

Wahyk

v/c

~~LT~~
~~ST~~
~~JP~~
~~K~~
EK
BS
L

C O M M U N I C A T I O N

de M. Jacques Jean RIBAS, Directeur de la Sécurité sociale et de
l'Action sociale à la Commission des Communautés européennes

à la

XVème Conférence internationale de l'Action sociale

MANILLE - 6 au 12 septembre 1970

148.11

"LE ROLE DE L'ACTION SOCIALE DANS LE DEVELOPPEMENT DE LA
CONSTRUCTION EUROPEENNE ET DE L'ASSOCIATION AVEC LES PAYS EN VOIE DE
DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE"

La Communauté économique européenne, instituée en 1957 par le
Traité de ROME, veut promouvoir grâce à l'établissement d'un marché commun
et au rapprochement des politiques économiques des Etats membres (République
fédérale d'Allemagne, France, Italie, Pays-Bas, Belgique, Luxembourg) une
"expansion continue et équilibrée" ainsi qu'un "développement harmonieux des
activités économiques dans l'ensemble de la Communauté". Ce mois-ci vont ef-
fectivement commencer à Bruxelles les négociations sur les demandes d'adhé-
sion du Royaume-Uni, de l'Irlande, du Danemark et de la Norvège.

Toutefois, ses buts ne se limitent pas à la suppression des bar-
rières douanières ni même à la réalisation d'une union économique et moné-
taire. La croissance économique recherchée et réalisée en bien des domaines
n'est pas une fin en soi. En dépit de son nom, la Communauté économique pos-
sède avant tout une finalité sociale : elle doit être et se veut au service
de l'homme, des hommes, concrètement plus de 188 millions d'habitants pour
les six Etats membres actuels.

./.

En effet, comme l'indique le Traité, les Etats membres ont assigné "pour but essentiel à leurs efforts l'amélioration constante des conditions de vie et de travail de leurs peuples" et sont "soucieux d'assurer le développement harmonieux de leurs économies en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées". En outre, l'article 2 du Traité précise que la Communauté a pour mission de promouvoir "un relèvement accéléré du niveau de vie". Plusieurs dispositions du Traité précisent les buts et les moyens de cette politique sociale et font reposer sa réalisation d'une part, sur la coopération entre les Etats membres et, d'autre part, sur des institutions communautaires qui sont :

- a) le Conseil des Ministres des Communautés qui représente les six gouvernements et assure "la coordination des politiques économiques générales des Etats membres" et est composé de 6 membres
- b) la Commission, composée de 9 membres, qui est l'"exécutif européen" et assure "le fonctionnement et le développement du marché commun"
- c) le Parlement européen, composé de 142 représentants des peuples des Etats réunis dans la Communauté, qui exerce "les pouvoirs de délibération et de contrôle qui lui sont attribués par le Traité"
- d) la Cour de Justice, formée de 7 juges, qui "assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application du présent Traité"
- e) le Comité économique et social, composé de 101 représentants des différentes catégories de la vie économique et sociale (producteurs, agriculteurs, travailleurs, négociants et artisans - professions libérales), qui a un caractère consultatif.

Un rapide examen des principales réalisations sociales intervenues au cours de la période transitoire (1958 - 1970) permet de constater que les Etats membres ont cherché à réaliser simultanément, comme le préambule le dit, "le progrès économique et social en éliminant les barrières qui divisent l'Europe". Passant ainsi en revue six domaines relatifs au bien-être social, nous pourrions vérifier que l'action sociale au sens large a joué un rôle important dans le développement de la construction européenne et des 18 pays africains et malgache qui sont associés à la Communauté économique européenne.

I. Le premier point à envisager et sur lequel les efforts ont porté est l'accès aux emplois ainsi que l'égalité de traitement des travailleurs dans tous les Etats membres. Accès à l'emploi et égalité de traitement : 2 notions qui s'expriment par la libre circulation et par la sécurité sociale des travailleurs migrants c'est-à-dire des travailleurs qui se déplacent au sein de la Communauté. Les institutions communautaires ont donc cherché à permettre une vaste mobilité géographique afin d'atteindre un "haut degré d'emploi".

Réalisée progressivement de 1961 à 1968, la libre circulation des travailleurs résulte d'une part, de la coopération entre les administrations nationales et, d'autre part, du rapprochement des offres et des demandes d'emploi ; il faut savoir à cet égard que la situation du marché de l'emploi fait l'objet, au moins une fois par an, d'un examen par le Conseil des Ministres des Affaires sociales. En outre, les travailleurs de la Communauté ont dans les six pays le même statut que les nationaux : droits et devoirs égaux "en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail". C'est la préfiguration sur le plan social d'une citoyenneté commune, européenne. Ainsi, la libération complète du marché du travail a été opérée sur la base d'un règlement de novembre 1968 qui, en supprimant l'exigence du permis de travail et en prévoyant des facilités pour leur séjour et celui de leurs familles, assure à tous les travailleurs européens la possibilité de se déplacer librement sur le territoire de la Communauté dans la recherche d'une occupation correspondant à leurs aspirations et à leurs capacités professionnelles.

D'autres règlements - les règlements n° 3 et 4 - sur la Sécurité sociale des travailleurs migrants, entrés en vigueur dès 1959, ont garanti "la totalisation, pour l'ouverture et le maintien du droit aux prestations, ainsi que pour le calcul de celles-ci, de toutes périodes prises en considération par les différentes législations nationales" et "le paiement des prestations aux personnes résidant sur les territoires des Etats membres". Les travailleurs migrants jouissent donc de l'égalité de traitement par rapport aux travailleurs nationaux pour toutes les branches de la sécurité sociale. De 1961 à 1967, le nombre des bénéficiaires de ces règlements a

presque doublé passant de 1,4 million à plus de 2 millions. Les avantages prévus concernent non seulement les travailleurs salariés et assimilés en activité mais aussi les retraités et leurs ayants-droit. Il faut noter à cet égard que les règlements adoptés par le Conseil des Ministres sur proposition de la Commission ne nécessitent pas une ratification par les Parlements nationaux ; ils deviennent applicables dès leur publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Grâce au développement économique de la Communauté et aux règlements susmentionnés, la recherche du haut degré d'emploi a été en partie réalisée, ainsi que l'illustrent les chiffres suivants : en 1958, c'est-à-dire au début du processus d'intégration, le nombre des chômeurs était de 2,5 millions dans la Communauté ; à la fin de 1968, ce chiffre était descendu à 1,6 million.

II. Le 2° point que nous envisagerons est consacré à l'action sociale en faveur des travailleurs et de leurs familles se déplaçant au sein de la Communauté. A cet égard, il faut connaître les effectifs de travailleurs "étrangers" dans les différents Etats membres pour réaliser l'ampleur des problèmes que pose leur présence : ainsi le pourcentage de la main-d'oeuvre étrangère de toutes nationalités par rapport à la main-d'oeuvre nationale se répartit de la façon suivante : (chiffres 1969) - moyenne annuelle - :

- Luxembourg 27,8 % avec 30.100 travailleurs étrangers
- Pays-Bas 1,5 % avec 60.100 travailleurs étrangers
- Belgique 6,7 % avec 201.000 travailleurs étrangers
- R.F. Allemagne 6,2 % avec 1.366.000 travailleurs étrangers occupés
- France 7,6 % avec 1.160.000 travailleurs étrangers.

La tâche essentielle est dans ce domaine d'adapter les travailleurs et leurs familles au nouveau milieu socio-économique où ils se trouvent. L'action communautaire a pris la forme de deux recommandations adressées aux Etats membres.

La première recommandation de juillet 1962, vise spécialement la création et le développement des services sociaux chargés d'aider et d'accueillir les travailleurs se déplaçant dans la Communauté. Un effort

particulier a été fait dans tous les pays en ce qui concerne les services sociaux qui ont été considérablement renforcés tant du point de vue de l'élargissement de leurs moyens financiers que de celui de la formation des personnels. Il faut signaler à cet égard que la Commission suit avec intérêt cet aspect de l'action sociale et a entrepris des travaux pour que soit réalisée l'équivalence des diplômes d'assistants sociaux entre les six Etats membres, équivalence devant permettre l'exercice de la profession dans toute la Communauté. Plusieurs dizaines de bourses ont été accordées à des assistants sociaux désireux de faire un stage dans un pays de la Communauté. Plusieurs stages collectifs de travailleurs sociaux ont été organisés.

Quelques chiffres illustrent l'ampleur des progrès réalisés :

- en Allemagne, de 1958 à 1968, les centres de consultation et d'assistance sont passés de quelques dizaines à plus de 300
- en France, le Fonds d'Action sociale qui s'occupe notamment des intérêts des travailleurs migrants a vu ses ressources quadrupler de la date de sa création (1964) à 1968
- aux Pays-Bas, les subsides de l'Etat en faveur des travailleurs migrants ont quintuplé de 1965 à 1966.

D'autre part, à l'égard du logement qui est la condition du regroupement des familles, le souci des autorités européennes en vue de procurer à ces travailleurs un habitat décent s'est traduit dans la recommandation de 1965 qui insiste sur la nécessité de tenir compte dans le calcul des besoins actuels et futurs en logement, comme dans l'établissement des programmes de financement, non seulement des besoins des travailleurs des Etats membres mais aussi de ceux des Etats associés et des Etats tiers. La disparition de toute discrimination dans l'attribution de logements sociaux - qu'il s'agisse de la location ou de l'accession à la propriété - a été garantie par les règlements sur la libre circulation. Ceci est d'autant plus important qu'au cours des dernières années, la majorité des migrants ne vient plus d'Italie mais des pays tiers ou associés. Ceux-ci, s'ils ne bénéficient pas directement des règlements communautaires, ont toutefois leurs droits garantis tant par les législations nationales que par des accords bilatéraux d'inspiration très proche des règlements communautaires.

III. Le troisième point a trait à la qualification et à la réadaptation professionnelles des travailleurs. Il s'agit, en effet, pour les Etats membres d'offrir à leurs travailleurs les structures et les institutions leur permettant de trouver une garantie de l'emploi dans une économie de grand espace en évolution rapide.

- A cette fin, conformément au Traité, le Conseil des Communautés européennes a défini les principes généraux d'une politique de formation professionnelle qui puisse contribuer au développement harmonieux tant des économies nationales que du marché commun et susceptible de donner à tous les travailleurs une meilleure qualification leur garantissant à la fois une sécurité d'emploi et une possibilité de promotion.

Au nombre de ces principes, il faut noter l'accent mis sur une estimation aussi précise que possible des besoins du marché de l'emploi, sur une préparation adéquate du personnel enseignant ainsi que sur le rapprochement progressif des niveaux de formation.

- Cette action a été complétée par une recommandation de 1966 qui insiste sur le développement des activités d'orientation professionnelle des jeunes et des adultes et l'adaptation des structures des services de l'orientation professionnelle en liaison étroite avec les services de placement en fonction tant des goûts et aptitudes professionnelles des intéressés que des besoins de l'économie.

- Parler de formation professionnelle sans mentionner l'existence du Fonds social européen constituerait une grave omission. Institué par l'article 123 du Traité, le Fonds a pour mission de "promouvoir à l'intérieur de la Communauté les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs". Depuis 12 ans, le Fonds a contribué par ses interventions financières au reclassement de plus d'un million de travailleurs en chômage. Au 31.12.69, celles-ci atteignaient un montant de 116 millions de dollars dont 109 au titre de la rééducation professionnelle et 7 à celui de la réinstallation géographique. Dans un proche avenir, le Fonds social européen rénové - un Conseil des Ministres des Affaires sociales de juillet dernier en a adopté les grandes lignes - doté de ressources propres et plus importantes devrait devenir un instrument souple et efficace

pour aider les Etats membres à mettre en oeuvre une politique active de l'emploi et à résoudre les problèmes résultant du fonctionnement du marché commun et les difficultés particulières à certaines régions défavorisées.

A l'issue de la conférence au sommet qui s'est tenue à LA HAYE en décembre 1969, les chefs d'Etat et de gouvernement des six Etats membres ont explicitement reconnu l'opportunité de réformer le Fonds social européen dans le cadre d'une concertation étroite des politiques sociales. C'est la première fois qu'un problème social a été abordé à un niveau aussi élevé et que son importance a été reconnue pour le renforcement de la Communauté.

Il faut pour clôre ce chapitre sur la réadaptation professionnelle dire un mot du grave problème des travailleurs de l'agriculture dont l'exode croissant a suscité la mise au point d'un plan de réformes des structures agricoles connu sous le nom de "plan Mansholt" dont les principaux objectifs sont les suivants :

- 1) modernisation des exploitations agricoles par l'octroi des aides appropriées
- 2) création de groupements de producteurs et limitation de la superficie cultivée
- 3) versement d'indemnités de départ aux travailleurs âgés cessant toute activité agricole
- 4) formation professionnelle et information pour les personnes désireuses de rester dans l'agriculture.

En avril 1970, plusieurs projets de directives ont été adressés par la Commission au Conseil en vue de la mise en oeuvre de ce plan.

IV. Le quatrième point de notre exposé sera relatif à l'augmentation du pouvoir d'achat des travailleurs et de leurs familles. Celle-ci résulte d'un triple souci tenant d'une part à l'augmentation du pouvoir d'achat des salaires directs, d'autre part à l'extension des garanties de sécurité sociale et enfin aux progrès réalisés dans l'égalité des salaires masculins et féminins.

- De 1958 à 1968, on a constaté pour l'ensemble de la Communauté, que les salaires horaires bruts des ouvriers de l'industrie ont augmenté d'un minimum de 78 % au Luxembourg à un maximum de 138 % aux Pays-Bas.

D'autre part, les augmentations des indices généraux des prix à la consommation sont comprises entre un minimum de 21 % au Luxembourg et un maximum de 46 % en France. Le rapprochement de ces variations se traduit par une augmentation du pouvoir d'achat réel des ouvriers allant de 40 % à 69 % aux Pays-Bas et pour les autres Etats membres : Belgique + 46 % ; Luxembourg + 47 % ; Italie + 55 % ; R.F. Allemagne + 66 %.

- L'amélioration des systèmes de sécurité sociale dans les six pays est un autre indice des progrès réalisés : l'extension de nombreuses garanties de sécurité sociale à des catégories professionnelles qui en étaient exclues précédemment et l'augmentation des prestations se sont traduites dans tous les pays par un accroissement des dépenses de sécurité sociale supérieur à celui du revenu national. En 1958, le pourcentage du revenu national consacré à des dépenses de sécurité sociale oscillait entre un minimum de 12,3 % (Italie) et un maximum de 18,5 % (RFA). En 1967, l'Italie s'était élevée à 19 % tandis que le Luxembourg atteignait un pourcentage de 23 %. Ces pourcentages - sur le plan mondial - figurent parmi les plus élevés.

- Enfin, la recherche de l'égalité des salaires féminins et masculins telle qu'elle résulte de l'article 119 du Traité de Rome qui prévoit l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et féminins pour un même travail, a également contribué à l'augmentation du pouvoir d'achat des travailleurs européens. Dès 1964, le droit des femmes à l'égalité des rémunérations était garanti juridiquement par les Tribunaux dans la plupart des pays de la Communauté.

On constate l'accroissement plus rapide des gains des femmes par rapport à ceux des hommes ce qui est bien le signe d'une réalisation progressive du principe posé par l'article 119 du Traité. Par ailleurs, les écarts qui subsistent dans certains pays et certaines branches se réduisent progressivement.

- Enfin, il faut signaler que l'une des conséquences de la suppression des droits de douane entre les pays membres est d'en faire bénéficier les travailleurs comme consommateurs.

V. Le cinquième point traitera de l'amélioration des conditions de vie et de travail. Celle-ci résulte selon l'article 117 du Traité tant du fonctionnement du marché commun que des procédures prévues par le présent Traité et du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives. Toutefois, il s'agit d'un domaine où les progrès résultent surtout des libres négociations conclues entre les organisations professionnelles et les syndicats de salariés. On peut citer les quatre exemples suivants :

- a) En matière de durée du travail et depuis 1958, la situation communautaire a évolué dans le sens de l'abaissement de la durée hebdomadaire du travail. Alors qu'au début de la période transitoire, la durée du travail oscillait, dans les Etats membres, entre 42 et 48 heures, elle varie actuellement entre 40 et 45 heures et l'on s'achemine progressivement vers la semaine de 40 heures réparties sur 5 jours. Cependant, la situation diffère selon les pays, les branches professionnelles et la conjoncture : de telles disparités sont atténuées par le principe de rétribution des heures supplémentaires à un taux plus élevé prévu par la loi ou les conventions. On trouve ce principe dans tous les pays du marché commun.
- b) En matière de congés payés, l'article 120 du Traité prévoit que les Etats membres s'attachent à "maintenir l'équivalence existante des régimes de congés", équivalence résultant de l'addition des jours de congé annuel et des jours fériés payés. L'activité de la Commission en ce domaine a permis de maintenir cette équivalence tout en promouvant l'augmentation de la durée des congés. Sur la base des dispositions législatives et de celles des conventions collectives dont le contenu varie selon les branches d'activité, on est passé de 2 - 3 semaines en 1958 à 3 - 4 semaines actuellement, voire 5 semaines grâce à la prise en compte de l'ancienneté ou du jeune âge des travailleurs.

c) En matière d'hygiène et de sécurité du travail, l'action communautaire présente un caractère particulièrement dynamique. Une attention particulière est accordée à la surveillance médicale des travailleurs, à la prévention et à la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles. C'est ainsi que la Commission a adressé aux gouvernements des Etats membres, en 1962, deux recommandations concernant l'une l'adoption d'une liste européenne des maladies professionnelles, l'autre le développement de la médecine du travail dans les entreprises.

- Il faut mentionner encore un certain nombre de directives qui ont permis d'arrêter dans les six Etats membres une réglementation uniforme de la protection des travailleurs de l'industrie nucléaire contre les radiations ionisantes, en application du Traité de l'Euratom.

d) Enfin, les réalisations sociales de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (C.E.C.A.) constituent, en dépit des difficultés propres au secteur du charbon en régression, un des domaines les plus avancés de l'action sociale des Communautés européennes. Les interventions sociales de la Communauté du charbon et de l'acier, instituée par le Traité de PARIS (1951) ont concerné de très nombreux secteurs dont la formation professionnelle, le logement, l'hygiène et la sécurité du travail, l'emploi, la réadaptation et la reconversion, enfin les salaires, la sécurité sociale et les conditions du travail. Pour prendre seulement deux exemples, de 1954 à 1968 inclus, environ 370.000 mineurs ou sidérurgistes ont bénéficié des aides de réadaptation professionnelle accordées par la Haute Autorité pour un montant supérieur à 100 millions de dollars. D'autre part, plus de 112.000 logements ont été construits avec l'aide financière de la C.E.C.A. représentant 260 millions de dollars.

Il faut noter, enfin, que ces diverses interventions ont été complétées par l'aide à la reconversion permettant la création d'emplois nouveaux.

VI. Le sixième et dernier point que nous envisagerons, portera sur les interventions de la Communauté pour le développement des 18 pays associés africains et malgache. Prévue par l'article 131 du Traité à l'égard des pays et territoires non européens entretenant avec la Belgique, la France,

l'Italie et les Pays-Bas des relations particulières, l'Association a pour but de promouvoir "le développement économique et social de ces pays et territoires, et l'établissement de relations économiques étroites entre eux et la Communauté dans son ensemble".

En outre, et conformément au préambule du Traité, l'"Association doit en premier lieu permettre de favoriser les intérêts des habitants de ces pays et territoires et leur prospérité, de manière à les conduire au développement économique, social et culturel qu'ils attendent".

Cette association a continué lorsque ces Etats ont accédé à l'indépendance autour des années 1960, et une 1ère convention librement négociée entre les six et les 18 a été signée à Yaoundé en 1963.

La 1ère convention a été renouvelée en 1969 (Juillet) pour une durée de cinq ans à compter de sa ratification qui est actuellement en cours.

Les relations entre les six et les 18 sont réalisées sur un plan paritaire, principalement au sein du Conseil et du Comité d'Association : le Conseil composé d'un membre du gouvernement de chaque Etat membre et d'un membre du gouvernement des pays de la Communauté définit notamment l'orientation générale de la coopération financière et technique. Ses décisions sont obligatoires pour les parties contractantes. Il est assisté dans sa tâche par le Comité d'Association.

L'essentiel de l'aide au développement repose sur le Fonds européen de Développement et dans une moindre mesure sur la Banque européenne d'investissement. L'originalité du premier est d'accorder des subventions à fonds perdus (pour 80 % de leur montant environ). Les demandes de subvention relèvent de l'initiative des Etats associés et sont examinées par les responsables du Fonds qui est géré par la Commission des Communautés européennes qui prend les décisions de financement et assure le contrôle de leur exécution.

Alimenté par les contributions des Etats membres de la Communauté, le Fonds a versé, depuis sa création en 1958, près d'un milliard trois cents millions de dollars aux Etats associés se répartissant ainsi :

- modernisation rurale	:	460 millions de dollars	35	%
- infrastructure	:	500 " "	39,7	%
- enseignement et formation	:	182 " "	14,7	%
- santé	:	80 " "	6,4	%
- énergie	:	28 " "	2,2	%
- divers	:	26 " "	2	%

Au total, 1 milliard 276 millions de dollars ont permis le financement de 724 projets. Ce montant représente pour l'essentiel des dons ; en effet, sur la lère convention de Yaoundé, les prêts n'ont représenté que 76 millions de dollars. Environ 2/3 des investissements ont été consacrés à la modernisation et à l'infrastructure économique et environ 1/3 au développement social, à savoir : formation des cadres et formation professionnelle, bâtiments scolaires, santé, adduction d'eau, assainissement urbain, électrification.

Quant aux opérations prévues au titre de la 2ème convention du Yaoundé, elles bénéficieront d'un montant de 900 millions de dollars apportés par le Fonds européen de Développement. D'autre part, 100 millions de dollars sous forme de prêts destinés à favoriser les différentes formes de développement économique seront accordés par la Banque européenne d'Investissement selon les mêmes modalités qu'aux Etats membres de la Communauté.

En outre, un programme de bourses d'études et de stages est directement financé par la Commission sur son budget propre : de 1960 à 1967, 6?580 bourses ont été ainsi allouées pour un montant de 17 millions de dollars.

Ainsi, l'aide de la Communauté est complémentaire d'une part, des efforts accomplis par les autorités responsables des Etats et territoires associés, d'autre part, de ceux consentis dans le cadre d'une coopération bilatérale par les Etats membres et enfin, de l'aide des divers organismes internationaux.

Ainsi également, sont confirmées dans les faits les affirmations du préambule du Traité de Rome qui entend "confirmer la solidarité qui lie l'Europe et les pays d'Outre-Mer" et désire "assurer le développement de leur prospérité conformément aux principes de la Charte des Nations Unies".

CONCLUSIONS

"Vers une concertation étroite des politiques sociales"

(point 12 du communiqué de la Conférence des Chefs d'Etat ou de gouvernement
La Haye - 1er décembre 1970)

1. Au début des années 1970 on peut cependant constater que la réalisation dans la Communauté européenne de l'union non seulement douanière mais économique et monétaire doit s'accompagner de développements nouveaux de l'action sociale pour que la construction européenne soit de plus en plus au service des travailleurs et des familles, des jeunes, des personnes âgées, des handicapés et plus généralement de toutes les catégories de personnes actives ou non actives.
2. Des progrès nouveaux doivent être envisagés dans des domaines tels que le logement et l'urbanisme, la santé publique et l'environnement, les loisirs, l'égalité des chances devant l'enseignement et ceci avec la participation active de tous les intéressés ou de leurs représentants.
3. En effet, ces progrès sociaux doivent résulter d'une concertation plus étroite des gouvernements, des institutions communautaires et des "partenaires sociaux", c'est-à-dire des organisations professionnelles d'employeurs et des syndicats de travailleurs.

Peut-être verra-t-on, dans les années qui viennent, se négocier et se conclure entre les confédérations européennes d'employeurs d'une part, de salariés d'autre part, les premières "conventions collectives européennes".
4. Enfin, une intégration plus poussée des politiques économiques et sociales doit permettre dans les années à venir de réaliser plus complètement les objectifs sociaux assignés par le sTraités aux Communautés européenne qui veulent contribuer pour leur part à la sauvegarde de la paix et de la liberté dans le monde.

