

4417.1 : 445.8
CECA - CEE - CEEA

ASPECTS SOCIAUX DE LA POLITIQUE CHARBONNIÈRE

(Dans le cadre d'une politique énergétique communautaire)

**Addendum au Supplément du Bulletin 12-1968
des Communautés européennes**

SECRETARIAT GÉNÉRAL DE LA COMMISSION

Never translated into English

ASPECTS SOCIAUX DE LA POLITIQUE CHARBONNIÈRE

Dans le cadre d'une politique énergétique communautaire

Communication de la Commission au Conseil, faite le 26 février 1969

Dans la plupart des secteurs de production de l'énergie, les problèmes de main-d'œuvre et les problèmes sociaux ne paraissent pas susciter de difficultés exceptionnelles ni, en conséquence, répondre à d'autres exigences que celles du développement industriel. L'on doit toutefois souligner qu'en raison d'une technologie récente et en progression rapide, plusieurs de ces secteurs exigent un personnel dont l'adaptation professionnelle soit constante. De plus, l'hygiène et la sécurité du travail ne peuvent y être assurées qu'à condition d'entretenir, par des activités de recherche appropriées, la vigilance vis-à-vis de nouveaux risques provenant de l'évolution technologique.

Dans l'industrie charbonnière, par contre, des problèmes sociaux et des problèmes aigus de main-d'œuvre continuent de se poser, qu'il s'agisse d'organiser la réduction d'activité ou la disparition de certaines entreprises, ou qu'il s'agisse d'assurer la modernisation de celles qui poursuivront leur exploitation.

A ce sujet, le présent aide-mémoire vise à introduire au niveau communautaire un débat que la Commission estime fondamental pour l'avenir de l'industrie charbonnière européenne.

1. Problèmes liés à la régression de l'industrie charbonnière

Depuis 1957, les effets conjugués de l'augmentation de la productivité et de l'adaptation de la production à l'écoulement ont entraîné une diminution des effectifs totaux de l'industrie charbonnière de quelque 550 000 unités, ces effectifs passant de 1 066 000 à 514 000 travailleurs. On peut estimer qu'environ deux tiers de l'effort de réduction de la main-d'œuvre ont déjà été accomplis. Ce mouvement n'a pas provoqué de crise sociale grave, grâce à un ensemble de mesures au niveau des entreprises, des gouvernements et de la Communauté et dans le contexte des nombreux accords intervenus entre les organisations de travailleurs et d'employeurs.

De multiples moyens ont été utilisés pour obtenir les réductions d'emploi nécessaires : arrêt ou ralentissement des embauchages, mise à la retraite anticipée, licenciements, etc. Assez souvent, des ouvriers du fond rendus disponibles ont pu être réembauchés dans d'autres sièges restant en activité. En outre, le remploi d'un bon nombre de mineurs a pu être obtenu après quelques semaines ou quelques mois d'interruption de travail avec ou sans stage de rééducation professionnelle. La facilité de ce remploi a été le plus souvent fonction de la vitalité économique de la région en cause et plus encore de la conjoncture économique générale.

Au point de vue du rythme de la réduction d'effectifs au cours des prochaines années, la Commission estime que, dans l'ensemble, la régression charbonnière ⁽¹⁾ pourra se poursuivre sans de trop grandes difficultés, à la condition que soient

(1) Dans le sens où cette notion est entendue dans le document intitulé « Première orientation pour une politique énergétique communautaire ».

maintenus et, si nécessaire, accrus les efforts pour protéger les revenus des travailleurs et de leurs familles, leur assurer un emploi aussi favorable et rapide que possible et sauvegarder les équilibres économiques et sociaux des régions intéressées. L'existence dans les pays charbonniers de la Communauté d'organismes et de mécanismes adaptés à ces efforts fait bien augurer de l'avenir. Sur le plan communautaire également on est assez bien armé aujourd'hui pour faire face aux conséquences de la retraite charbonnière, tant avec l'article 56 du traité CECA en ce qui concerne la réadaptation et la reconversion, qu'avec la décision 3/65 organisant le « régime communautaire des interventions des États membres en faveur de l'industrie houillère » (1).

Toutefois, on ne peut sous-estimer l'ampleur des opérations de réadaptation et de reconversion qui restent à mener, les charges financières qui en découlent et les difficultés qui risquent toujours de surgir. Il faut souligner l'utilité de prévisions aussi précises que possible et à terme suffisamment long, afin que les responsables de la reconversion puissent, en temps opportun, mettre en œuvre des moyens adéquats. L'information joue un très grand rôle pour la compréhension par tous des événements difficiles qu'ils doivent surmonter.

Enfin, la collaboration systématique des promoteurs des opérations de reconversion est pour les travailleurs la meilleure garantie. Elle s'applique d'une manière particulièrement heureuse à travers des contrats-programmes qui lient les entreprises appelées à dégager de la main-d'œuvre, celles qui acceptent sous certaines conditions d'assurer le emploi de cette main-d'œuvre et les pouvoirs publics qui apportent l'aide administrative ou financière.

Au cours des prochaines années, deux types de difficultés moins graves par leur volume que par leur résonance profondément humaine et sociale risquent toutefois de ralentir ici ou là les opérations :

- le emploi de travailleurs âgés ou handicapés,
- le lancement d'activités économiques de substitution dans des localités ou des petites régions où l'extraction du charbon était l'occupation dominante ou même unique.

Il n'est pas sûr que des solutions satisfaisantes puissent toujours être trouvées à ces deux derniers problèmes et c'est par-là sans doute que la régression charbonnière se fera le plus douloureusement ressentir. C'est aussi évidemment sur de tels points que doivent porter principalement les efforts des gouvernements, complétés par les aides à la réadaptation et la reconversion de la Communauté dans les régions charbonnières les plus touchées.

2. Problèmes liés à l'activité des entreprises charbonnières qui poursuivront leur exploitation

L'ampleur du mouvement de régression, si important soit-il, ne libère pas les entreprises qui poursuivront leur activité de l'obligation de disposer encore, et pour un grand nombre d'années, d'effectifs suffisants.

Les actions de rationalisation et de concentration des charbonnages sont destinées à se poursuivre dans les différents bassins. Pour que cette modernisation de tout un secteur industriel produise ses pleins effets, il est indispensable qu'en temps

(1) Voir JO n° 31 du 25-2-1965.

opportun, les effectifs miniers (ouvriers, employés et cadres) soient disponibles au niveau de qualification requis et que leur rendement professionnel global soit accru par le recours à un personnel aussi jeune et stable que possible.

Une politique charbonnière rationnelle implique donc une politique active de la main-d'œuvre minière qui prenne, suffisamment à l'avance, une vue réaliste des problèmes et qui propose des solutions à leur donner. Cette constatation reste valable quel que soit le volume d'exploitation charbonnière reconnu nécessaire, en longue période, dans la Communauté.

Les entreprises charbonnières dont l'activité se poursuivra, se heurtent en effet déjà et se heurteront de plus en plus à des difficultés de main-d'œuvre.

La nécessité pour ces entreprises de maintenir leur prix de revient dans des limites compatibles avec l'évolution du marché de l'énergie et, notamment, d'améliorer la structure de leurs coûts grâce à la réduction de la part des charges salariales, les conduira à exploiter au mieux les résultats de la recherche technique en matière de mécanisation, d'électrification, d'automatisation et de valorisation de la production. Il en résultera un accroissement du niveau des qualifications requises du personnel, qu'il s'agisse des ouvriers, des employés, des cadres. En outre, le coût élevé des divers investissements imposera toujours plus la recherche de la stabilité du personnel.

Face à ces exigences, les conditions du recrutement dans l'industrie charbonnière deviendront de plus en plus difficiles, en raison :

- de l'incertitude qui a pénétré dans la population des régions minières quant à l'avenir du charbon;
- de l'attrait des autres industries par rapport à la mine, où le travail est particulièrement dangereux et insalubre;
- du renforcement de la concurrence des autres industries, qui recherchent davantage la main-d'œuvre minière, dans la mesure où s'élèvent les qualifications exigées de celle-ci;
- des obstacles croissants qui s'opposent au recrutement pour la mine, dans des pays tiers, d'une main-d'œuvre à faible qualification.

Les problèmes qui se posent et vont se poser sont donc les suivants :

- a) quel que soit le niveau de production retenu, des difficultés existent toujours pour assurer à la mine une main-d'œuvre suffisante;
- b) étant donné l'accélération du progrès technique, la main-d'œuvre fait face à des exigences croissantes de qualification; non seulement, le mineur doit posséder, en plus de sa qualification proprement minière, une qualification technique le rendant apte à la conduite et à l'entretien des machines, mais encore voit-on apparaître des métiers aussi diversifiés et aussi qualifiés que ceux d'électricien, d'électromécanicien, de mécanicien en contrôle et en régulation, de mécanicien-hydraulicien, d'électronicien, de technicien en télécommande et en télécontrôle;
- c) les nouvelles techniques de travail exigent une main-d'œuvre aussi stable que possible; tant en ce qui concerne l'organisation de la production que les coûts que représente l'acquisition des connaissances requises pour une qualification déterminée, il importe de réduire le taux de rotation élevé que connaît actuellement la main-d'œuvre des charbonnages;

d) les risques professionnels en ce qui concerne la santé et la sécurité du mineur doivent être réduits;

e) en liaison avec les perspectives de rationalisation de l'industrie charbonnière, des possibilités suffisantes de logement doivent être prévues pour le personnel minier dans des localités proches des lieux de travail.

3. Orientations proposées par la Commission

Pour assurer le remploi des mineurs touchés par la régression charbonnière et pour favoriser simultanément la réussite des opérations de modernisation du secteur charbonnier, en attirant et maintenant à la mine les effectifs nécessaires, il importe que soient poursuivies et intensifiées les actions entreprises depuis longtemps déjà par la profession (employeurs et travailleurs), par les gouvernements et par la Commission.

La Commission préconise d'une part :

- de définir par des études prévisionnelles les possibilités d'emploi à court et à moyen terme dans les bassins charbonniers;
- d'étudier les meilleurs moyens de résoudre les problèmes des travailleurs âgés ou handicapés;
- de perfectionner encore davantage, en fonction des situations concrètes, l'application de l'article 56 du traité CECA en matière de réadaptation, de remploi et de reconversion;
- de développer la pratique des contrats-programmes qui lient les entreprises appelées à dégager de la main-d'œuvre, les entreprises susceptibles d'en assurer le remploi et les pouvoirs publics chargés d'apporter l'aide administrative ou financière.

Simultanément, la Commission préconise d'autre part :

- d'intensifier les efforts contribuant à mettre en œuvre des programmes de formation et de perfectionnement professionnels dans l'industrie charbonnière;
- de favoriser le financement et la mise au point de programmes de prévention des maladies professionnelles et des accidents du travail;
- d'encourager le logement social dans des localités proches des lieux de travail;
- d'aménager les temps et horaires de travail dans des conditions qui tiennent compte tout à la fois des impératifs de progrès social et de l'utilisation optimale d'équipements et de matériels de plus en plus coûteux.

Déjà, au titre de l'art. 3, paragraphe 2, de la décision 3/65, des aides des États peuvent être autorisées lorsqu'elles sont destinées à faciliter le financement des dépenses contribuant au recrutement, à la formation, à l'adaptation et à la stabilisation du personnel dans le cadre de programmes de rationalisation positive.

Mais la Commission estime également souhaitable que soit examinée à fond l'opportunité de prendre d'autres initiatives, par tous les moyens qui se révéleront adéquats, pour lutter contre les difficultés de recrutement pour la mine et contre la rotation anormalement élevée du personnel, dont l'incidence néfaste se fait sentir sur la productivité du travail et sur les coûts de main-d'œuvre.

De plus, il faut chercher à réduire les causes de la réticence compréhensible qu'éprouvent les jeunes à choisir la carrière de mineur.

La Commission souhaite en particulier que les partenaires et les gouvernements étudient si, et suivant quelles modalités, il serait opportun d'adopter pour les jeunes mineurs un type de carrière professionnelle s'inspirant des idées suivantes : Les jeunes mineurs du fond accompliraient une carrière professionnelle d'une durée à déterminer, de 8 à 12 années par exemple, au cours de laquelle leur seraient acquis progressivement des droits à une prime de fidélité, aménagée de manière à lutter efficacement contre la rotation anormale du personnel. Cette prime, payable en fin de carrière, faciliterait leur réadaptation à un nouveau métier auquel ils pourraient se préparer grâce à des cours spécialement prévus dans ce but. D'autres dispositions conçues pour favoriser la transition pourraient venir compléter celles-ci, par exemple en matière de droits à la retraite. L'idée d'une « carrière courte » du mineur tendrait donc à assurer pour les années à venir, la disposition de la main-d'œuvre jeune, stable, qualifiée, qui reste indispensable, en toute hypothèse, pour permettre l'exploitation vraiment rationnelle d'un noyau de production charbonnière, où la mécanisation et l'électrification iront croissant. Les coûts de ces nouvelles modalités de carrières professionnelles minières devraient être comparés avec les charges anormales qui résultent d'une rotation excessive du personnel et de la protection contre les maladies professionnelles. On peut légitimement espérer, en effet, qu'une carrière courte dans la mine permettrait de réduire le nombre des atteintes de santé par maladie professionnelle, notamment pour silicose, maladie où le risque est partiellement fonction de la durée du séjour en milieu de travail insalubre.

Les mesures qui viennent d'être énumérées requièrent sans doute pour leur réalisation, en ordre principal, l'action des gouvernements ainsi que celle des organisations professionnelles des employeurs et des travailleurs.

A côté de ces mesures, il reste indispensable, bien entendu, de poursuivre sur la base du traité CECA toute la gamme des actions sociales, consacrées déjà par l'expérience de plusieurs années.

Les actions de la Commission sont conçues, on le sait, pour jouer un rôle d'entraînement et viendront s'ajouter et se combiner, comme par le passé, aux actions diverses menées par ailleurs.

4. Conclusions

La Commission s'est attachée à mettre en évidence le fait que des actions sociales cohérentes figurent parmi les éléments fondamentaux d'une politique charbonnière réaliste et efficace.

Ces actions sociales ne peuvent viser uniquement à protéger la continuité d'emploi des travailleurs dans un contexte économique en pleine évolution; elles doivent aussi tendre à assurer, pour les années à venir, la disposition de la main-d'œuvre jeune, stable, qualifiée, qui reste indispensable pour permettre l'exploitation vraiment rationnelle de charbonnages où la mécanisation et l'électrification des procédés techniques vont croissant.

Plus qu'à tel ou tel détail relatif aux mesures préconisées ci-dessus, la Commission est attachée à la mise en route d'initiatives dans cette voie. Elle est consciente de la difficulté de susciter, de la part des intéressés, des réflexions et des prises de position sur des thèmes apparemment contradictoires.

Dans certains pays, ou même dans certains bassins, les responsables de l'industrie charbonnière ont, en effet, la double tâche d'assurer la réduction d'activité ou la fermeture de certains charbonnages et d'organiser l'effort de modernisation de certains autres. Les travailleurs directement intéressés risquent, plus encore que les dirigeants professionnels, d'être désorientés par la divergence de ces préoccupations. La Commission pense cependant qu'en dépit des indéniables difficultés psychologiques, il y a urgence à prendre en considération les deux aspects de la politique sociale dans l'industrie charbonnière qu'elle vient de souligner.

Considérant le moment venu pour introduire au niveau communautaire et dans le cadre de la définition d'une politique communautaire de l'énergie, un débat que la Commission estime fondamental pour l'avenir de l'industrie charbonnière européenne, elle se propose de prendre, dans un proche avenir, les contacts souhaitables non seulement avec les responsables gouvernementaux, mais également avec les représentants des producteurs et des travailleurs de cette industrie.

La Commission a l'intention d'élaborer ultérieurement des propositions à l'adresse du Conseil, au fur et à mesure que des éléments de solution valables apparaîtront.

SALES OFFICES

GREAT BRITAIN AND THE COMMONWEALTH

H.M. Stationery Office
P.O. Box 569
London S.E. 1

UNITED STATES OF AMERICA

European Community Information Service
808 Farragut Building
900-17th Street, N.W.
Washington, D.C., 20006

BELGIUM

Moniteur Belge - Belgisch Staatsblad
40, rue de Louvain - Leuvenseweg 40
Bruxelles 1 - Brussel 1
C.C.P. 5080

Agency:
Librairie européenne - Europese Boekhandel
244, rue de la Loi - Wetstraat 244
Bruxelles 4 - Brussel 4

GRAND DUCHY OF LUXEMBOURG

*Central Sales Office for Publications
of the European Communities*
9, rue Goethe
Luxembourg
C.C.P. 191 90

FRANCE

*Service de vente en France des publications
des Communautés européennes*
26, rue Desaix
75 Paris 15^e
C.C.P. 23 96

GERMANY (FR)

Verlag Bundesanzeiger
5000 Köln 1 - Postfach
Telex: Anzeiger Bonn 08 882 595
Postscheckkonto 834 00 Köln

ITALY

Libreria dello Stato
Piazza G. Verdi 10
Roma
C.C.P. 1/2640

Agencies:

Roma - Via del Tritone 61/A e 61/B
Roma - Via XX Settembre
(Palazzo Ministero delle Finanze)
Milano - Galleria Vittorio Emanuele 3
Napoli - Via Chiaia 5
Firenze - Via Cavour 46/r

NETHERLANDS

Staatsdrukkerij- en uitgeverijbedrijf
Christoffel Plantijnstraat
Den Haag
Giro 425300

IRELAND

Stationery Office
Beggars Bush
Dublin 4

SWITZERLAND

Librairie Payot
6, rue Grenus
1211 Genève
C.C.P. 12236 Genève

SWEDEN

Librairie C. E. Fritze
2, Fredsgatan
Stockholm 16
Post Giro 193. Bank Giro 73/4015

SPAIN

Libreria Mundi-Prensa
Castello, 37
Madrid 1
Bancos de Bilbao, Hispano-Americano
Central y Español de Crédito

OTHER COUNTRIES

*Central Sales Office for Publications
of the European Communities*
Centre européen
Luxembourg
C.C.P.: Luxembourg 191 90

