés, puisque, outre les facilités qui ont été données à quelque 56.000 d'entre eux pour racheter des terres ou les affermer, près de 67.000 ont été installés sur des exploitations nouvelles. Il est vrai qu'un grand nombre de ces exploitations sont de très petite dimension et ne constituent pour leurs titulaires qu'une source de revenu auxiliaire.

3. France

a) Au recensement de 1954, la population active occupée dans l'agriculture à l'inclusion de la sylviculture, de l'horticulture, et de la chasse s'élevait à quelque 5.130.000 personnes, non compris les 55.000 personnes s'adonnant à la pêche. Cette population se répartissait de la manière suivante par sexe et situation dans la profession (en milliers):

	Hommes	Femmes	TOTAL
Exploitants	1.642	276	1.918
Aids familiaux	697	1.366	2.063
Salariés	980	171	1.151
<u>TOTAL</u>	<u>3.319</u>	<u>1.813</u>	<u>5.132</u>

Le nombre des aids familiaux est, en fait, sous-estimé d'environ 60.000, et le nombre des chefs d'exploitation surestimé d'autant.

L'effectif des salariés agricoles se répartissait de la manière suivante (en milliers):

	Hommes	Femmes	TOTAL
Salariés permanents	612	108	720
Salariés non permanents	368	63	431
<u>TOTAL</u>	<u>980</u>	<u>171</u>	<u>1.151</u>

Il est très difficile, sur la base de ces données, de se faire une idée précise du niveau réel de l'emploi agricole, qui ne peut être valablement apprécié qu'en années pleines de travail. Les aids familiaux qui ont été comptés comme actifs en 1954 sont, en effet, ceux qui se sont déclarés tels. Or, une large fraction d'entre eux partagent leur temps entre le travail agricole et le travail domestique, tandis qu'inversement, un nombre élevé de personnes appartenant à des ménages d'agriculteurs, et qui ne se sont pas déclarés actifs lors du recensement

de 1954, effectuent néanmoins d'une manière plus au moins habituelle des travaux agricoles. L'un dans l'autre, il semble que le nombre d'années pleines de travail effectuées dans l'agriculture dépasse sensiblement l'effectif de la main-d'oeuvre réputée occupée dans l'agriculture. D'après le recensement agricole de 1955-1956, il a pu être évalué, en effet, à 5.444.000, pour une population active "occupée" qui avait déjà certainement diminué par rapport à l'effectif de 5.130.000 dénombré en 1954.

Depuis 1954, la population active agricole a fortement diminué. D'après les normes statistiques du recensement de 1954, elle ne devait s'élever, en 1960, à un chiffre de l'ordre de 4.570.000 (4.620.000 en incluant la pêche). Ce chiffre représente près de 25 % de l'emploi civil, contre 28 % en 1954. Le recul, entre 1954 et 1960, a été de l'ordre de 550 à 600.000 unités. Il a été facilité par le développement industriel rapide qui a marqué cette période, et la situation relativement tendue du marché du travail.

Les données statistiques dont on dispose pour mesurer le recul de l'emploi agricole au cours de la période récente, sont cependant, imprécises et parfois contradictoires. Elles ne permettent pas, en particulier, de se faire une idée nette de la diminution respective de l'emploi non-salarié et de l'emploi salarié. Il est probable, cependant, qu'en 1960 le nombre des salariés agricoles était descendu au dessous d'un million (1.150.000 en 1954), et parmi eux, celui des salariés occupés à plein temps (chez le même employeur ou chez des employeurs différents) au dessous de 800.000, le reste étant constitué par des salariés intermittants.

b) Le chômage dans l'agriculture est très faible. Les données recueillies, néanmoins, ne font connaître qu'imparfaitement la situation réelle, si l'on tient compte du fait qu'en France le chômage saisonnier normal de la main-d'oeuvre

résidente ne donne pas lieu à indemnisation. Les travailleurs, qui n'éprouvent, le plus souvent, aucune difficulté à être ré-embauchés lors de la reprise des travaux, attendent généralement ce moment sans adresser de demande d'emploi aux services de main-d'oeuvre.

Hors du chômage saisonnier, le chômage des travailleurs agricoles est à peu près inexistant, la main-d'oeuvre salariée tendant, souvent, à diminuer plus vite que le nombre des emplois. La situation du marché du travail a été caractérisée, au contraire, au cours des dernières années, dans beaucoup de régions, par une pénurie de travailleurs agricoles permanents, et surtout saisonniers.

Dans d'autres régions, au contraire, notamment l'Ouest, le Centre et le Sud-ouest, où les exploitations de polyculture familiale prédominent largement, règne encore, malgré la diminution régulière du volume de la main-d'oeuvre, un sous-emploi important, qui est très difficile à mesurer.

c) Pour faire face à la pénurie de main-d'oeuvre, il est procédé à l'introduction de nombreux travailleurs étrangers, Italiens et Espagnols, pour la plupart. Comme le montre le tableau ci-dessous, les introductions à titre permanent sont relativement peu nombreuses au regard des introductions à titre saisonnier. Cela reflète la tendance qui s'affirme de plus en plus à utiliser de préférence une main-d'oeuvre saisonnière d'appoint pour les travaux les moins mécanisés (vendange, binage et arrachage des betteraves, etc.). La brusque augmentation du chiffre des introductions saisonnières en 1960 s'explique par le fait que les vendangeurs espagnols introduits dans les régions viticoles du Midi ont été repris pour la première fois, cette année, dans la statistique de l'immigration.

<u>FRANCE : travailleurs étrangers introduits dans l'agri-</u> <u>culture (1) (1957-1960)</u> (en milliers)				
	1957	1958	1959	1960
permanents	10,6	10,7	7,2	7,1
saisonniers	49,6	56,8	57,5	102,6
(1) A l'exclusion des forêts.				

d) Des déplacements de main-d'oeuvre agricole se produisent, d'autre part, à l'intérieur du pays. Il s'agit, d'une part, de migrations saisonnières de travailleurs venant de certains départements bretons, et qui vont effectuer les campagnes betteravières dans la région parisienne (notamment en Beauce). Il s'agit surtout de migrations permanentes d'exploitants qui, originaires de régions (l'Ouest et le Nord surtout), où ils rencontrent de grandes difficultés d'installation, s'en vont reprendre des exploitations vacantes dans des régions moins peuplées (notamment le Centre et le Sud-Ouest). Les pouvoirs publics encouragent ces déplacements, et les résultats de cette politique ont été importants, puisque de 1949 à 1960 ont eu lieu près de 7.000 migrations de cette nature intéressant quelque 35.000 personnes (exploitants et familles). Il s'y est ajouté, depuis 1957, l'installation de près de 1.200 exploitants retour de Tunisie et du Maroc. En outre, un effort d'aménagement rural est en cours dans certaines régions, notamment dans certains départements du Midi, afin de mettre en exploitation de nouvelles terres.

4. Italie

a) Malgré le développement considérable de l'emploi dans l'industrie et les services que l'on a pu enregistrer, au cours des dernières années, l'agriculture continue d'occuper, en Italie, une proportion très élevée de la main-d'oeuvre: 32 % encore en 1960. C'est aussi le secteur où la qualité de l'emploi est la plus mauvaise, le chômage étant élevé et se doublant d'un sous-emploi structurel important, en grande partie localisé dans le Sud.

Les données de l'Institut central de Statistique fournissent des indications assez précises sur la structure de l'emploi. En 1960, on comptait 6.175.000 personnes occupées dans l'agriculture (en moyenne annuelle), dont 4.460.000 non-salariés et 1.715.000 salariés:

<u>ITALIE</u> : <u>emploi agricole</u> ⁽¹⁾ (1960) par situation dans la profession					
	(en milliers)				
	janv.	avril	juillet	oct.	moyenne
Non-salariés	4.266	4.421	4.567	4.490	4.461
dont employeurs	15	12	16	14	14
indépendants	2.244	2.288	2.358	2.282	2.293
aides familiaux	2.007	2.121	2.293	2.194	2.154
Salariés	1.619	1.741	1.783	1.717	1.715
<u>TOTAL</u>	<u>5.885</u>	<u>6.162</u>	<u>6.450</u>	<u>6.207</u>	<u>6.176</u>
Travailleurs occasionnels	478	591	649	481	550
(1) Non-compris les travailleurs temporairement à l'étranger.					

En outre, les enquêtes font état d'un nombre élevé de personnes qui, n'appartenant pas à la population active, exercent une activité occasionnelle dans l'agriculture. Ce nombre s'est élevé, en moyenne, en 1960, à 550.000.

Sur un emploi agricole total de 6.175.000 en 1960, on comptait 1.800.000 femmes (soit près de 30 %). Environ 1.115.000 d'entre elles travaillaient comme aides familiales, 285.000 comme chefs d'exploitation, et 400.000 comme salariées. En outre, sur 550.000 travailleurs occasionnels, 420.000 étaient des femmes.

Le nombre des personnes occupées varie d'une manière sensible suivant les saisons, l'écart entre janvier et juillet étant d'environ 10 %. Le degré d'emploi, c'est à dire le nombre d'heures travaillées par personne occupée, varie dans des proportions plus forte encore. Ainsi, pour les aides familiaux, en janvier 1960, sur un total de plus de 2 millions, 1.840.000 seulement étaient présents au travail, dont plus de 1.100.000 travaillaient moins de 40 heures, et plus de 700.000, moins de 32 heures, tandis qu'en juillet de la même année, la presque totalité des 2.300.000 aides familiaux recensés étaient présents au travail, dont 1.040.000 travaillaient plus de 48 heures, 740.000 seulement moins de 40 heures, et 310.000 moins de 32 heures. Pour les ouvriers agricoles, en janvier 1960, un peu moins de 1.400.000 étaient présents au travail, sur un total de plus de 1.600.000, et 720.000 d'entre eux travaillaient moins de 40 heures, dont 450.000 moins de 32 heures, tandis qu'en juillet 1960, plus de 1.720.000 étaient présents au travail sur moins de 1.800.000, dont 600.000 seulement travaillaient moins de 40 heures, et 300.000 moins de 32 heures. Les différences entre les saisons sont encore plus sensibles en ce qui concerne la durée d'emploi des travailleurs occasionnels.

Des données émanant du Ministère de l'Agriculture permettent de se faire une idée précise de l'emploi de la main-d'oeuvre salariée. D'après les états les plus récents, relatifs à l'année 1959, elle comptait 1.993.000, dont 246.000 salariés fixes et semi-fixes, et 1.747.000 journaliers. Les salariés fixes, liés par un contrat annuel, effectuent 300 journées de travail par an, et les salariés semi-fixes (salariés liés par

contrats de moins d'un an, et journaliers engagés à fournir à une exploitation un certain nombre de jours de travail par an), en moyenne 250 jours. Quant aux journaliers, la moyenne des heures de travail qu'ils ont prestées a été de 215 pour les "permanents", de 170 pour les "habituels", de 110 pour les "occasionnels", de 55 pour les "exceptionnels" et de 35 pour les journaliers "spéciaux"⁽¹⁾. Au total, l'emploi salarié agricole évalué en années pleines de travail s'est élevé, en 1959 à 906.000, représentant, par conséquent, moins de la moitié de l'offre totale de main-d'oeuvre.

b) Comme dans les autres pays, la main-d'oeuvre occupée dans l'agriculture tend, en Italie, à diminuer. La diminution semble avoir atteint 6 à 700.000 unités entre 1954 et 1960. Elle est résultée de mouvements en sens contraire de l'emploi masculin, qui s'est réduit de plus de 1 million, et de l'emploi féminin, qui a augmenté, au contraire, de 400.000 unités. Il s'est donc produit, au cours des dernières années, un phénomène de substitution de la main-d'oeuvre féminine à la main-d'oeuvre masculine dans les entreprises familiales.

Cette diminution, ainsi que la réduction du nombre des travailleurs occasionnellement employés dans l'agriculture (1955: 1.040.000; 1960: 550.000), témoigne d'une évolution vers la résorption du sous-emploi de la main-d'oeuvre, qui demeure, toutefois, très important.

Ce sous-emploi se traduit encore, notamment, par un degré élevé de chômage parmi les travailleurs salariés de l'agri-

(1) sont considérés comme "permanents" ceux qui travaillent plus de 200 jours par an, comme "habituels", ceux qui travaillent de 150 à 200 jours, comme "occasionnels" ceux qui sont occupés de 100 à 150 jours, comme "exceptionnels" ceux qui sont occupés de 50 à 100 jours, et comme "journaliers spéciaux" ceux qui effectuent moins de 50 jours.

culture. Alors qu'ils sont au nombre d'au moins 2 millions, il n'est assuré d'emploi qu'à environ la moitié d'entre eux. Aussi, le nombre de demandes d'emploi non-satisfaites émanant de travailleurs agricoles est-il très élevé. Il reste stable, depuis quelques années, autour d'une moyenne de 400.000. Il faut y ajouter une grande partie de ceux qui sont inscrits comme manoeuvres sur les listes des bureaux de placement.

c) Certaines campagnes agricoles donnent lieu à des déplacements de travailleurs d'une région à l'autre. Les principaux de ces déplacements sont liés, d'une part, aux travaux de la riziculture en Lombardie et au Piémont (30 à 35.000 personnes), et aux travaux de cueillette du raisin, des olives et du tabac, dans le sud de la péninsule (150.000 personnes).

d) L'excédent de la main-d'oeuvre agricole italienne trouve certains débouchés dans l'agriculture à l'étranger. Les mouvements les plus importants ont un caractère saisonnier. Ils sont dirigés vers la France (33.000 travailleurs environ en 1960) et vers la Suisse.

5. Luxembourg

a) La main-d'oeuvre civile dans l'agriculture du Luxembourg a subi, depuis 1954, une légère diminution, alors que la main-d'oeuvre totale s'est accrue d'un peu plus de 5 %. Cette diminution n'a porté que sur la main-d'oeuvre salariée.

<u>LUXEMBOURG</u> : <u>emploi agricole (1954-1960) par situation dans la profession</u>		
	(en milliers)	
	1954	1960
non-salariés	29,6	29,5
salariés	2,7	1,7
<u>TOTAL</u>	<u>32,3</u>	<u>31,2</u>

La proportion de main-d'oeuvre occupée dans l'agriculture est restée relativement élevée: 22 %.

b) La migration progressive des salariés des régions agricoles vers les centres industriels a, malgré le développement de la mécanisation des exploitations, nécessité le recours à des travailleurs étrangers, provenant principalement d'Italie et de la R.F. d'Allemagne, pour l'exécution des travaux saisonniers.

Le chiffre des introductions a, cependant, régulièrement baissé, au cours des dernières années. Il a été de moins de 400 en 1960. Il paraît avoir été insuffisant pour faire face aux besoins, car le nombre des offres d'emploi non-satisfaites a eu tendance à s'élever au cours des deux dernières années.

6. Pays-Bas

a) Comme dans les autres pays de la Communauté, l'emploi agricole a poursuivi sa régression aux Pays-Bas, aussi bien en ce qui concerne les salariés que les non-salariés. Cette diminution a mis à la disposition des autres branches d'activité 65.000 personnes environ entre 1954 et 1960. Ainsi, en 1960, la main-d'oeuvre occupée dans l'agriculture ne représentait plus guère que 10 % de l'emploi total.

PAYS-BAS : <u>Emploi agricole</u> ⁽¹⁾ (1957-1960) par situation dans la profession (en milliers)				
	1957	1958	1959	1960
non-salariés	352	345	331	322
salariés	118	113	111	111
<u>TOTAL</u>	<u>470</u>	<u>456</u>	<u>442</u>	<u>433</u>
(1) En années-homme.				

Les trois quarts environ des travailleurs occupés dans le secteur agricole sont exploitants ou aides familiaux. La plus grande partie des salariés sont des salariés fixes, dont le nombre est cependant un peu plus élevé que celui des années pleines de travail qu'ils effectuent. Ils étaient environ 90.000, en 1956, qui ont effectué un peu plus de 83.000 années pleines de travail. A la même date, le nombre des salariés non-fixes s'élevait à une cinquantaine de milliers, dont la prestation de travail, évaluée en années plcines, s'élevait à un peu plus de 32.000. Depuis, l'effectif des salariés fixes et non-fixes a encore quelque peu décru. Les statistiques ci-dessus ne tiennent compte que des travailleurs occupés, au minimum, deux journées de trois heures par semaine, et excluent, par conséquent, la main-d'oeuvre purement occasionnelle.

b) Le chômage des travailleurs agricoles a connu une légère recrudescence en 1958, pour redescendre ensuite de façon très marquée. Cette évolution ressort des chiffres ci-dessous qui figurent l'évolution des demandes d'emploi non satisfaites (en milliers) :

<u>1954</u> : 13,1	<u>1958</u> : 12,3
<u>1955</u> : 12,0	<u>1959</u> : 9,6
<u>1956</u> : 9,2	<u>1960</u> : 6,7
<u>1957</u> : 9,7	

Ce volume de chômage, relativement peu important, est surtout imputable au facteur saisonnier, car aux périodes de pointe, la main-d'oeuvre fait défaut. Au cours des deux dernières années, l'évolution vers la tension s'est sensiblement accentuée, sur le marché de l'emploi agricole, au point qu'à l'automne 1960, le nombre des offres d'emploi non satisfaites était grossièrement, double de celui des demandes.

Les oscillations conjoncturelles ont, d'autre part, une certaine incidence sur le chômage agricole, car une partie des salariés agricoles travaillent aussi dans d'autres branches d'activité. Aussi, l'élargissement, ou, au contraire, la contraction des possibilités d'emploi hors de l'agriculture, produisent-ils des variations dans le volume du chômage agricole. Enfin, une partie du chômage agricole peut être attribuée à des causes structurelles, dont témoigne la localisation d'une grande partie de ce chômage dans un petit nombre de provinces, où les possibilités d'emploi, aussi bien dans l'agriculture que hors de l'agriculture, sont insuffisantes. Il s'agit des provinces du nord : Groningue, Frise, Drenthe, et de la Zélande.

c) La situation de tension récente n'a pas donné lieu, cependant, à un recrutement appréciable de main-d'oeuvre étrangère. Le nombre de salariés étrangers travaillant dans l'agriculture aux Pays-Bas ne s'élevait, en 1960, qu'à quelques centaines.

Tout au contraire, l'émigration de salariés agricoles néerlandais vers certains pays d'outre-mer s'est poursuivie, entraînant une perte nette de plusieurs centaines de travailleurs par an (plus de 400 en 1960).

d) L'exiguïté de l'espace cultivable pose en des termes particulièrement aigus le problème de l'accès à l'exploitation, notamment pour les fils d'exploitants désireux de demeurer dans la profession agricole. La solution de ce problème a été recherchée dans deux voies : l'émigration et l'aménagement de nouvelles exploitations gagnées par assèchement. L'émigration, dirigée surtout vers les pays d'outre-mer, offre une issue, chaque année, à une centaine d'entre eux. De son côté, l'aménagement de nouvelles terres a permis de créer, près de 500 exploitations dans le Wieringermeer, et quelque 1.500 dans le Noord-oostpolder. En outre, quelque 160 exploitations ont été distribuées entre 1945 et 1955 à des agriculteurs dans le cadre d'autres programmes.

B. DROIT D'ETABLISSEMENT

V/VI/4800/61-F

T A B L E D E S M A T I E R E S

	<u>Page</u>
A. <u>ACTION DE LA COMMISSION</u>	1
B. <u>SITUATION ACTUELLE</u>	4

LE DROIT D'ETABLISSEMENT.A. ACTION DE LA COMMISSION.

Pour arriver à la création d'un véritable marché commun, le Traité de Rome a énoncé, parmi les principales mesures à prendre dans le cadre de la Communauté, l'abolition, entre les Etats membres, des obstacles à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux. En matière de libre circulation des personnes, le Traité prévoit la libre circulation des travailleurs, qui fait l'objet d'un autre chapitre de la présente documentation, et la liberté d'établissement dans les activités non salariées, c'est-à-dire les professions indépendantes, parmi lesquelles il y a lieu de compter, notamment, celle d'exploitant agricole.

La liberté d'établissement est définie par le Traité dans son article 52, qui dispose que :

" Dans le cadre des dispositions ci-après, les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un Etat membre dans le territoire d'un autre Etat membre sont progressivement supprimées au cours de la période de transition. Cette suppression progressive s'étend également aux restrictions à la création d'agences, de succursales ou de filiales, par les ressortissants d'un Etat membre établis sur le territoire d'un Etat membre.

La liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice, ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises, et notamment de sociétés au sens de l'article 58 alinéa 2, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants, sous réserve des dispositions du chapitre relatif aux capitaux."

C'est donc l'assimilation pure et simple au national qui est l'objectif à atteindre.

I/B/2

Conformément à l'article 54 § 1, la Commission a adressé au Conseil de la Communauté, le 22 mars 1960, une proposition de Programme général pour l'élimination progressive des restrictions à la liberté d'établissement au cours de la période transitoire. Le Conseil doit "arrêter" le Programme général avant la fin de la première étape, à l'unanimité. Comme l'indique l'article 54 § 2, le Programme général devra être mis en application par voie de "directives", selon une procédure assez ressemblante à celle qui est suivie pour le Programme.

Pour justifier ses propositions et éclairer le Conseil sur la portée pratique des décisions qu'elle lui propose d'arrêter, la Commission a fait accompagner le projet de Programme d'une note de commentaires. Ce document contient notamment le développements suivant :

"Pour l'agriculture, la Commission a estimé qu'il ne convenait pas de proposer des échéances trop rapprochées, d'une part à cause des délais de mise en place de la politique agricole commune, d'autre part en raison de la structure de ce secteur et des données de son évolution dans les Etats membres.

En outre, en ce domaine, la liberté d'établissement se trouve étroitement liée à la disponibilité de propriétés foncières sous une forme juridique quelconque, soit en qualité de propriétaire, soit en qualité de simple exploitant.

Or, il convient d'éviter toute surenchère sur le prix des terres et des baux, et en général sur les conditions de reprise d'une exploitation, afin de ne pas compromettre certains des objectifs essentiels fixés par le Traité en agriculture, tels que le niveau de vie équitable à assurer à la population agricole et l'obtention de prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs cités à l'article 39 du Traité. Ce même texte, relatif il est vrai à la politique agricole commune, rappelle la nécessité d'opérer graduellement les ajustements

opportuns. L'article 54 § 3-e) prévoit lui-même la liaison qui doit exister entre le droit d'acquérir et d'exploiter des propriétés foncières et l'élaboration de la politique agricole commune et des méthodes spéciales qu'elle peut impliquer.

Pour respecter cette notion d'ajustements progressifs, qui est également valable en matière d'établissement et particulièrement dans l'agriculture, caractérisée presque toujours par l'attachement à la terre et l'absence de mobilité économique d'une partie des facteurs de production, la Commission a prévu la solution suivante :

Alinéa 5-E du projet de Programme général :

Toutefois, pour l'agriculture, en ce qui concerne les activités énumérées à l'Annexe V,¹⁾ l'élimination des restrictions à la liberté d'établissement s'effectuera dans les conditions ci-après :

1. dès l'adoption du Programme général, établissement sur les exploitations abandonnées ou incultes depuis plus de deux ans;
2. à la fin de la première étape, établissement dans l'agriculture des salariés agricoles étrangers ayant travaillé en cette qualité dans le pays d'accueil pendant deux années consécutives.
3. Avant l'expiration de la deuxième étape :
 - a) établissement dans les activités agricoles exercées sur la base de baux ruraux et octroi des avantages éventuellement prévus par la législation pour ces types de contrats;

1) Il s'agit de l'agriculture au sens large, c'est-à-dire y compris les divers élevages, l'arboriculture, l'horticulture, le maraîchage, l'aviculture, etc...

- b) établissement sous n'importe quelle forme juridique, pour les agriculteurs déjà installés depuis plus de deux ans ;

4. Avant l'expiration de la troisième étape, établissement dans toutes les formes d'activités agricoles non libérées antérieurement."

La même note indique que lors de la préparation des directives il sera tenu compte, dans une large mesure, de la situation économique et sociale des professions intéressées. La Commission, qui doit s'en tenir pour le moment à proposer les conditions générales de la libération de l'établissement, a estimé en effet qu'il serait très imprudent d'arrêter d'une manière plus détaillée, dans un programme "général", des mesures qui devront être appliquées dans quatre, six ou parfois encore plus d'années, dans des contextes législatifs, économiques et sociaux qui auront évolué d'ici là.

Il n'entre nullement dans les attributions de la conférence de discuter la teneur de ces propositions, puisqu'elles viennent précisément de faire l'objet d'un examen très approfondi, tant par le Comité Economique et Social et ses sections spécialisées que par l'Assemblée Parlementaire Européenne et ses commissions.

Cependant, l'établissement dans l'agriculture, en tant que forme de migration, présente des aspects sociaux susceptibles de retenir l'attention. C'est pourquoi l'on trouvera ci-dessous quelques indications sur la situation actuelle en matière d'établissement agricole et sur les formes de restrictions qui peuvent encore subsister.

B. SITUATION ACTUELLE.

Comme on le sait, l'exercice, par le ressortissant d'un Etat membre de la C.E.E., de l'activité d'exploitant agricole sur le territoire d'un autre Etat membre, n'est pas un fait nouveau.

Les services de la Commission ne disposent malheureusement que de données très insuffisantes sur cette situation et celles-ci sont reproduites sous toute réserve, à défaut de statistiques plus précises.

La Belgique a indiqué, pour 1947, les chiffres ci-dessous, qui sont certainement dépassés aujourd'hui :

	Néerlandais	Français	Luxembourgeois	Allemands	Italiens
Exploitants agricoles indépendants (fermiers ou propriétaires-exploitants)	841	167	131	57	38

Aux Pays-Bas, la situation serait actuellement la suivante :

	Belges	Luxembourgeois	Français	Allemands	Italiens
Chefs d'exploitation indépendants	8	3	3	2	0

En ce qui concerne la France, une étude parue dans la revue "Droit Social" (mars 1960) donne les indications ci-dessous, valables pour 1955 :

	Italiens	Belges	Hollandais	Allemands	Luxembourgeois
Exploitants agricoles indépendants (fermage, métayage ou faire valoir direct)	15.111	7.068	413	263	?
Dont propriétaires seulement : (selon INSEE)	5.233	1.267	69	88	?

La revue ajoute qu'en 1945, les Belges, principalement établis dans le Nord et le Nord-Est, exploitaient en moyenne 42 hectares et cultivaient au total 339.000 ha. Les Italiens, dans le Sud-Est et le Sud-Ouest, n'exploitaient en moyenne que 18 hectares, pour un total de 330.000 hectares. Les Hollandais, disséminés sur l'ensemble du territoire, exploitaient en moyenne 59 hectares et 9.419 ha. au total.

Pour la République fédérale d'Allemagne et l'Italie, pays traditionnels d'émigration, ces chiffres sont probablement très peu élevés. La situation au Luxembourg n'est pas connue du tout.

Le statut de ces exploitants agricoles déjà établis est réglé, en droit international, par des conventions bilatérales (Pour la France par exemple: accords franco-belge et franco-néerlandais de 1948, spéciaux aux exploitants agricoles; conventions générales d'établissement applicables à l'ensemble des activités indépendantes, avec l'Italie (1951), la République fédérale d'Allemagne (1956), et le Luxembourg (1930) et, en droit interne, par diverses législations, réglementations et pratiques administratives, plus ou moins restrictives selon l'Etat membre considéré.

C'est dans ce contexte qu'outre les installations laissées à l'initiative et à la responsabilité personnelles, quelques opérations groupées ont pu être réalisées grâce à une coopération entre certains organismes nationaux spécialisés (Exemple: Auslandsiedlungsgesellschaft et Office français des Migrations rurales).

On peut donc dire qu'un certain droit d'établissement existe déjà, dans les pays de la Communauté, mais il s'agit d'un droit subordonné à des dispositions qui en fait le limitent, tandis que, par ailleurs, l'exploitant agricole étranger peut être exclu du bénéfice de certains avantages accordés à l'agriculteur national.

En dehors des dispositions concernant la police des étrangers, il existe des réglementations spéciales à l'exercice de la profession d'exploitant par les étrangers, avec délivrance préalable de cartes, distinctes des cartes de séjour, pour une durée limitée, et une exploitation déterminée. D'autres formes de restrictions basées sur une discrimination peuvent encore exister, par exemple la priorité donnée à la population nationale lors de la vente ou de l'affermage de biens ruraux, ou certaines exceptions faites au statut du fermage. Certains droits, non indispensables pour l'exercice de la profession mais rattachés à celui-ci, comme par exemple la participation à la gestion de sociétés coopératives, peuvent être refusés aux étrangers. En outre, des conditions posées à l'exercice de la profession pour les ressortissants nationaux peuvent représenter des discriminations de fait pour les étrangers, si ceux-ci, de par leur seule origine, se trouvent dans l'impossibilité de les remplir.

Il existe encore une autre catégorie de discriminations qui peuvent exercer une influence directe sur la formation du revenu. Il s'agit de l'exclusion des exploitants étrangers du bénéfice de certains avantages financiers ou fiscaux normalement accordés lors de l'installation ou de l'amélioration de l'exploitation, ou même en période normale d'exploitation. Dans ce même groupe, pourrait être également classée l'exclusion des avantages retirés de la sécurité sociale; il existe cependant plusieurs conventions de sécurité sociale en vigueur entre Etats membres, prévoyant le bénéfice de l'aide sociale dans la même mesure que les nationaux.

Enfin, il faut signaler que les émigrants peuvent également, du moins dans certains Etats membres, bénéficier de primes ou de crédits leur facilitant l'installation à l'étranger. En outre, ils peuvent retirer divers avantages de l'intervention d'organismes professionnels ou spécialisés dans les opérations de migration (départ, transfert et accueil), ainsi que le Comité Economique et Social et l'Assemblée parlementaire l'ont du reste souhaité.

C. LIBRE CIRCULATION

V/VI/4800/61-F

T A B L E D E S M A T I E R E S

	<u>Page</u>
A. <u>DISTINCTION ENTRE LA LIBRE CIRCULATION ET LA MOBILITE GEOGRAPHIQUE</u>	1
B. <u>DISPOSITIONS JURIDIQUES REGISSANT ACTUELLEMENT L'ENTREE ET L'EMPLOI SUR LE TERRITOIRE DE CHAQUE ETAT MEMBRE DES TRAVAILLEURS ETRANGERS</u>	3
C. <u>ANALYSE DES PREMIERES DISPOSITIONS DE LA COMMUNAUTE SUR LA LIBRE CIRCULATION</u>	4
I - <u>Les dispositions juridiques</u>	5
1) <u>L'introduction et l'emploi des travailleurs .</u>	5
2) <u>Les familles des travailleurs</u>	7
II - <u>La mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi et les dispositions institutionnelles</u>	8
1) <u>La mise en contact et la compensation</u>	8
2) <u>Les organismes de collaboration</u>	10
D. <u>SITUATION PARTICULIERE DES TRAVAILLEURS SAISONNIERS ET FRONTALIERS</u>	12
E. <u>NATURE DES OBSTACLES A LA MOBILITE DE LA MAIN-D'OEUVRE</u>	15
F. <u>SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS MIGRANTS</u>	18
I - <u>Les règlements 3 et 4 concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants</u>	19
1) <u>Bénéficiaires</u>	19
2) <u>Les principes de base</u>	19
3) <u>Régime des prestations</u>	20
4) <u>Fonctionnement administratif</u>	22

A. DISTINCTION ENTRE LA LIBRE CIRCULATION ET LA MOBILITE
GEOGRAPHIQUE

L'article 48 du Traité stipule que la libre circulation des travailleurs doit être réalisée dans la Communauté au plus tard à la fin de la période transitoire. Dans les rapports entre les pays membres de la Communauté, la libre circulation des travailleurs, réalisée par les dispositions juridiques prises par la Communauté, se substituera donc aux accords bilatéraux régissant actuellement entre certains pays membres les mouvements migratoires de main-d'oeuvre et l'emploi des travailleurs étrangers dans les pays d'accueil.

La première partie du présent document montre qu'avant l'institution de la Communauté, un nombre important de travailleurs se sont déplacés d'un pays à l'autre et occupent des emplois salariés sur le territoire d'un pays dont ils ne sont pas ressortissants. Exception faite des ressortissants des pays du Benelux, exerçant leur activité professionnelle sur le territoire d'un des autres Etats, tous ces travailleurs ont été recrutés dans leur pays ou admis sur ce territoire sur la base des accords bilatéraux qui sont fondés essentiellement sur les besoins des pays déficitaires en main-d'oeuvre qui doivent recourir à l'immigration pour les nécessités de leur économie. Quelle que soit par conséquent la politique pratiquée par les administrations nationales du travail, les travailleurs étrangers ne sont admis à exercer leur emploi qu'en fonction de la situation du marché du travail du pays d'accueil et à se maintenir à leur poste de travail que si la situation du marché de l'emploi le permet. Il en résulte que malgré l'importance des mouvements géographiques de main-d'oeuvre enregistrée entre les pays membres de la Communauté, il n'est pas possible de parler de libre circulation, sauf comme indiqué ci-dessus, pour le Benelux, où elle a été complètement réalisée par le Traité de Travail entré en vigueur en même temps que le Traité d'union économique entre les trois pays, le 1er novembre 1960.

La libre circulation se distingue des mouvements migratoires traditionnels par le fait qu'elle repose sur la notion fondamentale de liberté pour chaque individu de travailler où il le désire sur l'ensemble du territoire de la Communauté. Ceci a d'ailleurs été mis en lumière par les auteurs du Traité de Rome qui ont inclus les articles 48 et 49 dans la partie relative aux fondements de la Communauté qui traite notamment des quatre libertés fondamentales : libre circulation des marchandises, des capitaux, des services et des personnes. Cette notion de libre choix de l'emploi n'a rien à voir avec la situation des différents marchés nationaux de l'emploi. Réaliser la libre circulation, c'est donc avant tout abolir les entraves juridiques qui existent actuellement à la mobilité géographique entre pays.

Il en découle que, la libre circulation une fois réalisée entre les pays membres, la mobilité géographique de la main-d'oeuvre ne s'en trouvera pas forcément accrue.

Néanmoins, les auteurs du Traité ont pu craindre que l'abolition des obstacles juridiques n'entraîne des mouvements inconsidérés de main-d'oeuvre jusqu'à présent canalisés et freinés par l'attitude souveraine des pays d'accueil. C'est pourquoi l'article 48 du Traité subordonne le droit pour un travailleur de se déplacer d'un pays à l'autre à l'existence d'une offre effective d'emploi et l'article 49 dispose que la libre circulation doit être réalisée progressivement et dans des conditions qui écartent les risques graves pour le niveau de vie et d'emploi dans les diverses régions et industries.

Ces notions seront analysées plus en détail ci-dessous lorsque sera exposée l'économie générale du premier règlement de la Communauté sur la libre circulation des travailleurs, qui tient compte des précautions prises par les auteurs du Traité pour

éviter toute anarchie au moment du passage de la situation actuelle à celle qu'ils ont entendu réaliser à la fin de la période de transition.

B. DISPOSITIONS JURIDIQUES REGISSANT ACTUELLEMENT L'ENTREE ET L'EMPLOI SUR LE TERRITOIRE DE CHAQUE ETAT LIBRE DES TRAVAILLEURS ETRANGERS

Comme indiqué ci-dessus, l'admission des travailleurs est soumise actuellement à l'approbation de l'administration compétente du pays d'accueil, avec quelques variantes qu'il est inutile d'analyser ici et qui sont indiquées dans le document V/702/2/59 de la Commission dont un certain nombre d'exemplaires sont à la disposition des participants. La demande de main-d'oeuvre étrangère passe, avant d'être acceptée, par différents stades (local, régional, national) nécessaires à la recherche de travailleurs appartenant au marché régulier de l'emploi (travailleur national ou travailleur étranger déjà admis au travail dans le pays d'accueil où il se trouve en chômage).

Cette compensation aux différents niveaux administratifs est faite souverainement par l'administration nationale et n'aboutit à un recrutement à l'étranger que si elle est négative à tous les échelons. La procédure se renouvelle au moment où le travailleur, dont le permis de travail arrive à expiration, en sollicite le renouvellement. En d'autres termes, le travailleur étranger ne peut exercer son emploi, même après avoir été une première fois admis, que s'il n'y a pas de travailleurs nationaux en chômage dans sa profession. Ce n'est qu'après un certain temps, variable d'un pays à l'autre, mais toujours assez long, qu'il reçoit, compte tenu de l'apport qu'il a fait par son travail à l'économie du pays d'accueil, le droit d'exercer son emploi quelle que soit la situation du marché national du pays d'accueil. Il faut noter toutefois qu'il doit malgré tout posséder un permis de travail et un permis de séjour délivrés respectivement par les administrations du travail et de la police.

I/C/4

Il n'y a donc jamais, sur le plan juridique, assimilation totale de l'étranger aux nationaux.

C. ANALYSE DES PREMIERES DISPOSITIONS DE LA COMMUNAUTE SUR LA LIBRE CIRCULATION

Le règlement et la directive sur la libre circulation des travailleurs ont été adoptés par le Conseil des Ministres le 12^e, juin 1961. Un certain nombre d'exemplaires de ce document sont à la disposition des participants. La présente étude vise à en dégager les grandes lignes dans un exposé sommaire.

La première partie des dispositions du Règlement est de nature juridique ; elle définit les droits des travailleurs au regard de leur entrée, de leur séjour et de leur emploi, sur le territoire du pays d'accueil, et règle la situation des membres de la famille des travailleurs.

La seconde, de caractère technique, établit conformément aux prescriptions du Traité les mécanismes propres à mettre en contact et à compenser les offres et les demandes d'emploi.

La troisième partie est consacrée à l'institution des organismes devant assister la Commission dans la réalisation de la libre circulation des travailleurs, organismes groupant toutes les parties intéressées au règlement de cette question.

La quatrième partie, consacrée aux dispositions finales, vise à définir le champ d'application du règlement, à permettre le passage sans heurts de la situation actuelle à celle que veut réaliser le règlement. Une disposition particulière est à souligner : celle qui fixe la priorité du marché communautaire de l'emploi.

La directive fixe les conditions de délivrance et de validité des passeports et des cartes d'identité nationales, des permis de travail et des permis de séjour et prescrit la suppression des visas d'entrée.

I. LES DISPOSITIONS JURIDIQUES

1. L'introduction et l'emploi des travailleurs

Après avoir affirmé le droit de chaque travailleur de quitter librement son pays d'origine pour prendre un emploi dans un autre pays de la Communauté, le Règlement stipule que ce dernier pays ne peut s'opposer à l'entrée du travailleur sur son territoire à moins qu'il ne soit fondé à invoquer des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique. Ceci implique que ce travailleur soit mis en mesure d'exercer sa profession, c'est à dire qu'il reçoive les autorisations nécessaires au travail et au séjour.

Toutefois, étant donné qu'il s'agit d'un premier règlement valable pour une période de deux ans et dont le but essentiel est d'amorcer la réglementation qui aboutira, au plus tard à la fin de la période transitoire, à la libre circulation intégrale, les dispositions nationales, régissant l'entrée et l'emploi des travailleurs étrangers, n'ont pas été supprimées totalement. Ainsi la priorité du marché national de l'emploi à laquelle est subordonné l'octroi d'un permis de travail à un étranger a été maintenue. Cependant, des assouplissements et certaines exceptions ont été apportés :

Tout d'abord un délai maximum de trois semaines a été imparti à l'administration nationale du pays d'accueil pour rechercher s'il y a sur son marché régulier de l'emploi de la main-d'oeuvre disponible. De plus, afin de hâter au maximum la procédure de recherche, il a été prévu que tous les secteurs où la main-d'oeuvre est manifestement déficitaire, feraient l'objet d'une liste, mise à jour périodiquement, de façon que, pour ces secteurs, soit évitée, de même que le délai de trois semaines, la mise en route de la procédure de compensation nationale au moment où la demande de travailleur étranger est introduite par l'employeur.

Enfin, dans les cas où l'employeur est fondé, en raison d'une connaissance particulière du travailleur (parents, travailleur ayant déjà été à son service), ou de la nature du poste qu'il offre (emploi de confiance ou nécessitant une spécialisation particulière) à souhaiter pour son entreprise l'engagement de

tel travailleur de préférence à tout autre, la priorité du marché national de l'emploi est d'ores et déjà abolie pour les ressortissants des autres Etats membres.

Le Règlement prévoit également qu'au fur et à mesure de l'exercice de son emploi dans le pays d'accueil, le travailleur y acquiert certains droits. C'est ainsi qu'après un an d'emploi régulier, il reçoit automatiquement le renouvellement de son permis de travail pour la même profession s'il dispose d'une offre d'emploi ; après 3 ans, il a le droit d'exercer soit la profession pour laquelle il a été admis la première fois, soit une autre pour laquelle il est qualifié, et après 4 ans, il est automatiquement autorisé à exercer toute profession salariée sur l'ensemble du territoire.

Cette disposition est particulièrement importante pour les travailleurs d'origine agricole. En effet, de nombreux travailleurs en chômage dans leur pays émigrent vers d'autres pays de la Communauté et prennent pour cela un emploi dans le secteur agricole, qui, dans certaines régions de la Communauté et pour des raisons analysées plus haut, est largement déficitaire en main-d'oeuvre.

Il s'agit quelque fois de travailleurs d'origine agricole, mais souvent aussi de travailleurs non-agricoles, auxquels aucun débouché n'est offert dans d'autres pays membres en dehors du secteur de l'agriculture. Or, ces travailleurs, même s'ils désirent par la suite exercer leur profession, n'obtiennent généralement pas l'autorisation de le faire en raison de la situation du marché de l'emploi du pays d'accueil et des perturbations que l'administration compétente estime qu'apporterait un trop grand mouvement du secteur agricole vers les secteurs industriels. Cette entrave est supprimée, dès maintenant, au moins pour le travailleur ayant accompli 3 ans d'emploi régulier.

Quant aux travailleurs d'origine agricole, il leur est souvent offert des emplois non-qualifiés dans l'agriculture, emplois

qu'ils ne peuvent quelquefois plus quitter, même s'ils possèdent ou acquièrent des qualifications supérieures leur permettant d'exercer un emploi mieux rémunéré, soit que l'emploi qualifié ne soit pas déficitaire et par conséquent réservé à la main-d'oeuvre nationale, soit que le permis de travail lie le travailleur à son employeur pour une durée plus ou moins longue.

2. Les familles des travailleurs

Bien que le Traité ne parle pas de leur famille, la Commission a estimé que les obstacles qui existent actuellement à l'immigration familiale, s'ils étaient maintenus, constitueraient en fait une entrave à la libre circulation des travailleurs eux-mêmes. Le Conseil a partagé cette manière de voir de la Commission et a approuvé en conséquence l'inclusion dans le Règlement des articles relatifs à la famille.

En raison des conditions de fait, qui mettent obstacle, en dehors de toute préoccupation juridique, à l'immigration familiale, et qui seront analysées plus en détail ci-dessous, il n'a pas été possible d'aller aussi loin pour les membres de la famille que pour les travailleurs. Il n'était pas judicieux de favoriser - en abolissant d'emblée tout obstacle - la constitution de taudis dans les agglomérations qui connaissent une pénurie de logements.

A l'inverse, pour des raisons sociales évidentes, il fallait permettre, dans toute la mesure du possible, le regroupement de la famille, d'où la distinction qui a été faite, dans le Règlement, entre la famille au sens strict du terme, composée uniquement du conjoint et des enfants mineurs du travailleur et la famille, au sens plus large, composée de l'ensemble des parents, totalement ou principalement à la charge du travailleur et vivant sous son toit.

Dans le premier cas, il a été estimé que la nécessité de favoriser le regroupement familial l'emportait sur les inconvénients inhérents à la crise du logement. En conséquence, le conjoint

et les enfants mineurs du travailleur ont reçu le droit de s'installer avec le chef de famille s'ils disposent d'un logement "normal", l'appréciation des normes étant laissée à la famille elle-même.

Dans le second cas, au contraire, les Etats membres sont seulement invités à favoriser dans toute la mesure du possible le regroupement familial, et à subordonner dans ce cas leur autorisation à la disponibilité par le travailleur, d'un logement que les autorités compétentes de l'Etat d'accueil, estimeraient convenable pour sa famille, étant entendu que les travailleurs doivent avoir, de la part des dites autorités, une assistance égale à celle accordée aux nationaux pour la recherche et l'occupation d'un logement.

En outre, les membres de la famille bénéficient de certains avantages particuliers pour l'accession et le maintien à l'emploi. En particulier, lorsqu'ils présentent une demande de permis de travail, ils jouissent directement des droits dont bénéficie le travailleur lui-même, au moment de l'introduction de la demande. En d'autres termes, et pour prendre un exemple limite, si l'épouse d'un travailleur sollicite un permis de travail alors que son conjoint a déjà exercé, sur le territoire du pays d'accueil, un emploi régulier pendant 4 ans, elle recevra un permis valable pour toute profession salariée sur l'ensemble du territoire, quelle que soit la date de son entrée dans le pays d'accueil.

Enfin des dispositions ont été prévues en faveur des enfants du travailleur pour leur permettre l'accès, à égalité avec les nationaux, aux centres d'apprentissage et de formation professionnelle.

II. LA MISE EN CONTACT ET LA COMPENSATION DES OFFRES ET DES DEMANDES D'EMPLOI ET LES DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES

1. La mise en contact et la compensation

Conformément à l'article 49 d) du Traité, le Règlement prévoit l'établissement de mécanismes pour la mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi.

Ces mécanismes sont liés également à la prescription de l'article 49 a) qui prévoit l'établissement d'une collaboration étroite entre les administrations nationales du travail des Etats membres. Ils reposent donc sur une double structure : collaboration des administrations nationales entre elles et de ces administrations avec la Commission. A cet effet, ont été prévues l'institution, au sein de chaque administration centrale, d'un service spécialisé chargé de l'étude des moyens et de la réalisation des actions nécessaires à la compensation, et l'institution au niveau de la Communauté, d'un Bureau européen chargé de la coordination de ces actions.

Ces services nationaux spécialisés et ce Bureau seront chargés de l'ensemble des tâches que comportent la mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi. Il leur appartiendra notamment de s'assurer que, conformément aux prescriptions du Traité et du Règlement, les ressources en main-d'oeuvre de la Communauté sont utilisées dans les meilleures conditions et que l'ensemble du système mis en place fonctionne dans des conditions qui évitent, dans les diverses régions ou dans les diverses branches d'activité de la Communauté, des perturbations de nature à compromettre le niveau de vie et d'emploi.

Pour atteindre ce but, et étant donnée la constatation déjà faite que les travailleurs disponibles ne possèdent pas toujours les qualifications professionnelles requises par les employeurs, le Règlement a prévu que l'action de compensation serait complétée par une action tendant à la formation professionnelle accélérée des travailleurs désireux d'exercer une activité dans un pays membre autre que leur pays d'origine.

Etant donné que, comme il l'a été rappelé ci-dessus, la main-

d'oeuvre disponible dans la Communauté est en majorité une main-d'oeuvre non qualifiée de l'agriculture, l'action de la Commission dans le domaine de la formation professionnelle accélérée, qui visera à la formation de cette main-d'oeuvre, soit pour des emplois qualifiés de l'agriculture (vachers, bergers, notamment, largement déficitaires dans certaines régions), soit pour des emplois dans des secteurs déficitaires autres que l'agriculture, revêtira pour les travailleurs agricoles en chômage la plus haute importance.

Les mécanismes de compensation ainsi créés ne se substitueront pas aux mécanismes bilatéraux existant actuellement et notamment aux missions de recrutement que certains pays de la Communauté entretiennent en Italie. Ces missions continueront à exercer leur activité qui consiste essentiellement à rechercher la main-d'oeuvre, à la sélectionner du point de vue professionnel et médical et à l'acheminer sur son lieu d'emploi. Les mécanismes communautaires auront comme tâche de coordonner l'activité de tous les services nationaux actuels afin qu'avec le temps, on en arrive, dans le domaine de la compensation pure et simple comme dans celui de la formation professionnelle accélérée, et que certains de ces organismes ont mise en oeuvre avec succès depuis un certain nombre d'années déjà, à une véritable action communautaire se substituant peu à peu à l'action nationale ou bilatérale.

2. Les organismes de collaboration

La Commission a donc été investie, par le règlement, de certaines tâches et de certains pouvoirs pour la réalisation de la libre circulation dans la Communauté. L'action qui en découle, elle envisage de la mener en accord et avec l'assistance de l'ensemble des organismes intéressés à la libre circulation. A cet effet, distinguant entre d'une part les tâches techniques et quotidiennes qui nécessitent notamment la mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi et

d'autre part, la politique générale de libre circulation, elle a suggéré, et le Conseil l'a suivie dans cette voie, l'institution de deux Comités, l'un chargé des travaux techniques et composé uniquement des représentants des administrations nationales, l'autre aux attributions plus vastes et à la compétence plus générale, et composé à parité de représentants des administrations compétentes, de représentants des travailleurs et de représentants des employeurs. Le premier a été désigné sous le titre de Comité technique, le second de Comité consultatif.

Il est évident que le rôle que sont appelés à jouer les partenaires sociaux dans le cadre du Comité consultatif est de première importance puisque tout ce qui concerne l'application du Règlement, le contrôle de son application, la préparation des dispositions ultérieures, les actions parallèles qui doivent être entreprises pour atteindre des résultats positifs dans l'ensemble du domaine de la libre circulation, sera élaboré par ce Comité.

De plus, il lui appartiendra de donner toute l'impulsion nécessaire et de veiller à ce que des déséquilibres n'apparaissent pas sur le marché de l'emploi de la Communauté ou que l'action propre à les supprimer soit entreprise dès qu'ils apparaîtront. Il devra veiller aussi à ce que le développement de la libre circulation soit conduit de telle façon que, dans toute la mesure du possible, elle atteigne un de ses objectifs qui est de favoriser le plus haut niveau d'emploi possible dans la Communauté ; notamment par le respect des dispositions attribuant à la main-d'oeuvre communautaire une situation préférentielle pour l'accès aux emplois vacants dans la Communauté. Par conséquent, bien qu'ayant une compétence générale pour l'examen de l'ensemble des problèmes qui se posent, ces comités complètent, dans le domaine de la compensation, les mécanismes que le Règlement a institué conformément aux prescriptions du Traité.

D. SITUATION PARTICULIERE DES TRAVAILLEURS SAISONNIERS ET FRONTALIERS

La Commission, se fondant d'une part sur le fait que la situation des travailleurs saisonniers et frontaliers est différente de celle des travailleurs permanents, et d'autre part, sur la constatation que ces travailleurs bénéficient actuellement d'un régime plus favorable que les permanents, a estimé devoir ne pas inclure dans une même réglementation les dispositions devant couvrir ces 3 catégories de travailleurs. Elle a pensé en effet que le degré de libération qui pourrait être atteint pour les saisonniers et les frontaliers serait fonction des résultats acquis pour les permanents et qu'en conséquence, il convenait de régler d'abord la situation de ces derniers, qui présente plus de difficultés.

En conséquence, et aux termes même du Règlement, la Commission a un délai maximum de 6 mois, à dater de l'entrée en vigueur du Règlement concernant les permanents, pour présenter au Conseil ses propositions sur les saisonniers et les frontaliers. Ces propositions sont donc actuellement en cours d'élaboration.

En ce qui concerne les mouvements des frontaliers, ils ne présentent pas le même intérêt et ne font donc pas l'objet d'une analyse particulière dans la présente note.

Etant donné par contre l'importance pour l'agriculture des mouvements de main-d'oeuvre saisonnière entre les pays membres, importance mise en relief dans la première partie de ce document, il semble opportun d'indiquer ici les grandes lignes d'une réglementation de la libre circulation des saisonniers. Il va sans dire que la Commission se féliciterait de ce que cette question soit soigneusement étudiée par la Conférence. Elle se réjouirait en effet de pouvoir bénéficier des opinions qui pourraient être émises dans cette enceinte pour la formulation de ses propositions définitives.

Les notions fondamentales sur lesquelles pourrait être édictée la réglementation découlent d'une part de la situation que connaissent les saisonniers dans le cadre des dispositions nationales, nées ou non d'accords bilatéraux, et d'autre part, comme déjà indiqué, sur la situation nouvelle dans laquelle se trouvent les travailleurs permanents en raison du premier règlement.

C'est dire que les différentes parties du Règlement sur les permanents se retrouveront dans celui qui règlera la situation des saisonniers, exception faite, évidemment, de celles qui ne peuvent concerner les saisonniers, comme par exemple la partie relative à la famille des travailleurs.

Pas plus que pour les permanents, il n'est possible de supprimer d'emblée les dispositions en vigueur dans chaque pays pour la protection de la main-d'oeuvre nationale : la priorité du marché national de l'emploi doit donc être maintenue à ce stade avec, comme pour les permanents, des assouplissements et des exceptions. C'est ainsi que le délai maximum de 3 semaines, dans lequel les administrations nationales doivent effectuer la compensation préalable sur leur marché de l'emploi pourrait être adapté. Pour cela, il faut distinguer entre 2 catégories de main-d'oeuvre saisonnière, celle qui constitue surtout une main-d'oeuvre d'appoint pour des industries qui font appel surtout à la main-d'oeuvre permanente, mais dont l'activité, souvent en raison du climat de la région dans laquelle ils se trouvent, les oblige à faire appel pendant une certaine période de l'année à des travailleurs saisonniers. Le recrutement de ces travailleurs s'effectue dans les mêmes conditions que celui des permanents et n'est régulier ni quant aux périodes auxquelles il s'effectue, ni quant à son importance. Dans cette catégorie, il faut ranger surtout les saisonniers du bâtiment et ceux du forestage.

Il semble souhaitable de reconsidérer pour ces travailleurs

le délai de 3 semaines, étant donné que les saisonniers sont demandés lorsqu'un surcroît d'activité se manifeste dans l'entreprise, ce qui implique une certaine urgence et que les travailleurs sont embauchés pour une période de temps restreinte, qu'il est opportun de ne pas écourter encore par une procédure trop longue.

La deuxième catégorie, qui intéresse surtout l'agriculture, concerne des travailleurs demandés pour des travaux déterminés et à une période fixe de l'année. Les pays qui font appel à cette main-d'oeuvre ont besoin chaque année d'un nombre à peu près constant de travailleurs saisonniers. Ces besoins sont établis chaque année à la même époque, et des contingents sont fixés préalablement à toute demande individuelle formulée par les employeurs intéressés. Le recrutement a lieu au moment des campagnes (campagnes betteravières, rizicoles, vendanges, cueillette des fruits etc.). Pour les saisonniers recrutés dans le cadre de contingents préétablis, tout délai est évidemment sans objet.

En ce qui concerne les exceptions (suppression de toute priorité du marché national dans certains cas d'offres nominatives fondées sur des liens professionnels antérieurs, des emplois de confiance ou de liens familiaux entre employeurs et travailleurs ou entre travailleurs demandés et travailleurs déjà employés dans l'entreprise) elles doivent également être adaptées à la situation particulière des saisonniers.

Etant donné la régularité de mouvements des saisonniers, la notion de liens professionnels antérieurs pourrait recevoir quelques aménagements. Par contre, les autres dispositions devraient être reprises pour les saisonniers.

En ce qui concerne la situation des travailleurs déjà admis dans le pays d'accueil, la Commission pense que les principes sur lesquels est fondée la première partie du Règlement sur les

permanents demeurent valables avec quelques aménagements.

En ce qui concerne la partie relative à la mise en contact et à la compensation des offres et des demandes d'emploi, ainsi qu'aux dispositions institutionnelles, elle n'aura pas à subir de modifications de structure. Les mécanismes créés, services spécialisés des Etats membres, bureau européen de coordination, Comités, pourront jouer leur rôle pour la main-d'oeuvre saisonnière comme pour la main-d'oeuvre permanente. Les adaptations éventuelles seront d'ordre technique et n'interféreront pas sur le fond.

De même, on pourra reprendre les dispositions relatives à la formation professionnelle accélérée, dont le rôle pour la main-d'oeuvre agricole a déjà été souligné, à l'égalité de traitement entre travailleurs de toute la Communauté sur le territoire de chacun des Etats membres, à la suppression de critères de recrutement discriminatoires, à la préférence accordée à la main-d'oeuvre communautaire pour l'accès aux emplois disponibles dans la Communauté.

Enfin, les matières réglées par la directive sur la main-d'oeuvre permanente, relative à la délivrance, au renouvellement et à la validité territoriale et professionnelle des documents que doit posséder le travailleur étranger (passeport, permis de séjour, permis de travail) pourraient faire l'objet d'une directive également pour les saisonniers, et le régime d'assouplissement déjà réalisé pour la main-d'oeuvre permanente pourrait être élargi, étant donné le régime plus favorable dont jouissent déjà les saisonniers dans ce domaine.

E. NATURE DES OBSTACLES A LA MOBILITE DE LA MAIN-D'OEUVRE

La libre circulation est un des facteurs susceptibles de contribuer à réaliser le plus haut niveau d'emploi possible dans la mesure où elle peut faciliter l'adaptation continuelle des disponibilités en main-d'oeuvre aux possibilités d'emploi.

Pour passer pleinement dans les faits, elle suppose à tous les niveaux une politique économique d'expansion de nature à créer le maximum d'emplois. Mais la main-d'oeuvre disponible n'est pas toujours en mesure de répondre à ces offres, soit pour des raisons de qualification, soit en raison de l'éloignement du lieu de travail proposé, éloignement qui peut trouver son origine dans l'existence d'obstacles juridiques ou psychologiques, tout autant que dans la distance du domicile au lieu de travail.

A cet égard, un des premiers obstacles à la mobilité géographique de la main-d'oeuvre réside dans le chef du travailleur lui-même, et ne peut être levé par des dispositions législatives et réglementaires ; il s'agit en effet d'un trait caractéristique aux peuples de l'Europe occidentale, le peu de désir chez la majorité des travailleurs non seulement de s'expatrier, mais même d'accepter un emploi dans une autre région de leur pays, lorsque ceci implique de déménager avec leur famille ; une autre entrave de caractère matériel, sera traitée plus loin, qui, en quelque sorte, renforce cette réticence à la mobilité dans le chef du travailleur, à savoir la pénurie de logements existant dans plusieurs pays de la Communauté.

Dans la mesure où cette réticence de la plupart des travailleurs de changer de lieu d'emploi, n'est pas fondée sur la crise du logement, ni sur d'autres entraves d'ordre matériel, seule une action psychologique peut parvenir à la supprimer.

La seconde catégorie d'entraves à la mobilité géographique trouve son origine principalement dans le pays d'accueil, et en premier lieu, dans une résistance à l'introduction de main-d'oeuvre étrangère se manifestant dans les milieux de travailleurs nationaux ; ceux-ci craignent de voir leur situation compromise tant en matière de stabilité de l'emploi qu'en ce qui concerne le maintien du niveau des rémunérations. Ces considérations, même lorsqu'elles ne sont pas exprimées ouvertement, sont néanmoins à la base d'une certaine "antipathie"

envers la main-d'œuvre étrangère et ont, avec des considérations d'ordre économique, guidé les autorités des pays d'accueil à suivre une politique restrictive en la matière, limitant l'introduction de travailleurs étrangers aux déficits de main-d'œuvre qui ne peuvent être comblés par les réserves nationales, déficits appréciés par l'administration compétente comme indiqué ci-dessus.

Cette politique se traduit dans les dispositions législatives, réglementaires et dans les pratiques administratives, que nous avons analysées et se rapportant au permis de travail dont la validité tant territoriale que professionnelle est assez limitée, à la fixation de contingents de recrutements de main-d'œuvre étrangère et aux dispositions régissant le séjour des étrangers.

Enfin, l'existence dans le pays d'accueil d'une crise de logement peut également conduire les autorités de ce pays à limiter l'introduction de travailleurs étrangers permanents, pour limiter surtout l'immigration des familles susceptibles d'entrer en concurrence avec les nationaux dans la recherche d'un logement.

Quels sont, en face de cette situation, les moyens dont disposent les institutions de la Communauté Economique Européenne ?

Tandis que pour les obstacles d'ordre psychologiques, seule une vaste et permanente campagne d'information peut être entreprise par la Communauté, il est du devoir de la Communauté de supprimer progressivement les obstacles d'ordre matériel et juridique. C'est précisément ce à quoi tendent le règlement et la directive, dont les dispositions ont été analysées ci-dessus.

F. SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS MIGRANTS

Un examen d'ensemble du problème de la libre circulation resterait incomplet s'il n'était pas fait mention des Règlements n° 3 et 4 concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants, règlements qui sont applicables sans restriction aux travailleurs agricoles permanents.

Les régimes de sécurité sociale existant dans les pays de la Communauté ont en effet été institués en fonction de considérations purement nationales et dans le but principal d'assurer la protection des travailleurs occupés et résidant à l'intérieur des frontières.

Les travailleurs étrangers ne sont qu'imparfaitement protégés par ces régimes qui ne prévoient généralement pas le versement des prestations hors des frontières nationales et réservent certains avantages aux nationaux.

L'établissement de la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté impliquait que des mesures soient prises pour que les travailleurs migrants bénéficient des mêmes avantages en matière de sécurité sociale que les travailleurs sédentaires. Certes, des conventions avaient déjà été conclues dans ce sens par la plupart des Etats membres avant l'institution de la C.E.E. Cependant, ces conventions comportaient des lacunes et des divergences, et, d'autre part, certains Etats n'avaient encore conclu entre eux aucune convention. C'est pourquoi l'article 51 du Traité de Rome a conféré au Conseil des Ministres le pouvoir d'adopter sur proposition de la Commission européenne, les mesures nécessaires pour remédier à cette situation.

Sur la base de cet article, deux règlements, les règlements 3 et 4, ont d'ores et déjà été adoptés en faveur des travailleurs migrants en général et sont en vigueur depuis le 1er janvier 1959, tandis que des autres sont en cours d'élaboration pour deux catégories particulières de travailleurs migrants, les

frontaliers et les saisonniers.

I. LES REGLEMENTS 3 ET 4 CONCERNANT LA SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS MIGRANTS

Ces deux règlements ont pour objet non pas d'instituer un nouveau régime de sécurité sociale, mais de coordonner les régimes existant dans les six pays, afin d'assurer aux travailleurs migrants le service des prestations de sécurité sociale dans les meilleures conditions possibles. Sans entrer dans le détail des dispositions de ces règlements, qui comportent à eux deux près de 150 articles, et de nombreuses annexes, nous en indiquerons cependant les points principaux.

1. Bénéficiaires

Les règlements 3 et 4 s'appliquent aux travailleurs salariés ou assimilés dans tous les secteurs économiques, y compris l'agriculture, et de toutes catégories, ouvriers, employés et cadres, qui travaillent ou ont travaillé sur le territoire des Etats membres et qui sont ressortissants de ces Etats, ou réfugiés ou apatrides, ainsi qu'à leur famille (ce qui représente environ un million de personnes). Toutefois, ces règlements ne s'appliquent pas aux travailleurs frontaliers et saisonniers, lorsqu'ils bénéficient des dispositions spéciales figurant dans une convention de sécurité sociale, lesquelles restent provisoirement en vigueur en attendant l'adoption des règlements dont il est fait état plus loin.

D'autre part, les gens de mer sont provisoirement exclus de l'application des règlements 3 et 4, un règlement ultérieur devant déterminer les conditions auxquelles ceux-ci leur seront applicables.

2. Les principes de base

Les règlements 3 et 4 consacrent trois principes fondamentaux :

a) Egalité de traitement des ressortissants des Etats membres, des réfugiés et des apatrides, au regard des législations

concernant toutes les prestations de sécurité sociale (maladie, maternité, vieillesse, invalidité, décès, accidents du travail, maladies professionnelles, chômage et allocations familiales).

b) Totalisation des périodes d'assurance accomplies dans divers Etats membres tant pour l'ouverture et le maintien du droit aux prestations que pour le calcul de leur montant.

c) Paiement des pensions ou rentes sur le territoire de tous les Etats membres. Sont exceptées toutefois certaines prestations spéciales non financées par des cotisations.

3. Régime des prestations

a) Prestations maladie-maternité

Ces prestations sont accordées hors du pays d'affiliation :

- en cas de séjour temporaire ou de transfert de résidence du travailleur ou d'un membre de sa famille dans un autre pays de la Communauté ;

- lorsque les membres de la famille continuent à résider dans un autre pays, mais seulement pendant une période de trois ans, ceci pour inciter les membres de la famille à rejoindre le travailleur dans le pays d'emploi. Les prestations sont alors servies par l'institution du lieu de séjour ou de résidence selon les dispositions de la législation qu'elle applique. L'institution d'affiliation du travailleur lui rembourse ensuite les prestations qu'elle a ainsi servies pour son compte. Toutefois, celles qui sont servies aux membres de la famille qui ne résident pas dans le pays d'affiliation restent pour un quart à la charge de l'institution du lieu de résidence.

Les règlements prévoient, d'autre part, que les titulaires de pensions ou de rentes bénéficient des prestations de maladies pour eux-mêmes et leur famille, lorsqu'ils résident ou séjournent dans un pays de la Communauté autre que celui qui leur sert la pension ou rente leur ouvrant droit à ces prestations.

b) Prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivant

C'est surtout pour ces prestations que le principe de la

totalisation des périodes d'assurance revêt le plus d'importance, car les législations prévoient généralement un stage assez long pour l'ouverture du droit. L'institution compétente de chaque pays où un droit est ouvert en application de ce principe détermine la pension qu'elle aurait dû servir si toutes les périodes d'assurance avaient été accomplies sous sa législation, puis réduit ce montant au prorata des seules périodes effectivement accomplies sous sa législation.

Le travailleur migrant (ou ses survivants) obtient ainsi de la part des institutions des différents pays où il a été assuré plusieurs fractions de pensions, dont la somme équivaut à la pension complète qu'il eut obtenue s'il avait accompli toute sa carrière dans un seul pays.

c) Prestations d'accidents du travail et de maladies professionnelles

Les prestations à court terme (soins médicaux et indemnités journalières) peuvent être accordées hors du pays d'affiliation, en cas de séjour temporaire ou de transfert de résidence dans un autre pays de la Communauté. Elles sont alors servies selon les règles indiquées pour les prestations de maladie. Quant aux prestations à long terme, c'est à dire les rentes, elles sont accordées quel que soit le pays de la Communauté où l'intéressé établit sa résidence.

d) Allocations familiales

Contrairement aux dispositions de la plupart des législations, les règlements prévoient que les allocations familiales du pays d'emploi sont dues même lorsque les enfants sont élevés dans un autre pays de la Communauté, mais dans ce cas, elles ne sont versées qu'à concurrence des montants prévus dans le pays de résidence et pendant trois années (tout comme les prestations de maladie et pour les mêmes raisons).

D'autre part, les titulaires de pension ou de rente ont également droit aux allocations familiales lorsqu'ils résident :

I/C/22

avec leurs enfants dans un pays de la Communauté autre que celui qui leur sert leur pension ou rente. Ces allocations leur sont alors versées à concurrence des montants prévus par la législation du pays où ils résident et pendant trente mois à compter du point de départ de leur pension ou rente. Il en est de même pour les orphelins qui ne résident pas dans le pays où le chef de famille était assuré avant son décès.

c) Prestations de chômage

Outre la totalisation des périodes d'assurance et des périodes d'emploi pour l'ouverture du droit aux prestations de chômage, les règlements 3 et 4 prévoient le maintien du service des prestations pendant une certaine période en cas de transfert de résidence dans un autre pays de la Communauté.

L'application de ces dispositions a toutefois été limitée par la France et le Luxembourg aux seuls travailleurs de qualification confirmée dans les professions du charbon et de l'acier.

4. Fonctionnement administratif

Pour faciliter la mise en application des règlements, il a été créé un organisme spécialisé, la Commission administrative, composé des représentants des Etats membres, de la Commission de la C.E.E. et de la Haute Autorité de la C.E.C.A.

Cette Commission, qui fonctionne depuis plus de deux ans a déjà résolu un certain nombre de problèmes, notamment en établissant les formulaires quadri-lingues (une quarantaine) nécessaires pour l'obtention des prestations. Elle a d'autre part préparé un dépliant et une première série de guides concernant les prestations maladie-maternité, qui doivent paraître ces jours-ci. Ils permettront aux travailleurs migrants de mieux connaître leurs droits et les formalités à accomplir pour les faire valoir.

II. SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS FRONTALIERS ET SAISONNIERS

- Règlement en cours d'élaboration.

Les travailleurs frontaliers et saisonniers posent en matière de sécurité sociale des problèmes complexes du fait de leur situation particulière. En effet, les premiers travaillent dans un pays et résident dans un autre, tandis que les seconds vont travailler dans un pays pour une courte période tout en conservant leur résidence dans un autre pays, où continue à demeurer leur famille.

Or, les législations ne prévoient pas l'octroi des prestations à court terme aux travailleurs qui ne résident pas dans le pays où ils sont occupés et affiliés. Les travailleurs frontaliers et saisonniers se trouvent ainsi exclus du bénéfice de ces prestations.

Des dispositions particulières avaient été insérées dans quelques conventions bilatérales pour remédier à cette situation, sans résoudre cependant tous les problèmes. Lors de l'élaboration des règlements 3 et 4, il n'a pas été possible de prévoir des dispositions particulières pour ces deux catégories de travailleurs. Toutefois, il a été stipulé qu'elles seraient fixées par des règlements ultérieurs et qu'en attendant les dispositions bilatérales existantes resteraient en vigueur. La Commission de la C.E.E. a entrepris la préparation de ces règlements.

Des avant-projets ont été élaborés avec l'aide technique du B.I.T. Ils ont été soumis pour avis à la Commission administrative (car celle-ci sera chargée de régler les problèmes administratifs et d'interprétation que soulèvent les nouveaux règlements). Les partenaires sociaux ont également été consultés et le seront à nouveau prochainement. Au cours du mois de juillet des experts gouvernementaux des six pays seront réunis par la Commission de la C.E.E. pour recueillir leur avis avant de prendre position sur les propositions qu'elle entend soumettre au Conseil des Ministres.

I/C/24

Les problèmes complexes qui se posent ne sont pas encore tous réglés dans l'état actuel de l'élaboration de ces règlements. Sans toutefois préjuger des solutions qui seront retenues, il est d'ores et déjà possible d'indiquer que ces règlements, dont l'un concernera les travailleurs frontaliers et l'autre les travailleurs saisonniers, seront des règlements complémentaires des règlements n° 3 et 4, auxquels ils se référeront, notamment en ce qui concerne les prestations à long terme (pensions et rentes) ; en revanche, ils comporteront des dispositions spéciales pour les prestations à court terme (maladie, maternité, accidents du travail, maladies professionnelles, chômage et allocations familiales), afin que leur service en soit assuré à ces deux catégories de travailleurs et à leur famille, compte tenu de leur situation particulière.

Ainsi la Commission de la C.E.E. souhaite-t-elle réaliser dans le domaine de la sécurité sociale une consécration des droits des travailleurs frontaliers et saisonniers et une amélioration de leur situation à l'instar de ce qui a été réalisé pour les travailleurs migrants au sens strict.

Les travailleurs saisonniers étant le plus souvent occupés dans l'agriculture, les milieux agricoles sont plus particulièrement intéressés par le règlement concernant la sécurité sociale des travailleurs saisonniers.