

GROUPE DU PORTE-PAROLE  
SPRECHERGRUPPE  
GRUPPO DEL PORTAVOCE  
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER  
SPOKESMAN'S GROUP

NOTE D'INFORMATION • INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG  
NOTA D'INFORMAZIONE • TER DOCUMENTATIE • INFORMATION MEMO

Brussels, March 1971

Community social policy programme:  
preliminary guidelines

The "preliminary guidelines for a social policy programme in the Community", recently published by the Commission, are primarily intended to promote a broad debate which will make it possible to work out a coherent programme of action for the gradual achievement of a closely concerted social policy on which stress was laid at the Conference of Heads of State or Government held at The Hague in December 1969.

This general debate, in which the two sides of industry are to participate, must lead to the formation of the political will without which it will be impossible to move on to the fresh stage of social policy which is a necessary corollary of the decision to establish economic and monetary union. The formal resolution passed by the Council of Ministers on 9 February demands a conscious effort to achieve a coherent relationship between the economic and monetary side and the social side of the integration process. Failure to advance simultaneously on these complementary fronts might jeopardize the success of the process.

On the other hand, the importance of establishing economic and monetary union is brought out by the contribution it can make to the attainment of some of the major aims of society - full and better employment, which will help to get the best out of individual and collective effort; greater social justice, making for a fairer distribution of incomes and wealth, and the best possible protection of people in the various circumstances of their lives; a better quality of life, with the effective protection it can offer for our physiological and psychological health and the fuller satisfaction of our material needs in the social and cultural sphere.

Analysis of the situation

It is apparent from even a summary analysis, based on statistics which are fragmentary and often hardly comparable, that spontaneous harmonization by straightforward economic integration has failed to solve the problems - as have freedom of movement for workers, studies,

.../...

or confrontation of policies in the Council of Ministers and in panels of experts. Substantial disparities between regions, industries and groups of the population are still to be found in a Community where economic and social problems are going to become more and more interdependent. In the long run, such a situation is not tolerable.

In some regions there are extensive pockets of unemployment and structural underemployment, which can be the cause of serious difficulties, while in other areas a shortage of labour, in particular skilled labour, suggests that there is likely to be further heavy recruitment of migrants from non-member countries.

Major differences are also to be found between men and women in respect of the extent of their employment and the type of jobs they do. These differences lead in practice to very substantial inequality of pay even if they do not entail discrimination in the strictly legal sense.

The higher pace of economic change which we are already experiencing and will continue to experience in the next few years is having an uneven geographical impact in the Community.

Furthermore, some harmonization of social security arrangements has occurred spontaneously in all Member States, but the expenditure involved now accounts for about one fifth of the national income, and there are many difficulties of a similar nature which pose intractable problems, especially at financial level.

On the other hand, industrial civilization has solved certain problems of the past but is creating new problems which are no less disquieting. The increasingly technical nature of work is fragmenting responsibilities, making it more difficult to get a clear view of the facts; this in turn leads to an increasingly serious crisis in our economic and social institutions as well as in the political ones. It is becoming harder and harder to manage a socio-economic system whose main components are entwined across industrial and national frontiers, while the instruments by which they should be regulated are ill adapted. The public authorities and public opinion are more and more worried by pollution, but no way has yet been found to bring this problem under control. The increasing pace of social change, in particular the wholesale drift to the towns from certain areas which are predominantly agricultural, is disrupting ways of life and creating very intractable problems - notably in the field of housing and communal facilities, just when they are coming to be most necessary.

This veritable challenge of civilization can only be dismissed optimistically as growing pains if we do not remain passive and hope that all will turn out for the best. The Community institutions will have to assume greater responsibility in this field, since joint consideration of the problems and the sharing of experience can avert much waste and bring closer the moment when the anarchic developments of today are brought under control. Furthermore, purely national solutions are hampered or even stultified by the increasing interpenetration of economies and communities, since distortions of competition, the desire for quick profits, and the inefficacy of institutions impede, if they do not completely thwart, decisions that are generally recognized as indispensable.

.../...

## Objectives

The Commission defines certain major social objectives towards which our immediate endeavours should be directed.

The first is full and better employment. This cannot be achieved without a really clear view of the facts, which is necessary if authoritative forecasts and suitable vocational guidance and training are to be provided. Use of an integrated network of computer would not only serve to improve the day-to-day operation of the labour market but would also provide a fall-out of economic data - from the regional and industrial aspects among others - which could produce a qualitative change in the decision-making machinery and in the decisions themselves. Professional mobility is becoming absolutely vital, and can only exist if guarantees are given to the workers and there is at least partial financial solidarity at Community level.

Special endeavours will have to be made to help young people, women, older workers and the handicapped, whose integration or reintegration into the normal economic process poses special problems. This is as much a social as an economic problem. The aim is to ensure that everybody has the fullest opportunity to develop.

The Commission pays special attention to migrant workers, seeking to avoid any social dumping and, here again, working for the personal development of those concerned and not just their immediate economic output. The Commission says that thought should be given to the political representation - at local level for instance - of migrant workers, and to the means by which they can be better integrated into their new environment.

As regards incomes and wealth, the main aims are to obtain objective information on all types of incomes, to promote a dialogue with the two sides of industry at Community level on the implications of compatible trends for the economic and social policy of the Community; this dialogue must not, of course, encroach on the autonomy of employers or of workers. Any concerted action should aim at the harmonization in an upward direction advocated by the Treaties.

For social security, the establishment of the social budget decided by the Council of Ministers should allow, first of all, a joint examination of the effectiveness of expenditure in relation to the ends pursued, a confrontation of problems and prospects and, finally, a harmonization of social security in the light not only of the desire to use it as an instrument of progress but also of the conditions of competition, of the general balance of the situation, and of the financial possibilities.

Industrial and environmental safety and health are of course problems which exercise all Member States. But every country and every entrepreneur is swayed predominantly by short-term considerations that have to do with competition, and so, unless Community rules are established, action to control pollution may be constantly held back or may even boomerang against those courageous enough to undertake it. A special effort should also be made with regard to housing, which leaves much to be desired.

.../...

Priorities

On the basis of its limited regulatory powers and the financial resources it hopes to have at its disposal, the Commission proposes - in particular using the reformed Social Fund as a vehicle - a number of priority activities at Community level. So as to allow for the facts, these activities are deliberately unambitious and of limited scope, though their implications may be substantial. In the main, they are concerned with the early achievement of a common labour market by creating the conditions for the genuine transparency of data which is essential for rational forecasting. The Commission suggests the absorption of underemployment and structural employment by a set of consistent, coordinated operations which would make it possible to take advantage of the cumulative impact of a concentration of resources (investments, vocational guidance and training, readaptation). It suggests a joint effort in the campaign against pollution (Community rules), extension of the social budget (medium-term social forecasts), greater efforts to improve the position of the working woman, and action to promote the integration of handicapped persons into the economy.

A high priority is accorded to cooperation by the two sides of industry both as an objective and as a means. The Commission considers, furthermore, that social progress will also have to stem from collective bargaining between the two sides of industry. The autonomy of the latter, accepted in the six countries, ought to have a chance of being expressed at Community level - notably by the conclusion of outline collective bargaining agreements which would provide reference points for the conclusion of collective bargaining agreements in each country.

-:-:-:-

GROUPE DU PORTE-PAROLE  
S P R E C H E R G R U P P E  
GRU  
BURE  
S P C

NOTE D'INFORMATION • INFORMATISCHE AUFZEICHNUNG  
NOTA D'INFORMAZIONE • TER DOCUMENTATIE • INFORMATION MEMO

Bruxelles, mars 1971

▼ Programme de politique sociale communautaire :  
orientations préliminaires.

Le document "orientations préliminaires pour un programme de politique sociale communautaire" que la Commission vient de publier a pour but essentiel de provoquer une réflexion très large permettant de préciser progressivement un programme d'action cohérent en vue de réaliser par étapes l'étroite concertation des politiques sociales des Etats-membres soulignée par la Conférence des chefs d'Etats ou de gouvernement réunis à La Haye en décembre 1969.

Cette réflexion en commun, à laquelle doivent participer les partenaires sociaux doit permettre de dégager la volonté politique indispensable pour franchir la nouvelle étape dans le domaine de la politique sociale, imposée par la décision de construire l'union économique et monétaire. La résolution solennelle prise par le Conseil des ministres le 9 février rend absolument nécessaire une cohérence organisée entre les aspects économiques et monétaires, d'une part, et les aspects sociaux, d'autre part, du processus d'intégration. L'absence de simultanéité dans la mise en oeuvre de ces éléments complémentaires risquerait de compromettre la réussite du processus engagé.

D'autre part, la réalisation de l'union économique et monétaire prend elle-même ses véritables dimensions par la contribution qu'elle peut apporter à la réalisation de grandes finalités de la société :

- le plein et le meilleur emploi, tendant à la meilleure rentabilité possible des efforts individuels et collectifs
- une plus grande justice sociale, tendant à une répartition plus équitable des revenus et des patrimoines et à une protection optimale de l'homme dans les diverses circonstances de sa vie
- une meilleure qualité de vie, assurant une protection efficace de la santé physiologique et psychologique et une meilleure satisfaction des besoins en équipements socio-culturels.

Analyse de la situation

Une analyse, même sommaire, fondée sur des statistiques présentant de nombreuses lacunes et souvent peu comparables, démontre que l'harmonisation spontanée par le simple mécanisme de l'intégration économique n'a pas suffi à régler les problèmes, pas davantage que la libre circulation des travailleurs, les études ou les confrontations de points de vues au sein du Conseil des ministres et des groupes d'experts. Il subsiste d'importantes disparités régionales, sectorielles et catégorielles dans une Communauté où les problèmes économiques et sociaux vont devenir de plus en plus interdépendants. A la longue cette situation n'est pas tolérable.

On constate en particulier, de vastes poches de chômage et de sous-emploi structurels, sources de difficultés graves, alors que dans d'autres régions la pénurie de main d'oeuvre, et particulièrement de

.../.

main d'oeuvre qualifiée, laisse prévoir de nouveaux appels importants à des migrants originaires de pays tiers.

On constate aussi de grandes inégalités dans le taux d'activité, dans la nature de l'emploi de la main d'oeuvre féminine aboutissant sinon à des discriminations au sens strictement juridique du terme, du moins à une très grande inégalité de traitement de fait.

Lés mutations économiques accélérées, que nous connaissons et que nous connaîtrons dans les prochaines années, agissent inégalement sur les différents points de la Communauté.

Par ailleurs, si une certaine harmonisation spontanée de la sécurité sociale s'est effectuée dans tous les pays membres, les dépenses y afférentes représentant actuellement environ 1/5e du revenu national, de nombreuses difficultés similaires se présentent et créent des problèmes difficiles à résoudre en particulier sur le plan financier.

D'autre part, on constate que la civilisation industrielle tout en résolvant certains problèmes du passé, est en train d'en créer de nouveaux non moins préoccupants. La technicité croissante du travail parcellise les responsabilités, gêne la transparence des réalités, développe une crise croissante des institutions économiques et sociales autant que politiques. Il devient de plus en plus difficile d'orienter un système socio-économique dont les principaux éléments s'enchevêtrent à un niveau trans-sectoriel et trans-national, alors que les instruments de régulation demeurent enfermés dans des limites inadéquates. Les problèmes de pollution et de nuisances inquiètent sans cesse davantage les autorités publiques et l'opinion sans que l'on arrive jusqu'ici à maîtriser le problème. L'accélération des mutations sociales, en particulier le déplacement massif dans certaines régions à prédominance agricole vers les milieux urbains, bouleverse les genres de vie, crée des problèmes très difficiles notamment en matière de logements et d'équipements collectifs au moment où ils deviennent le plus indispensables.

Ce véritable défi de civilisation ne peut être considéré avec optimisme comme une crise de croissance qu'à la condition de ne pas subir les évolutions en faisant confiance à la force des choses. Les institutions communautaires doivent assumer une grande responsabilité dans ce domaine. En effet, la réflexion et les expériences communes sont de nature à éviter de nombreux gaspillages et à accélérer la mise sous contrôle d'une évolution dangereusement anarchique. En outre, l'interpénétration croissante des économies et des collectivités gêne, voire rend vaines, des solutions purement nationales, car les distorsions de concurrence, le souci du profit immédiat l'inadaptation des institutions, ralentissent voire empêchent, les décisions reconnues généralement indispensables.

#### Les objectifs

La Commission définit quelques grands objectifs sociaux qui devraient permettre de diriger les efforts immédiats.

Le premier est celui du plein et du meilleur emploi. On ne pourra y parvenir que s'il existe une véritable transparence des réalités, condition de l'établissement de prévisions sérieuses et d'une orientation et d'une formation professionnelles adéquates. Le recours à un réseau intégré d'ordinateurs pourrait permettre non seulement d'améliorer le fonctionnement quotidien du marché de l'emploi mais fournirait des retombées sur l'information économique, y compris dans ses aspects régionaux et sectoriels, de nature à modifier qualitativement les mécanismes de décision et les décisions elles-mêmes. La mobilité professionnelle

.../.

devient un impératif catégorique. Elle n'est concevable que moyennant des garanties aux travailleurs et une solidarité financière au moins partielle à l'échelle communautaire.

Des efforts particuliers devront être faits en faveur des jeunes, des femmes, des travailleurs âgés, des personnes handicapées, dont l'insertion ou la réinsertion dans la vie économique normale pose des problèmes particuliers. Le problème est autant social qu'économique. Il s'agit de donner à tous les meilleures chances d'épanouissement personnel.

La Commission porte une attention particulière aux travailleurs migrants en cherchant à éviter tout dumping social et en recherchant, là aussi, l'épanouissement personnel des intéressés et non seulement leur rendement économique immédiat. Elle engage à réfléchir pour la représentation politique, au niveau local par exemple, des travailleurs migrants et aux conditions de leur meilleure intégration dans leur milieu d'accueil.

En ce qui concerne les revenus et patrimoines, ce qui est recherché avant tout c'est une information objective pour toutes les formes de revenus, le développement du dialogue avec les partenaires sociaux au niveau communautaire sur les implications des évolutions compatibles pour la politique économique et sociale de la Communauté, ceci sans toucher à l'autonomie des partenaires sociaux. La concertation devrait tendre à réaliser l'harmonisation dans le progrès recommandé par les traités.

Pour la sécurité sociale, la mise au point du budget social décidé par le Conseil des ministres devrait permettre, tout d'abord, une interrogation en commun sur l'efficacité des dépenses par rapport aux objectifs poursuivis, une confrontation des problèmes et des perspectives et, finalement, une harmonisation de la sécurité sociale en tenant compte simultanément d'une part, du souci d'en faire un instrument de progrès et, d'autre part, des conditions de concurrence, de l'équilibre général et des possibilités financières.

En ce qui concerne la sécurité et l'hygiène du travail et du milieu, il est évident qu'elles préoccupent l'ensemble des Etats membres. Mais, chaque pays ou chaque entrepreneur étant dominé par des considérations immédiates liées à la concurrence, la limitation des pollutions et nuisances risque d'être constamment freinée, voire de se retourner contre ceux qui ont le courage de l'entreprendre si des normes communautaires ne sont pas établies. Un effort particulier devrait également être fait au niveau du logement qui laisse beaucoup à désirer.

#### Les priorités

La Commission propose, en fonction de ses moyens normatifs limités et des ressources financières dont elle espère disposer, en particulier grâce au Fonds Social rénové, un certain nombre d'actions prioritaires au niveau de la Communauté. ~~Ces actions sont volontairement modestes et limitées pour tenir compte des réalités, même si leurs implications peuvent être lourdes de conséquences.~~ Elles portent essentiellement sur l'achèvement accéléré du marché commun de l'emploi en créant les conditions d'une véritable transparence des données, condition de prévisions rationnelles. Elles suggèrent l'absorption du sous-emploi et du chômage structurels par une série d'opérations intégrées et coordonnées permettant de bénéficier de l'effet cumulatif de la concentration des moyens (investissements, orientation et formation professionnelle, réadaptation).

.../.

Elles suggèrent un effort commun dans la lutte contre les pollutions et nuisances (normes communautaires), le développement du budget social (prévision sociale à moyen terme), des efforts plus spéciaux en ce qui concerne l'amélioration de la condition de la femme au travail, et la promotion de l'intégration des handicapés dans la vie active.

Parmi ces priorités se place la collaboration des partenaires sociaux, à la fois comme un objectif et comme un moyen. La Commission estime d'ailleurs que le progrès social devra également résulter des négociations contractuelles entre partenaires sociaux. L'autonomie de ces derniers admise dans les six pays, devrait pouvoir s'exprimer au niveau de la Communauté notamment par la conclusion de conventions collectives-cadres servant de références à la conclusion de conventions collectives dans chacun des pays.

--:--:--:--:--:--