

MARS - AVRIL 1993
MARCH - APRIL

CROCODILE

Lettre aux Parlements d'Europe - Fondé par Altiero Spinelli • Letter to the Parliaments of Europe - Founded by Altiero Spinelli

To our readers
A nos lecteurs

p. 2



Dossier : chômage
Dossier: unemployment

p. 7



European Electoral Law
Loi électorale européenne

p. 13



Trois chemins pour la Constitution
Three ways toward a Constitution

p. 15



Le dilemme de l'Union économique

La lutte contre le chômage est devenue, de nouveau, la priorité de l'action communautaire. Ceci implique la réouverture du débat entre les gouvernements nationaux et la Commission sur la « quantité » et la « qualité » de la politique économique communautaire, à tort maltraitée par le Traité de Maastricht. Ce qui est en jeu est la capacité et l'efficacité de l'action de la CE pour contribuer à la relance économique, puisque les instruments décidés par le Conseil Européen d'Edimbourg (le Fonds Européen d'Investissement et les prêts de la BEI) sont apparus tout à fait inadéquats.

Dans ce contexte, le vrai modèle de la Communauté est de nouveau en discussion. Pour certains, elle doit être un simple garant du fonctionnement du marché, tandis que pour d'autres elle doit être l'acteur principal de la réalisation d'une politique économique commune.

Des voix d'une grande autorité ont commencé à poser des questions sur le contenu modeste de la deuxième phase de l'UEM, qui doit débiter le 1er janvier 1994. Conçues pendant la période de la conjoncture économique positive et conditionnées par le mythe des effets automatiques du marché unique, les trois phases de l'UEM ont laissé très peu de place à la réalisation de l'Union économique, en exaltant le rôle de coopération des Etats membres, vis-à-vis des politiques économiques.

La valeur de l'Union économique aurait été bien différente si les propositions du Comité Delors sur l'UEM avaient été prises en considération ou si les suggestions de l'éminent groupe d'études - créé par le CEPREM et par le Comité Spinelli (« Groupe Jean-Victor Louis ») - sur le « système européen de banques centrales » avaient été acceptées, là où elles affirmaient que l'Union économique:

« implique la définition au niveau de la Communauté des lignes directrices de la politique conjoncturelle, la

The Dilemma of Economic Union

The fight against unemployment has again become the priority of Community action. This implies the reopening of the debate between the national governments and the European Commission on the « quantity » and the « quality » of Community economic policy, unjustly mistreated by the Treaty of Maastricht. What is at stake is the sufficiency and efficacy of Community action to contribute to economic recovery because the instruments decided at the European Council of Edinburgh (European Investment Fund and loans from the EIB) have from the outset been inadequate.

In this context the very model of the Community is again at issue. For some it is seen as the mere guarantor of the functioning of the market whilst others see it as the main protagonist for the realisation of common economic policy.

Authoritative voices are beginning to question the modest contents of the second phase of the EMU which will commence on 1 January 1994. Conceived during a period of favourable economic conjuncture and conditioned by the myth of the automatic effects of the Single Market, the three phases of the EMU leave little space for the realisation of economic union by emphasising the cooperative (ie. voluntary) role of the Member States in respect of economic policies.

The value of economic union would have been quite different if the proposals of the Delors committee on EMU had been fully taken up or if the suggestions of the authoritative study group promoted by the CEPREM and by the Spinelli Committee on the « European System of Central Banks » (ie. « Jean-Victor Louis working-group ») had been accepted and which stated that economic union



détermination centralisée de normes fiscales et budgétaires, une politique financière suffisamment unifiée, des politiques régionales et structurelles, une politique adéquate des transports et une consultation systématique des partenaires sociaux ».

Evidemment, il n'y a pas d'unanimité sur cette analyse critique: elle n'est pas acceptée par la droite (la droite politique et économique), où la confiance thatcherienne dans les effets bénéfiques de l'option libérale est encore très forte. Elle est aussi rejetée par une partie de la gauche, où le mythe du « socialisme dans un seul pays », encore proclamé par le Labour Party, a récemment traversé la Manche et a convaincu certains socialistes du Continent que la crise économique peut être résolue en rendant plus flexible le SME et en rétablissant l'autonomie des Etats nationaux dans la gestion des politiques monétaires. Cette thèse dangereuse a été clairement refusée par Tommaso Padoa Schioppa (un des leaders de la Banque Centrale Italienne), qui a affirmé que

« il y a beaucoup de bonnes raisons de croire qu'il serait dangereux de créer l'illusion qu'on peut changer les parités monétaires quand elles sont sous pression »

et que

« les systèmes de changes fixes mais modifiables sont intrinsèquement fragiles, puisque la possibilité de modifier les parités les expose à la spéculation ».

Au contraire, Tommaso Padoa Schioppa affirme qu'il est nécessaire

« d'accélérer l'achèvement de l'Union monétaire. La crise des derniers mois n'a pas été une crise de l'union monétaire mais d'absence de l'union monétaire. Du point de vue économique, l'accélération serait avantageuse aussi pour les pays qui devraient renvoyer leur participation au premier groupe ».

Il serait peut-être nécessaire de constituer un comité de sages pour proposer aux gouvernements et aux institutions communautaires les mesures indispensables pour renforcer les aspects économiques (c.à.d. l'union économique) de l'achèvement de l'UEM, en donnant à ce comité le même rôle joué par le Comité Delors en 1988-1989 pour l'UEM.

Une décision de ce genre pourrait être prise par le Conseil européen de Copenhague, les 21 et 22 juin, et le Comité pourrait présenter ses conclusions au Conseil européen de Bruxelles, les 10 et 11 décembre.

« implies the definition at Community level of the broad lines of conjunctural policy, the centralised determination of budgetary and fiscal norms, fiscal harmonisation, a sufficiently unified financial policy, structural and regional policies, an adequate transport policy and systematic consultation among the social partners ».

Of course not everybody agrees with this critical analysis: it is not accepted by the right (ie. the economic and political right) where Thatcherite belief in the beneficial effects of the liberal option is still firmly held. It is also rejected by the Left where the myth of « socialism in one single country » still being proclaimed by the British Labour Party has recently crossed the Channel and is persuading some Continental socialists that the economic crisis can be solved by making the EMS more flexible and therefore by handing back autonomy to the Nation States in the conduct of monetary policies. This pernicious thesis is clearly rejected by Tommaso Padoa Schioppa (a leader of Italian Central Bank) who states that

« there are many good reasons to believe that it would be dangerous to create the presumption that the central parities must be changed whenever they are put under pressure »

and that

« the systems of fixed but adjustable exchange rates are intrinsically fragile because the possibility of changing the parities exposes them to speculation ».

On the contrary, Tommaso Padoa Schioppa declares that it is necessary

« to accelerate the achievement of monetary union. The crisis of the last few months has not been a crisis of monetary union but a crisis of the absence of monetary union. From the economic point of view acceleration would be advantageous also for these countries which might have to delay their participation in the first group ».

Why not set up a committee of « Wise Men » to propose to the governments and the Community institutions the measures necessary to reinforce the economic aspects (ie. economic union) of the achievement of the EMU and occupying something similar to the role played by the Delors committee in 1988-1989 on the EMU as a whole?

A decision along these lines could be taken by the European Council in Copenhagen on the 21 and 22 June and the Committee could present its conclusions to the European Council in Brussel, on the 10 and 11 December.

A nos lecteurs

A partir de cette Lettre, Crocodile est élaboré par un Comité de rédaction, composé de fédéralistes venant de plusieurs pays (Allemagne, Belgique, France, Grèce, Irlande, Italie, Japon, Royaume Uni). M. Pier Virgilio Dastoli, affecté à la nouvelle « Direction des relations avec les citoyens et les organisations d'intérêt européen » du PE, quitte ses fonctions de directeur de la Lettre. M. Joannis Papageorgiou devient rédacteur en chef et Mme Laura Autore secrétaire de rédaction. Crocodile est édité avec une périodicité bimestrielle et diffusé à la fin de chaque bimestre. Des dossiers spéciaux seront aussi édités par Crocodile, en collaboration avec la Commission de la CE: pendant l'année 1993, nous publierons notamment des dossiers sur le marché intérieur, la politique industrielle, les PME, la PAC et les ressources humaines. Merci à l'avance pour l'attention que vous consacrerez à notre Lettre;

To our readers

From this Letter onwards, Crocodile will be produced by an editorial committee, composed of federalists coming from different countries (Belgium, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Japan, United Kingdom. Pier Virgilio Dastoli, appointed to the new « Directorate for relations with Citizens and Organisations of European Interest » of EP, resigns as editor of the Letter. Joannis Papageorgiou becomes chief editor and Laura Autore editorial secretary. Crocodile is edited at the end of each two months period. Some special dossiers will be edited by Crocodile, in collaboration with EC Commission: in 1993, we will be publishing dossiers on the internal market, industrial policy, small and medium sized undertakings, CAP and human resources. We hope that you will read our Letter with interest.

Le défi des affaires sociales

Les problèmes sociaux dans lesquels la Communauté se trouve en ce moment sont immenses. Avec ses 17 millions de chômeurs (10% de la population active) et 50 millions de pauvres (15% de la population), le marché intérieur ne peut guère être considéré comme le succès que nous avions espéré. Les disparités entre régions et entre Etats membres restent énormes. La dimension sociale du marché européen qui aurait dû entrer en vigueur parallèlement au marché intérieur est toujours inachevée. Cette absence ne rend pas seulement impossible une stratégie efficace contre le chômage et contre la pauvreté, elle cause aussi des pratiques de « dumping social ». La délocalisation récente d'une usine de Hoover de Dijon en France à Cambuslang en Ecosse au désavantage des travailleurs dans les deux pays (les Français perdant leurs emplois et les Ecossais étant forcés de travailler dans des conditions inacceptables) a illustré ce problème d'une manière douloureuse. Et il faut dire que le cas de Hoover n'est pas une exception. La délocalisation d'entreprises fait partie d'une « stratégie de saut » appliquée par des entreprises européennes et multinationales pour s'installer dans les pays où les conditions sont les meilleures.

A ce stade la CE ne peut pas faire grande chose pour prévenir les délocalisations des emplois vers des économies à bas coûts de revient à l'intérieur ou à l'extérieur de la Communauté. Les directives importantes qui auraient pu limiter cette pratique ont été bloquées au Conseil de Ministres, dans la plupart des cas par le Royaume Uni. Dans ce contexte il ne faut pas seulement renvoyer à la directive concernant les « conseils de travailleurs » dans les entreprises multinationales, qui donnerait aux travailleurs un droit d'information et de consultation concernant les décisions du management. D'autres directives cruciales concernent le travail atypique et le temps de travail.

Jusqu'ici un Etat membre était en mesure de bloquer quelque progrès que se soit concernant les affaires sociales pour la raison simple que les décisions sur la plupart des questions sociales devaient être prises à l'unanimité. Le Royaume Uni a abusé de cette possibilité, causant la situation dangereuse dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. Le Traité de Maastricht aurait pu apporter une amélioration fondamentale par une extension des compétences de la Communauté dans le domaine social et par l'extension de la possibilité de vote à la majorité au Conseil. Malheureusement, le gouvernement britannique frappa de nouveau et bloqua l'introduction d'un nouveau chapitre social dans le Traité. La solution trouvée par les autres gouvernements d'ajouter le nouveau chapitre au traité comme protocole est un artifice qui va nous causer encore de sérieux maux de tête. En fait, cette solution ne laisse pas seulement sans défense les travailleurs britanniques dont la protection est déjà parmi les plus mauvaises en Europe, elle causera aussi des cas de « dumping social » à la Hoover partout dans la Communauté.

La Communauté se trouve sans aucun doute face à une crise sérieuse, pas seulement économique, mais aussi morale. Les citoyens européens ne

The Social Affairs Challenge

3

The social problems the EC is confronted with at the moment are immense. With almost 17 million people, that is 10% of our workforce, unemployed and 50 million people, that is 15% of our population, considered to be poor, the internal market can so far hardly be described as the success story we all hoped it to become. The social differences between member states and regions have remained enormous. The social dimension of the European market which was supposed to be realised together with the completion of the market is still unfinished. Not only does this lack make an efficient policy to combat unemployment and poverty very difficult, it also leads to practices of social dumping. The recent transfer of the Hoover plant from France to Scotland to the expense of workers in both countries (the French losing their jobs and the Scottish being bullied into unacceptable working conditions) has painfully demonstrated this problem. And Hoover is not an exception. The Hoover plant transfer is part of the « hopping strategy » of enterprises moving from one country or region to the next wherever circumstances are most favourable for them.

At the moment there is little the EC can do to prevent relocation of jobs to lower-cost economies inside or outside the Community. Important directives which could limit this practice have been blocked in the Council of Ministers, usually by the UK. One has to refer in this context not only to the directive on « European works councils » which would give workers in multinational companies the right to information and participation in management decisions. Crucial are also directives which regulate working conditions, such as the ones on atypical work and working time.

So far, just one member state could stop any real progress on social matters for the simple reason that most decisions on social affairs have to be taken in the Council by unanimity. The UK used this possibility excessively, causing the dangerous situation we are confronted with today. The Maastricht Treaty could have brought fundamental improvement through an extension of EC competency in the social field and of the possibility of majority voting in the Council. Unfortunately, the UK government stroke again and blocked the introduction of a new social chapter to the Treaty. That the other eleven governments agreed on the Social Chapter so that it was added to the Maastricht treaty as a protocol is an emergency solution which will cause us a lot of headaches. In fact, the situation created not only leaves the British workers whose protection is already one of the worst in Europe in the cold, it will also continue to confront workers in the rest of the Community with social dumping « à la Hoover ».

The Community is undoubtedly facing a serious crisis, not only in the economic sense, but also in a moral sense. European citizens rightly fail to understand why freedom for capital, goods and services has been realised without too many



comprennent pas pourquoi la liberté de circulation du capital, des biens et des services a été réalisée sans problèmes, alors que la liberté de circulation des citoyens est rien qu'une farce pour une bonne partie de la population, qui est sans emploi, pauvre et marginalisée. En fait, des cas comme Hoover prouvent que la liberté du capital est souvent en contradiction avec les droits des citoyens. Des gens à l'intérieur et à l'extérieur de la Communauté ont développé des sentiments négatifs envers une Europe unifiée. Les gouvernements des Etats membres doivent comprendre qu'il est temps de prendre des mesures sérieuses pour rétablir la confiance des gens dans un avenir commun. La meilleure manière de le faire est de compléter la dimension sociale et de développer une stratégie commune pour vaincre la crise économique que nous vivons en ce moment et réduire le chômage massif qui met en danger les fondements de nos sociétés.

Depuis les années soixante le chômage dans la Communauté a augmenté de 400%. A peu près la moitié de nos chômeurs est sans emploi depuis plus d'un an, ce qui les rend plus au moins inemployables. Presque un tiers des chômeurs de longue durée n'a jamais eu un emploi dans sa vie. Cela signifie que 2 millions de gens, surtout de jeunes, sont pratiquement exclus d'une participation dans notre société. Il est évident que ceci est un gaspillage de potentiel humain. Les Etats membres et la Communauté doivent faire tout ce qu'ils peuvent pour réintégrer ces jeunes, ce qui n'est certainement pas une tâche facile vue la crise économique actuelle. Si nous voulons réussir, nous avons besoin de toute la créativité, la bonne volonté et les ressources financières qui sont là parmi les autorités, les experts et les partenaires sociaux.

En dehors d'un effort coordonné pour une politique de l'emploi et une politique industrielle, nous avons aussi besoin d'un programme sérieux d'investissements publics, même si cela signifierait une augmentation des déficits à court terme et, donc, un ajournement de l'Union Economique et monétaire. Une UEM sans une Union Sociale et Politique serait désastreuse! Une Union Sociale ne signifierait pas du tout une standardisation de toute la législation sociale dans la Communauté, mais seulement un accord des Etats membres sur des critères pertinents dans le domaine social. Les gouvernements européens ont réussi à se mettre d'accord sur un certain nombre de critères concernant la politique économique et monétaire. Un accord sur des critères concernant des objectifs sociaux est également essentiel. Si l'intégration européenne fait diverger les normes sociales, si le dumping social se généralise dans la Communauté, la tolérance de la majorité des citoyens européens pourrait trouver des limites. La Communauté ne peut pas risquer de frustrer ainsi ses citoyens.

problems, whereas the freedom of citizens within the Community is for a good deal of the population nothing but a farce, because they are unemployed, poor and marginalised. In fact, cases like the Hoover-relocation show how freedom of capital infringes on the rights of people. Citizens within and outside the Community have developed negative feelings towards a united Europe. EC governments have to understand that it is about time to take serious measures in order to re-establish people's confidence in a common future. The best way to do this is by completing the social dimension and by developing a common strategy to overcome the economic crisis we are in and to reduce mass employment which is endangering the foundations of our societies.

Since the « swinging sixties » unemployment in the Community has risen by 400 per cent. Almost half of our 17 million unemployed have been out of job for more than a year which basically makes them unemployable. Almost a third of the long-term unemployed have never held a job in their lives which means that some 2 million people, most of them young people, are excluded from participation in our society. That this is a dangerous waste of human potential is obvious. The member states and the Community will have to do everything they can in order to reintegrate these youngsters. That this is not an easy task considering the economic crisis we are in at the moment goes without saying. We need all the creativity, goodwill and money there is among authorities, experts and the social partners in order to get the European job-train back on the rails.

Apart from a coordinated effort for a labour market and an industrial policy, what we will need is a serious public investment programme, even if this means an increase of public debts on short term and, therefore, a temporary postponement of the European Monetary Union. A European Monetary Union without a Social and a Political Union would be disastrous. A European Social Union does not at all imply the standardisation of all social legislation throughout the whole Community, but the setting of relevant criteria for the member states. Governments have been able to agree on certain criteria as essential and acceptable concerning monetary aims.

The setting of criteria is just as essential concerning social aims. If social standards are being undermined through the process of European integration, if social dumping becomes a Community household name, the tolerance of the majority of people might wear out. The Community cannot afford to frustrate its citizens.

Wim van Velzen

Chairman of the Committee on Social Affairs
and Employment of EP

Crocodile : lettre aux Parlements d'Europe a été conçu pour faire connaître les points de vue des Intergroupes fédéralistes constitués au sein du Parlement européen, dans les Parlements nationaux, et dans les autres organes élus. **Crocodile** représente aujourd'hui un instrument de communication et d'information indispensable pour les élus et les électeurs européens.





Le volet social, talon d'Achille de la CE

Au moment de la publication du « Livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur », en juin 1985, la dimension sociale a pris un mauvais départ. En effet, la liste de près de 300 mesures à mettre en oeuvre dans le domaine de la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux ne comportait aucune initiative sociale.

Dès 1986, j'ai dénoncé cette situation au Parlement européen, en tant que premier rapporteur sur la dimension sociale du marché unique. La résolution du PE s'opposait à un contenu exclusivement économique du projet « Europe 1992 ». Nous demandions, parallèlement au programme économique, la mise en oeuvre d'un plan d'action sociale, et nous espérions qu'ils pourraient être réalisés ensemble. Nous avons malheureusement dû attendre décembre 1989.

A ce moment, 11 des 12 chefs d'Etat et de gouvernement ont signé, à l'occasion du Conseil européen de Strasbourg, la « charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs ». Sous la pression du Parlement européen, la Commission, par l'intermédiaire du programme d'action sociale, lui a donné un contenu concret. Il s'agit d'un plan pluriannuel prévoyant 47 initiatives visant à concrétiser de la dimension sociale. Le fait qu'il ait vu le jour plus de quatre ans après la publication du Livre blanc en dit long sur les nombreux obstacles dont est émaillée la voie de l'Europe sociale.

Un médiocre bilan

Si nous dressons un bilan de la politique sociale communautaire, nous devons reconnaître que des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines. Je pense notamment à la libre circulation des travailleurs, à l'égalité de traitement des hommes et des femmes, à la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, à la cohésion socio-économique entre les régions.

Cependant, sur le plan de la protection des conditions de travail, le bilan de plus de 35 ans de politique sociale est extrêmement maigre. Le programme d'action sociale annonce 25 initiatives qui ont manifestement un caractère législatif (4 règlements et 21 directives). C'est sur cette base que doit être évaluée l'application du programme d'action. Jusqu'à présent, 11 initiatives seulement - soit 44% de l'ensemble de mesures législatives - ont été adoptées par le Conseil. Plus de trois ans après le lancement du programme d'action sociale, moins de la moitié des dispositions ont été adoptées au niveau communautaire, encore moins transposées dans la législation nationale et effectivement appliquées. A titre de comparaison, jusqu'à présent, 93% des 289 mesures prévues dans le Livre blanc ont été adoptées par le Conseil et 80% d'entre elles ont été transposées dans les législations nationales.

Le dumping social

Le Parlement européen a, à plusieurs reprises, mis en garde contre le dumping social dans une

Social Policy: the Achilles' Heel of Europe

When the Commission launched its White Paper on completion of the Internal Market in June 1985, the social dimension was ignored. There were no initiatives in this area in any of the 300 or so measures concerned with bringing about freedom of movement of goods, persons, services and capital.

I complained about this in Parliament as long ago as 1986 when I was the first rapporteur on the social dimension on the single market. The resolution adopted by Parliament was opposed to the purely economic dimension of « Europe 2000 ». We called for a social action plan parallel with the economic action plan and for the two to be implemented simultaneously. I regret to say that no response was forthcoming until December 1989.

That was when the Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers was signed at the European summit in Strasbourg by eleven of the twelve heads of governments and heads of state. In response to pressure from Parliament, the Commission produced specific measures to implement the charter: the Social Action Programme. This is a long-term plan which provides for 47 initiatives to complete the social dimension. The fact that this programme was submitted more than four years after the White Paper illustrates the many obstacles on the way towards a « social Europe ».

Disappointing Results

If we draw up a balance sheet of European social policy to date we are obliged to acknowledge that quite considerable progress has been achieved in a number of areas. Examples are the freedom of movement of workers, equal treatment of men and women, protection of workers' health and safety and social and economic cohesion between the regions.

However, as far as protection of terms of employment are concerned, the results of more than 35 years of social policy are extremely poor. The Social Action Programme specifies 25 initiatives which clearly involve legislation: 4 regulations and 21 directives. This legislative package is at the heart of the Action Programme and it is the yardstick for evaluating the success of the Programme. Yet so far only 11 initiatives - 44% of the total - have been adopted by the Council. In other words, more than three years after the Programme was produced not even half the measures have been adopted within the Community, let alone transposed into national legislation and applied in practice.

By way of comparison : the Council has adopted 93% of the 289 measures in the White Paper and the Member States have transposed 80% of them into national law.

Social Dumping

In the past Parliament has repeatedly warned against social dumping in a united Europe without a



Europe unifiée privée de dimension sociale. Récemment, le brusque déplacement des usines Hoover de Dijon à Glasgow et la faillite des usines DAF ont montré de façon frappante que nous avons raison. L'achèvement du marché intérieur met à l'épreuve les acquis sociaux. Le dumping social apparaît lorsque, pour des raisons de concurrence, on est contraint d'accepter des concessions dans le domaine des conditions de travail. Le marché intérieur n'est en place que depuis quelques mois et déjà nous sommes brutalement confrontés aux réalités.

Des milliers de travailleurs découvrent ce que signifie d'être soumis aux décisions du management international. Ne bénéficiant d'aucune information ou consultation, ils sont licenciés, victimes des erreurs de gestion ou d'un désinvestissement, opéré dans le but d'échapper aux charges sociales.

La CE doit regarder passivement car elle ne dispose pas des instruments lui permettant d'intervenir dans ce domaine. Elle a en effet négligé d'introduire un socle social, c'est-à-dire un ensemble de droits fondamentaux en matière de conditions de travail, qui devrait être respecté dans l'ensemble de la Communauté.

Les travailleurs européens attendent toujours une législation communautaire dans le domaine de la création de comités d'entreprise européens, des conditions de travail atypiques, de l'organisation du temps de travail, du détachement des travailleurs et de la protection de la jeunesse, etc.

Une période décisive

Le contexte socio-économique européen est tout sauf encourageant. Le Royaume Uni compte 3 millions de chômeurs, comme l'Espagne et la France... Les chiffres du chômage ont atteint des sommets dramatiques. Il y a 17 millions de chômeurs dans l'ensemble de la Communauté. Le chiffre de 18 millions risque d'être atteint à la fin de 1993. L'économie traverse une crise profonde.

La question n'est plus de savoir à combien se chiffrera la croissance, mais si nous connaissons encore la croissance. La récession touche tous les Etats membres. Les gouvernements et la CE ont l'énorme responsabilité de tenter, ensemble, d'y apporter une réponse efficace.

La Communauté traverse une période difficile mais décisive. Elle doit faire la preuve de sa capacité à affronter la crise économique et un chômage massif, et ce dans un contexte de déficits publics excessifs, de spéculation monétaire et face aux menaces de protectionnisme commercial sur le plan international.

La Communauté doit, en outre, retrouver la confiance des citoyens. Il ne suffit pas de mieux les informer. Si elle veut être une Union au sein de laquelle les citoyens se sentent à l'aise, elle devra combler le déficit démocratique. Si elle entend vaincre les réticences des travailleurs, elle devra mettre sur pied un plan de redressement socio-économique global. Elle devra alors réaliser de nets progrès dans le domaine de la politique sociale.

social dimension. The sudden transfer of the Hoover factory from Dijon to Glasgow and the collapse of DAF are recent examples of how right we were. Completion of the internal market is putting pressure on the social « acquis ». Social dumping occurs whenever terms of employment are eroded for the sake of competition. The internal market is only a few months old and the facts are glaring obvious. Thousands of workers are now finding out for themselves what it means to be at the mercy of the decisions of international management. Without any form of information or consultation they are out on the streets, the victims of mismanagement or disinvestment as a means of ducking out social security contributions.

The Community can only stand by and watch because it does not have the instruments with which to take action : it failed to introduce a social threshold (the « socle social ») - a set of basic rights on terms of employment to be respected throughout the Community. Workers in Europe are waiting for EC legislation on the setting up of European Works councils, for example, or atypical forms of employment, new ways of organising working hours, the secondment of workers and the protection of young people.

Crucial Period

On the social and economic front the situation in Europe is far from rosy. There are three million people unemployed in Great Britain and the same number in Spain and France. Unemployment has reached a dramatic climax. Throughout the European Community there are 16.5 million people without jobs. This figure will probably rise to 18 million by the end of the year. The economic is undergoing a serious crisis. The question is no longer how much economic growth there will be, but whether there will be any growth at all. The recession is affecting all the Member States. National governments and the Community have the enormous task of finding an adequate response.

The Community is going through a difficult but crucial period. It has to prove that it can cope with an economic crisis; that it can cope with mass unemployment against the background of excessive government deficits, currency speculation and the threat of international protectionism.

The Community also has to succeed in regaining the confidence of the people. Bombarding them with information is not the right answer. If the Community wants to become a Union which means something to its people, it will have to do something about the democratic deficit. If the Community wants to overcome the scepticism of the workers, it will have to draw up a comprehensive strategy for social and economic recovery. Real progress will have to be made with European social policy.

Raphaël Chanterie, MEP
Chairman of the Trade Unions Intergroup



Gare au protectionnisme !

A cause des tensions croissantes sur le marché du travail, le risque d'une nouvelle vague de protectionnisme devient de plus en plus concret, afin d'éviter la délocalisation des activités économiques vers les pays ayant des normes sociales moins rigides. La détérioration de l'atmosphère sociale est en train d'affaiblir le consensus de l'opinion publique vers le processus d'intégration européenne. Le Président Delors a rappelé plusieurs fois cet état d'âme, en affirmant l'urgence de trouver des solutions rapides et efficaces aux problèmes sociaux, mais il paraît que la Communauté ne soit pas capable de le faire.

Il faut reconnaître pleinement l'insuffisance du Traité de Maastricht de ce point de vue. Les gouvernements ont fixé un calendrier rigide pour l'achèvement de l'objectif final de l'union monétaire et des conditions contraignantes pour les pays qui veulent y participer. Cependant, dans le domaine de l'union économique, la seule mesure insérée dans le Traité de Maastricht suggère que une coordination est nécessaire entre les politiques économiques des Etats membres.

Cette mesure est absolument inadéquate pour soutenir une véritable politique économique de la CE. De surcroît, aucune politique économique est possible sans un gouvernement capable d'assumer rapidement des décisions sur les mesures nécessaires pour faire face aux mouvements conjoncturels vers le haut et vers le bas. Le déficit démocratique des institutions communautaires existantes explique leur incapacité de gérer d'une façon efficace l'économie européenne et de promouvoir la croissance et le plein emploi.

La conscience des limites des règles communautaires existantes devrait être complétée par une analyse profonde des relations complexes qui existent entre la croissance et l'emploi dans le cadre des modernes sociétés industrialisées. Ces relations sont différentes maintenant vis-à-vis du modèle traditionnel inspiré par le paradigme keynésien. Dans ce contexte théorique, l'emploi était considéré comme étant lié directement au niveau de l'activité économique. Le chômage « keynésien » était donc un résultat du manque de demande effective.

La politique correcte pour lutter contre le chômage était par conséquent le soutien au niveau de la demande ou à travers la diminution des impôts pour promouvoir les dépenses des consommateurs ou les investissements des entreprises, ou à travers une augmentation des dépenses publiques.

Les conditions effectives sont aujourd'hui différentes et impliquent un affaiblissement de cette liaison directe. La raison concerne l'augmentation constante de la productivité pendant la phase d'expansion du cycle, qui est liée à la possibilité pour les entreprises de faire face à l'expansion de la demande avec une utilisation plus efficace de la main d'oeuvre existante - à travers un usage étendu des équipements automatiques - sans augmenter pour autant le montant de la main d'oeuvre employée.

Protectionism beware !

Due to increasing tensions on the labour markets in all the EC Member States, the risk becomes more and more concrete to see a new wave of protectionism taking place to avoid the delocalisation of economic activities towards countries where less stringent social standards are implemented. The deteriorating social atmosphere is further impairing the feelings of public opinion in face of the process of European integration. President Delors has echoed many times this mood by airing the urgency to find quick and efficient solutions to the social issues, but it does not seem that the Community is able to do so.

It must be fully recognised the inadequacy of the Treaty of Maastricht from this point of view. The governments have fixed a rigid agenda for achieving the final goal of monetary union and stringent requirements for the countries aiming at taking part in it. But in the field of economic union the only provision included in the Treaty on the European Union suggests that a coordination is needed between the economic policies carried out by Member States. This provision is totally inadequate to support a true EC economic policy; furthermore, no economic policy is possible without a government able to take quick decisions on the measures needed to face the cyclical ups and downs. The democratic deficit of the existing EC institutions explains their inability to manage efficiently the European economy and to promote growth and full employment.

The awareness of the limits of the existing EC rules should be complemented by an in-depth analysis of the complex relationships existing between growth and employment in the framework of the modern industrialised societies. These relationships are quite different now vis-à-vis the traditional model inspired by the Keynesian paradigm. In this theoretical context employment was thought of as directly linked to the level of economic activity. The Keynesian unemployment was thus only an outcome of a lacking effective demand. The right policy for fighting unemployment was consequently to support the level of demand either through tax cuts to promote consumers' expenditure or investments by the firms, or through an increased public expenditure.

The effective conditions are now quite different and imply a weakening of this direct link. The reason lies in the continuous rise of productivity during the expansionary phase of the cycle, that is linked to the possibility for the firms to face an expanding demand with a more efficient exploitation of the existing plants - through an extended use of automated equipments - without increasing the amount of manpower employed. The conclusion easily derived from these remarks is that macro-economic policy should promote the growth of economic activity, but bearing in mind that in the new conditions of the post-industrial societies a recovery from mass unemployment - that actually characterizes all the EC countries - could not be expected only through measures supporting an increased level of effective demand.

A structural policy should aim at promoting new



La conclusion que nous pouvons tirer facilement de ces remarques est que la politique macro-économique devrait promouvoir la croissance de l'activité économique, mais en ayant à l'esprit que dans les nouvelles conditions des sociétés post-industrielles une voie de sortie du chômage massif - qui caractérise actuellement tous les Etats de la CE - ne peut être attendue par des seules mesures qui soutiennent l'augmentation du niveau de la demande effective.

Une politique structurelle devrait avoir le but de promouvoir des nouvelles possibilités d'emploi dans des secteurs différents du domaine industriel. Dans cette perspective, le résultat sur l'emploi d'une politique communautaire renforcée, afin de promouvoir un développement soutenable, devrait être attentivement considérée. Cependant, il est presque sûr que cette politique ne pourra atteindre ses buts à travers le seul renouvellement des politiques communautaires. Tous les gouvernements nationaux devraient être engagés pour assurer que l'économie européenne et la société face au 2000 soient caractérisées par des conditions plus favorables à l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources.

Il s'agit d'un but difficile, qui implique des changements profonds dans les conditions existantes de production et de consommation. Un large engagement des ressources financières à tous les niveaux - du niveau local jusqu'au niveau de la Communauté - est nécessaire pour atteindre cet objectif.

Pour cette raison, un effort plus grand afin de résoudre le problème des déficits structurels est urgent en vue d'octroyer des ressources croissantes vers l'objectif d'une réforme écologique du système économique. En même temps, la création effective d'une structure financière basée sur le principe du fédéralisme fiscal est nécessaire, afin d'octroyer des instruments adéquats à chaque gouvernement, en vue d'augmenter la dépense publique dans les secteurs concernés.

Derrière cette « révolution verte » du système économique, une nouvelle attention devrait être affichée pour des nouvelles méthodes de gestion des marchés du travail et en particulier pour les systèmes de mobilité du travail. Si est possible de produire de plus en plus de biens et services avec moins et moins de quantité de travail, l'alternative est simple: le travail - et, par conséquent, le revenu - est distribué d'une façon équitable parmi tous les citoyens qui cherchent un emploi; ou le gouvernement est obligé à imposer des taxes sur les revenus des travailleurs, afin de donner un soutien financier adéquat pour les chômeurs. Dans les deux cas, il faut une politique sociale avancée, qui demande des niveaux de solidarité hauts parmi les peuples concernés. Aussi de ce point de vue, Maastricht est largement insuffisant. Une réforme profonde des structures institutionnelles existantes est nécessaire et urgente pour éviter une explosion sociale, qui pourrait mettre en danger les réalisations du marché intérieur et les pas en avant vers l'union monétaire. Cette réforme doit prévoir les étapes nécessaires pour mettre en place une véritable union économique, incluant aussi des mesures sociales capables de faire face aux problèmes dramatiques du chômage massif.

employment possibilities in sectors other than the industrial one. In this perspective the employment follow-up of an EC strengthened policy for promoting sustainable development should be carefully considered. But it is quite sure that this policy could not attain its targets only through renewed Community policies. All the different tiers of government should be involved to guarantee the European economy and society in front of the year 2000 being characterised by behavioural patterns more friendly towards the environment and a rational use of natural resources.

This is a quite engaging task, that implies large changes in the existing patterns of production and consumption. A large commitment of financial resources at all the levels - from the municipal one to the Community level - is needed to achieve this goal. For this reason a strengthened effort to solve the problem of structural deficits is urgent to endow increased resources to the goal of an ecological reform of the economic system. At the same time the real implementation of a financial structure based on the principles of fiscal federalism is needed, providing adequate means to each tier of government to increase the public expenditure in the targeted sectors.

Backing this « green revolution » of the economic system, fresh attention should be provided to the new management methods of the labour markets, and particularly to the systems of work sharing. If it is increasingly possible to get more and more goods and services from less and less quantity of work, the alternative to face is very simple: the work - and consequently the income - is equitably shared among all the citizens that want to work; or the government is obliged to levy taxes on the incomes of the workers to provide an adequate financial support to the unemployed. In both cases an advanced social policy is needed, which requires high levels of solidarity among the people concerned. Also from this point of view Maastricht is largely inadequate. An in-depth reform of the existing institutional structures is urgently needed to avoid a social explosion that could endanger the achievements of the internal market and the way forward to the monetary union. This reform should provide the necessary steps for putting in place a real economic union, including also social provisions able to face the dramatic problems of mass unemployment.

Chômeurs/Unemployers (en/in 1.000)

Eur12	14264.6	15165.9	16091.3	17320.0	10.0
USA	6874.0	8426.3	9384.0	9911.0	7.0
Jap.	1360.0	1365.8	1412.5	-	2.2
B	402.8	429.5	472.9	520.9	12.9
DK	267.9	292.0	313.8	352.0	11.0
D	1872.0	1687.2	1820.6	2257.6	5.6
GR	140.2	173.3	185.3	-	13.0
E	2348.6	2289.0	2259.9	2422.5	26.8
F	2504.7	2709.1	2911.2	3112.5	12.5
IRL	224.7	253.9	283.1	302.2	20.4
I	4185.0	4427.1	4441.7	4400.0	15.4
L	2.1	2.3	2.7	3.2	2.9
NL	345.7	318.5	302.7	-	9.0
P	307.1	293.3	317.2	350.5	6.8
UK	1664.5	2291.9	2778.6	3062.1	9.8
	1990	1991	1992	J.93	J.93(%)



Les faiblesses du contrat social

La Communauté ne peut pas entrer dans une autre période de stagnation - l'euro-sclérose, comme on l'appelle maintenant. A ce stade du développement communautaire, la seule alternative au progrès est le recul en arrière.

Au milieu du cauchemar lié au refus danois du Traité de Maastricht, des turbulences monétaires d'automne et à cause de l'étrange débat sur la subsidiarité, nous commençons peut-être à assister à l'altération du processus tout entier.

Même en Irlande, où la majorité de 67% des citoyens a été en faveur du Traité de Maastricht la décadence est en train de se mettre en place. Deux exemples irlandais peuvent montrer les difficultés que chaque Etat membre pourrait rencontrer pour défendre la continuation de l'intégration.

En premier lieu, l'expérience de la dévaluation de la monnaie irlandaise en janvier était salutaire. L'absence d'intervention de la Bundesbank pour défendre la Livre irlandaise, comparée au soutien de la couronne danoise une semaine avant, a été vue en Irlande comme une trahison politique européenne et une profonde rupture. L'évaluation adéquate de la Livre irlandaise dans un SME sans la Livre Sterling est une matière digne de profonde analyse et le fait que le Royaume Uni est encore le marché pour un tiers des produits irlandais signifie que la pression monétaire pourrait être énorme. Cependant, le manque de transparence dans les activités de la Bundesbank et du Comité monétaire de la CE a sérieusement affaibli la confiance irlandaise dans le SME. Le résultat de tout ça ? Une hostilité au système européen et un sentiment de trahison plutôt qu'une demande nationale de renforcer les procédures au niveau communautaire.

En second lieu, l'expérience de l'entreprise informatique Digital, responsable pour le 10% de l'emploi dans la région occidentale de Galway. Cette entreprise multinationale américaine a décidé, en février, de fermer son usine irlandaise et de concentrer sa production à Ayr, en Ecosse. La décision, prise seulement quelques semaines après l'annonce pareil de la Hoover, rappelle à nouveau la question de l'équité du marché unique. L'opinion que le Royaume Uni aurait influencé la décision de Digital à travers un protectionnisme appliqué au marché public, en violation des règles communautaires, a provoqué un débat public en Irlande sur le caractère d'équité de l'Acte unique européen. La non-participation du Royaume Uni au chapitre social du Traité de Maastricht a été aussi décidée pour tenir compte des intérêts de l'industrie américaine.

A la lumière des expériences irlandaises en matière de SME et de Digital dans les dernières semaines, il n'est pas surprenant que le peuple irlandais se demande s'il a été trompé. Le gouvernement est en train d'être mis sous une pression croissante pour chercher une solution européenne à ces questions, avant que l'engagement global vers l'intégration européenne commence à se clarifier.

Puisque l'illusion de la fin de l'Uruguay Round disparaît, les positions protectionnistes sont en train

Weaknesses of the Social Contract

The Community can not simply enter another period of stagnation - Euro sclerosis as it used to be called. At this stage of the Communities development the only alternative to going forward is to slide backwards.

In the aftermath of the Danish rejection of the Maastricht treaty, in the wake of the autumn currency turmoil and in part thanks to the bizarre debate on subsidiarity we may be beginning to witness the unravelling of the entire process.

Even in Ireland which produced a 67% majority in favour of Maastricht ratification the rot is setting in. Two Irish examples may serve to illustrate the difficulties that each member state may encounter in defending continuing integration.

Firstly the experience of the Irish currency devaluation in January was salutary. The failure of the Bundesbank to intervene to defend the Punt in the manner in which the Krone was supported a week later is viewed as European political betrayal and gross breach of contract in Ireland. The appropriate value of the Punt in a ERM without Sterling is a matter worthy of deep analysis and the fact that the UK is still the market for one third of Irish produce meant that the currency pressure would be enormous. However, the lack of transparency in the activities of the Bundesbank and the EC Monetary Committee has seriously weakened Irish confidence in the European Monetary System. The result? Hostility to the European system and a sense of betrayal rather than national demand for improvement in procedures at European level.

Secondly the experience of Digital Corporation - responsible for 10% of manufacturing employment in the Western Region of Galway. This American multinational decided in February to close its Irish plant and concentrate European Manufacture in Ayr - Scotland. The decision made only a few weeks after the similar Hoover announcement again called into question the equity of the Single Market. The suggestion that the UK might be influencing the Digital decision by use of substantial defence procurement contracts in contravention of Community rules has made the Irish public question whether even the Single European Act was an equal bargain. The non-participation of the UK in the Social Chapter of the Maastricht Treaty is also assumed to have been taken into account by the American management.

In the light of our ERM and Digital experience in recent weeks it is not surprising that the Irish people are wondering whether they have been conned. The government is coming under increasing pressure to seek a European solution to these issues before the entire commitment to European integration begins to unravel.

As the likelihood of completion of the Uruguay round dissolves, protectionist positions are becoming popular. The sale of the State's 30% holdings in a major Agribusiness company has been stalled while



de devenir populaires. La vente du 30% des entreprises de l'Etat dans une grande industrie d'Agribusiness a été bloqué, quand une firme nationale a été vue opposé à un acheteur américaine. Le gouvernement a annoncé un plan pour tirer des avantages d'une faible clause dans une nouvelle Directive communautaire en matière de pensions, pour demander aux fonds irlandais d'investir une proportion significative de leurs fonds à l'intérieur du pays. Bientôt, en dépit de la participation des socialistes dans la coalition gouvernementale, nous pourrions voir l'Irlande essayer de se dissocier de la Charte Sociale, pour reprendre compétitivité dans le marché du travail.

Le cas irlandais est seulement un exemple. Le cancer de la fausse subsidiarité est en train de grignoter le consensus en faveur de l'intégration européenne dans chaque Etat membre. Comme le chômage augmente et la croissance du PNB est bloquée, tous les Etats membres seront tentés de « censurer l'Europe » pour chaque crise économique. La faiblesse de la Commission est extrêmement haute, tandis que le Conseil continuera probablement à se cacher dans l'ombre. Il revient au Parlement européen et - dans un monde idéal - aux Parlements nationaux de mettre la réalité en lumière.

Ce n'est pas parce qu'il y a une récession que l'idée d'une idée européenne soit affaiblie. Les suppositions fondamentales sont correctes. Une intégration plus étroite sera bénéfique pour tous. Cependant, l'intégration européenne est un pacte avec des poids et des contrepoids, des garanties et des procédures. C'est là que réside le problème.

Le pacte n'est pas cohérent. Il ne devrait pas lier les gouvernements mais les peuples. Entreprises, travailleurs, agences, gouvernements et individus sont tous énormément affectés par le pacte. Mais les racines de notre système démocratique sont les citoyens. Le type de contrat que les citoyens établissent ensemble s'appelle constitution. Le PE doit insister afin que la constitution européenne soit élaborée comme pacte de base avant qu'il soit trop tard. Seulement avec une réelle constitution, qui établit les obligations, les droits communs et les garanties que la confiance des citoyens à l'Union puisse être assurée.

Pour les irlandais, cela signifie démocratie et transparence dans la gestion des monnaies européennes. Un régime social unique, une concurrence contrôlée et une politique de marché public. D'autres Etats membres seront capables de souligner d'autres points. Le niveau d'intégration de l'économie européenne est maintenant très élevé.

a domestic as opposed to American buyer is sought. The Government announced plans to take advantage of a weak clause in the new EC Pension's directive to require Irish funds to invest a significant proportion of their funds domestically. Soon, despite the participation of the Socialists in the coalition government, we may expect Ireland to seek to release itself from the Social chapter so as to regain labour competitiveness.

The Irish case is only one example. The cancer of false subsidiarity is nibbling away at the consensus in favour of European integration in every Member State. As unemployment rises and GDP growth stalls all Member States will be tempted to « blame Europe » for any economic crisis. The vulnerability of the Commission is extremely high while the Council will probably continue to lurk in the shadow. It falls to the European Parliament and - in an ideal world - to national Parliaments to highlight the reality.

Just because there is a recession does not mean that the idea of a European union is flawed. The fundamental assumptions are correct. Closer integration will benefit all. However, European integration is a contract with checks and balances - guarantees and procedures. This is where the problem lies.

The contract is incoherent. The parties it binds ought not be Governments but peoples. Enterprises, workers, agencies, governments and individuals are all enormously affected by the contract. But the root of our common democratic system is the citizen. The sort of contract that citizens enter into in common is called a constitution. The EP must insist that a European constitution be prepared as the basic contract before it is too late. It is only with a real - user friendly - constitution articulating the common rights and obligations, and the guarantees that the citizens loyalty to the Union can be ensured.

For the Irish, to return to the example, this would mean democracy and transparency in the management of the European currency(s). A single social regime, a managed competition and procurement policy. Other Member States will be able to point to other specifics. The level of integration of the European economy is now very high.

Nous sommes bien conscients du fait qu'en vous écrivant en français et en anglais, qui ne sont ni l'une ni l'autre notre langue maternelle, nous risquons de commettre des fautes linguistiques plus au moins graves, et nous imposons, d'autre part, un effort supplémentaire à nous-mêmes qui écrivons et à quelques-uns d'entre vous qui nous lisez. Mais c'est là le destin de toute langue qui devient « koiné diálektos », « lingua franca ». Il en a été ainsi, par exemple, du latin et du grec, lorsqu'ils sont devenus les deux langues de communication courantes dans l'Empire romain. Veuillez donc, chers lecteurs, accepter de bonne grâce la médiocrité de notre langue. De notre côté, nous nous efforcerons de dire des choses qui méritent d'être lues.

We are aware that by writing to you in French or English, neither of which is our mother tongue, on the one hand we run the risk of making some serious grammatical mistakes, while on the other hand we are putting an additional strain on ourselves as authors, as well as on some of our readers. But that is the fate of any language which becomes a « koiné diálektos », a « lingua franca ». It happened, for example, in the case of Latin and Greek, when they became the two languages for everyday communication in the Roman Empire. Thus we ask our readers to make allowances for our mediocre prose. For our part, we promise to write things deserving to be read.

Quelle dimension sociale après Maastricht?

L'accord à Onze, critiquable à bien des égards quant à sa compatibilité avec sinon la lettre du moins avec l'esprit de l'intégration européenne, a le mérite de débloquent certaines impasses dans lesquelles s'était fourvoyé l'Europe sociale.

Tout d'abord, il permet dans cinq matières importantes que les décisions soient adoptées à la majorité qualifiée au sein du Conseil. La notion floue de conditions de travail autorise la présentation d'un large éventail de propositions alors que la référence à l'information/consultation devrait permettre l'adoption d'une directive sur ce sujet. Enfin, la référence nouvelle à l'exclusion mérite d'être notée. Mais la véritable nouveauté est l'exclusion des dispositions de l'accord du 31 octobre 1991 entre partenaires sociaux (CES, UNICE, CEEP). Cet accord définit les modalités d'une voie conventionnelle au niveau européen. Voie qui n'est pas parallèle à la voie législative mais plutôt subtilement intriquée mêlant autonomie et dépendance à l'égard des institutions.

Le Parlement européen devrait dès lors jouer un rôle plus en retrait ou mieux en deuxième ligne en matière sociale. D'une part, il servira d'épouvantail pour entraîner l'Unice à négocier, d'autre part, il ne s'éprononcera qu'après l'avis ou l'absence d'avis commun des partenaires sociaux ce qui dans un cas comme dans l'autre balisera ses options de même d'ailleurs que celles des autres institutions.

Il ne sert pas à grand chose de poursuivre ces considérations sur le nouvel équilibre institutionnel et les ouvertures potentielles de l'accord à Onze si on ne s'intéresse pas d'abord aux conditions de son effectivité, la première étant évidemment l'approbation du Traité de l'Union par le Danemark et le Royaume-Uni.

La seconde est qu'il est nécessaire que la Commission dépose des propositions de directive. A l'exception de la directive sur l'information/consultation, on ne voit pas quelles seront les autres propositions. L'échec du programme d'action accompagnant la Charte est patent et de nouvelles idées semblent avoir beaucoup de mal à émerger. On attend avec intérêt le « livre vert » du nouveau Commissaire, Mr Flynn. D'autre part, l'Unice campe une attitude fermée au dialogue du moins si celui-ci doit aboutir à un contenu contraignant et on peut supposer qu'elle a complètement intégré l'absence de pression législative.

Alors que les obstacles « techniques » sont en grande partie levés par l'accord à Onze, la dimension sociale apparaît plus bloquée que jamais. L'Europe sociale s'identifie de plus en plus à la création de comités d'entreprise européen. Si ceci est important, ces comités sont loin d'être une panacée. L'existence d'un comité d'entreprise européenne à Hoover n'aurait sans doute rien changé au choix de la direction américaine, tout au plus (mais ce n'est pas rien) aurait-elle été obligée de mettre les formes à cette délocalisation.

Si l'avenir de l'Europe sociale malgré Maastricht ne paraît pas prometteur à court et à moyen terme, il est un levier, la création d'une monnaie unique, qui

After Maastricht, what happens to the Social Dimension? 11

Although it is easy to criticise the social protocol between eleven states as regards its compatibility, if not with the letter of the law then at least with the spirit of European integration, it has the merit of unblocking the definite impasse into which Social Europe has strayed. To begin with, in five important areas it will permit decisions to be taken by qualified majority in Council. The vague notion of « working conditions » will allow a wide range of legislative proposals to be made and the reference to « information and consultation » should make it possible for a directive to be adopted on this subject. Lastly, the new reference to social exclusion is worth nothing. But the real innovation is the incorporation of the provisions from the agreement made between the social partners (ETUC, UNICE and the CEEP [Confederation of European Public Enterprises]) on 31 October 1991. This agreement defines the framework for collective bargaining at European level which can lead to conventions with the force of law. This is not separate and parallel to the legislative process but much rather subtly intricate with it, from the point of view of the institutions a mixture of dependence and autonomy. The European Parliament would thus play more of a background role, in second place, in the social field. On the one hand, it will act as an incentive to encourage UNICE to negotiate, on the other hand it will not give its opinion until after there is a common position, or no common position, between the social partners, which in both cases will mark out what its options are in the same way as it will, moreover, for the other institutions.

There is no great point in continuing these reflections about the new institutional arrangements and the possible opportunities offered by the protocol between the eleven if we do not first consider the conditions necessary for it to take effect, and the first is of course the approval of the Union Treaty by Denmark and the United Kingdom.

The second is that it is necessary for the Commission to present proposals for directives. Apart from the directive on information and consultation, it is difficult to see what other directives there will be. The action programme accompanying the Social Charter is patently a failure and new ideas are apparently having a very hard time coming forward. The « Green Paper » from new Commissioner Flynn is awaited with interest. For its part, UNICE maintains a hostile attitude towards dialogue, wherever this might produce any substantial results at least, and quite obviously they have incorporated the absence of legislative pressure in this strategy.

While « technical » obstacles have largely been removed by the agreement between the eleven, the social dimension seems just as blocked as ever. Social Europe is more and more identified with the creation of European works councils. Even if this is important, these committees will not be a panacea, by any means. No doubt the existence of a European works council in the Hoover company would not have made the slightest difference to the choice made by the American management, at the very most they would have been obliged to follow certain procedures for this relocation decision (which is at least something).



12

pourrait relancer le débat. Encore faudra-t-il que les acteurs concernés se rendent compte du changement qualitatif qu'implique le passage à la monnaie unique. Son impact se fait déjà sentir au travers des programmes de convergence et la volonté de réduire rapidement les déficits budgétaires. Il sera encore plus fort par la flexibilité salariale indispensable dans une Union monétaire où les flux migratoires internes sont réduits et où il n'existe pas de système de solidarité interpersonnelle au niveau central.

L'autre moteur d'une rédefinition et d'une redynamisation de l'Europe sociale est le niveau intolérable atteint par le chômage. La réponse communautaire s'inscrit dans la création du fonds européen d'investissement dont l'efficacité est encore à démontrer. Plus fondamentalement, le débat sur le partage ou la réduction du temps de travail refait son apparition dans différents pays.

Le double mouvement de plans de convergence, socialement durs, et la montée rapide du chômage entraînent dans des cercles de plus en plus larges sinon un refus de l'Europe communautaire du moins de fortes réticences vis-à-vis du processus d'intégration, considéré comme responsable de tous les maux. Cette évolution dangereuse à bien des égards fera peut-être comprendre aux principaux bénéficiaires du marché intérieur qu'à trop vouloir gagner, ils risquent de tout perdre.

Si l'harmonisation législative marque le pas, les nouveaux thèmes de l'Europe sociale, lutte contre le chômage et répartition du travail, flexibilité salariale, mécanismes de solidarité interpersonnelle et la réponse qu'il y sera donnée au niveau communautaire détermineront largement le « nouveau » modèle social européen.

Philippe Pochet

Directeur de l'Observatoire Social Européen

If the future of Social Europe, despite Maastricht, does not seem promising in the short and medium term, it is this lever - the creation of a single currency - which could re-launch the debate. The actors involved still have to take into account the qualitative change which the transition to single currency implies. Its impact is already being felt through the convergence programme and the desire for a rapid reduction in budgetary deficits. This will be felt even more strongly through the flexibility in wage levels which is indispensable in a monetary union where internal migratory flows are low and where no system of solidarity between individuals exists at the level of the centre.

The other motive for giving Social Europe a new definition and dynamic is the intolerable level of unemployment which we have reached. The Community response is embodied in the creation of the European investment fund, the effectiveness of which remains to be proved. More fundamentally, the debate about the re-organisation and reduction in working-time has re-appeared in various countries.

In increasingly large sections of the population the twin effects of socially harsh convergence plans and the rapid rise in unemployment have led, if not to a rejection of the Community then at least to strong scepticism about the integration process, which is held responsible for all current evils. Thus, this dangerous development will perhaps make the chief beneficiaries of the single market realise that for the sake of wanting too much, they run the risk of losing everything.

If legislative harmonisation is marking time, the new themes of Social Europe - the fight against unemployment, and re-organisation of working time, flexibility in wage levels, mechanisms for solidarity between individuals - and the response which has to be given to these challenges at the Community level will largely determine the « new » European social model.



CROCODILE

Rédacteur en chef : Joannis Papageorgiou.

Secrétaire de rédaction : Laura Autore.

Lettre bimestrielle, fondée par Altiero Spinelli, Felice Ippolito et Pier Virgilio Dastoli en octobre 1980, pour soutenir l'action du Club Crocodile. Publié en français et en anglais, avec la collaboration et le support des Intergroupes fédéralistes et du Club Crocodile pour l'Union européenne.

Co-présidents : John Pinder et Francesco Gui.

Ont collaboré à cette Lettre : Raphaël Chanterie, Scott Crosby, Andrew Duff, Alberto Majocchi, Gary Miller, Simon Nugent, Philippe Pochet, Adrian Taylor, Wim van Velzen.

Direction : rue Froissart 119, Bte 23, B-1040 Bruxelles, tél. 284 33 41, fax 284 91 28.

Imprimé par : Imprimerie De Beys, chaussée de Waterloo 1245, B-1180 Bruxelles, tél. 374 17 25, fax 374 44 62.

Crocodile est envoyé à tous ceux qui acceptent de soutenir les frais de rédaction, de traduction, d'impression et de diffusion, moyennant une contribution pour douze mois de 2000 FB (minimum), à verser en faveur de Crocodile, BBL 310-0201848-77, Bruxelles.

L'idée graphique de Crocodile a été imaginée et dessinée par Sergio Ruffolo.





Les libéraux-démocrates contre le Parlement Européen

En continuant leur longue bataille pour la réforme du système électoral européen, les libéraux-démocrates ont entamé une procédure judiciaire devant la Cour de justice de la CE en octobre 1991. Le parti, qui est soutenu dans son action par la Fédération des Partis libéraux, démocratiques et réformateurs de la CE (ELDR), poursuit le PE sur la base de l'article 175 CEE pour absence d'action en matière de réforme électorale. L'article 138, par. 3, du traité de Rome exige que le PE présente des propositions pour une procédure électorale uniforme. Il s'agit en effet du seul droit d'initiative législative du PE. Aucun délai fut établi par le traité, mais les libéraux-démocrates ont considéré que 15 ans de délais après l'introduction des élections directes sont suffisants. Ils ont aussi affirmé que si la citoyenneté européenne créée par le Traité de Maastricht signifie quelque chose, elle doit signifier que la souveraineté populaire est concentrée dans le PE. Chaque député européen doit donc avoir une capacité de représentativité égale et comparable.

Dans sa réaction formelle et définitive au recours du parti libéral, le PE a soutenu en avril 1992 qu'il avait en effet introduit une proposition (le rapport Seltlinger en 1982). Cependant, cette interprétation est contestée par le Conseil des Ministres, qui a affirmé maintes fois qu'il n'y a « aucune proposition sur la table ». Elle est contredite par le PE lui-même, qui a toujours essayé depuis 1982 d'élaborer des propositions ultérieures pour une procédure uniforme. En plus, le Traité de Maastricht a révisé l'article 138, par. 3, avec une formule qui a confirmé le fait que le Conseil attend encore une proposition du PE.

Le 25 novembre 1992, la commission institutionnelle du PE a adopté, avec 18 votes contre 2, une version définitive du rapport présenté par le libéral flamand Karel De Gucht, sur l'introduction d'une procédure pour les élections européennes en juin 1994. Ce rapport aurait dû être soumis à la session plénière de janvier 1993, mais le Labour Party a persuadé les socialistes et les démocrates-chrétiens à renvoyer ce thème sur la base du fait que leur propre discussion sous la présidence de Lord Plant devait encore arriver à une conclusion. Le rapport De Gucht est finalement arrivé en séance plénière le 10 mars et il a été adopté avec 207 votes pour, 79 contre et 19 abstentions (avec 14 députés britanniques pour, 37 contre et 8 abstentions).

Le recours du Parti Libéral a été discuté lors de l'audition publique de la Cour à Luxembourg le 19 janvier 1993. Les avocats du PE ont contesté le droit d'un parti politique d'être un opposant admissible pour la loi de la CE et ont posé la question de savoir si les propositions du PE pourraient être considérées comme ayant un effet légal direct. Le Parti Libéral a affirmé qu'il reçoit - d'une façon directe, individuelle et injuste - un désavantage par le maintien d'un système électoral non proportionnel dans la seule

Liberal Democrats Versus the European Parliament

The Liberal Democrats are Britain's only federalist party. In pursuit of their long-standing ambition to reform the electoral system of the European Parliament, the Liberal Democrats began a process of litigation in the EC jurisdiction in October 1991. Pleadings were filed with the Court of Justice in february 1992.

The Party, which is supported in this action by the federation of European Liberal, Democrat & Reform Parties (ELDR), is suing the Parliament under Article 175 of the Treaty of Rome for failure to act to initiate electoral reform. Article 138(3) of the Treaty requires the EP to introduce proposals for a uniform electoral procedure. This is the EP's only right of legislative initiative. No time limit was set by the Treaty, but Liberal Democrats argue that 15 years delay since the introduction of direct elections is enough. They also claim that if the EC citizenship created by Maastricht is to mean anything, it must mean that popular sovereignty is pooled in the European Parliament. Each MEP, therefore, must be of similar and comparable representative capability.

In its formal and final reaction to the Liberal democrat pleadings, the EP argued in April 1992 that it had, in fact, produced a proposal (the Seitlinger report in 1982). however, this interpretation is disputed by the EC Council of Ministers who have said on a number of occasions that no proposals is on the table. It is also contradicted by the EP itself, which has been trying ever since 1982 to produce further proposals for a uniform procedure. Furthermore, the Maastricht Treaty revised Article 138(3) in a way that confirmed that the Council still awaits a proposal from the EP.

On 25 November the Institutional Committee of the Parliament passed by 18 votes to 2 a final version of a report by the Flemish Liberal MEP Karel De Gucht on proposals to introduce PR for the 1994 elections. This was to go to a final vote in the plenary session of January 1993, but the British Labour Party persuaded the Socialist and EPP Groups to postpone the item - on the grounds that its own enquiry under the chairmanship of Lord Plant had still to reach a conclusion. De Gucht went at last to the plenary session on 10 March - where it was passed by 207 votes to 79 with 19 abstentions (with 14 British MEPs voting for, 37 against and 8 abstaining).

The Liberal Democrat case was heard at a public hearing of the ECJ in Luxembourg on 19 January. The EP's lawyers disputed the rights of a political party to be an admissible litigant under EC law, and questioned whether any proposal by the EP could be considered to have direct legal effect. The applicant argued that it is directly, individually and unfairly disadvantaged by the retention uniquely in Great Britain of a non-proportional system election. The



Grande-Bretagne. Les libéraux-démocrates ont aussi affirmé que l'absence d'initiative du PE en matière de procédure électorale uniforme est spécialement grave, dans un moment de changement constitutionnel au niveau de la CE, où - après Maastricht - le PE et les partis politiques ont reçu une importance plus grande dans les questions législatives, budgétaires et politiques de la CE.

Le 24 mars 1993, l'avocat général de la Cour, M. Damon, a présenté un rapport pas du tout prometteur. Il semble affirmer que les partis politiques ne peuvent pas poursuivre en justice les institutions de la CE. Si cette opinion est supportée par la Cour, ceci pourrait être un coup sérieux à la croissance d'une juridiction fédérale globale dans la CE.

Si la Cour ne maintient sa pression sur le gouvernement britannique pour affaiblir son opposition à un système de vote équitable, la troisième force politique britannique et les militants européens plus engagés (qui ont gagné le 18 % des votes aux élections générales en avril 1992) seront exclus encore une fois du PE. C'est un scandale politique qui empêche la vraie représentation du citoyen-électeur européen et fait obstacle au développement de la CE comme une démocratie parlementaire avancée.

Liberal Democrats also claim that the EP's failure to initiate a uniform electoral procedure is particularly grave at a time of constitutional change in the EC in which, post-Maastricht, the EP and political parties are being given greater importance in the legislative, budgetary and political affairs of the Community.

On 24 March, Advocate-General Darmon delivered a none too promising report. He appears to be saying that political parties cannot sue the EC institutions. If upheld by the Court, this would be a grave blow to the growth of a comprehensive federal jurisdiction in the European Community.

Unless the Court keeps up pressure on the UK government to relax its opposition to a fair votes system, Britain's third political force and foremost European campaigners (winning 18% of the vote at the April 1992 general election) will be excluded from the European Parliament yet again. It is a political scandal which prevents the true representation of the European citizen-elect, and impedes the development of the European Community as a mature parliamentary democracy.

Andrew Duff

Liberal Democrat Floor Leader, ELDR

Procédure électorale uniforme (Rapport De Gucht)

« ... a. La répartition des sièges pour l'élection des membres du PE s'effectue selon un mode de scrutin de type proportionnel, tenant compte des suffrages exprimés sur l'ensemble du territoire de l'Etat membre.

b. L'élection a lieu sur des listes établies soit pour l'ensemble du territoire d'un Etat membre, soit pour des régions ou pour des circonscriptions où le mode de scrutin est plurinominal.

c. Si un Etat membre applique un mode de scrutin uninominal par circonscriptions, seule les deux-tiers des sièges dévolus à cet Etat membre peuvent être attribués dans ces circonscriptions; les sièges restants de cet Etat membre doivent être attribués à des listes de façon que la répartition globale des mandats de l'Etat membre soit proportionnelle à l'ensemble des suffrages exprimés.

d. Les Etats membres peuvent prévoir, pour le scrutin de liste, un ou plusieurs votes de préférence.

e. Les Etats membres peuvent fixer, pour la répartition des sièges, un seuil minimum entre le 3 et le 5% des suffrages exprimés.

f. Les Etats membres peuvent prévoir des dispositions spéciales restreintes pour tenir compte d'une particularité ethnique ou régionale; ces dispositions ne peuvent porter atteinte au principe du scrutin proportionnel... »

Uniform electoral procedure (De Gucht Report)

« ... a. The distribution of seats for the election of MEPs shall be determined in accordance with the system of proportional representation, taking account of the votes cast throughout the territory of the Member State.

b. Voting shall be based on lists drawn up either for the whole territory of a Member State or for regions or multi-member constituencies.

c. If a Member State uses a single-member constituency system, not more than two-thirds of the seats assigned to this Member State may be distributed in these constituencies; the remainder of the seats assigned to the Member State concerned shall be distributed by means of lists in such a way as to ensure that the distribution of all the seats of this Member State corresponds to the proportions of the total votes cast.

d. The Member States may provide for one or more preferential votes to be cast where elections are based on lists.

e. The Member States may institute a minimum threshold for the distribution of seats, which shall be set at between 3 and 5% of the votes cast.

f. The Member States may make limited special arrangements in order to take account of regional features; these arrangements must not violate the principle of proportional representation... »

Les trois chemins de la constitution européenne

Le Président de la commission institutionnelle du Parlement européen, M. Marcelino Oreja, a présenté à ses collègues un document de travail sur la stratégie relative à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la Constitution de l'Union européenne. Ce document, qui indique trois chemins différents pour la Constitution européenne, représente la toile de fond des travaux de la commission institutionnelle jusqu'au vote de début juillet 1993 sur le projet de Constitution. Nous publions ci-dessous un extrait de ce document, en vue de la réunion interparlementaire fédéraliste des 2 et 3 juillet 1993, à Bruxelles.

Une alternative à Maastricht

Le Traité de Maastricht a suscité beaucoup de préoccupations et des réactions négatives. Ces préoccupations concernent notamment deux aspects: la difficulté de comprendre la direction dans laquelle va la Communauté et le manque de clarté, de transparence et de simplicité du Traité de Maastricht.

Le PE partage ce type de préoccupations: il a accepté le Traité de Maastricht parce qu'il représentait un pas en avant dans la construction communautaire, mais il n'a pas caché ses réserves en matière de démocratie, de transparence et de clarté.

Le PE, qui depuis 1989 a entamé une initiative de rédaction d'une Constitution, doit proposer aux Etats membres et aux citoyens un document qui puisse indiquer clairement la direction qui doit prendre la construction européenne et qui soit lisible.

Un document d'avenir

Il est nécessaire de préparer le débat pour les élections européennes en 1994, en présentant des propositions sur l'ensemble des grandes échéances de la prochaine législature: l'élargissement, la révision du traité en 1996, la mise en oeuvre de l'UEM, le développement des droits des citoyens. La seule réponse possible à tous ces défis serait un document qui présente un cadre constitutionnel sûr et clair.

Un cadre pour le développement de l'Union

La tâche du PE n'est plus celle de promouvoir des transformations du système communautaire; il s'agit de proposer un cadre « constitutionnel » qui permettrait de continuer le processus de l'Union européenne.

Ce cadre doit surtout indiquer la direction de l'Union européenne; donner aux Etats membres et aux citoyens des garanties quant à leurs droits et leurs positions et leur assurer un système institutionnel efficace et capable de mener à bien les tâches qui lui sont confiées; exprimer ces exigences d'une façon claire et lisible.

Les trois chemins de la Constitution européenne

Si la rédaction d'une Constitution et la proposition politique qu'elle contient sont déjà un élément de progrès, néanmoins une préoccupation essentielle

Three Ways toward a European Constitution

The President of the Institutional Committee of the EP, Mr. Marcelino Oreja, recently presented to his colleagues a working-document outlining the strategy to be adopted in writing and setting up a Constitution for European Union. This document which proposes three alternative routes for the European Constitution represents the background to the work of the Institutional Committee until the start of July 1993, when voting takes place. We published here-under an extract of this document, in view of our forthcoming Interparliamentary Federalist Assizes set for 2 and 3 July 1993, in Brussel.

An Alternative Strategy

The Treaty of Maastricht has led to a wide range of concerns and criticism. These concerns can be said to relate to two aspects in particular: the difficulty of understanding what direction the Community is taking and the lack of clarity, transparency and simplicity which characterizes the Maastricht Treaty.

The European Parliament shares these concerns. It adopted the Maastricht Treaty because it represented some sort of step forward in the Community integration process; however, it made no secret of its reservations with regard to the democracy, transparency and clarity of its provisions.

Parliament, which began the process of drafting a Constitution in 1989, must give the Member States and European citizens a document which sets out clearly the direction which the process of European integration must take and which is readable.

A Forward-looking Document

There is a need to prepare the debate for the European elections by putting proposals concerning all the major issues which arise during the next parliamentary term: enlargement; the revision of the Treaty in 1996; the implementation of Economic and Monetary Union; the enhancement of citizens' political, civil and social rights.

The only possible response to all these internal challenges would be a document setting out a secure, clear constitutional framework.

A Framework for the Development of the Union

Parliament's task is no longer that of encouraging changes in the Community system. It must propose a constitutional framework which would advance the process of the European Union. This framework must above all: give that process a direction; give to the Member States and European citizens guarantees regarding their rights and position and provide them with an effective institutional system capable of fulfilling the tasks conferred on it; set out these provisions in a clear, readable form.



du PE doit être celle de faire adopter par les Etats membres une telle Constitution.

Le PE pourrait préparer un texte de Constitution; le soumettre ensuite à une Conférence interinstitutionnelle comprenant le PE lui-même, la Commission, les Etats membres réunis au sein du Conseil. Ensuite, le texte serait proposé à la ratification des Etats membres. Cette solution permet une négociation directe avec les Etats membres. Il faudrait toutefois prévoir qu'un tel document ne puisse être modifié ou dérogé par des traités entre les Etats membres.

ou

Le PE pourrait préparer un texte de Constitution et le soumettre aux Etats membres qui, suite à une Conférence intergouvernementale, le proposent à la ratification de leurs instances constitutionnelles; cette solution risque de mener à un Traité de Maastricht-bis.

ou

Le PE pourrait préparer un texte de Constitution et en discuter avec les Parlements nationaux, soit au sein des Assises, soit avec chaque parlement séparément et ensuite demander aux Parlements nationaux de le ratifier, en l'insérant, le cas échéant, dans leurs Constitutions nationales.

La Constitution et les traités en vigueur

La Constitution ne remplace pas les traités en vigueur. Elle ne veut pas se mettre au même niveau juridique; elle ne veut pas reproduire la complexité des traités. La Constitution devra prévoir un rapport avec les traités en vigueur.

Il faut également réfléchir à la possibilité future de rédiger des traités ou bien de définir les prochaines étapes de l'Union européenne par les biais des lois constitutionnelles. L'alternative est relativement peu significative, pourvu qu'il soit clair qu'un traité européen ne peut être adopté sans l'accord du PE et des parlements nationaux et qu'une loi constitutionnelle ne peut négliger l'accord des institutions communautaires et des parlements nationaux.

Nous venons d'apprendre que M. Oreja a « quitté l'Europe » pour participer aux élections en Espagne. En lui souhaitant bon retour dans sa patrie, nous espérons que la commission institutionnelle du PE le remplace rapidement avec un rapporteur capable de choisir le bon chemin pour la Constitution européenne.

We have just learned that Mr Oreja has « left Europe », to stand for elections in Spain. Whilst wishing him all the best on his repatriation, we hope that the Institutional Committee of EP will soon find a successor capable to show us the way forward towards European Constitution.

Three Ways toward a European Constitution

Although the drafting of a Constitution and the political proposal it contains already represent a step forward, one of Parliament's main concerns must nevertheless be to secure the adoption of that Constitution by the Member States.

The European Parliament can prepare a draft Constitution which it can submit to an interinstitutional conference bringing together Parliament itself, the Commission and the Member States meeting in the Council. The draft may then be put to the Member States for ratification. This already allows for direct negotiation with the Member States. However, it would be necessary to stipulate that such changes to or derogations from a document could not be introduced by means of treaties between the Member States.

or

The European Parliament can prepare a draft Constitution and can submit it to the Member States, which, following an intergovernmental conference, put it to their competent constitutional bodies for ratification. This strategy carries a risk of producing a second Maastricht Treaty.

or

The European Parliament can prepare a draft Constitution and can discuss it with the national Parliaments, either in the Assises or with each Parliament individually, and then can call on the national Parliaments to ratify it and, if appropriate, incorporate it into their national Constitutions.

The Constitution and the Treaties in force

The Constitution cannot completely replace the Treaties. It does not seek the same legal status, nor does it seek to reproduce the complexity of the Treaties.

The Constitution must establish links with the Treaties in force.

Consideration must be given to the possibility in the future of drafting Treaties or of mapping out progress towards European Union on the basis of constitutional laws. This has only minor implications, provided that it is clear that a European treaty cannot be adopted without the agreement of the European Parliament and the national Parliaments and that a constitutional law cannot disregard the views of the Community institutions and national Parliaments.

Marcelino Oreja Aguirre

Chairman of the Committee
on Institutional Affairs
and rapporteur on the strategy
for the drafting and implementation
of the Constitution of the European Union

