

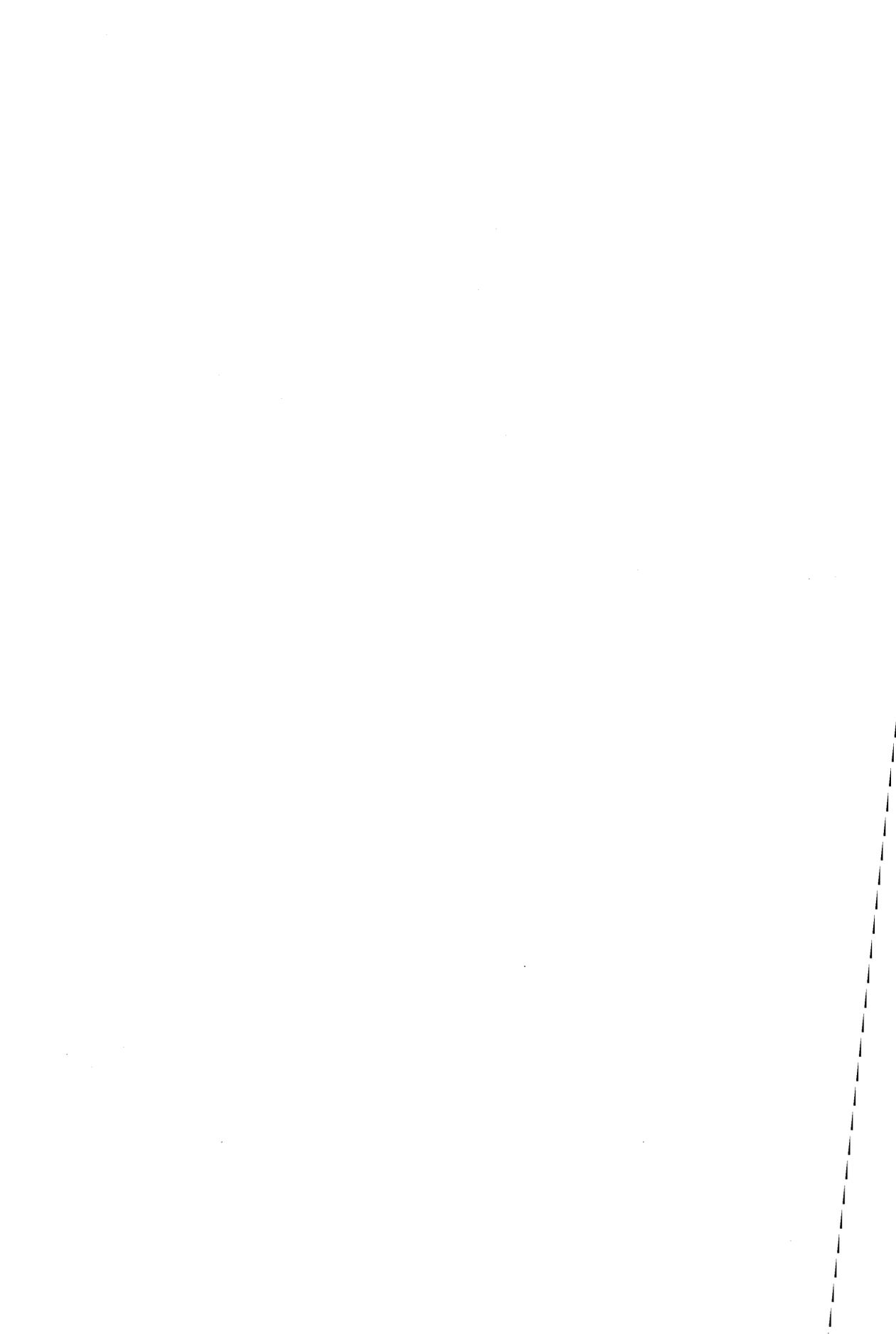
Etudes et Documents

**RÉADAPTATION ET RÉEMPLOI
DE LA MAIN-D'ŒUVRE**

RAPPORT
de la mission aux États-Unis
des syndicalistes de la Communauté

Préface
de M. Paul C. E. FINET
Membre de la Haute Autorité

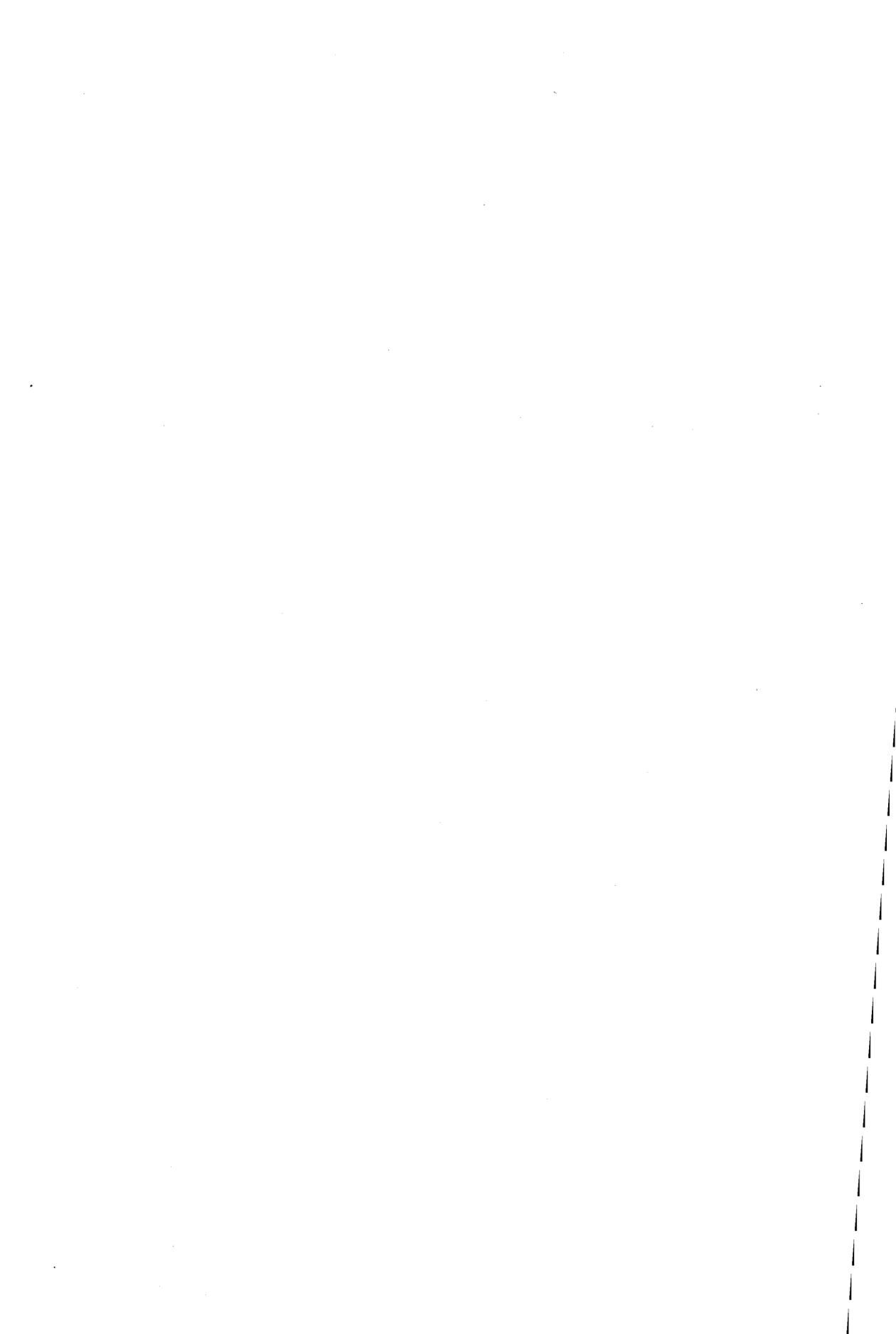
Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier



RÉADAPTATION ET RÉEMPLOI DE LA MAIN-D'ŒUVRE

RAPPORT
de la mission aux États-Unis
des syndicalistes de la Communauté

Préface
de M. Paul C. E. FINET
Membre de la Haute Autorité



PRÉFACE

Cette première mission des syndicalistes de la Communauté aura décidément tenu à conserver jusqu'à son achèvement son originalité. Exceptionnelle par sa composition même — c'était la première fois que des Européens de six pays, qui constituent la Communauté, effectuaient en cette qualité une mission d'étude commune à l'extérieur de la Communauté — remarquable par son objet — s'était la première fois que l'on se préoccupait des mesures de réadaptation aux Etats-Unis — elle tient aujourd'hui à présenter des conclusions qui dépassent de beaucoup l'attente de ceux qui en prirent l'initiative.

C'était une gageure d'espérer que des travailleurs venus d'horizons aussi éloignés, ne parlant pas la même langue, inspirés de préoccupations diverses, forment une équipe homogène et parviennent, en un aussi court laps de temps, à une vue d'ensemble et à des conclusions communes.

Ces travailleurs se trouvent, en effet, dans leurs pays respectifs, quotidiennement aux prises avec des problèmes très différents, dans la solution desquels il n'était pas rare de les voir s'opposer les uns aux autres dans le souci, bien compréhensible au demeurant, de défendre au mieux les intérêts immédiats de leurs mandants.

Or, les syndicalistes de la mission sont parvenus très facilement à une parfaite identité de vues sur le problème spécifique qui les avait réunis. Bien plus, ils nous offrent aujourd'hui un substantiel rapport qu'il faut, à bon droit, considérer comme un document important dans la mise en action d'une Communauté telle que celle qui est définie par le Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.

Qu'ont-ils constaté au cours de leur périple à travers les Etats-Unis et que veulent-ils aujourd'hui nous faire toucher du doigt, nous faire comprendre, nous faire admettre surtout ?

C'est que, au stade présent de l'évolution économique et dans le cadre politique actuel de nos pays, la solidarité de tous est une nécessité inéluctable, qu'il s'agisse de l'entreprise, de la région, du pays ou de la Communauté toute entière. Il n'est plus concevable que l'un quelconque des participants prétende tirer à ce qu'il pourrait croire son seul profit, une partie du bien commun, sans que cette attitude n'entraîne aussitôt des conséquences gravement dommageables pour l'ensemble, avant de se retourner finalement contre son auteur.

Au contraire, il est indispensable, pour le plus grand profit de tous, que ceux qui seraient retardés soient assistés par les plus favorisés, entraînés et ramenés par ceux-ci à leur niveau si l'on veut éviter que leur faiblesse ne s'avère bientôt préjudiciable à la collectivité toute entière.

En outre, dans une société aussi profondément empreinte de libéralisme que la société américaine, les citoyens se rendent compte et en viennent tout naturellement à accepter, voire à solliciter, qu'une autorité fédérale prenne la perspective nécessaire, qu'elle préconise, qu'elle favorise et qu'au besoin elle assume elle-même l'action indispensable.

C'est là une première conclusion essentielle. Elle s'adapte parfaitement au rôle qui est dévolu à la Haute Autorité dans notre première Communauté européenne.

Que si cette perspective est prise, il faut encore que le plein emploi de la main-d'œuvre et le plein emploi des possibilités techniques aillent de pair, inséparablement, si l'on veut atteindre ce que les rapporteurs ont qualifié si heureusement de « haute productivité ». L'un est, en effet, le corollaire de l'autre, et leur concours seul peut susciter, obtenir et entretenir cette économie basée sur une demande active, fondée sur un pouvoir d'achat élevé des consommateurs, c'est-à-dire finalement sur un niveau de vie élevé de tous les participants de la Communauté sans exception aucune.

C'est là une seconde conclusion tout aussi fondamentale que la première. Elle postule des participants de la Communauté ainsi que de la Haute Autorité même une attitude, un esprit et une politique qui devront se manifester efficacement et se traduire dans la réalisation de la Communauté, si celle-ci veut atteindre les objectifs qu'elle s'est assignés.

Qu'enfin l'accomplissement et le maintien de cette prospérité unanime demandent, de la part des organisations syndicales, en particulier, une organisation qui soit à l'échelle du marché commun géographique d'une part, des réalités économiques communes d'autres part ; plus simplement et plus directement enfin, une organisation qui soit à la mesure des forces qui se trouvent représentées dans l'entreprise commune.

Il serait paradoxal, d'ailleurs, que ceux qui ont effectué cette mission et qui en tirent aujourd'hui brillamment les conclusions que voici, en dégagent moins de leçons pratiques que ne semblent en avoir dégagé déjà leurs hôtes eux-mêmes et que n'en dégagera demain, j'en ai la conviction, la Haute Autorité toute entière, dans l'action qu'elle doit mener, aux termes de sa charte fondamentale, en vue d'améliorer les conditions de vie de tous ses participants.

Paul FINET,

Membre de la Haute Autorité

SOMMAIRE

	page
INTRODUCTION	13
I. — La mission C.E.C.A. N° 1	13
— Composition de la mission	14
— Voyage de la mission	15
II. — Objet de la mission	19
— Le cadre de la mission	19
— Le but de la mission	23
III. — Le rapport de la mission	24
— Organisation	24
— Plan du Rapport.	25

PREMIERE PARTIE

L'action curative ou les mesures spéciales pour le réemploi

Chapitre I — L'IMPORTANCE DU CHÔMAGE AUX ÉTATS-UNIS	30
§ 1 — L'évolution du chômage dans l'ensemble du pays	30
Population et emploi	30
Chômeurs et durée du chômage	33
Localisation du chômage	34
§ 2 — L'évolution du chômage par secteurs	36
L'évolution dans les divers secteurs.	36
L'évolution dans le charbon et l'acier	38
L'industrie sidérurgique	38
L'industrie charbonnière	41

	page
<i>Chapitre II — LES MODALITÉS DE L'AIDE A LA MAIN-D'ŒUVRE.</i>	44
§ 1 — <i>Les modalités de l'aide directe à la main-d'œuvre</i>	44
L'aide des pouvoirs publics et des collectivités locales	44
Les allocation au chômage	44
Les bureaux de placement	46
Les secours complémentaires	47
L'aide dans les compagnies	47
Les garanties contractuelles	48
L'aide des compagnies	49
§ 2 — <i>Les modalités de l'aide indirecte à la main-d'œuvre</i>	50
L'aide des pouvoirs publics et des collectivités locales	50
L'aide des pouvoirs publics	50
L'aide des collectivités locales	50
L'effort des entreprises	51
<i>Chapitre III — L'EFFICACITÉ DE L'AIDE À LA MAIN-D'ŒUVRE</i>	53
§ 1 — <i>Les mesures appliquées répondent-elles à leur objet?</i>	53
Des mesures théoriquement bonnes	53
Les enseignements de l'expérience	54
§ 2 — <i>Comment améliorer l'action curative?</i>	62
Les raisons d'une situation préoccupante	64
Un programme minimum proposé par le C.I.O.	66
Une autorité centrale	66
Aide technique	67
Travaux publics	67
Prêts aux investissements privés	67
Dégrèvements fiscaux	67
Commandes	67
Formation professionnelle et Transport	68
Allocations de chômage	68
Retraites	68

DEUXIEME PARTIE

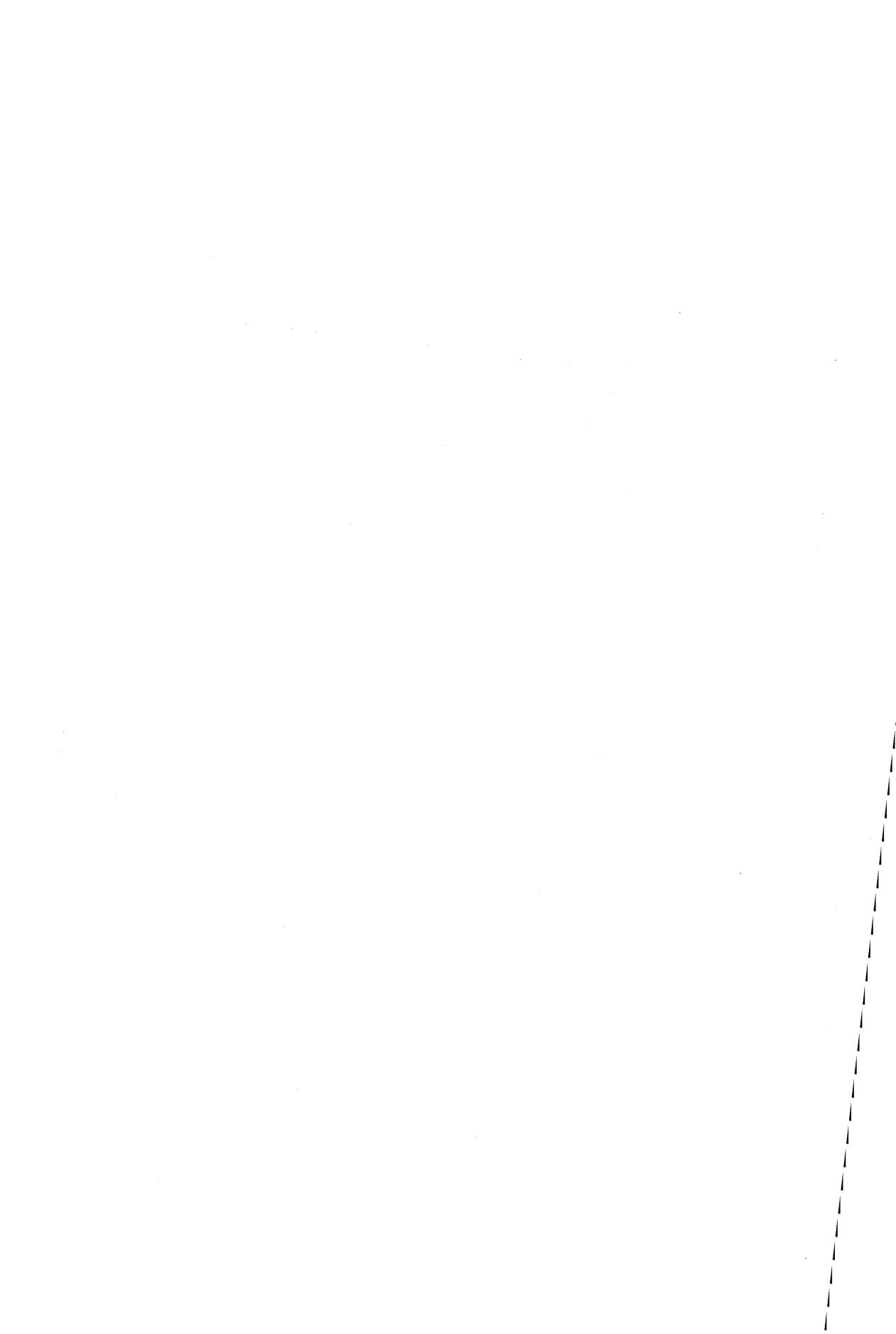
La politique préventive de plein emploi et la réadaptation

	page
<i>Chapitre I</i> — LES COMPOSANTES DE LA POLITIQUE DE PLEIN EMPLOI AUX ÉTATS-UNIS	70
§ 1 — <i>La demande, force vive du système</i>	70
L'analyse du système	71
Les impératifs du système	72
§ 2 — <i>L'Adaptation des composantes du système aux exigences du principe de demande</i>	74
La concurrence	76
Les salaires	77
Les entreprises	78
Les syndicats	79
Les pouvoirs publics	86
Le progrès technique	86
La recherche technique	86
La gestion de l'entreprise	87
 <i>Chapitre II</i> — LA PLACE DE LA RÉADAPTATION DANS LA POLITIQUE DE PLEIN EMPLOI	 89
§ 1 — <i>La réadaptation contre la routine</i>	90
Une nouvelle donnée : l'affaiblissement de la mobilité de la main-d'œuvre	90
L'attachement à l'entreprise	91
L'attachement à la région	92
Un besoin nouveau de sécurité	93
Les solutions globales étaient un premier pas vers la sécurité	93
La sécurité doit être aussi individuelle	94

	page
§ 2 — <i>La réadaptation dans le plein emploi</i>	95
L'apport d'une politique de réadaptation à la politique de plein emploi	96
La politique de réadaptation, complément de la politique de plein emploi	96
La politique de réadaptation, facteur d'homogénéité de la politique de plein emploi	97
L'apport du système de demande à la politique de réadaptation	99
Les critères du plein emploi efficace	99
Des cadres de solution éprouvés	101
 CONCLUSIONS	 105
§ 1 — <i>Les enseignements fondamentaux de l'expérience américaine</i>	105
Les rapports de la réadaptation et du plein emploi	105
Le principe de la solution aux problèmes de réadaptation et de plein emploi	105
Les conditions d'une solution aux problèmes de réadaptation et de plein emploi	107
Le « grand marché »	108
 § 2 — <i>Réadaptation et plein emploi en Europe à la lumière de l'expérience américaine</i>	 109
Marché commun du charbon et de l'acier, et « grand marché »	109
Marché commun du charbon et de l'acier, plein emploi et réadaptation	110
L'organisation de la réadaptation dans le cadre de la C. E. C. A.	112

ANNEXES

	page
I — Assurance-Chômage dans le cadre des lois d'Etats	116
II — Dispositions types des conventions collectives dans la sidérurgie en matière d'ancienneté et de licenciement	118
III — Rapport sommaire de l'enquête générale sur l'industrie	124
IV — Salaires et conditions générales de travail aux Etats-Unis (1954).	130
V — Formation professionnelle aux Etats-Unis — Aperçu général.	134
VI — Qu'est-ce que la "Federal Housing Administration"?	143
VII — Résolution sur le salaire annuel garanti.	152
VIII — Dispositions relatives au salaire annuel garanti et aux indemnités de licenciement.	155
IX — Dispositions relatives à la garantie annuelle et à la suppression d'emploi	158



INTRODUCTION

I. — LA « MISSION C.E.C.A. N° 1 »

La mission que nous avons accomplie aux Etats-Unis entre le 18 novembre 1954 et le 15 décembre 1954 se distingue à plusieurs égards des nombreuses missions qui ont été jusqu'alors organisées dans le cadre du programme d'assistance technique du Gouvernement des Etats-Unis par les soins de la Foreign Operations Administration (F.O.A.).

Cette nouveauté tient à la fois à son organisation, à son objet et à sa composition.

Sa nouveauté tient à l'organisation même de la mission : c'est la première mission envoyée aux Etats-Unis par la Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Sa désignation courante était ainsi « *Mission CECA n° 1* ».

Sa nouveauté tient à son objet : la mission avait pour objet l'étude des problèmes de réadaptation et de réemploi de la main-d'œuvre aux Etats-Unis et des solutions qui y sont apportées. Or, les problèmes de réadaptation et de réemploi de la main-d'œuvre, s'ils se présentent dans la plupart, sinon dans tous les pays européens n'ont presque jamais été abordés systématiquement. Pour la première fois, le Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier — et la Convention relative aux dispositions transitoires qui couvre la première période de fonctionnement du marché commun — a déterminé le cadre et les modalités d'une solution systématique à ces problèmes. Et c'est par référence à ces modalités et cadre nouveaux que l'étude a été menée aux Etats-Unis.

Sa nouveauté tient à sa composition : c'est la première fois qu'une mission d'étude aux Etats-Unis est composée exclusivement de représentants des organisations syndicales des six pays de la Communauté.

Ainsi, pour la première fois, les représentants syndicaux des six pays de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier ont pu étudier aux Etats-Unis un problème commun pour lequel une solution commune est pour la première fois proposée en Europe.

Le présent rapport exprime leurs observations et réflexions communes.

Composition de la mission

La mission était composée de Messieurs :

Buiter, Harm	Pays-Bas	Président de la mission Algemene Nederlandse Metaalbedrijfsbond	C.I.S.L.
Petre, René	Belgique	Vice-président de la mission Centrale Synd. Francs- Mineurs	C.I.S.C.
Bornard, Jean	France	Fédération Syndicats Chrétiens, Mineurs	C.I.S.C.
Brusson, Joseph	Belgique	Centrale des Métallurgistes	C.I.S.L.
Decot, Vital	Belgique	Centrale Syndicale des Travailleurs des Mines	C.I.S.L.
Demolder, J.-B.	Belgique	Centrale des Métallurgistes	C.I.S.L.
Goebbels, Jacob	Pays-Bas	Ned. Katholieke Mijn- werkersbond	C.I.S.C.
Gregoire, Robert	France	Fédération Nationale, F. O. des Mineurs, Miniers et Similaires	C.I.S.L.
Hardung, Ernst	Allemagne	I. G. Metall	C.I.S.L.
Krompholtz, Mathias	France	Force Ouvrière Métallur- giste	C.I.S.L.
Langendijk,	Pays-Bas	Organisation Chrétienne Métallurgiste	C.I.S.C.
Perone, Secondo	Italie	Unione Italiana Lavoratori Metallurgici	C.I.S.L.
Reynier, René	France	Fédération Nationale, F. O. des Mineurs, Miniers et Similaires	C.I.S.L.
Rombeaut, Nestor	France	Fédération Syndicats Métallurgie C.F.T.C.	C.I.S.C.
Sala, Paolo	Italie	Federazione Italiana Metalmeccanici	C.I.S.L.
Schnippert, Leo	Allemagne	I. G. Bergbau	C.I.S.L.
Wachtel, Oskar	Allemagne	I. G. Bergbau	C.I.S.L.
Walbruch, Heinrich	Allemagne	I. G. Bergbau	C.I.S.L.
Weis, Emil	Allemagne	I. G. Metall	C.I.S.L.

Mlles Franca Arno, Andrée Dowdall et Anneliese Weigel, de la Haute Autorité, assuraient l'interprétation.

M. Jacques Cros, de la Division de l'Economie Générale de la Haute Autorité, était chargé du Secrétariat de la Mission.

MM. Charles Baré, de la Division de l'Economie Générale de la Haute Autorité. Enrico Breschi, du Service d'Information de la Haute Autorité, avaient été mis à la disposition de la Mission par la Haute Autorité.

Voyage de la mission

La mission a séjourné aux Etats-Unis du 18 novembre 1954 au 15 décembre 1954.

Au cours de cette période elle a eu à se subdiviser en deux groupes, le groupe « Acier » placé sous la présidence de M. Buitter, Président de la mission, et le groupe « Charbon » placé sous la présidence de M. R. Petre ; en fait, ils ne se sont séparés qu'occasionnellement.

Le Groupe Acier a visité successivement les entreprises suivantes :

- à Baltimore, (Maryland), la Bethlehem Steel Company, Sparrows Point, grâce à la courtoisie de M. R. F. Willey, Washington Representative.
- à Pittsburgh, (Pennsylvania), la Pittsburgh Steel Company, grâce à la courtoisie de M. Garrett A. Connors, Vice-Président of Industrial Relations et de M. P. E. Sance, Vice-Président of Operations.
- à St. Louis, (Missouri), la Granite City Steel Company, grâce à la courtoisie de M. John R. Hundley, Director, Industrial Relations and Personnel.
La Laclede Steel Company, grâce à la courtoisie de M. Robert S. Turner.
- à Los Angeles, (California), la Kaiser Steel Company, grâce à la courtoisie de M. W. H. Seineke, Public Relations Department.
- à San Francisco, (California), la Columbia Steel Company in Pittsburgh, California, grâce à la courtoisie de M. L. S. Dahl, Vice-Président.

- à Annapolis, (Maryland), le Groupe a entendu des exposés faits par:
- M. Elmer J. Maloy, Director, Wage Division, United Steelworkers of America et
 - M. William A. Jacko, Member of the Inequity Committee, United Steelworkers of America, sur la « Job evaluation » dans l'industrie de l'Acier et sur les systèmes de salaires et d'« incentives » dans l'industrie de l'Acier.
 - M. Frank Pollara, Research Department, United Steelworkers of America sur les Conditions économiques actuelles dans l'industrie de l'Acier.
 - M. Henry J. Bender, Associate Counsel, District 7, United Steelworkers of America sur le « Collective bargaining » dans l'industrie de l'Acier.
- à Washington, (D. C.), le Groupe « Acier » rendit visite :
- à l'United States Department of Labor
 - au Congress of Industrial Organization, où il fut reçu par M. V. Reuther et MM. Harry Pollak et Nat Goldfinger
 - à l'American Federation of Labor, où il fut reçu par M. George Meany, President, et M. George Delaney, International Representative
 - à la United States Department of Health, Education and Welfare, pour discussions sur les programmes de Sécurité sociale
 - à la Reconstruction Finance Corporation
 - au Small Business Administration
 - à l'Housing and Home Finance Agency.
- à Pittsburgh, (Pennsylvania), le Groupe « Acier » fut reçu au Headquarters of the Steelworkers of America, sous la présidence de M. Thomas Murray et avec la participation de plusieurs conférenciers.
- à Los Angeles, (California), le Groupe « Acier » et le Groupe « Charbon » ont été reçus ensemble à la Convention Internationale du Congress of International Organization (C.I.O.).

Le Groupe Charbon a visité successivement les entreprises suivantes :

- à Pittsburgh, (Pennsylvania), la Mathias Mine, Smith Strip Mine, Champion 1, grâce à la courtoisie de M. John Busarello, President District 5, United Mine Workers of America ; la Mine Safety Appliance Company.
- à Bellaire, (Ohio), la Georgetown Strip Mine, Hannah Coal Company ; la Hannah Coal Company Preparation Plant, grâce à la courtoisie de M. Adolph Pacifico, President District 6, United Mine Workers of America, et de M. James Ault, Director of Industrial Relations, Hannah Coal Company.
- à Springfield, (Illinois), la Peabody 20 Slope Mine, Peabody Coal Company, et un ensemble d'habitations à loyers modérés, grâce à la courtoisie de M. Hugh White, President District 12, United Mine Workers of America.
- à Price, (Utah), la Kaiser Deep Mine, Kaiser Mining Company, et le Kaiser owned Miner's Housing Development, grâce à la courtoisie de M. John Pepperakis, Manager of operations at the mine, et de M. J. E. Brinley, President District 22, United Mine workers of America.
- à San Francisco, (California), le Groupe « Charbon » a visité, en compagnie du Groupe « Acier », la Columbia Steel Company in Pittsburgh, California.
- à Annapolis, (Maryland), le Groupe a entendu des exposés faits par :
 - M. Paul K. Reed, Special International Representative, United Mine Workers of America sur l'action de l'United Mine Workers of America, et son attitude à l'égard des changements technologiques.
 - le Dr. William Gomberg, Director, Management Engineering Division, International Ladies Garment Workers Union A.F.L. sur « Les aspects sociaux de la modernisation et de la rationalisation des industries et l'incidence pour les travailleurs du progrès technique et de l'accroissement de productivité ».
 - M. Stanley Ruttenberg, Director Research and Education Department, Congress of Industrial Organization. sur « l'Economie Américaine et l'influence sur cette économie de l'American Labor Movement ».

- à Washington, (D. C.), le Groupe « Charbon » rendit visit :
- à l'United States Department of Interior, Bureau of Mines, pour discussion de la législation sur la santé et la sécurité dans l'industrie minière ;
 - à la National Coal Association, où il fut reçu par les chefs de Départements de l'Association, sous la présidence de M. Tom Pickett, Executive Vice-Président ;
 - aux United Mine Workers of America Headquarters, pour un entretien avec M. John L. Lewis, President, United Mine Workers of America.
 - au United States Department of Health, Education and Welfare, pour discussion des programmes de sécurité sociale ;
 - à la Reconstruction Finance Corporation, et à la Small Business Administration pour discussion de programmes de reconstruction, de reconversion et d'aide à l'établissement d'entreprises ;
 - à la Housing and Home Finance Agency, pour discussion du financement de la construction de logements.
- à Los Angeles, (California), ensemble le Groupe « Charbon » et le Groupe « Acier » ont été reçus à la Convention Internationale du Congress of Industrial Organization (C.I.O.).

La mission tient à exprimer sa profonde gratitude à la Foreign Operations Administration qui a établi à son intention un programme d'une exceptionnelle ampleur, lui permettant en particulier d'assister à Los Angeles à la Convention Internationale du C.I.O., et à la Haute Autorité de la C.E.C.A. grâce à qui ce voyage a pu être entrepris.

La mission tient à exprimer ses vifs remerciements à tous ceux qui ont participé à l'organisation de son voyage et qui se sont employés par leur dévouement constant à faciliter sa tâche.

Elle remercie tout particulièrement M. Brown, Chief TA Section Productivity and Technical Assistance Division ; M. Scherback, Labor Division F.O.A. ; MM. Danilowicz et Miller, members of the American Delegation to the E.C.S.C. ; qui ont assuré en Europe l'organisation du projet ; MM. Raymon Dolan et Edward Lonergan, Project Coordinators ; MM. Thomas Holleran, Chief Technical Assistance Service Branch, Office of

Labor Affairs, F.O.A., et Alex Kellenbenz, Office of Labor Affairs F.O.A. Project Managers; MM. Charles Kunz et William Murphy, Team Managers; Mlle Ann Hollingsworth, MM. Isaac Salto et Hans Werner, que la F.O.A. avait bien voulu mettre à sa disposition pour l'interprétation ; M. Jan N. Trenite, obligeamment mis à sa disposition pour l'interprétation par l'Ambassade des Pays-Bas aux U.S.A. ; Mlles Franca Arno, Andrée Dowdall et Anneliese Weigel, de la Haute Autorité, qui durant tout le voyage ont assuré l'interprétation.

La mission s'excuse de ne pouvoir remercier nommément tous ceux qui l'ont si amicalement reçue. Qu'il lui soit permis cependant de souligner l'honneur et le plaisir qu'elle a eus à rencontrer MM. John L. Lewis, President of the « United Mine Workers of America », George Meany, President of the « American Federation of Labor », Walter Reuther, President of the « Congress of Industrial Organization » ; l'honneur et le plaisir aussi que lui a fait le « Congress of Industrial Organization » en la recevant si chaleureusement à sa Convention Internationale de Los Angeles.

La mission tient enfin à exprimer sa particulière reconnaissance à Monsieur Meyer-Bernstein, International Representative of the United Steelworkers of America (C.I.O.), qui lui a été d'une aide si précieuse pour la préparation de son travail, au cours de son voyage, et pour la réunion de la documentation complémentaire nécessaire à la rédaction du présent rapport.

II. - OBJET DE LA MISSION

Le cadre de la mission

Pour la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, les problèmes de la réadaptation et du réemploi de la main-d'œuvre dans les industries du charbon et de l'acier sont couverts par l'article 56 du Traité instituant la C.E.C.A. et par le § 23 de la Convention relative aux dispositions transitoires, en liaison avec les articles 2, 3, 4 et 5 du Traité.

Article 56 du Traité

Si l'introduction, dans le cadre des objectifs généraux de la Haute Autorité, de procédés techniques ou d'équipements nouveaux a pour conséquence une réduction d'une importance exceptionnelle des besoins de main-d'œuvre des industries du charbon ou de l'acier entraînant dans une ou plusieurs régions des difficultés particulières dans le réemploi de la main-d'œuvre rendue disponible, la Haute Autorité, sur la demande des gouvernements intéressés:

- a) prend l'avis du Comité Consultatif;
- b) peut faciliter, suivant les modalités prévues à l'article 54, soit dans les industries relevant de sa juridiction, soit sur avis conforme du Conseil, dans toute autre industrie, le financement des programmes, approuvés par elle, de création d'activités nouvelles économiquement saines et

susceptibles d'assurer le réemploi productif de la main-d'œuvre rendue disponible;

c) consent une aide non remboursable pour contribuer:

- aux versements d'indemnités permettant à la main-d'œuvre d'attendre d'être replacée;
- à l'attribution aux travailleurs d'allocations pour frais de réinstallation;
- au financement de la rééducation professionnelle des travailleurs amenés à changer d'emploi.

La Haute Autorité subordonne l'octroi d'une aide non remboursable au versement par l'Etat intéressé d'une contribution spéciale au moins équivalente au montant de cette aide, sauf dérogation autorisée par le Conseil statuant à la majorité des deux tiers.

§ 23 de la Convention

1. Au cas où les conséquences que comporte l'établissement du marché commun placeraient certaines entreprises ou parties d'entreprises dans la nécessité de cesser ou de changer leur activité au cours de la période de transition définie au paragraphe 1 de la présente Convention, la Haute Autorité, sur la demande des gouvernements intéressés et dans les conditions fixées ci-dessous, devra apporter son concours afin de mettre la main-d'œuvre, à l'abri des charges de la réadaptation et de lui assurer un emploi productif, et pourra consentir une aide non remboursable à certaines entreprises.

2. A la demande des gouvernements intéressés et dans les conditions définies à l'article 46, la Haute Autorité participera à l'étude des possibilités de réemploi, dans les entreprises existantes ou par la création d'activités nouvelles, de la main-d'œuvre rendue disponible.

3. Elle facilitera, suivant les modalités prévues à l'article 54, le financement des programmes présentés par le gouvernement intéressé, et approuvés par elle, de transformation d'entreprises ou de création, soit dans les industries relevant de sa juridiction, soit, sur avis conforme du Conseil, dans toute autre industrie, d'activités nouvelles économiquement saines, susceptibles d'assurer un emploi productif à la main-d'œuvre rendue disponible. Sous réserve de l'avis favorable du gouvernement intéressé, la Haute Autorité accordera de préférence ces facilités aux programmes soumis par les entreprises amenées à cesser leur activité du fait de l'établissement du marché commun.

4. La Haute Autorité consentira une aide non remboursable pour les objets suivants :

- a) contribuer, en cas de fermeture totale ou partielle d'entreprises, aux versements d'indemnités permettant à la main-d'œuvre d'attendre d'être replacée;
- b) contribuer, par des allocations aux entreprises, à assurer le paiement de leur personnel en cas de mise en congé temporaire nécessitée par leur changement d'activité;

- c) contribuer à l'attribution aux travailleurs d'allocations pour frais de réinstallation;
- d) contribuer au financement de la rééducation professionnelle des travailleurs amenés à changer d'emploi.

5. La Haute Autorité pourra également consentir une aide non remboursable aux entreprises amenées à cesser leur activité du fait de l'établissement du marché commun, à condition que cette situation soit directement et exclusivement imputable à la limitation du marché commun aux industries du charbon et de l'acier, et qu'elle entraîne un accroissement relatif de la production dans d'autres entreprises de la Communauté. Cette aide sera limitée au montant nécessaire pour permettre aux entreprises de faire face à leurs engagements immédiatement exigibles.

Les entreprises intéressées devront introduire toutes requêtes pour l'obtention de cette aide par l'intermédiaire de leur gouvernement. La Haute Autorité pourra refuser toute aide à une entreprise qui n'aura pas informé son Gouvernement et la Haute Autorité du développement d'une situation pouvant la conduire à cesser ou à changer son activité.

6. La Haute Autorité conditionnera l'octroi d'une aide non remboursable dans les conditions prévues aux alinéas 4 et 5 ci-dessus au versement par l'Etat intéressé d'une contribution spéciale au moins équivalente, sauf dérogation autorisée par le Conseil à la majorité des deux tiers.

7. Les modalités de financement prévues pour l'application de l'article 56 sont applicables au présent paragraphe.

8. Le bénéfice des dispositions du présent paragraphe pourra être accordé aux intéressés au cours de deux années qui suivront l'expiration de la période de transition par décision de la Haute Autorité, prise sur avis conforme du Conseil.

Article 2 du Traité

La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier a pour mission de contribuer, en harmonie avec l'économie générale des Etats membres et grâce à l'établissement d'un marché commun dans les conditions définies à l'article 4, à l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie dans des l'Etats membres.

La Communauté doit réaliser l'établissement progressif de conditions assurant par elles-mêmes la répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé, tout en sauvegardant la continuité de l'emploi et en évitant de provoquer, dans les économies des Etats membres, des troubles fondamentaux et persistants.

Article 3 du Traité

Les institutions de la Communauté doivent, dans le cadre de leurs attributions respectives et dans l'intérêt commun:

.....

- e) promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre, permettant leur égalisation dans le progrès, dans chacune des industries dont elle a la charge;

.....

Article 4 du Traité

Sont reconnus incompatibles avec le marché commun du charbon et de l'acier et, en conséquence, sont abolis et interdits dans les conditions prévues au présent Traité, à l'intérieur de la Communauté :

.....

- c) les subventions ou aides accordées par les Etats ou les charges spéciales imposées par eux, sous quelque forme que ce soit;

.....

Article 5 du Traité

La Communauté accomplit sa mission, dans les conditions prévues au présent Traité, avec des interventions limitées.

A cet effet :

.....

Elle met des moyens de financement à la disposition des entreprises pour leurs investissements et participe aux charges de la réadaptation;

.....

Ces dispositions du Traité et de la Convention relatives d'une part à la réadaptation due au progrès technique (*Art. 56 du Traité*) et d'autre part, à la réadaptation due à l'établissement du marché commun (*§ 23 de la Convention*), *considérés l'une et l'autre en liaison avec les dispositions des articles 2, 3, 4 et 5 du Traité* sont entièrement nouvelles dans la législation européenne. Par leur existence même, elles constituent un apport très important à l'effort de conciliation des deux impératifs du progrès économique et du plein emploi.

Leur but est en effet d'éviter que la main-d'œuvre ne supporte les charges des réadaptations qui doivent nécessairement intervenir dans l'économie des six pays pour une meilleure utilisation des facteurs de la production et ainsi pour une amélioration du niveau de vie.

Jusqu'alors, bien qu'on ait admis, d'une part à la lumière de l'expérience, d'autre part conformément aux enseignements des économistes modernes, que le marché concurrentiel n'était pas à même d'assurer par son libre fonctionnement le plein emploi des facteurs de la production, aucune politique systématique n'avait été établie pour assurer un plein emploi rationnel. Le plus souvent, sinon toujours, le plein emploi était très imparfaitement assuré, dans la mesure où on s'en préoccupait, par des politiques empiriques et sans aucun souci réel de progrès économiques.

Par des protections, des subventions ou des discriminations en faveur des entreprises que le marché mettait ou risquait de mettre en difficulté on s'efforçait d'y maintenir le niveau de l'emploi. Le résultat était doublement mauvais. D'une part, en effet, l'emploi était rarement maintenu à un niveau suffisant: soit que les entreprises procèdent, malgré l'aide qu'elles recevaient, à des licenciements, soit que le nombre d'heures de travail des ouvriers subisse des réductions parfois très importantes. D'autre part, l'aide apportée aux entreprises soit directement, soit indirectement, maintenait des activités qui n'avaient pas la sanction favorable du marché et dont les forces de production auraient pu être plus utilement employées ailleurs.

Pour essayer de concilier la rationalité du système de l'économie du marché dans laquelle on s'est placé et les nécessités de la politique de plein emploi, le Traité part de deux principes nettement posés:

— Suivant la rationalité du marché que dégage l'interdiction de pratiques discriminatoires et des protections de toutes sortes, les transformations du système de production doivent s'opérer de façon que la production s'établisse au niveau de productivité le plus élevé dans l'intérêt général.

— Mais, puisque c'est l'intérêt général que cette répartition nouvelle des facteurs de la production ne soit pas entravée, mais au contraire favorisée, la Communauté dans son ensemble apporte son aide pour que la transformation puisse s'opérer. Le plein emploi doit être assuré suivant les directives du marché, mais avec l'aide de la Communauté sous la responsabilité des Institutions communes et particulièrement de la Haute Autorité.

Ainsi, d'une politique empirique et restrictive de plein emploi, on s'efforce de passer à une politique de plein emploi rationnelle et au service du progrès. Tel est le but de l'apport fondamental nouveau du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.

Le but de la mission

L'intérêt d'une étude des mêmes problèmes et des solutions qui y ont été apportées aux Etats-Unis résidait alors a priori dans les deux questions générales suivantes:

1) en liaison avec le § 23 de la Convention, qui traite des conséquences d'un grand marché commun, *comment, dans un marché de 160 millions de consommateurs, les pouvoirs publics, les entrepreneurs et les syndicats sont-ils organisés pour la solution des problèmes de réadaptation et de réemploi de la main-d'œuvre ?*

2) en liaison avec l'article 56 du Traité, qui traite des conséquences du progrès technique, *comment, dans un pays où le progrès technique est rapidement absorbé par les entreprises, les travailleurs ont-ils pu être mis à l'abri des charges que peut constituer pour eux cette rapide introduction du progrès technique ?*

A-t-on utilisé les mêmes techniques? Si oui, avec quel succès? Si non, pourquoi ? et quels autres procédés a-t-on mis en œuvre ?

III. - LE RAPPORT DE LA MISSION

Organisation

Une telle étude était particulièrement vaste. En effet, il y a de fortes chances pour qu'elle mette en jeu à la fois la politique du Gouvernement central et des pouvoirs locaux, l'attitude économique et sociale des entreprises, l'organisation et l'attitude des syndicats; elle a de fortes chances de toucher en même temps à l'ensemble du système économique et social américain et à la mentalité de la population américaine.

Pour qu'une si vaste étude, qui ne pouvait évidemment qu'être incomplète, atteigne cependant son but, des groupes spécialisés furent créés à l'intérieur de la mission. Tous avaient comme préoccupation centrale et point d'aboutissement les problèmes de la réadaptation du réemploi de la main-d'œuvre, mais chacun devait s'intéresser plus spécialement dans cette optique à un problème particulier.

Au sein de chaque groupe, deux sous-rapporteurs avaient été désignés, l'un pour l'industrie charbonnière, l'autre pour l'industrie sidérurgique. Ensemble, les deux sous-rapporteurs devaient faire rapport à la mission sur le problème qui leur avait été réservé.

Les différents groupes étaient constitués comme suit:

1) *Etude de l'organisation syndicale aux Etats-Unis*

MM. Rombeaut	sous-rapporteur sidérurgie
Reynier	sous-rapporteur charbon
Langendijk	(sidérurgie)
Walbruch	(charbon)

2) *Etude des salaires et conditions de travail*

MM. Hardung	sous-rapporteur sidérurgie
Decot	sous-rapporteur charbon
Brusson	(sidérurgie)
Goebbels	(charbon)
Wachtel	(charbon)

3) *Formation professionnelle*

MM. Brusson	sous-rapporteur sidérurgie
Petre	sous-rapporteur charbon
Krompholtz	(sidérurgie)
Weis	(sidérurgie)

4) *Expansion et développement industriel*

MM. Bornard	sous-rapporteur charbon
Buiter	sous-rapporteur sidérurgie
Brusson	(sidérurgie)
Langendijk	(sidérurgie)
Weis	(sidérurgie)

5) *Maisons Ouvrières*

MM. Gregoire	sous-rapporteur charbon
Perone	sous-rapporteur sidérurgie
Goebbels	(charbon)
Sala	(sidérurgie)

6) *Emploi et réadaptation*

MM. Bornard	sous-rapporteur charbon
Sala	sous-rapporteur sidérurgie
Brusson	(sidérurgie)
Demolder	(sidérurgie)

7) *Sécurité sociale*

MM. Krompholtz	sous-rapporteur sidérurgie
Goebbels	sous-rapporteur charbon
Langendijk	(sidérurgie)
Walbruch	(charbon)

8) *Marché de l'acier — Marché du charbon*

MM. Weis	sous-rapporteur sidérurgie
Petre	sous-rapporteur charbon
Schnippert	(charbon)

Une telle organisation devait se révéler particulièrement utile.

Elle avait été prévue, au principal, pour assurer une préparation systématique du voyage, l'homogénéité de la mission et une contribution directe de chacun à l'élaboration du rapport final.

En fait, son utilité s'est trouvée encore renforcée tout au long du voyage.

D'une part, en effet, s'il est vrai que le détail des solutions pour la réadaptation et le réemploi de la main-d'œuvre — et aussi les conditions générales dans lesquelles elles peuvent intervenir — a des chances d'être différent dans les industries du charbon et celles de l'acier, il demeure que le problème central reste le même ; aussi bien, lorsque la mission s'est occasionnellement scindée en deux groupes — groupe « charbon » et groupe « acier » — au cours du voyage, les deux groupes ont pu conserver constamment cette même préoccupation centrale et la même optique.

D'autre part et surtout, la mission a dû constater, dès son arrivée aux Etats-Unis et d'une manière à peu près permanente au cours du voyage, qu'elle avait quelques difficultés à faire comprendre à ses divers interlocuteurs l'intérêt qu'elle portait à certains aspects du problème. Il suffit de considérer par exemple qu'ayant été conduite à Pittsburgh, Pennsylvanie, la mission n'a pas été dirigée sur Ellwood City à une quarantaine de miles au nord-ouest de Pittsburgh, où se présente un cas typique de conflit entre le progrès technique et le sort des travailleurs. Grâce aux études préliminaires qu'elle avait menées dans la ligne de son organisation, grâce à la claire notion de son problème qu'elle avait ainsi acquise, elle a pu dégager les principaux éléments lui permettant de mener à bien l'étude qu'elle avait entreprise.

« Lorsqu'une entreprise transforme, réduit ou cesse son activité du fait de l'introduction de nouveaux procédés techniques et plus généralement pour toute autre raison, qu'advient-il de la main-d'œuvre rendue disponible? Existe-t-il un ou plusieurs organismes publics ou privés se préoccupant de replacer cette main-d'œuvre, de faciliter son réemploi ou de lui permettre d'attendre d'être replacée ? ».

A ces questions de base posées par la mission, il ne fut pratiquement jamais répondu par un même interlocuteur d'une manière complète. Et la première réaction était le plus souvent pour marquer un étonnement inquiet à l'idée qu'on pourrait imaginer un système où l'on « prendrait par la main les ouvriers licenciés pour les conduire à un nouvel emploi ».

Cette réaction observée, indifféremment chez les représentants de la direction des entreprises, les représentants de l'administration et les représentants syndicaux trouvait son écho dans la difficulté qu'a rencontrée la mission à centrer le dialogue sur le problème particulier de la réadaptation et du réemploi de la main-d'œuvre.

Les diverses mesures spéciales prises à cet effet n'étaient indiquées et décrites que sur questions précises. Il va sans dire que ces questions ne devenaient de plus en plus précises — et donc aussi les réponses — qu'au fur et à mesure que l'enquête avançait. D'où la patiente élaboration de la réponse et ainsi l'avantage de l'organisation que nous avons adoptée.

Par contre, tous les interlocuteurs orientaient spontanément leurs réponses — pour le plus grand profit de la mission d'ailleurs — vers la description des solutions apportées au problème général de l'emploi. Cette attitude était fort instructive.

— Elle soulignait, en effet, de la manière la plus nette l'état d'esprit qui préside, aux Etats-Unis, à la recherche des solutions au problème qui nous occupe : l'accent est très fortement mis sur les mesures générales tendant à assurer le plein emploi, cependant que les mesures spéciales sont considérées comme des compléments sinon de simples palliatifs.

— Elle nous a guidés durant toute notre enquête.

— Elle nous guidera par conséquent tout au long de ce rapport.

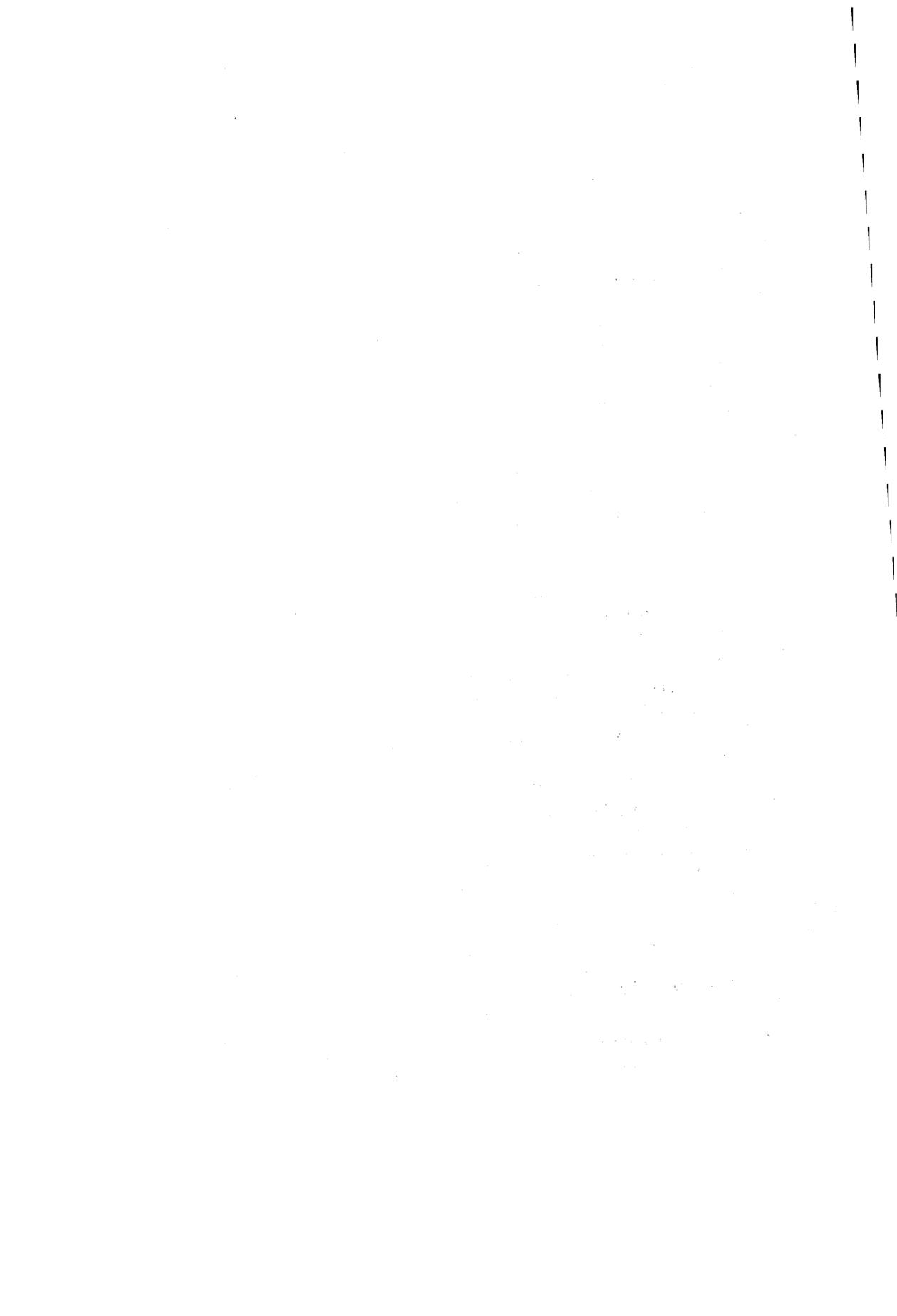
Plan du Rapport

Notre but précis est de savoir ce qui est fait aux Etats-Unis pour éviter que la main-d'œuvre ne supporte la charge des transformations techniques et économiques que doivent effectuer les entreprises.

Nous devons donc en premier lieu nous pencher sur les mesures spéciales qui sont prises aux Etats-Unis lorsque le problème existe, c'est-à-dire lorsque la main-d'œuvre risque effectivement de supporter ou supporte déjà les charges d'une réadaptation technique et économique des entreprises. Il s'agit donc d'abord d'examiner l'action curative. Ce sera l'objet de notre première partie.

Le problème déborde pourtant ces mesures spéciales. Il est certain en effet qu'une politique de plein emploi systématiquement menée tend à éviter que ne se posent les problèmes de réadaptation et de réemploi. En insistant sur cet aspect du système américain nos interlocuteurs soulignent cette contribution. Cependant il n'est pas question pour nous d'examiner cette politique de plein emploi dans sa généralité. Ce qui nous intéresse ce n'est pas de savoir ce qu'elle apporte en général, mais c'est de savoir précisément, comment et dans quelle mesure elle contribue à la solution ou à l'élimination préventive du problème qui nous occupe. L'examen de cette politique préventive sera l'objet de notre deuxième partie.

Nous nous tournerons ensuite vers l'Europe pour dégager en conclusion les enseignements de notre étude.



PREMIERE PARTIE

L'ACTION CURATIVE OU LES MESURES SPÉCIALES POUR LE RÉEMPLOI

Que se passe-t-il lorsqu'une entreprise constate qu'il est ou qu'il sera nécessaire qu'elle réduise le nombre des ouvriers qu'elle occupe ? Quelles sont les dispositions qui sont prises pour éviter que la main-d'œuvre ne supporte la charge de la situation nouvelle ainsi constatée ? Que fait-on pour assurer le réemploi des ouvriers licenciés ou sur le point d'être licenciés ? Quelle est l'efficacité de ces dispositions ? Donnent-elles ou non satisfaction aux intéressés ?

Telles sont les questions posées dans le cadre de cette première partie.

Nous allons examiner successivement les diverses modalités de l'aide apportée à la main-d'œuvre. Nous chercherons ensuite à déterminer leur efficacité. Etant donné l'accent mis par les personnes que nous avons rencontrées sur les mesures en faveur de l'emploi et l'étonnement manifesté à l'idée que l'on pourrait « prendre par la main les chômeurs pour les conduire à un nouvel emploi », nous pouvons déjà nous attendre à rencontrer davantage des mesures d'aide aux chômeurs que de véritables mesures pour assurer le réemploi.

Avant la description des mesures et l'examen de leur efficacité une question cependant doit être posée : Quelle est l'ampleur du problème aux Etats-Unis ? Tout le monde a, bien entendu, présent à l'esprit le drame de la crise de 1929. Tout le monde, et en particulier les Américains: ce souvenir constitue véritablement une hantise permanente qui conditionne pour une bonne part leur comportement. Le problème cependant déborde cet état aigu de crise et doit être posé plus largement.

Ainsi donc:

dans un chapitre I nous examinerons l'importance du chômage aux Etats-Unis,

dans un chapitre II nous présenterons les modalités de l'aide aux travailleurs,

dans un chapitre III nous examinerons l'efficacité de l'aide apportée.

CHAPITRE PREMIER

L'IMPORTANCE DU CHOMAGE AUX ETATS-UNIS

Nous allons considérer successivement l'évolution du chômage:

- 1) dans l'ensemble du pays,
- 2) par secteurs.

§ 1 - L'évolution du chômage dans l'ensemble du pays

POPULATION ET EMPLOI

D'après une étude publiée en septembre 1954 par le Bureau of Labor Statistics, U. S. Department of Labor, la population des Etats-Unis et sa composition ont suivi de 1929 à 1953 l'évolution suivante (voir Tableau n° 1, page 19).

Il ressort de ce tableau:

1) Que la population active a suivi une évolution à peu près identique à celle de l'ensemble de la population.

2) Que, si l'on exclut les crises qui s'inscrivent ici en 1933 et en 1940 et la période de guerre qui s'inscrit ici en 1944, le pourcentage des chômeurs dans la population active oscille entre 2,5 % et 5,5 %. Autrement dit, il est à peu près constamment supérieur au pourcentage habituellement considéré comme représentant l'inévitable frottement dans les mouvements de main-d'œuvre.

Ainsi les chiffres globaux — qui peuvent être complétés en ce qui concerne le chômage pour 1954 et le début de 1955 avec 3.725.000 chômeurs en mars 1954, 3.305.000 en mai 1954 et 3.383.000 en février 1955 — montrent déjà qu'il existe réellement un problème permanent du chômage aux Etats-Unis.

TABEAU I

Population et emploi 1929—1953

(nombres en milliers)

	1929	1933	1940	1944	1949	1950	1951	1952	1953
Population totale (1)	121 770	125 579	131 970	138 083	149 215	151 683	154 850	157 022	159 629
de 14 ans	33 866	32 742	30 534	32 315	38 269	38 605	40 110	41 611	43 128
14 ans et au-dessus	87 904	92 837	101 436	105 768	110 946	113 078	114 250	115 411	116 501
Population non active (1) (14 ans et au-dessus)	38 464	40 997	45 377	39 767	47 282	47 462	47 374	47 990	49 526
Restant chez soi	N. A.	N. A.	N. A.	27 350	33 068	33 058	33 105	33 334	34 242
Dans les Ecoles	N. A.	N. A.	N. A.	4 540	6 093	6 197	5 829	6 040	6 087
Autres (2)	N. A.	N. A.	N. A.	7 877	8 121	8 207	8 440	8 616	9 197
Population active (1) (En % de la population) (14 ans et plus)	49 440	51 840	56 180	66 040	63 721	64 749	65 982	66 560	66 965
Forces Armées	56.2	55.8	55.4	62.4	57.4	57.7	58.2	58.1	57.4
Civils au travail	260	250	540	11 410	1 616	1 650	3 098	3 594	3 547
	49 180	51 590	55 640	54 630	62 105	63 099	62 884	62 966	63 417
Civils employés	47 630	38 760	47 520	53 960	58 710	59 957	61 005	61 293	61 894
Chômeurs	1 550	12 830	8 120	670	3 395	3 142	1 879	1 673	1 523
Chômeurs (En % de la population active)	3.2	24.9	14.6	1.2	5.5	5.0	3.0	2.7	2.4
Hommes	N. A.	N. A.	14.3	1.0	5.5	4.9	2.6	2.4	2.3
Femmes	N. A.	N. A.	15.5	1.7	5.4	5.3	3.9	3.1	2.6

N. A.: non disponible

1) Les chiffres de la population ont été révisés en 1940 et 1952. Cette révision n'a pas été étendue aux chiffres des personnes qui travaillent. De 1 à une non concordance.

(2) Personnes dans les institutions (pénales, charitables, mentales, etc.) atteintes d'une incapacité permanente, retraités etc..

A cela s'ajoute une menace considérable qui se dessine pour un avenir qui peut être très rapproché : l'« Automation », c'est-à-dire la manutention automatique des facteurs en cours de processus de production évoluée.

Le rapporteur à la Conférence du Syndicat de l'Automobile (U.A.W.-C.I.O.) les 12 et 13 novembre 1954 a souligné l'importance de cette menace :

« L'Automation peut être le démarrage d'une seconde révolution industrielle qui aura une plus grande incidence économique que la première ou bien encore les développements technologiques peuvent survenir plus lentement et graduellement sans causer des changements capitaux dans les institutions économiques et politiques et dans les rapports au sein de l'économie. Les experts ne sont pas d'accord sur ce que nous réserve l'avenir. L'un d'eux dit que l'Automation n'est qu'un nouveau chapitre dans l'histoire permanente de l'organisation humaine pour la captation de forces naturelles. Un autre cependant dit que l'Automation produira une situation de chômage en comparaison de laquelle la dépression des années 30 paraîtra une plaisanterie. Un troisième encore croit que les nouveaux calculateurs électroniques seront associés avec une machinerie automatique pour produire des machines fonctionnant elles-mêmes et il opine pour l'institution d'une Commission des Robots qui aurait à formuler une politique sociale relative au rythme de l'introduction de la machinerie robotique et qui aurait l'autorité voulue pour accélérer ou retarder ces introductions selon ce que demande le bien-être général. Maint exemple peut être cité, témoignant combien il faut désormais peu d'hommes pour faire le travail qui auparavant était fait par un grand nombre. Ainsi selon l'hebdomadaire « Newsweek »: l'installation automatique de chez Ford fait sortir deux fois autant de machines qu'une installation ancienne avec le dixième de la main-d'œuvre requise autrefois.

Approximativement 10.000 hommes dans la division de fonderie et de moteurs d'une grande compagnie d'automobiles maintenant réalisent la même production qui demandait auparavant plus de 23.000 personnes. Il a fallu un très grand accroissement de la production effective pour empêcher que ce développement ne donne lieu à un débauchage massif.

Ces développements ne sont pas confinés aux industries avec lesquelles les Syndicats de l'automobile sont en discussion de conventions collectives, mais ils s'étendent à l'économie tout entière. Des articles de journaux signalent qu'une ligne d'assemblage d'instruments de radio propre à produire 1.000 radios par jour avec seulement deux travailleurs veillant à la chaîne est en train de remplacer l'assemblage à la main qui demande une force de travail de deux cents personnes.

Les contrôles automatiques ont été largement établis ou introduits dans l'industrie du pétrole. L'un des porte-parole de cette industrie a déclaré : » La raffinerie moyenne qui employait environ 800 personnes sans automation n'aurait besoin que de 12 travailleurs si les procédés modernes étaient à présent utilisés dans toute la mesure de nos connaissances déjà acquises.

Un éminent économiste de Harvard a estimé qu'il n'aurait fallu que 600 millions de dollars pour payer les instruments de contrôle et de régulation nécessaires afin d'automatiser toutes les installations établies au cours de l'année 1950. Au cours de cette année il n'a été dépensé dans ce but qu'environ un

dixième de ladite somme. Un indice du rythme d'adoption de l'automatisation est la production des industries dites des enregistrements et des contrôles industriels. En 1951, selon le même économiste, la vente des instruments de ce genre a doublé. Et si la tendance montante des dépenses tendant à automatiser les installations industrielles se poursuit, l'industrie américaine pourrait être automatisée entièrement au cours de la décennie qui vient. Ceci, selon un autre économiste, signifierait qu'il suffirait d'un homme tout au plus pour faire le travail qui est à présent fait par 5 hommes ».

Nous reviendrons sur ces perspectives qui préoccupent les principaux intéressés et en particulier les syndicats. Restons-en pour l'instant aux problèmes actuels.

Une analyse va permettre d'en déterminer plus exactement l'importance.

CHÔMEURS ET DURÉE DU CHÔMAGE

La même étude du Bureau of Labor Statistics donne le tableau suivant des personnes en chômage classées suivant la durée du chômage pour la période 1946 - 1954.

TABLEAU II

Chômeurs et durée du chômage 1946—1954

Années	Nombre moyen des chômeurs	% des chômeurs qui restaient sans travail			Durée moyenne du chômage
		10 semaines ou moins	11 - 26 semaines	plus de 26 semaines	
Moy.mens.1946	2 270 000	N. A.	N. A.	6.2	N. A.
„ „ 1947	2 142 000	72.5	19.9	7.7	9.8
„ „ 1948	2 064 000	77.1	17.3	5.6	8.6
„ „ 1949	3 395 000	70.1	22.3	7.5	10.0
„ „ 1950	3 142 000	65.6	23.1	11.4	12.1
„ „ 1951	1 879 000	75.8	17.0	7.3	9.7
„ „ 1952	1 673 000	78.7	16.4	5.0	8.3
„ „ 1953 ¹⁾	1 523 000	80.2	15.1	4.7	7.9
7-13 mars 1954 ²⁾	3 725 000	60.0	32.9	7.2	12 sem.
2-8 mai 1954	3 305 000	58.3	30.5	11.3	13 sem.

N. A.: non disponible

1 - Les chiffres de 1953 ne tiennent pas compte d'une correction faite pour septembre et décembre et qui porte le nombre des chômeurs à 1 602 000.

2 - Les chiffres de 1954 ne sont pas directement comparables à ceux des années précédentes.

Il ressort de la lecture de ce tableau :

1) que la majorité des chômeurs ne reste pas sans emploi plus de 10 semaines;

2) mais qu'une minorité qui varie entre 5 % et 11,5 % reste en chômage plus de 26 semaines, ce qui, nous le verrons, signifie qu'elle ne touche plus les secours de chômage;

3) parmi l'autre minorité qui varie entre 16 et 33 % et qui reste en chômage plus de 26 semaines, ce qui, nous le verrons, signifie qu'elle ne certain nombre qui, du fait de la législation de l'Etat dans lequel ils se trouvent, sont dans la même situation que les précédents;

4) nous sommes encore en présence de moyennes. Il convient alors de pousser encore l'analyse.

LOCALISATION DU CHÔMAGE

Au cours de la guerre, un programme de classification des régions selon le niveau de l'emploi a été mis sur pied par le Bureau of Employment Security of the U. S. Department of Labor. Le marché du travail a été divisé en 149 grandes régions, chaque région étant constituée par une ou plusieurs villes comptant au moins 50.000 habitants et leur environnement naturel.

Ces régions sont classées sur la base du rapport existant entre l'offre et la demande de main-d'œuvre.

Quatre groupes ont ainsi été constitués:

- Groupe I: Régions où existe un manque de main-d'œuvre
- Groupe II: Régions où l'offre et la demande s'équilibrent
- Groupe III: Régions où existe un surplus modéré de main-d'œuvre
- Groupe IV: Régions où existe un important surplus de main-d'œuvre
 - IV A: Régions où le surplus est important
 - IV B: Régions où le surplus est très important.

En outre, il est procédé au classement de régions plus petites qui présentent un important surplus de main-d'œuvre. Leur nombre est variable.

C'est le « Bureau of Employment Security of the U. S. Department of Labor » qui centralise à Washington les renseignements que lui fournissent pour chaque Etat des « Employment Security Agencies ». Une publication

bi-mensuelle, " The Labor Market and Employment Security ", fait le point de la situation et des perspectives. Le numéro d'octobre 1954 établit une comparaison entre le classement établi en septembre 1954, le classement établi en juillet 1954 et le classement établi en septembre 1953.

La comparaison s'établit comme suit:

TABLEAU III

Catégorie	Sept. 1954	Juillet 1954	Sept. 1953	Balance offre demande de main-d'œuvre
<i>Grandes régions</i>	149	149	149	
Groupe I	0	0	3	Régions manquant de main-d'œuvre
II	17	16	64	Régions où offre et demande s'équilibrent
III	81	80	64	Régions avec surplus modéré de main-d'œuvre
IV	51	53	18	
IV-A	42	45	—	Régions avec important surplus de main-d'œuvre
IV-B	9	8	—	Régions avec très important surplus de main-d'œuvre
<i>Petites régions</i>				
Groupe IV	94	88	24	
IV-A	55	51	—	Régions avec important surplus de main-d'œuvre
IV-B	39	37	—	Régions avec très important surplus de main-d'œuvre

Le commentaire du Bureau of Employment Security indique qu'il y a un contraste entre la stabilité existant depuis le mois de mai 1954 et la large détérioration qui s'était produite dans le courant de l'hiver.

Nous retiendrons surtout:

1) La fragilité d'une année à l'autre (1953-1954) du Groupe II, c'est-à-dire des régions où l'offre et la demande d'emploi s'équilibrent.

2) Le nombre de régions où, même en septembre 1953 où le nombre de chômeurs était le plus bas enregistré après guerre, existe un important surplus de main-d'œuvre.

3) Le nombre croissant des « petites régions » classées dans le Groupe IV.

4) La concentration des régions « grandes » ou « petites » du Groupe IV dans la partie Nord-Est du pays. Cette concentration retire une bonne part de sa signification au pourcentage moyen du nombre des chômeurs par rapport à l'ensemble de la population active. Rapporté à la population active des régions principalement intéressées, le pourcentage de chômeurs prendrait évidemment une tout autre signification.

Le problème est donc réel et souvent grave, tout au moins localement.

Il nous reste à déterminer comment il se distribue suivant les secteurs d'activité et en particulier comment il se pose dans les secteurs du charbon et de l'acier.

§ 2 - L'évolution du chômage par secteurs

L'ÉVOLUTION DANS LES DIVERS SECTEURS

Une étude sur la tendance de l'emploi depuis 1950, publiée dans la *Monthly Labor Review* d'octobre 1954, dresse le graphique suivant:

Trois grands groupes apparaissent dans cette classification :

1) Le groupe des industries qui ont constamment augmenté leur main-d'œuvre depuis 1950: les Finances, la Construction, le Gouvernement, les Services et, à peu de chose près, le Commerce.

2) Le groupe des industries où le niveau de l'emploi suit la conjoncture: les Transports.

3) Le groupe des industries qui ont constamment diminué leur main-d'œuvre depuis 1950: les industries extractives.

De l'analyse plus détaillée à laquelle se livre l'étude de la *Monthly Labor Review* en distinguant les biens durables, les biens non durables et les industries non manufacturières, il ressort en outre que :

1) Parmi les industries produisant des biens non durables,

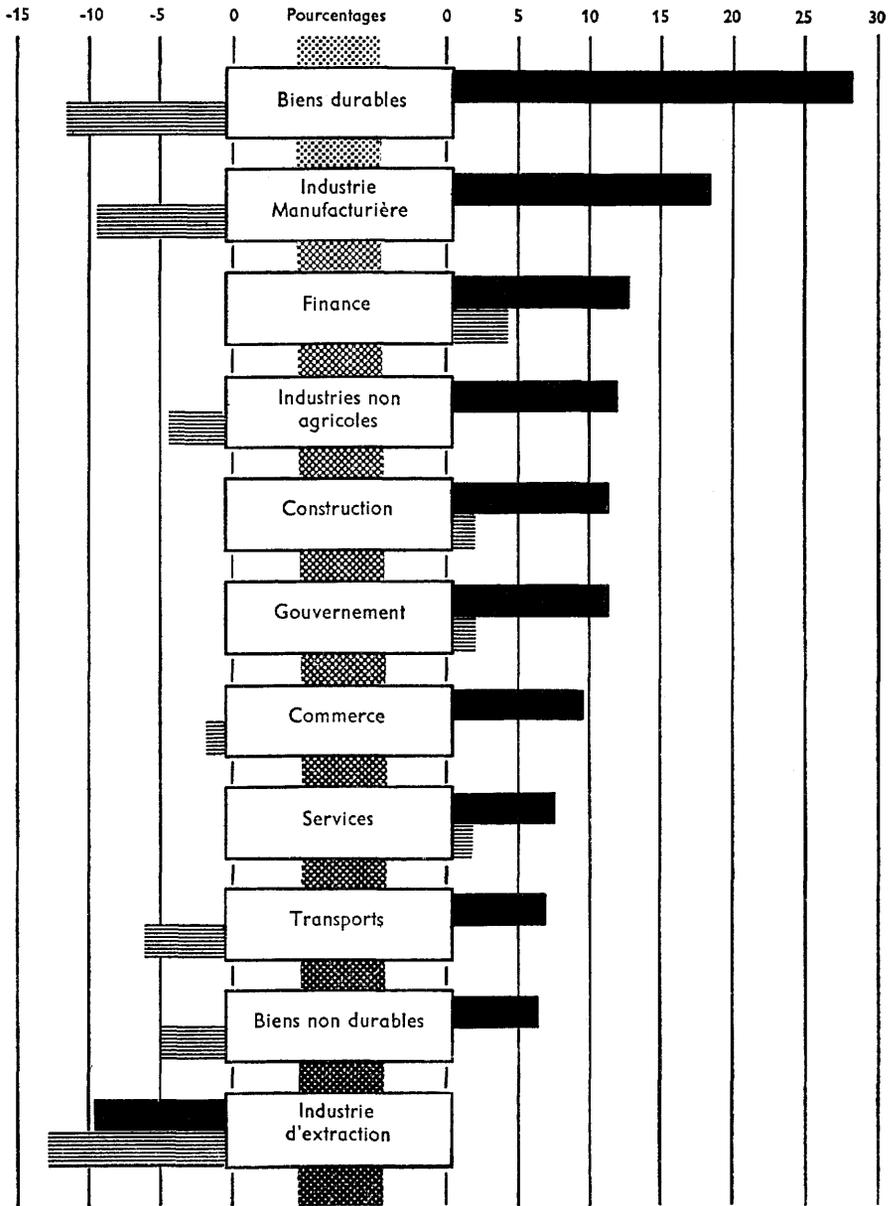
a) L'emploi dans l'alimentation, le tabac, le papier, l'imprimerie, le caoutchouc et le cuir suit la conjoncture.

b) L'emploi dans le textile semble s'être quelque peu stabilisé après les très importants licenciements de 1953.

c) Dans les industries du vêtement, des produits pétroliers et des produits chimiques, la réduction de l'emploi est la tendance fondamentale.

Modifications de l'emploi par Industries

(Juin 1950 — Juin 1953 et Juin 1953 — Juin 1954)



Jun 1950 — Jun 1953

Jun 1953 — Jun 1954

- 2) Parmi les industries produisant des biens durables,
 - a) La plupart des industries ont montré une tendance à la stabilisation, malgré les reculs enregistrés en 1954.
 - b) L'industrie des bois de construction a confirmé sa tendance à la réduction des effectifs.
 - c) Les diverses branches de la construction mécanique marquent un accroissement. C'est dans l'industrie aéronautique et l'industrie automobile que la tendance est la plus nette.
- 3) Enfin dans le groupe des industries non manufacturières:
 - a) La plupart des secteurs améliorent le niveau de l'emploi.
 - b) Les transports suivent la conjoncture.
 - c) Dans l'industrie d'extraction, seuls le pétrole et le gaz naturel enregistrent un emploi à peu près stable. Les autres continuent à enregistrer une réduction des effectifs.

Ainsi donc à travers ces analyses ont voit combien le problème se resserre sur certains points et combien s'accroît son intensité.

Tournons-nous alors vers les industries du charbon et de l'acier sur lesquelles nous sommes spécialement penchés.

L'ÉVOLUTION DANS LE CHARBON ET L'ACIER

De l'analyse précédente, il ressort que l'industrie sidérurgique est classée parmi les secteurs où apparaît une certaine stabilisation tandis que l'industrie charbonnière est l'un des plus atteints parmi les secteurs déclinants.

L'INDUSTRIE SIDÉRURGIQUE

Le Research Department des U. S. W. A. (1), dans une étude du 25 mars 1954 sur la tendance à long terme de l'emploi dans l'industrie sidérurgique de base et portant sur la période 1937-1954, a dressé les deux tableaux suivants:

(1) U.S.W.A. : Unitel Steelworkers of America.

TABLEAU IV

Niveau de l'emploi et heures/ouvriers dans l'industrie sidérurgique de base (1)
(Industrie sidérurgique américaine) (A. I. & S. I.)

Année	Travailleurs, production et entretien			Employés salariés		Production (Tonnes courtes)
	Nombre moyen des travailleurs	Heures hebdomadaires moyennes	Total des h/ouvriers (millions)	Nombre moyen d'employés	Total heures employés (millions)	
1937	479.022	36,8	918.355	55.132	121.459	56.636.945
1938	360.365	27,6	518.406	52.742	107.764	31.751.990
1939	396.220	34,8	719.125	53.421	113.745	52.798.714
1940	453.990	36,1	857.771	57.338	122.523	66.982.686
1941	507.306	38,5	1.019.103	63.430	133.933	82.839.259
1942	511.414	38,9	1.036.969	71.511	151.391	86.031.931
1943	487.187	42,9	1.089.761	77.121	168.264	88.836.512
1944	456.682	46,6	1.112.030	76.969	178.321	89.641.600
1945	438.825	44,1	1.009.034	76.178	175.094	79.701.648
1946	458.259	35,0 (2)	836.870 (2)	79.889	173.301 (2)	66.602.724
1947	489.138	38,6	984.410	84.531	183.173	84.894.071
1948	503.351	39,1	1.028.520	88.196	191.044	88.640.470
1949	491.615	34,5 (2)	884.655 (2)	89.209	188.550 (2)	77.978.176
1950	503.309	39,0	1.023.132	88.952	191.262	96.836.075
1951	540.365	40,2	1.132.330	97.962	212.341	105.199.848
1952	519.265	35,8 (2)	970.739 (2)	102.642	219.154 (2)	93.136.127
1953	544.325	39,4	1.119.305	105.880	224.812	111.609.719
Juill. 1953	555.683	38,1	93.691	107.195	19.134	9.275.673
Août. 1953	555.041	38,2	93.909	107.390	18.813	9.405.580
Sept. 1953	548.049	39,2	92.036	106.967	18.729	8.883.428
Oct. 1953	539.124	40,1	95.749	106.819	19.030	9.462.722
Nov. 1953	528.898	38,0	86.320	106.736	18.624	8.690.052
Déc. 1953	518.113	37,0	84.679	106.470	18.946	7.946.328
Janv. 1954 (3)	508.652	35,7	80.538	105.663	18.353	7.951.486
Fév. 1954	500.426	37,2	74.397	105.378	18.064	7.083.000

(1) Pour les années récentes les données sont fondées sur les rapports de sociétés représentant 93 à 95 % de la capacité de base de l'industrie. Les données des années antérieures sont apparemment fondées sur des rapports de sociétés représentant approximativement le même pourcentage de la capacité totale.

(2) Affectés par les grèves.

(3) En janvier 1954 l'industrie fonctionnait à 75,3 % de sa capacité. Ce chiffre est tombé à 74,3 % en février. En mars, les taux de fonctionnement ont été les suivants:

1er mars — 70,7 %
8 mars — 69,3 %
15 mars — 67,6 %
22 mars — 66,5 % (prévu)

TABLEAU V (1)

Indices du niveau de l'emploi, des heures de travail, de la production et de la capacité dans l'industrie sidérurgique, pour certaines années.

(1937 = 100.0)

Année	Nombre moyen des travailleurs P. et E.	Total des heures P. et E.	Production de lingots d'acier	Total de la capacité de lingots d'acier
1937	100.0	100.0	100.0	100.0
1939	82.7	78.3	93.2	104.7
1947	102.1	107.2	150.0	116.8
1950	105.1	111.4	171.0	127.9
1951	112.8	123.3	185.7	133.4
1953	113.6	121.9	197.2	150.4
janv. 1954 (Taux annuel)	106.2	105.2	165.3	159.1

(1) Fondé sur des données de l'Industrie Sidérurgique Américaine

Parmi les conclusions qu'en tire le Research Department des U.S.W.A., notons:

1) Les énormes investissements réalisés dans de nouvelles usines et dans l'équipement de l'industrie sidérurgique de base pendant une longue période ont entraîné un accroissement substantiel de la capacité et de la production. Or, le niveau de l'emploi et les heures de travail non seulement n'ont pas progressé en proportion, mais, en chiffres absolus, le progrès réalisé a été pratiquement inexistant par rapport à l'année 1937.

2) Si les activités sidérurgiques se poursuivent au niveau actuel, soit à peu près à 67 % de la capacité, plus de 83 millions de tonnes d'acier seront produites en 1954, alors que 56,6 millions de tonnes avaient été produites en 1937 (soit une augmentation de 47 %), mais le niveau de l'emploi (production et entretien) ne fera que se maintenir approximativement à celui de 1937.

3) Une productivité beaucoup plus poussée (production par heure/ouvrier) a permis à l'industrie sidérurgique d'accroître sensiblement sa production tout en augmentant d'une façon insignifiante le nombre des travailleurs employés et des heures/ouvriers effectuées.

4) Un accroissement de la production sans un accroissement de l'emploi ou des heures/ouvriers (en raison d'une plus grande productivité),

présente une certaine signification lorsque les travailleurs de l'industrie sidérurgique peuvent travailler à temps plein et que les autres travailleurs (travailleurs « en puissance » de la sidérurgie) sont employés dans d'autres industries. Mais il a une tout autre signification lorsque les heures de travail (et, naturellement, le salaire total) sont réduites et que le nombre des chômeurs dans l'industrie est en augmentation.

5) Entre juillet 1953 et février 1954, le total des heures/ouvriers (production et entretien) effectuées a diminué d'environ 19,3 millions (soit 20,6 %). En février 1954, la semaine de travail a été de 35,2 heures.

Entre juillet 1953 et février 1954, 57.000 ouvriers (production et entretien) ont été congédiés. Comme des licenciements ont également eu lieu dans d'autres industries, les ouvriers sidérurgistes licenciés n'ont pas pu être absorbés ailleurs.

Ainsi les deux sources de préoccupation dans l'industrie sidérurgique viennent d'une part, de la stagnation permanente de l'emploi, d'autre part, des licenciements conjoncturels en liaison avec les situations régionales que nous avons relevées ci-dessus.

Ajoutons que nous sommes encore ici en présence de données globales qui, même si l'industrie sidérurgique est principalement groupée dans l'Est du pays, masquent une partie du problème. Nous rencontrerons des exemples localisés dans la suite de nos développements.

L'INDUSTRIE CHARBONNIÈRE

Le Bureau of Employment Security of the US Department of Labor a dressé les statistiques suivantes montrant le déclin de l'industrie charbonnière et situant les différentes mines par rapport à l'état de l'emploi dans la région où elles se trouvent.

TABLEAU VI

Nombre moyen annuel des Ouvriers (Production) dans les Mines

(en milliers)

	Anthracite	Charbons bitumineux
1947	74,6	402,1
1948	75,6	410,8
1949	72,6	367,8
1950	70,6	343,7
1951	65,6	348,0
1952	59,6	309,9
1953 1 ^{er} trim.	59,0	325,1

TABLEAU VII

**Emploi dans les mines en Pennsylvanie et West Virginia
par Etat (toutes les mines) et par région (mines de charbon)**

(Mai 1951 à Mai 1953)

(Changements en % en mai 1953)

Etat Région	Mai 1953	Mai 1952	Mai 1951	Par rapport à	
				Mai 1952	Mai 1951
Pennsylvanie (1)	154,400	171,900	184,800	— 10.2	— 16.5
<i>Classement par régions (4)</i>					
IV Clearfield-Du Bois (B)	4,600	5,000	5,400	— 8.0	— 14.8
IV Johnstown (B)	17,250	19,450	21,000	— 11.3	— 17.9
III Pittsburgh (B)	29,000	31,200	33,200 ⁽²⁾	— 7.1	— 12.7
IV Pottsville (A)	16,000	20,300		— 17.2	
IV Scranton (A)	9,500	11,350	12,450	— 16.3	— 23.7
IV Sunbury-Shamokin- Mt. Carmel (A)	5,250	5,800	INA	— 9.5	
IV Uniontown-Connelsville (B)	9,050	9,900	11,200	— 8.6	— 19.2
IV Wilkes-Barre-Hazleton (A)	27,850	30,000	31,900	— 7.2	— 12.7
West Virginia (1)	106,400	121,800	127,200	— 12.7	— 16.4
IV Beckley (B)	9,050	10,750	INA	— 15.8	
III Charleston (B)	14,700	17,450	19,600	— 15.8	— 25.0
IV Roncerverte-White Sulphur Springs (B) (3)	2,480	3,240	INA	— 23.5	
III Wheeling-Stubenville (West Virginia-Ohio) (B)	8,000	9,400	10,400	— 14.9	— 23.1
United States (1)	846,000	898,000	924,000	— 5.8	— 8.4
Coal Mining	376,200	424,400	468,500	— 11.4	— 19.7

A — Anthracite

B — Bitumineux

(1) *Source:* Pour les Etats (environ 95 % des mines de charbon) et le total US. BLS Employment and Payrolls. Les chiffres sont ceux de toutes les activités d'extraction. Les données sont relatives à Mars.

(2) Région récemment classée : les chiffres comparables ne sont pas disponibles.

(3) Données relatives à Avril.

(4) Toutes les données sur les régions sont celles du Bureau of Employment Security.

On remarque aussitôt la baisse continue du niveau de l'emploi. Elle a affecté toutes les mines dans toutes les régions et quelle que soit la qualité du charbon extrait.

On remarque également, à la lecture du Tableau VII que presque toutes les mines se trouvent dans les régions du Groupe IV, c'est-à-dire où le surplus de main-d'œuvre est important.

Seules, en Pennsylvanie la mine de Pittsburgh et à West Virginia celles de Charlestone et de Wheeling-Stubenville sont dans une région du Groupe III, c'est-à-dire où le surplus de main-d'œuvre est modéré.

Pourtant, lors de notre voyage nous avons pu constater dans un district de Pittsburgh que sur un effectif de 18.000 mineurs, 11.000 conservaient leur emploi avec une durée de travail de 4 jours par semaine. De même à Price (Utah), dans les mines Kaiser, 300 mineurs ont été licenciés depuis 1950 et la durée du travail est de 4 jours par semaine. A Bellaire (Ohio), les chiffres suivants nous ont été communiqués, montrant l'évolution à long terme:

1916:	56.000	mineurs
1935:	35.000	„
1950:	18.000	„
décembre 1954:	9.000	„

Sur les 9.000 mineurs mis en chômage entre 1950 et 1954, 4.500 seulement touchaient l'indemnité de chômage, les autres ayant dépassé la période pendant laquelle ils ont droit à l'indemnité.

Tel est donc rapidement analysé le problème du chômage aux Etats-Unis ainsi qu'il apparaît globalement, par régions, par secteurs et particulièrement dans les industries du charbon et de l'acier.

Quelles sont alors les mesures spéciales qui sont prises pour le résoudre?

CHAPITRE DEUXIEME

LES MODALITÉS DE L'AIDE À LA MAIN-D'ŒUVRE

Les mesures spéciales qui sont prises en faveur de la main-d'œuvre en chômage ou menacée de chômage peuvent être classées en deux grandes catégories: les mesures qui lui apportent une aide directe, c'est-à-dire qui sont destinées à venir en aide à la main-d'œuvre elle-même; les mesures qui lui apportent une aide indirecte, c'est-à-dire qui sont destinées à maintenir ou encourager l'activité des entreprises. Nous allons les examiner successivement.

§ 1 - Les modalités de l'aide directe à la main-d'œuvre

L'aide directe à la main-d'œuvre est organisée soit par les pouvoirs publics ou les collectivités locales, soit par les entreprises elles-mêmes, les plus souvent dans le cadre des conventions collectives négociées par la direction des entreprises et les syndicats.

L'AIDE DES POUVOIRS PUBLICS ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES

L'aide directe des pouvoirs publics et des collectivités locales s'adresse uniquement aux ouvriers qui ont perdu leur emploi. Elle ne dépasse pas le stade de l'indemnité aux chômeurs. Elle consiste en l'attribution d'allocations de chômage, l'organisation de bureaux de placement, éventuellement l'attribution de secours complémentaires.

LES ALLOCATIONS DE CHÔMAGE

C'est la seule aide de caractère général: elle est le droit commun en la matière; elle est la seule qui soit organisée par une loi fédérale.

La *loi fédérale* de sécurité sociale du 14 août 1935, modifiée en 1948 et en 1949 a créé un cadre à l'intérieur duquel chaque Etat promulgue sa propre législation et assure l'administration de son fonds.

Ainsi, alors qu'en 1935, avant la promulgation de la loi, un seul Etat avait organisé un système d'allocation de chômage, il en existe maintenant un dans chaque Etat; mais il y a autant de systèmes qu'il y a d'Etats.

1 — Les cotisations

Aux termes de la loi fédérale, tout employeur occupant au moins huit ouvriers salariés est tenu de verser pour chacun d'eux une cotisation d'assurance-chômage équivalant à 3 % du salaire jusqu'à concurrence de 3.000 dollars. Cette cotisation est en général payée par le seul employeur. Dans certains Etats, le salarié participe au versement de la cotisation.

Sur cette taxe de 3 % l'Etat local conserve 2,7 % pour alimenter son fonds; les 0,3 % restants vont à l'Etat Fédéral pour ses dépenses d'administration. Une loi signée par le Président des Etats-Unis le 5 août 1954 a établi un système de prêts du Fonds d'Assurance-chômage aux Etats ayant de faibles réserves.

Le taux de cotisation n'est toutefois pas rigide: il peut varier suivant certaines règles qui définissent ce que l'on appelle l' "experience rating". L' "experience rating" consiste à attribuer un compte à chaque employeur et à faire varier le taux de la cotisation qui lui est imposée proportionnellement au montant des allocations de chômage précédemment versées à son personnel. Ainsi chaque employeur est incité à stabiliser l'emploi. Une loi votée le 17 août 1954 par le Sénat et le lendemain par la Chambre des Représentants a réduit à un an la référence pour le calcul de la cotisation.

2 — Les bénéficiaires

Tous les salariés employés dans des entreprises de 8 ouvriers et plus ont droit à l'assurance-chômage, à moins qu'ils ne se soient placés dans une situation qui les disqualifie de ce droit.

Les personnes indépendantes, ministres du culte, hommes de loi, etc., les chefs d'entreprise, les personnes travaillant à leur compte, les agriculteurs possédant leur ferme, etc. . , les fonctionnaires fédéraux ne sont pas couverts par l'assurance-chômage.

La loi du 17 août 1954 a élargi quelque peu le domaine d'application puisque, à partir de janvier 1955, deux millions et demi de fonctionnaires fédéraux seront couverts par l'assurance-chômage et qu'à partir de janvier 1956 les entreprises occupant entre 4 et 8 ouvriers le seront également — ce qui intéresse environ 1,5 million de personnes.

Toutefois, pour avoir droit à l'allocation, l'ouvrier en chômage doit avoir travaillé pendant un certain temps minimum ou avoir touché un certain montant de salaires pendant une période de référence. Cette période, ce montant de salaire ou ce temps minimum d'emploi sont déterminés par chaque Etat.

Tous les Etats sauf Maryland, Nevada et North Carolina exigent une période d'attente avant le versement de l'allocation: 46 Etats exigent 1 semaine de chômage total; 2 Etats exigent 2 semaines de chômage total.

Tous les Etats sauf Montana attribuent une allocation de chômage pour un certain degré de chômage partiel.

3 — Les allocations

On trouvera en annexe (Annexe I) le tableau des Allocations de chômage dans chaque Etat, dressé en août 1954 pour le 1^{er} semestre de cette année par le Department of Education and Research du C.I.O.

a) L'allocation moyenne pour l'ensemble des Etats-Unis est de 25 dollars par semaine. Les deux moyennes extrêmes par Etat sont 17 dollars et 36 dollars par semaine.

b) Le *montant de l'allocation* dans chaque Etat oscille entre un minimum et un maximum qui tiennent compte dans certains Etats de l'existence des personnes à la charge du chômeur.

— Sans personnes à charge l'allocation varie entre 5 dollars par semaine dans l'Etat où elle est la plus faible, et 35 dollars par semaine dans l'Etat où elle est la plus élevée.

— Avec personnes à charge, l'allocation varie entre 6 dollars par semaine dans l'Etat où elle est la plus faible et 76 dollars par semaine dans l'Etat où elle est la plus élevée.

Dans 38 Etats le taux de l'allocation est déterminé entre le minimum et le maximum par une fraction du revenu trimestriel le plus haut pendant la période de référence. Neuf Etats prennent le salaire annuel pour référence ; 4 Etats prennent pour référence le salaire hebdomadaire moyen.

c) La *durée du versement de l'allocation* s'établit dans chaque Etat entre un minimum et un maximum.

Le minimum le plus bas est de 5 semaines, le maximum le plus élevé est de 26 semaines.

Dans 14 Etats tous les chômeurs admis à l'allocation ont droit à toucher leur allocation pendant le même nombre de semaines. Dans les autres Etats la durée de l'allocation entre le minimum et le maximum est fonction de la durée du travail pendant la période de référence ou du salaire perçu pendant cette période.

LES BUREAUX DE PLACEMENT

Dans chaque localité un bureau de placement et un Comité rassemblent et diffusent toutes les informations sur la situation du marché du travail, sur les possibilités d'emploi, sur les prévisions quant à l'évolution prochaine. Ils recueillent ces informations directement auprès des entreprises et les communiquent au moyen d'un bulletin qui est adressé aux Chambres de commerce, aux directions d'entreprises et aux syndicats ouvriers.

Dans chaque Etat existe une Employment Security Agency qui reçoit les informations diffusées par les bureaux et les comités locaux. En outre,

tous les employeurs occupant plus de 8 salariés sont tenus d'adresser aux Employment Security Agencies un état détaillé comprenant notamment:

- les effectifs du personnel qu'ils emploient suivant les catégories professionnelles;
- les recrutements nouveaux et les départs;
- la durée du travail;
- les modifications apportées aux conditions du travail;
- leurs prévisions sur l'emploi dans les mois qui suivent.

Le bureau of Employment Security of the US Department of Labor à Washington centralise tous les renseignements qui lui sont communiqués par les Employment Security Agencies de chaque Etat et les publie dans la revue "the Labor Market and Employment Security". Ce sont ces renseignements qui permettent le classement des régions suivant quatre groupes, ainsi que nous l'avons vu plus haut.

Grâce à cette organisation et aux informations diffusées, la main-d'œuvre peut à tout moment savoir l'état du marché de l'emploi et des possibilités qu'elle a de trouver du travail. De même les entreprises connaissent les possibilités de recrutement.

LES SECOURS COMPLÉMENTAIRES

Après l'expiration de la durée maximum de l'allocation de chômage, la main-d'œuvre qui reste sans emploi risque de se trouver dans une situation extrêmement précaire. Pour ces chômeurs, des secours complémentaires et exceptionnels sont parfois organisés grâce à la solidarité locale et, quelquefois, à la demande des collectivités locales ou des organisations syndicales l'Etat accorde des secours en vivres, vêtements, etc. dans des secteurs particulièrement éprouvés où, par exemple, la durée du travail se trouve réduite à 1 ou 2 jours par semaine.

A Price (Utah), nous avons pu constater une manifestation d'une telle solidarité. La direction de la mine acceptait de maintenir dans les logements qui lui appartiennent les ouvriers licenciés ou en chômage qui n'avaient pas pu trouver de l'emploi. Elle ne demandait aucun loyer. Par la suite, lorsque le travailleur retrouvera un emploi, il remboursera l'arriéré de son loyer.

L'AIDE DANS LES COMPAGNIES

L'aide qu'apportent les compagnies à leur main-d'œuvre menacée de licenciement ou licenciée découle soit des conventions collectives négociées avec les Syndicats, soit de dispositions particulières prises par chacune d'elles au moment où se pose le problème.

LES GARANTIES CONTRACTUELLES

Les rapports entre les entreprises et leur main-d'œuvre sont souvent organisés par des conventions collectives conclues pour une durée déterminée. Dans l'industrie minière et l'industrie sidérurgique, elles sont de pratique à peu près générale et sont habituellement rédigées à partir d'un même type de contrat.

Les conventions collectives comportent un certain nombre de dispositions tendant à organiser la sécurité de la main-d'œuvre en cas de réductions d'emploi ou de transformation d'activité. Ces dispositions ont trait essentiellement aux droits d'ancienneté et aux indemnités de licenciement pour suppression d'emploi.

On trouvera en annexe (Annexe II), les dispositions types des conventions collectives dans la sidérurgie en matière d'ancienneté et de licenciement. D'une manière générale il est admis qu'en cas de manque de travail on commence par licencier les ouvriers à l'essai. Puis on réduit le nombre d'heures de travail jusqu'à 32 heures par semaine dans le secteur intéressé. Enfin, si cela est insuffisant on poursuit les licenciements. Ce sont les travailleurs les plus «jeunes», les plus récemment embauchés, qui sont licenciés les premiers. Dans l'industrie sidérurgique une échelle de progression a été établie comportant dix échelons. Cette échelle sert aussi d'échelle de régression.

Supposons que, pour une raison ou pour une autre, deux ouvriers de l'échelon le plus élevé soient désormais inutiles. Les deux plus «jeunes» ouvriers de cet échelon vont rétrograder à l'échelon inférieur, chassant ainsi les deux ouvriers les plus «jeunes» de cet échelon. Le même processus se poursuit jusqu'au dernier échelon. Si bien qu'en définitive ce sont les deux plus «jeunes» de l'échelon le plus bas qui seront licenciés. Tel est le système de l'ancienneté. En pratique, il tend à se combiner avec les dispositions prises en faveur des «vétérans», c'est-à-dire ceux qui ont servi dans les forces armées des Etats-Unis. Un «vétérans», lorsqu'il n'a pas de travail, reçoit de l'Etat fédéral une indemnité complémentaire. Il a la possibilité d'apprendre un métier, de suivre les cours à l'Université aux frais de l'Etat. En fait, il arrive souvent que les ouvriers licenciés du fait des règles d'ancienneté sont des «vétérans».

La protection qu'apporte à l'ouvrier le droit d'ancienneté ne se limite pas à la période pendant laquelle il est employé. Si malgré son ancienneté il a dû être renvoyé, son tour étant venu, il conserve pendant une certaine période — habituellement deux ans — un droit de priorité d'em-

Devant les bureaux de la Kaiser Steel Corporation à Los Angeles (California) De g. à d. : MM. Sala, Perone, Meyer-Bernstein, Demolder, Weis, Buiter (Président de la Mission), Brusson, Hardung, Cros, Rombeaut, Krompholtz et Langendijk

KAISER STEEL CORPORATION

ADMINISTRATION BUILDING





bauche au cas où le travail ayant repris l'entreprise embaucherait à nouveau.

— Les indemnités de licenciement sont versées à ceux qui sont licenciés lorsque l'emploi qu'ils occupaient habituellement est supprimé. C'est une somme globale versée en une seule fois et dont le montant est fonction de l'ancienneté de l'ouvrier dans l'entreprise. Ces indemnités peuvent être cumulées avec l'allocation de chômage.

L'AIDE DES COMPAGNIES

Il est fréquent que les compagnies se préoccupent de replacer leur main-d'œuvre qui serait rendue disponible par une transformation technique, une réorganisation d'une entreprise ou même de plusieurs entreprises leur appartenant.

1 — *Les aménagements à l'intérieur de l'entreprise*

Il est fréquent que la direction de l'entreprise, lorsqu'elle a établi un projet de modernisation ou de transformation de sa fabrication, prenne contact avec le syndicat pour examiner avec lui les problèmes de main-d'œuvre qui risquent de se poser. Ensemble, l'entreprise et le syndicat étudient les mesures à prendre pour le reclassement à l'intérieur de l'entreprise, de la main-d'œuvre menacée.

Les dispositions ainsi arrêtées sont présentées aux ouvriers intéressés qui peuvent ou non accepter. S'ils acceptent ils sont initiés sur place et quelquefois avec l'aide des spécialistes, à leur nouvelle fonction ; ils ont la possibilité de suivre des cours de perfectionnement pour acquérir les qualifications supérieures facilitant leur promotion. S'ils refusent, ils ont droit aux indemnités de licenciement pour suppression d'emploi.

2 — *Les aménagements entre entreprises d'une même compagnie*

Lorsqu'une compagnie procède à la réorganisation de plusieurs de ses entreprises, il arrive qu'elle utilise la même procédure. Elle propose aux ouvriers d'une entreprise un emploi correspondant autant que possible à ses capacités dans une autre de ces entreprises. L'ouvrier qui accepte reçoit une indemnité le dédommageant de la perte de salaire qu'il a dû supporter, de tous les frais entraînés par le déplacement pour lui-même, pour sa famille et pour son mobilier. Il est également dédommagé de toutes les pertes qu'il subit tels que les pertes supportées par l'arrêt du paiement de sommes dues sur sa maison, etc. . . S'il n'accepte

Le groupe "acier" à la Kaiser Steel Corporation à Los Angeles (California) De g. à d. : MM. Perone, Krompholtz, Langendijk, Hardung, Buitter (Président de la Mission), Brusson, Rombeaut, Demolder, Meyer-Bernstein (U.S.W.A. - C.I.O.), Cros, Weis, Sala

pas le déplacement, il touche ici encore les indemnités de licenciement pour suppression d'emploi.

3 — *Les transferts de Compagnie à Compagnie*

Pour les transferts qui pourraient éventuellement se produire de compagnie à compagnie, aucune disposition précise ne semble se dégager de la pratique. Les ouvriers sont licenciés en tenant compte des dispositions contractuelles incluses dans les conventions collectives. Toutefois, il peut exister — encore que cela paraisse rare — des accords entre compagnies pour que les ouvriers licenciés par l'une soient réemployés par priorité dans l'autre.

§ 2 - Les modalités de l'aide indirecte à la main-d'œuvre

Les mesures que nous venons de décrire sont prises en faveur de la main-d'œuvre elle-même. L'aide indirecte est destinée à maintenir ou encourager l'activité des entreprises lorsque celles-ci se trouvent en difficultés. Ici encore on peut distinguer l'aide indirecte des pouvoirs publics ou des collectivités locales et les efforts faits par les entreprises elles-mêmes.

L'AIDE DES POUVOIRS PUBLICS ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES

L'AIDE DES POUVOIRS PUBLICS

L'aide des pouvoirs publics aux entreprises est rarement due à l'initiative propre des pouvoirs publics. Elle est le plus souvent le résultat d'une demande adressée aux pouvoirs publics par les comités locaux ou les collectivités locales. A la demande de ces comités ou de ces collectivités, l'Etat fédéral peut accorder des réductions de taxes ou passer des commandes aux entreprises intéressées.

Indépendamment de ces recours à l'Etat fédéral, les pouvoirs publics locaux peuvent, dans des régions particulièrement déprimées, prendre l'initiative d'une action purement locale. C'est ainsi que dans l'Etat de New-York une Commission d'Enquête a été instituée pour déterminer les causes et les conséquences de la migration de certaines entreprises vers le Sud.

L'AIDE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Les difficultés économiques qui affectent des régions entières provoquent de plus en plus fréquemment des initiatives des collectivités locales qui créent à cet effet des comités spéciaux. Ces comités locaux groupent le plus souvent les représentants syndicaux, les représentants des Chambres de commerce, les industriels, les commerçants et les pouvoirs publics locaux.

Le but de ces comités est d'éviter le départ des entreprises qui sont sur leur territoire. Dans certains cas aussi ils tendent à inciter de nouvelles entreprises à venir s'installer dans leur région.

Au cours de la visite que nous avons faite à Bellaire (Ohio), nous avons pu voir sur place une initiative de ce genre. La région de Bellaire est, on l'a vu, une de celles qui sont le plus touchées par le chômage. Le syndicat des mineurs, bientôt appuyé par les autres organisations syndicales, entreprit des démarches auprès des autorités locales du Gouvernement de l'Etat et du Gouvernement Fédéral pour que des mesures soient prises afin de ranimer la vie économique de la région. Un comité fut constitué selon le type que nous avons décrit ci-dessus. Le but de ce comité, qui se réunit tous les mois, est de rassembler des fonds, de recenser les terrains disponibles, de les aménager, d'organiser les communications par terre et par eau, d'assurer l'approvisionnement en eau, gaz, électricité, etc. Le comité s'emploie également à obtenir des facilités fiscales de la part des Etats et du Gouvernement Fédéral pour les entreprises qui décideraient de s'installer dans la région. Une large publicité est faite dans les journaux et dans un certain nombre de revues pour informer les industriels des efforts accomplis et des facilités accordées.

Nous avons pu également prendre connaissance de l'activité de comités identiques qui ont été créés dans l'Etat de Californie. Dans cet Etat, le problème n'est pas celui d'une région en difficulté, mais au contraire celui d'une région en expansion. La Californie bénéficie en effet d'un afflux de population constituée pour une bonne part par les familles des personnes retraitées qui ont choisi de vivre sous le climat particulièrement clément de cette région. Il demeure que l'activité des comités créés à cet effet est identique à celle des comités créés dans les régions déprimées.

Peut-être l'organisation dans l'Etat de Californie est-elle plus systématique puisque l'Industrial Plan Location Committee qui a été créé en 1944 est une section spécialisée du State Wide Industrial Committee de la Chambre de commerce de l'Etat de Californie et qui s'est assuré la coopération d'une centaine de Chambres locales de commerce de la Californie. On trouvera en annexe (Annexe III) un questionnaire type établi par l'Industrial Plant Location Committee avec les réponses fournies par l'une des villes intéressées à l'établissement d'entreprises nouvelles. On constatera l'ampleur et la précision des renseignements qui sont fournis aux entreprises qui seraient éventuellement intéressées.

L'EFFORT DES ENTREPRISES

Indépendamment des mesures de protection ou de faveur demandées à l'Etat Fédéral par les divers comités locaux des régions affectées, indépendamment des initiatives qui sont prises par les comités locaux eux-

mêmes, la profession peut coordonner les efforts des entreprises pour améliorer leur position concurrentielle sur le marché. Des études sont menées en commun pour la connaissance du marché, la connaissance des nouveaux débouchés possibles, pour déterminer les efforts qui doivent être faits afin de développer la consommation des produits des entreprises de la profession et pour organiser l'action nécessaire.

C'est ainsi que l'industrie charbonnière étudie la rationalisation des transports du charbon et tend à substituer aux transports par fer plus onéreux, les transports par route ou encore les transports hydrauliques par pipe lines qui réduiraient considérablement les coûts de transport et permettraient à l'industrie charbonnière de maintenir, sinon de développer ses fournitures en concurrence avec le fuel. Des efforts de propagande sont faits par la National Coal Association pour démontrer l'avantage du charbon sur le fuel et exposer les progrès réalisés dans la technique de l'utilisation du charbon. Des Ingénieurs-conseils sont installés dans les diverses régions en vue de susciter des études sur les coûts d'utilisation des diverses sources d'énergie. De gros efforts sont actuellement faits en vue de la production à bas prix de l'électricité et pour regagner la clientèle des chemins de fer.

CHAPITRE TROISIEME

L'EFFICACITÉ DE L'AIDE À LA MAIN-D'ŒUVRE

La persistance du chômage, au moins dans certaines régions et certains secteurs, indique déjà que les remèdes qui lui sont apportés sont généralement insuffisants. L'attitude fondamentale que nous avons notée aux Etats-Unis qui fait que l'on laisse au second plan les problèmes du réemploi pour mettre l'accent sur la politique de plein emploi participe évidemment à l'explication de cette insuffisance. Nous ne pouvons pourtant pas nous en contenter et les Américains eux-mêmes réagissent à cette persistance du problème. Plus particulièrement, les organisations syndicales. Des critiques sont émises, des programmes sont présentés qui témoignent de leur préoccupation et de l'effort qui est fait pour améliorer la situation.

L'examen auquel nous allons procéder prendra essentiellement pour base ces critiques et ces programmes.

Il portera sur les deux questions suivantes:

- 1) Les différentes mesures appliquées répondent-elles à leur objet?
- 2) Comment améliorer l'action curative?

§ 1 - Les mesures appliquées répondent-elles à leur objet?

DES MESURES THÉORIQUEMENT BONNES

Disons tout de suite qu'aux yeux des Américains les diverses mesures appliquées en cas de chômage ou de menace de chômage sont généralement bonnes en elles-mêmes. Nous en aurons confirmation par la suite lorsque nous examinerons les propositions faites pour améliorer la situation. Les critiques qui leur sont faites tendent ainsi non à les supprimer ou à les remplacer, mais à les améliorer par un aménagement interne.

Considérons le système des allocations de chômage.

Le tableau n° II (voir page 21), relatif à la durée du chômage et le tableau donné en Annexe I qui rapporte les diverses caractéristiques des allocations dans chaque Etat montrent que l'hypothèse suivant laquelle un délai maximum de 26 semaines est suffisant pour qu'un ouvrier en

chômage retrouve du travail est une hypothèse optimiste pour une partie des chômeurs. Et ce que nous avons dit des secours complémentaires indique qu'ils sont fort aléatoires et peuvent difficilement être considérés comme un élément de solution.

La réforme proposée par la C.I.O. tend : 1) à étendre d'une manière uniforme la durée des allocations à 39 semaines dans tous les Etats; 2) à obtenir une aide fédérale pour les Etats particulièrement chargés; 3) à étendre le champ d'application de l'allocation; 4) à faire déterminer par l'Etat fédéral des bases uniformes qui remplaceraient les bases individuelles pour le paiement de la part des employeurs; 5) à attribuer une part plus grande de la recette au Bureau fédéral pour qu'il établisse une meilleure administration.

On en attend en particulier l'élimination des abus en matière de disqualification ou droit de recevoir les allocations. Le Department of Education and Research du C.I.O. constate, en effet, que de trop grandes restrictions ont été apportées au droit à l'allocation.

Au cours du premier semestre de 1954:

179 000 chômeurs ont été disqualifiés pour avoir quitté volontairement leur travail,

109 000 en raison de leur mauvaise conduite,

40 000 pour avoir refusé une offre d'emploi,

308 000 parce qu'ils sont inaptes ou qu'ils n'ont pas cherché du travail avec suffisamment d'application.

Au total donc, on reste dans le même système considéré comme valable, on substitue une hypothèse à une autre jugée trop étroite et l'on élimine les abus.

C'est la même attitude qui est adoptée à l'égard des mesures prévues par les conventions collectives, droits d'ancienneté et indemnités de licenciement pour suppression d'emploi. Nous verrons qu'elles servent généralement de base aux propositions nouvelles. Même attitude encore vis-à-vis des indemnités de déplacement (frais de voyage, frais d'installation, indemnisation de toutes les pertes supportées à l'occasion du déplacement), vis-à-vis des efforts de l'aide indirecte des pouvoirs publics et des collectivités locales, de l'effort des entreprises.

Cette opinion généralement favorable est-elle conforme aux enseignements de l'expérience?

LES ENSEIGNEMENTS DE L'EXPÉRIENCE

Dans un certain nombre de cas, les mesures qui ont été prises ont été efficaces.

Nous avons déjà parlé des aménagements qui ont été réalisés par la direction de l'usine d'Allenport de la Pittsburgh Steel Company en col-

laboration avec le Syndicat. La même procédure a été suivie avec succès par la Granite Steel Company à St. Louis. Nous avons noté l'effort réalisé par les mines Kaiser à Price (Utah) où, malgré une modernisation rapide des installations, les licenciements ont été limités et temporaires : les ouvriers qui perdaient leur emploi au fond étaient occupés par l'entreprise à la construction des maisons. Lorsqu'en 1953 les licenciements n'ont pu être évités, l'extension de la cokerie a été entreprise permettant d'envisager le réemploi rapide des ouvriers licenciés suivant les règles de priorité découlant des droits d'ancienneté.

Dans le cadre plus large de l'aménagement à l'intérieur d'une même compagnie on cite généralement le cas de deux cents ouvriers de l'American Viscose Company qui ont pu passer d'une entreprise de la Compagnie à une autre.

Certains exemples témoignent du succès obtenu par les collectivités locales pour la création d'activités nouvelles dans leur région en difficulté. Ainsi à Bellaire 250 mineurs sans emploi ont pu retrouver un emploi permanent. De même à Alpena une usine de textiles a pu être convertie en usine de vêtements ou 1000 travailleurs du textile précédemment licenciés ont pu trouver un emploi permanent.

Ces expériences militent donc en faveur des mesures appliquées. On remarque cependant qu'elles sont le plus souvent purement locales. Les exemples favorables que nous avons rapportés ont trait soit à des réadaptations au sein de la même entreprise, soit à des réadaptations dans une même localité.

Outre que ces témoignages favorables ne sont pas les seuls sur le plan local, les expériences d'une plus grande envergure semblent se heurter à des difficultés beaucoup plus sérieuses. Nous avons pu avoir des renseignements très précis sur l'une de ces expériences: *l'expérience de Ellwood City.* (1)

Ellwood City est une ville de 14.000 habitants, situé dans une région d'industries minières et sidérurgiques, dans l'Ouest de la Pennsylvanie à 38 miles au nord-est de Pittsburgh. Elle est la plus petite de 4 villes groupant la population industrielle de cette région ; les trois autres sont Butler, avec 25.000 habitants, Newcastle, avec 48.000 habitants et Beaver-falls avec 17.000 habitants.

(1) Ces renseignements nous ont été communiqués grâce à l'obligeance de M. Meyer Bernstein, International Representative of the U.S.W.A. en Europe, et de M. Martin J. Kovach, International Representative of the U.S.W.A. à Ellwood (Pen). Un ouvrage publié par le Yale Labor and Management Center „Steeltown“ de M. Charles R. Walker constitue la base de notre documentation.

Ellwood City est la ville d'une seule industrie : l'industrie du tube. Environ 4.000 personnes sont employées à la National Tube Company qui fait partie de l'United States Steel Corporation; ainsi, les $\frac{2}{3}$ des salariés de la ville travaillent dans l'usine à tubes.

Après avoir été particulièrement prospère, l'industrie du tube dans cette ville a connu des difficultés dès avant la guerre. Ces difficultés devaient amener, en 1945, la National Tube Company à décider le transfert de son usine d'Ellwood City (Pennsylvanie) à Gary (Indiana) dans la région de Chicago.

C'est à l'occasion d'une fête organisée par la communauté en août 1945 que le Gouverneur de l'Etat de Pennsylvanie annonça qu'il se pourrait que l'usine soit transférée à l'Ouest. Dans les jours qui suivirent l'annonce du Gouverneur, le Syndicat envoya un télégramme au Gouverneur lui demandant des précisions sur l'annonce qu'il avait faite. Le Gouverneur répondit qu'il avait des informations confidentielles et que c'était par souci de la situation des travailleurs et de la Pennsylvanie dans son ensemble qu'il avait décidé de faire tout ce qui était en son pouvoir, en sa qualité de Gouverneur, pour conserver les industries existantes et pour encourager de nouvelles industries à venir s'installer dans cet Etat.

Par la suite, aucune information ne vint s'ajouter à ce qui avait été dit par le Gouverneur, et la compagnie ne fit rien pour donner des précisions sur le transfert dont l'éventualité était cependant confirmée. Pourtant, les syndicats ne restèrent pas inactifs, et pour essayer de prévenir le transfert ils firent parvenir à la direction de l'entreprise des propositions pour l'établissement d'un programme d'économies susceptible d'améliorer la rentabilité de l'entreprise d'Ellwood. Ce programme fut pris en considération par la direction, mais celle-ci ne cacha pas que le transfert restait nécessaire. Finalement, le 1^{er} août 1946 la décision de la compagnie fut rendue publique.

Elle exposait les raisons du transfert qu'elle se proposait de faire : les coûts de transport seraient plus bas à Gary qu'à Ellwood City à la fois pour les matières premières et pour les produits finis; l'outillage d'Ellwood était désuet ; le transfert s'inscrivait dans un large programme établi par l'United States Steel Corporation pour améliorer sa position concurrentielle. La Compagnie indiquait que ce transfert serait progressivement réalisé, au cours des 2 ou 3 prochaines années et que tous les travailleurs d'Ellwood qui seraient licenciés retrouveraient immédiatement du travail dans les autres usines de la compagnie, c'est-à-dire à McKeesport, Lorain et surtout à Gary où l'on mettait sur pied de nouvelles installations.

Cette annonce fut le signal de diverses initiatives de la part des intéressés.

La communauté d'Ellwood City organisa un programme d'action. Dès le 12 août, les élus de la Chambre de Commerce participèrent au premier d'une série de meetings avec les représentants de la National Tube Com-

pany. Il s'agissait de savoir ce que deviendraient les installations de la Compagnie à Ellwood City. La National Tube vendrait-elle à une autre compagnie? Quand? Et à quelle compagnie? Le Président de la National Tube assura que, lorsque la décision du transfert avait été prise, tous les aspects du problème avaient été examinés; la compagnie désirait vendre ses biens à Ellwood City en tenant compte de l'intérêt de tous et en particulier de la communauté d'Ellwood.

Le 27 août fut constitué par la Chambre de Commerce une Industrial Corporation destinée à favoriser la venue de nouvelles industries à Ellwood City. L'Industrial Corporation était une association sans but lucratif s'employant à constituer un fonds fédéral en vendant des parts aux citoyens d'Ellwood, ces fonds étant destinés uniquement à l'achat de terrains pour les nouvelles industries, à la construction de nouveaux bâtiments et à la rénovation des anciens.

Dans le même temps, la tension croissait parmi les travailleurs de l'usine à tubes. Une grève partielle réduisit l'activité de l'entreprise pendant une semaine environ et si la cause technique de la grève était le renvoi d'un employé, il était parfaitement clair que l'origine profonde du conflit était le transfert à Gary. Le renvoi de l'employé qui était donné comme cause de la grève n'était en fait que l'application du programme d'économies proposé par les syndicats eux-mêmes. Le conflit a pu être réglé et la compagnie s'abstint, par la suite, d'appliquer ce programme d'économies. Mais, à Pittsburgh, les services de la compagnie étudiaient les principales lignes de l'opération de transfert, dressaient les plans destinés à organiser le réapprentissage des ouvriers, le transport, le logement des ouvriers transportés, les "public relations" et les relations avec les syndicats.

En octobre 1946, les représentants des United Steel Workers of America dont la compétence couvrait non seulement Ellwood City mais aussi Gary et Lorain provoquèrent une conférence avec des représentants de la National Tube Company. C'était le premier effort commun pour résoudre certains problèmes du transfert dont le plus urgent était celui qui avait trait aux droits d'ancienneté. Les points de vue étaient les suivants:

— d'une part, la direction et les travailleurs d'Ellwood City estimaient que les droits d'ancienneté devaient être conservés aux travailleurs déplacés d'Ellwood City à Gary ou à Lorain;

— d'autre part, les syndicats locaux de Gary et Lorain n'admettaient pas ce transfert des droits d'ancienneté. Pour étayer leur opinion, les syndicats de Gary et de Lorain se référaient à la convention collective passée entre la National Tube Company et les United Steel Workers aux termes de laquelle les droits d'ancienneté étaient garantis dans le cadre de l'entreprise, mais non dans le cadre de la compagnie.

Le problème resta sans solution.

Durant les mois de septembre, octobre et novembre, la communauté d'Ellwood resta partagée entre l'optimisme et le pessimisme. Le commerce local et la construction connurent un net ralentissement.

Des précisions vinrent le 14 novembre. La compagnie envoya une lettre à chacun des ses employés, lettre qui fut également publiée par le journal local. Elle les assurait que la décision avait été prise à contre-cœur, mais elle devait constater que la fabrication ne pouvait en aucune façon être poursuivie à Ellwood City. Désireuse dès lors de renseigner les ouvriers sur la marche des opérations, elle estimait que le moment était venu d'indiquer à chacun les principes de base qu'elle observerait avec la bonne collaboration de tous.

Ces principes étaient les suivants:

1) La National Tube Company offre un emploi dans les autres usines de la compagnie à tous ceux qui désireront y être transférés;

2) Le transfert vers les autres usines de la compagnie n'interrompra pas la continuité du service en ce qui concerne les droits aux congés ou à la pension;

3) En ce qui concerne les droits d'ancienneté, un problème se pose auquel une réponse n'a pas encore été trouvée; il est soigneusement étudié par la National Tube Company et les syndicats; les ouvriers seront informés aussitôt qu'une réponse sera trouvée;

4) Pour ceux qui, pour une raison ou une autre, ne désireraient pas ou ne pourraient pas accepter d'être transférés dans les autres usines, la compagnie se propose d'encourager d'autres industries à venir s'installer à Ellwood City. A cet effet, elle s'efforcera de vendre ses biens à des industriels qui auront pu être convaincus de s'installer à Ellwood City.

Le 1^{er} décembre, au cours d'un meeting, il fut décidé de s'adresser en plus haut lieu et d'essayer d'avoir une entrevue avec le président de l'United Steel Corporation. Cette rencontre ne put être arrangée, mais le 16 décembre une rencontre eut lieu avec les représentants de la compagnie au siège central à Pittsburgh. Cette rencontre réunissait le président et les vice-présidents de la compagnie, le directeur général de l'usine d'Ellwood d'une part, les représentants du syndicat de district, le représentant international du syndicat à Ellwood City et le président de l'Union locale de Ellwood City, d'autre part. C'était la première confrontation des principaux représentants de la compagnie et des syndicats depuis l'annonce du 1^{er} août 1946.

La discussion s'engagea sur le bien-fondé économique du transfert; on examina ensuite les problèmes de l'ancienneté, des pensions et celui de la vente éventuelle des installations à une nouvelle industrie.

Le seul résultat de la réunion fut une visite des syndicalistes à Gary sur l'invitation de la direction. La visite modifia quelque peu les préjugés

contre Gary, mais ne put réconcilier les syndicats avec la décision de la compagnie d'abandonner Ellwood City.

Au cours du premier trimestre 1947, la ville de Ellwood, par l'intermédiaire de la Chambre de Commerce et de la nouvelle " Industrial Corporation " accentua sa campagne pour sauver Ellwood. Le 30 avril, eut lieu un meeting de bienvenue aux nouveaux industriels et on annonça que 10 nouvelles compagnies allaient s'installer à Ellwood. Cette annonce étonna les citoyens d'Ellwood qui se félicitèrent du bon travail accompli, mais beaucoup restèrent sceptiques et soulignèrent que les nouvelles entreprises emploieraient trop peu de monde et verseraient des salaires trop faibles. Parmi les moins optimistes était le représentant international de l'Union d'Ellwood City.

Une semaine après le meeting en l'honneur des nouveaux industriels — meeting auquel les représentants du syndicat n'avaient pas été invités — le syndicat adopta une nouvelle tactique qui fit projeter sur lui les feux de la publicité: pour la première fois dans l'histoire de l'United States Steel Corporation, un représentant de syndicat prit la parole au cours de la réunion des actionnaires des Big Steel à Hoboken (New Jersey).

En mai 1947, le représentant du syndicat d'Ellwood City put en effet participer à cette réunion grâce à la possession de 260 actions qui lui avaient été cédées par des habitants d'Ellwood City. Le représentant du syndicat exposa la situation d'Ellwood et obtint ainsi une entrevue de Benjamin Fairless, président de l'United States Steel. Au cours de cette entrevue le président promit de réexaminer personnellement le problème d'Ellwood et de venir lui-même visiter l'usine à tubes de cette ville.

Plusieurs mois s'écoulèrent cependant avant que cette promesse ne fut remplie. Aussi le syndicat fut-il conduit à étendre son action. Il l'engagea successivement dans trois directions différentes:

Tout d'abord, il organisa une conférence avec le président d'une compagnie sidérurgique indépendante pour le convaincre d'acheter les installations d'Ellwood City; celui-ci fut intéressé. En fait il n'en résulta rien.

Le représentant international du syndicat se rendit alors à Washington où il rencontra un certain nombre de personnalités. Il s'efforça de les persuader de ce que, compte tenu de l'aggravation de la situation internationale, il était de l'intérêt général que l'activité des usines d'Ellwood City soit maintenue.

Enfin, entre août 1947 et février 1948, les efforts du syndicat se portèrent sur un projet de percement d'un canal reliant la région de Beaver et Mahoning, région où est située Ellwood City, à la région des Grand Lacs. Il soutenait que la réalisation de ce canal ferait disparaître le principal argument de la compagnie pour transférer à Gary les installations, c'est-à-dire : le coût élevé du transport.

Le 2 mai 1948, le Président de la United States Steel Corporation, M. Benjamin Fairless, effectua la visite promise. Il manifesta sa compré-

hension pour tous les aspects du problème, mais il ne dit rien pour en laisser espérer un changement dans la décision de la compagnie.

Les renseignements que nous avons pu obtenir sur la suite des événements sont moins précis et moins systématiques. Il en ressort toutefois qu'en 1949, 900 des 3.800 ouvriers furent licenciés et que le nombre de ceux qui acceptèrent d'aller travailler à Gary ou à Lorain où du travail leur était effectivement offert conformément à ce qui avait été promis au début, fut extrêmement réduit. Par contre, en 1950 et 1951, c'est-à-dire pendant la guerre de Corée, les effectifs furent à nouveau portés à 3.600 ouvriers, ceux qui avaient été précédemment licenciés étant rappelés dans leur emploi. Pourtant, en septembre 1953, des réductions importantes de personnel intervinrent à nouveau et le chiffre des ouvriers employés fut ramené à 2.000.

TABLEAU VIII
Réactions des ouvriers devant le transfert

Catégorie	Nombre d'ouvriers
A) En faveur du transfert	0
B) Ne veut pas partir mais accepterait s'il en était sollicité	4
C) Ne veut pas partir mais accepterait après essai	6
D) N'a pas pu ou pas voulu donner son avis	10
E) N'irait pas à moins de conditions intéressantes	18
F) N'irait pas à moins de circonstances impératives	20
G) Ne bougerait sous aucun prétexte	52
Total	110

TABLEAU IX
Réactions des ouvriers (par groupe d'âge)

Pourrait partir (Pourcentage)	Refuse de partir (Pourcentage)
— 30 . 56	. 44
31 — 40 . 74	. 26
41 — 50 . 62	. 38
51 — 60 . 41	. 59
61 — 65 . 14	. 86

TABLEAU X

Raisons invoquées pour expliquer le refus de partir

Raisons	Nombre de personnes donnant ces raisons	Degré d'importance				
		A	B	C	D	E
1) Possède une maison et craint les difficultés de logement à Gary	40	31	7	1	1	
2) Attachement à Ellwood City (famille, amis, entourage ou attaches sociales)	33	10	16	6	1	
3) Age	11	8	2	1		
4) Traitement et perte matérielle	22	5	8	7	2	
5) Faits gênants dans la nouvelle résidence	36	4	12	7	12	1
6) Distance du lieu de travail	16	1	2	7	4	2
7) Ancienneté	17	1	7	6	3	
8) Enfants (écoles et liens)	9	2	3	4		
9) Divers				1		

Explication du tableau ci-dessus : Prenez par exemple le 1) : « Possède une maison et craint les difficultés de logement à Gary ». La seconde colonne démontre que seulement 40 ouvriers sur 62 ont mentionné au cours de l'interview le fait qu'ils possèdent une maison et ont donné la question de logement comme raison de leur opposition au transfert. Dans la 3ème colonne, les 40 réponses sont classées par ordre d'importance. Ainsi: 31 ouvriers sur 40 ont donné le n° 1 comme raison principale de leur refus, 7 l'ont donnée en second lieu. 1 ouvrier en a parlé comme la troisième raison. La même discrimination a été faite en ce qui concerne les autres 8 grandes catégories.

Facteurs motivant le refus de transfert

	A	B	C	D	Total
Facteurs sociaux	16	32	22	16	86
Facteurs économiques	6	15	13	5	39
Facteurs sociaux économiques	31	7	1	1	40
Autres facteurs	9	4	8	4	25

Nota: Les facteurs sociaux comprennent les chiffres combinés du tableau précédent pour les liens familiaux, amicaux et sociaux;

— les facteurs économiques comprennent le salaire et l'indemnité;

— les facteurs sociaux/économiques sont ceux précédemment cités dans le chapitre « possession d'une maison »;

— les facteurs divers comprennent les rubriques « Age et distance du lieu du travail ».

En février 1955, le représentant des United Steel Workers of America à Ellwood City, qui nous a communiqué ces renseignements, nous indiquait que la fabrication continuait, que la National Tube Company n'avait vendu aucune de ses installations à Ellwood et qu'il avait l'espoir qu'une modernisation, dont se préoccupait actuellement la compagnie, avait des chances sinon d'accroître l'emploi, tout au moins de conserver l'entreprise à Ellwood City.

Telle est l'histoire récente et encore actuelle d'Ellwood City dont le problème a été momentanément atténué par la guerre de Corée. Il apparaît que tous les moyens mis en œuvre, y compris le transfert volontaire assorti de garanties, n'ont pas réussi à dégager une solution. Il est intéressant de noter à cet égard les réactions des ouvriers, qui sont schématisées dans les tableaux ci-avant dressés à la suite d'interviews individuelles.

On remarquera d'une part, que ce sont surtout les plus jeunes et les plus âgés qui refusent de se déplacer. D'autre part, que le problème de l'habitation et de l'attachement à la ville d'Ellwood sont les principales raisons qui incitent les travailleurs à refuser leur transfert. Une remarque doit être faite relative aux droits d'ancienneté: si les ouvriers interrogés n'ont pas mentionné par priorité que ces droits d'ancienneté pouvaient être un obstacle essentiel à leur refus de se déplacer, c'est qu'ils entendaient bien que cette question aurait reçu une solution positive par accord entre l'entreprise et les syndicats; ils comptaient bien, en toute hypothèse, que leurs droits d'ancienneté leur seraient conservés. Ce point a été précisé par l'enquête qui a été faite parmi les travailleurs de Ellwood City.

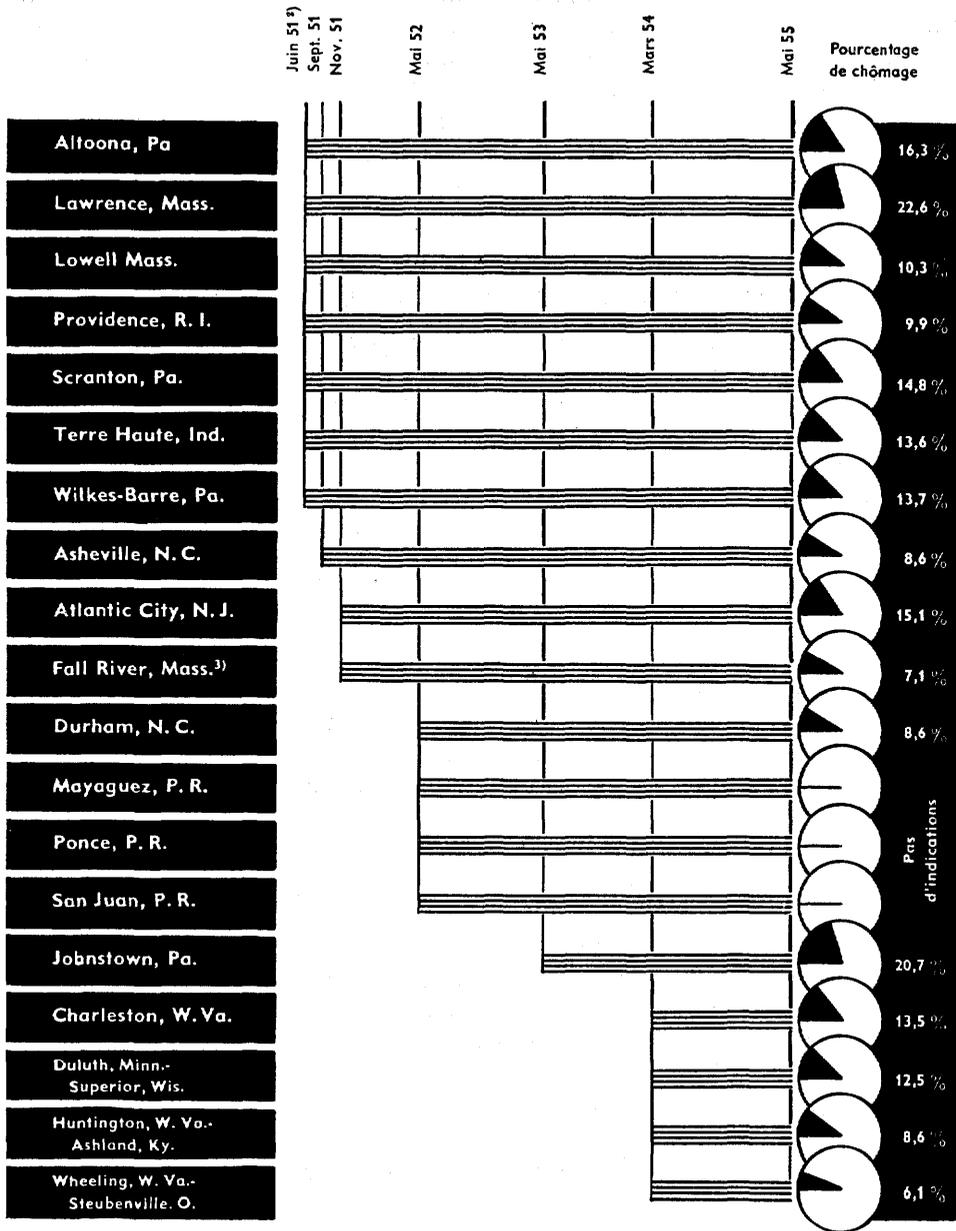
§ 2 - Comment améliorer l'action curative ?

Les mesures spéciales étant généralement bonnes, comment dès lors améliorer l'action curative? Puisque les mesures en elles-même semblent satisfaisantes, à quoi est due l'insuffisance ou l'absence totale de résultats? Dans le numéro de juillet-août 1955 de l'Economic Outlook, le Department of Education and Research du C.I.O. fait le point de la situation et propose un programme d'action.

Avant de nous arrêter à cette étude du C.I.O. nous devons ici souligner sa date : *juillet-août 1955, c'est-à-dire plus de six mois après la fin de notre mission*. Si nous nous étions bornés à rapporter ce que nous avons vu et entendu au cours de notre mission, à nous référer à ce qui existait au moment où elle a été effectuée, nous aurions dû constater qu'aucun programme n'était présenté, que même aucune étude ne semblait en cours. Nous l'avons dit, le leitmotiv de nos interlocuteurs, a constamment été la politique générale de plein emploi. Lorsque nous avons posé des questions relatives au chômage chronique dont on va parler ci-dessous, nulle part, que ce soit au Département du Travail ou au C.I.O., nous n'avons pu obtenir des renseignements de l'ordre de ceux que l'on trouvera ci-dessous. Nous soulignons donc cette date afin de préciser comment ce programme nou-

Les 19 principales régions à excédent permanent de main-d'œuvre ¹⁾

Ancienneté dans la classification officielle des régions
à excédent substantiel de main-d'œuvre



¹⁾ Etabli par le Ministère du Travail U. S. A.

²⁾ Début d'inscription

³⁾ Intermittent

veau du C.I.O. s'intègre dans notre rapport. Au moment de notre mission les propos que nous tenions et qui trouvent ici leur réponse n'ont jamais trouvé le moindre écho. Il faut donc enregistrer une rapide évolution au cours de 1955 dans cette attitude fondamentale que nous avons consignée dans notre introduction et qui sert d'ossature à notre rapport. Nous aurons l'occasion d'y revenir. Nous noterons toutefois ici que le C.I.O. souligne lui-même la nouveauté de cette attitude " More and more Americans are beginning to realize that chronic unemployment is a problem that necessar il y calls for effective teamwork — local, state, and federal — " (Economic Outlook, page 59).

LES RAISONS D'UNE SITUATION PRÉOCCUPANTE

Le graphique de la page 63 établi sur la base des données de l'U. S. Department of Labor donne la durée du chômage et le pourcentage de chômeurs dans les 19 grandes régions où le chômage est chronique. A ces 19 grandes régions s'ajoutent 48 petites régions où le chômage est également chronique.

Pourquoi cette situation?

Le Department of Education and Research du C.I.O. l'attribue d'une part, à des conditions économiques et techniques, d'autre part, à la carence des pouvoirs publics.

Des raisons économiques et techniques nouvelles sont à l'origine de la situation actuelle.

Dans le passé, l'épuisement des ressources naturelles était le plus souvent le principal facteur du déclin d'une communauté. Depuis quelques années c'est le plus souvent le rythme des changements technologiques qui provoque directement ou indirectement le déclin des communautés. La situation ainsi créée dépasse largement les possibilités des solutions que lui opposent les initiatives locales de tout ordre, même si les moyens employés sont bons.

D'une part, en effet, ces solutions, quand elles sont mises sur pied, ne peuvent résoudre tout le problème, d'autre part, elles sont loin d'être générales et rien n'est fait pour les suppléer. Les communautés locales font des efforts pour rassembler des fonds et pour attirer des activités nouvelles dans leur région. Mais une foule de problèmes dépasse ces efforts.

Tout d'abord, il s'écoule généralement un certain temps entre le moment où apparaît le chômage et celui où de nouveaux emplois permanents sont créés. Il faut donc créer des emplois temporaires pour ceux qui sont

Visite à la Direction Générale du Syndicat de la Sidérurgie (C.I.O.) à Washington. De g. à d. : MM. Buiter, Cros et Sala

1500

— UNITED —
STEELWORKERS
OF AMERICA

—
DAVID J. McDONALD

“ PRESIDENT ”

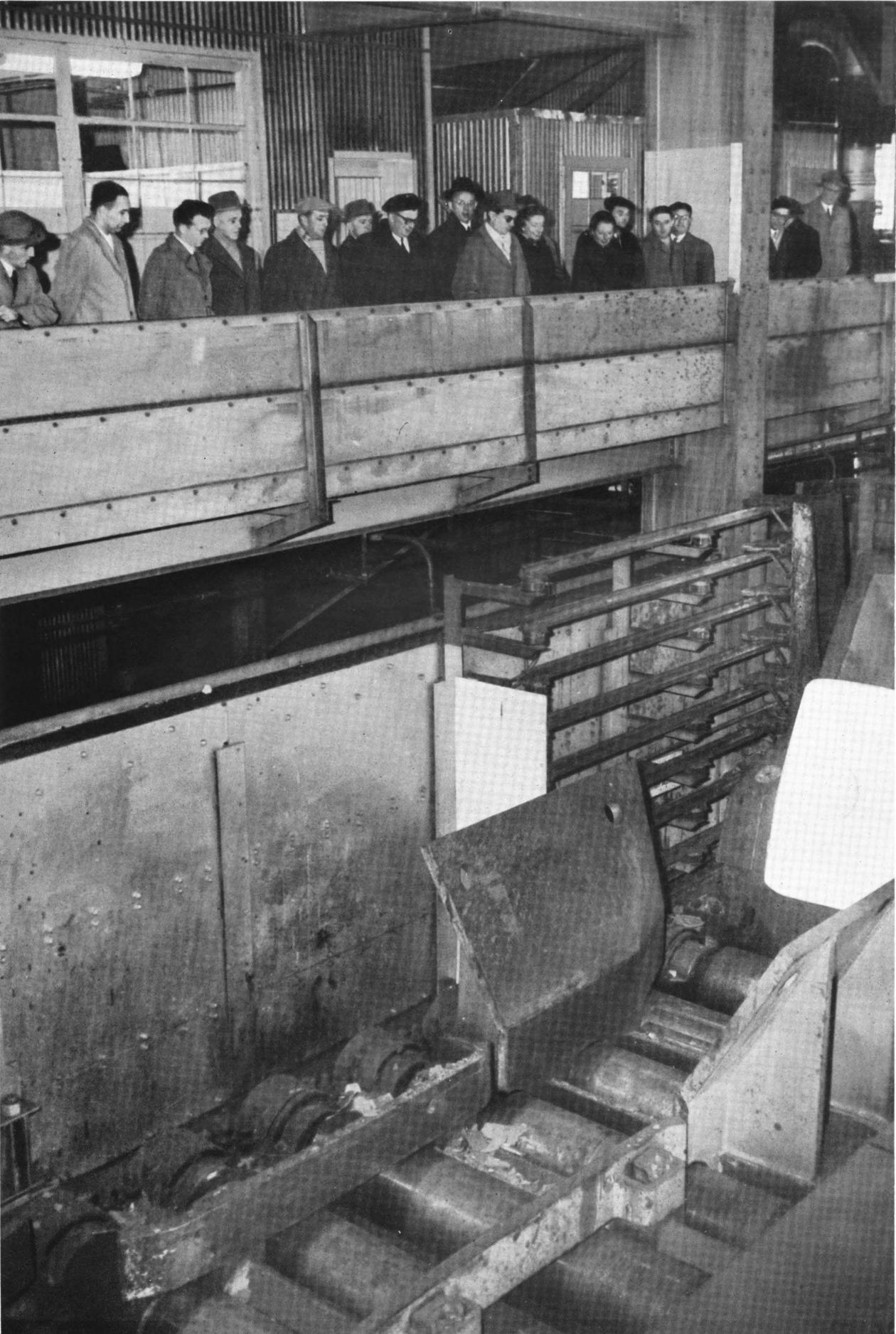
—
I.W. ABEL

“ SEC. - TREAS ”

JAMES G. THIMMES

VICE PRESIDENT





en chômage et en particulier pour ceux qui ont épuisé leur droit aux allocations de chômage.

En outre, attirer de nouvelles activités dans une région est plus difficile qu'il n'y paraît à première vue. Il ne suffit pas d'une main-d'œuvre disponible et d'un groupe de citoyens désireux d'aider financièrement les nouvelles entreprises. De nombreux problèmes, et par exemple les problèmes des matières premières, des transports, des sources d'énergie et de leur prix, des conditions de vie, surgissent aussitôt.

Enfin, quand ces activités nouvelles sont créées, correspondent-elles aux possibilités, à la qualification, à l'âge des ouvriers disponibles, etc. . . ?

Si ces conditions ne sont pas remplies, les communautés locales peuvent difficilement les créer.

Or, rien ou pratiquement rien n'est fait de la part du Gouvernement fédéral pour pallier à ces insuffisances ou pour essayer de résoudre directement les problèmes. L'expérience de l'industrie textile est instructive à cet égard.

Le chômage dans l'industrie textile est devenu chronique depuis la fin de la guerre. En 1948, les usines textiles employaient 1.280.000 ouvriers de production. En 1950, ce nombre était descendu à 1.200.000. En 1952 et 1953, il était de 1.100.000. Le point le plus bas fut atteint en juillet 1954 avec 953.000 ouvriers. Le reprise de 1955 ne s'est traduite que par un accroissement qui a fait passer le nombre d'heures de travail par semaine de 37,1 à 40,1, mais qui n'a pu porter le nombre des ouvriers employés qu'à 990.900.

Le problème du chômage dans le textile est donc un problème chronique : il se traduit par la fermeture définitive d'un certain nombre d'entreprises. Le nombre d'entreprises fermées entre 1946 et 1954 s'élève à 640, ces entreprises employant, lorsqu'elles étaient en activité, 168.000 personnes.

Pour répondre aux difficultés qui en résultent à la fois pour les régions et pour la main-d'œuvre on n'a pratiquement rien entrepris et les mesures susceptibles de réduire la misère qui en est résultée n'ont pas rempli pleinement leur rôle.

En septembre 1954, le Président des Syndicats du textile écrivait au Président Eisenhower pour lui demander l'aide du Gouvernement en faveur de l'industrie textile. Il lui fut répondu que l'on serait heureux d'avoir des propositions de sa part. Un programme fut transmis par le syndicat au Secrétaire au Commerce, dans le courant du mois d'octobre.

Le groupe "acier" visite le laminoir de la Pittsburgh Steel Company à Pittsburgh.

Il fut transmis au Joint Committee on the Economic Report. Une délégation de syndicats fut reçue par un représentant du Department of Commerce en février 1955 sans autre résultat que celui qui est consigné dans une lettre au représentant du Department of Commerce, qui rejette l'idée d'une imixion du Gouvernement Fédéral dans les problèmes internes des industries privées et qui encourage ces industries privées à résoudre leurs propres difficultés. Ainsi le Gouvernement fédéral n'admettait pas la nécessité d'une aide aux régions déprimées du fait de la crise de l'industrie textile.

On pouvait constater cependant qu'un grand nombre de personnes avaient épuisé leur droit aux allocations de chômage. C'est ainsi que dans le Massachussets, dans la ville de Lowell, sur 5.200 chômeurs 3.613, soit 70 %, recevaient leur allocation de chômage. A Lawrence, 6.070 seulement recevaient leur allocation de chômage sur 12.100 chômeurs. A New Bedford, 6.152 chômeurs recevaient leur allocation sur 8.350, etc. . .

Que faut-il faire, dès lors, pour faire face aux difficultés avec l'efficacité requise?

Voici dans ses grandes lignes le programme proposé par le C.I.O.

UN PROGRAMME MINIMUM PROPOSÉ PAR LE C.I.O.

Indépendamment des mesures qui doivent être prises pour éviter que ne se pose le problème — nous les examinerons dans notre deuxième partie — quand une région se trouve en difficulté, le premier effort doit évidemment être fait sur le plan local. Mais, en outre, une aide technique extérieure est nécessaire pour augmenter les possibilités locales d'étude et les possibilités d'aide financière aux entreprises qui pourraient être encouragées à travailler dans cette région. L'aide extérieure est également nécessaire pour fournir un emploi temporaire aux chômeurs en attendant que les nouveaux emplois permanents soient créés. Enfin, une aide extérieure est nécessaire pour la réadaptation professionnelle des ouvriers aux nouveaux emplois qui leur seront offerts.

Le problème est ainsi pour une large part un problème fédéral. Il faut donc une action du Gouvernement fédéral. Pour cette action le C.I.O. propose le programme minimum suivant:

UNE AUTORITÉ CENTRALE

Il conviendrait de créer à Washington un service spécial — par exemple une "Federal Community Development Authority" — chargé de diriger et de coordonner toutes les formes d'aide fédérale aux régions déprimées. Son administrateur présiderait un "Interagency Advisory Committee" où seraient représentés tous les services du Gouvernement fédéral devant contribuer à l'aide aux régions déprimées. Il organiserait également des réunions avec un "Public Advisory Committee" compre-

nant les représentants des travailleurs, des industriels, des gouvernements d'Etats ou locaux, où seraient présentés des rapports fréquents.

LAIDE TECHNIQUE

Une aide fédérale substantiellement accrue serait apportée aux Comités locaux ou d'Etats pour le développement de la Communauté en difficulté. Cette aide servirait à étudier les ressources industrielles de la région intéressée, le marché, et à déterminer les besoins de l'industrie et de la communauté; des conseils seraient donnés quant aux méthodes de financement; on aiderait à déterminer le type d'entreprises saines susceptibles de contribuer au renouveau des régions déprimées.

TRAVAUX PUBLICS

On contribuerait à accroître l'attrait des régions intéressées sur les nouvelles entreprises et en même temps à résoudre le problème de la période d'attente pour les chômeurs, en accélérant dans les régions déprimées la construction des ouvrages publics nécessaires.

Il faudrait ainsi accorder la priorité absolue aux régions déprimées dans la répartition des contrats de construction financés en tout ou en partie par le Gouvernement fédéral. Une aide financière spéciale devrait être accordée à cet effet aux Etats ou communautés locales intéressés.

PRÊTS AUX INVESTISSEMENTS PRIVÉS

Des prêts devraient être accordés aux investisseurs privés qui construiraient de nouvelles usines ou agrandiraient leurs usines dans une région de chômage chronique. Ces prêts seraient accordés quand il n'y aurait pas d'autres moyens raisonnables de financement. Leur durée serait de 40 ans au moins et ils couvriraient au moins deux tiers du coût de construction. Ces prêts fédéraux ne seraient toutefois pas accordés à une entreprise qui quitterait une région déprimée ou qui par son départ créerait cet état de la région.

DÉGRÈVEMENTS FISCAUX

Les entrepreneurs qui construiraient des usines ou qui les agrandiraient dans une région déprimée bénéficieraient de dégrèvements fiscaux.

COMMANDES

Tous les départements ou services du Gouvernement fédéral — en plus du " Defense Department " — feraient tout leur possible pour placer des contrats de fournitures dans les régions déprimées. Les productions pour le Gouvernement telles que artillerie, navires, etc. seraient maintenues dans ces régions déprimées au plus haut niveau possible.

FORMATION PROFESSIONNELLE ET TRANSPORT

Des fonds devraient être mis à la disposition des services de formation professionnelle fédéraux, étatiques ou locaux, pour le financement des programmes spéciaux de réadaptation professionnelle. En outre, quand un chômeur ne peut pas trouver du travail sur place mais qu'un travail qui lui convient lui est proposé dans une autre région, les sommes nécessaires au paiement de ses frais de transport pour lui-même, sa famille et ses meubles lui seraient versées. Ces dépenses pour la formation professionnelle et le transport seraient financées grâce aux fonds du Fédéral Unemployment Account, alimenté par les contributions des employeurs.

ALLOCATIONS DE CHÔMAGE

Le montant et la durée des allocations sont inadéquats dans tous les Etats et un minimum fédéral devrait être fixé immédiatement. En outre, les chômeurs des régions déprimées devraient recevoir des allocations supplémentaires pendant une période plus longue.

RETRAITES

Le système fédéral de retraite serait modifié de telle sorte que les plus vieux ouvriers mis en chômage puissent obtenir leur retraite avant l'âge de 65 ans.

DEUXIEME PARTIE

LA POLITIQUE PRÉVENTIVE DE PLEIN EMPLOI ET LA RÉADAPTATION

Les mesures spéciales en faveur du réemploi de la main-d'œuvre que nous venons d'examiner sont un complément, dont l'expérience a montré la nécessité, aux mesures générales prises en faveur de l'emploi.

Jusqu'ici, ce qui a été surtout souligné c'est le *caractère secondaire* de ces mesures. Elles viennent largement après les mesures en faveur de l'emploi.

Le problème qui se pose *désormais* est alors de *savoir comment joue la complémentarité*, comment s'articulent la politique de plein emploi et les mesures en faveur de l'emploi.

Quelles sont les composantes de la politique de plein emploi aux Etats-Unis ? C'est la question que nous nous poserons d'abord dans un Chapitre Premier.

Ainsi que nous allons le voir, les mesures en faveur de l'emploi s'inscrivent directement dans la structure même du système américain. Dès lors, davantage que le réemploi de la main-d'œuvre, c'est *l'aspect structurel de ce réemploi, c'est-à-dire la réadaptation* des entreprises ou de secteurs d'activité, qui nous occupe dans cette deuxième partie.

Quelle est la place de cette réadaptation dans la politique de plein emploi. Quelle place occupe-t-elle. Quelle place peut-elle occuper ? Ce sont les questions que nous nous poserons dans un Chapitre Deuxième.

CHAPITRE PREMIER

LES COMPOSANTES DE LA POLITIQUE DE PLEIN EMPLOI AUX ETATS-UNIS

La crise des années 30 est une hantise permanente aux Etats-Unis. Le comportement de chacun est largement conditionné par la certitude qu'il faut tout mettre en œuvre pour que soit évité le retour d'une telle situation.

Le résultat de cette certitude et de ce comportement est fondamental. En effet : de même que la crise avait bouleversé tout le système économique américain, de même la prévention de la crise, qui s'inscrit dans une politique de plein emploi, a pénétré aussi tout le système. *La politique de plein emploi façonne tout le système économique américain.*

En premier lieu, la politique de plein emploi et le système dans son ensemble reposent l'un et l'autre sur le développement de la demande. C'est ce que nous verrons dans un paragraphe premier. *En second lieu*, les composantes essentielles du système s'adaptent aux exigences du principe de base. C'est ce que nous verrons dans un paragraphe second.

§ 1 — La demande, force vive du système.

« On a proposé beaucoup de noms pour désigner le système économique américain. Pour certains, c'est un système 'capitaliste' ; pour d'autres, c'est un système 'de profit' ou de 'libre entreprise'. J'ai parlé pour ma part de 'capitalisme démocratique'. Tous seront d'accord cependant pour admettre que, avant tout, notre économie est un 'système de demande' ».

Ainsi s'exprimait M. David J. Mc. Donald, Président des United Steel Workers of America, dans son rapport à la Convention des U.S.W.A. en 1954.

De fait, toutes les personnes que nous avons rencontrées aux Etats-Unis ont très fortement insisté sur cette caractéristique du système économique américain.

C'est un système de demande : *cela signifie que c'est le pouvoir d'achat des consommateurs qui constitue la force vive du système.*

C'est un système de plein emploi, puisque c'est également sur le pouvoir d'achat des consommateurs que repose la politique de plein emploi.

Sans doute, peut-on reconnaître dans ce principe de base une synthèse des enseignements de Taylor, de Ford et de Keynes. Pourtant, ce n'est pas un principe théorique, une hypothèse sur laquelle serait édifiée une poli-

tique. Il est au contraire *le résultat de l'expérience*. Il s'est dégagé progressivement des faits eux-mêmes et tout particulièrement de la crise des années 30.

Schématiquement, le système peut être présenté ainsi : *les possibilités qu'ouvrent les techniques de production doivent être utilisées au maximum, et pour cela il faut que la demande soit portée à un niveau tel que tout ce qui est produit soit consommé.*

Nous allons tout d'abord reprendre les divers points de ce schéma. Nous verrons ensuite quelles sont les exigences du système.

L'ANALYSE DU SYSTÈME

Analysons le système *tel qu'il s'est développé aux Etats-Unis.*

1°) *Le fait initial aux Etats-Unis est la rareté de la main-d'œuvre à l'origine, et ses salaires élevés. Ces deux circonstances : salaires élevés et rareté de la main-d'œuvre étaient une incitation pour les entrepreneurs à utiliser autant que possible toutes les ressources de la technique. La technique devenait ainsi la donnée de base.*

Or, avec l'utilisation des moyens techniques de production, à mesure que la quantité produite augmente, le coût de production de chaque unité produite diminue. C'est l'avantage bien connu de la production de masse (1).

La deuxième donnée est constituée par la concurrence entre les producteurs. Chaque producteur a intérêt à produire cette quantité où les coûts de production sont les plus bas (quantité optimum), car ainsi il peut faire le prix le plus bas et, donc, attirer à lui le plus grand nombre possible de clients. Pour la même raison, chaque producteur a intérêt à utiliser toute technique nouvelle, qui lui permettra d'abaisser encore le niveau de ses coûts de production, et donc de ses prix.

Telles sont les deux données fondamentales. *C'est alors qu'intervient la demande.* FORD, le premier, a montré son importance. Il n'a pas été suivi aussitôt, mais l'expérience a souligné ce rôle de la demande.

2°) *Le rôle de la demande est capital.*

En effet, si le nombre des *consommateurs* qui sont *désireux et capables* d'acheter les biens produits est suffisant pour absorber la produc-

(1) Cependant, au-delà d'une certaine quantité produite, le coût de production de chaque unité nouvelle se met à croître; *cette quantité est la quantité optimum de production.* C'est celle au-delà de laquelle la production de masse perd progressivement son avantage; par contre, tant qu'on n'a pas atteint cette quantité, on a intérêt à accroître la production.

tion de masse réalisée au coût le plus bas, il n'y a pas de problème pour le producteur : il vend tous ses produits, cependant que l'acheteur obtient les prix les plus bas.

Par contre, si le nombre des *consommateurs désireux et capables* d'acheter est insuffisant, tout le monde y perd. En effet, si le producteur pousse sa production jusqu'au niveau où le coût est le plus bas, cette production se révèle excédentaire faute d'un pouvoir d'achat correspondant des acheteurs. Le producteur subit des pertes, et il est conduit à relever ses prix en diminuant sa production. Les produits devenant plus chers, certains consommateurs qui pouvaient encore acheter ne peuvent plus le faire, le nombre des consommateurs diminue encore, et les difficultés du producteur recommencent. Dès lors, l'activité économique se rétrécit de plus en plus par l'exclusion successive de certains consommateurs et de certains producteurs. Tout le monde est perdant.

Il est clair, dès lors, que pour que l'économie fonctionne à l'avantage de tous, la demande doit pousser le producteur à produire au niveau optimum. Autrement dit, *il faut que la quantité produite lorsque le prix est le plus bas rencontre une demande désireuse et capable de l'absorber.*

Les années 30 ont convaincu les américains de cette nécessité. Ils ont compris qu'il faut tout mettre en œuvre pour que la quantité demandée soit équivalente à la quantité offerte au plus bas prix.

LES IMPÉRATIFS DU SYSTÈME

Nous ne parlons pas ici de différence conjoncturelle entre offre et demande : ce qui laisse hors de nos considérations les politiques d'adaptation conjoncturelle. Nous ne nous occupons ici que du système lui-même et donc de sa structure. Le problème est celui de la concordance fondamentale de la demande et de l'offre, c'est-à-dire essentiellement l'adaptation fondamentale de la demande à l'offre lorsque l'on considère comme donnée les possibilités de la technique.

1°) *Quand la demande est insuffisante, il faut l'augmenter.*

C'est en augmentant la demande qu'on permet l'augmentation de la production et l'abaissement du prix pour le plus grand profit de tous.

Deux moyens principaux permettent d'augmenter la demande : on augmente le nombre des consommateurs, on augmente leur pouvoir d'achat. Ces deux moyens pouvant évidemment être utilisés ensemble.

a) L'augmentation du nombre des consommateurs.

L'accroissement de la population contribue naturellement à l'augmentation du nombre des consommateurs. Toutefois, il faut tenir compte du fait que l'accroissement de la population s'accompagne aussi d'un accroissement de la population active.

Le moyen le plus direct est ce que l'on appelle aux Etats-Unis le déplacement de la « frontière de la prospérité ». On entend par là que certaines régions ou certains secteurs qui étaient sous-développés ou déprimés sont amenés à un état de prospérité. Pour réaliser ce déplacement de la frontière de la prospérité, on crée du pouvoir d'achat par une aide directe à ces régions ou à ces secteurs sous-développés ou déprimés ; ou encore, on crée des activités nouvelles dans ces régions sous-développées. Les deux moyens peuvent être et sont souvent utilisés ensemble.

b) L'augmentation du pouvoir d'achat des consommateurs existants.

Ce moyen est typique du système américain : il consiste à alimenter le pouvoir d'achat des consommateurs, soit en fonction des progrès réalisés par la production, soit en fonction des progrès que les nouveaux débouchés, créés par la demande accrue, permettront à la production.

Lorsqu'on augmente le pouvoir d'achat en fonction des progrès réalisés, on entretient la production.

Lorsqu'on augmente le pouvoir d'achat en fonction des progrès réalisables, on provoque l'augmentation de la production.

Cette augmentation du pouvoir d'achat est réalisée de deux façons principales :

— On augmente les salaires. On les amène à un niveau tel que la demande qui en découle fournit le débouché nouveau pour la production. La hausse des salaires est ainsi une mesure qui permet de rattraper un retard par rapport, soit aux réalisations de la production, soit aux possibilités de la production.

— On lie les salaires aux progrès de la productivité. Par ce moyen on tend à maintenir le rythme de croissance de l'ensemble de l'économie.

2^o) Ainsi, une communauté économique qui se propose d'accroître le niveau de vie et d'éviter le sous-emploi :

a) — Ne doit pas laisser des capacités techniques inemployées : Des capacités techniques sont inemployées lorsqu'on utilise insuffisamment les techniques existantes, ou bien lorsqu'on n'utilise pas les techniques nouvelles.

b) — Doit utiliser toutes les possibilités d'une demande accrue : L'existence d'un groupe de *consommateurs possibles* dans des régions sous-développées et dans la communauté dans son ensemble, c'est-à-dire de consommateurs à qui il manque le pouvoir d'achat, ou qui sont inemployés ou sous-employés, appelle la mise en œuvre d'une politique de demande. Elle est un point de *démarrage immédiat* de la politique d'expansion.

Lorsqu'une communauté économique n'utilise pas pleinement les possibilités de la technique et qu'elle ne pratique pas une politique d'accrois-

sement de la demande, cette communauté néglige les possibilités qu'elle a de sortir d'un état de sous-emploi et d'obtenir une amélioration du niveau de vie.

Est-ce à dire que le principe étant compris et admis il suffit de décider de le mettre en œuvre, de décider une politique de demande pour qu'aussitôt elle puisse être appliquée ? L'expérience américaine montre qu'il n'en est pas ainsi.

La mise en application du principe exige que les composantes du système économique adoptent certaines formes pour se mettre en conformité avec les impératifs du fonctionnement d'un système de demande.

Comment les composantes du système américain se sont-elles adaptées aux exigences du principe de demande ? C'est ce que nous devons maintenant considérer.

§ 2 — L'Adaptation des composantes du système aux exigences du principe de demande.

Avant toute chose, il importe de dissiper certaines confusions qui interviennent trop souvent lorsqu'on parle de l'économie américaine.

Les deux confusions majeures ont trait, d'une part à la productivité, d'autre part au grand marché.

— *La productivité* : ce qu'elle n'est pas ; ce qu'elle est.

Lorsqu'on pense à la productivité américaine, on imagine aussitôt le rendement technique. On pense à la production effectuée par unités de travail, que ce soit unités mécaniques ou unités de travail effectué par la main-d'œuvre. Et l'on en conclue : réalisons une productivité, c'est-à-dire un rendement aussi important que celui qui existe aux Etats-Unis, et alors nous pourrions avoir des niveaux de vie identiques à ceux qui existent aux Etats-Unis.

Toutes les personnes que nous avons rencontrées aux Etats-Unis ont insisté sur l'erreur fondamentale contenue dans cette interprétation de la productivité.

La productivité, nous ont-elles dit, est un résultat économique donné par l'ensemble du système de demande, c'est-à-dire par l'adaptation des composantes du système aux exigences du principe de demande. C'est une erreur de n'y voir qu'un aspect technique. Les possibilités techniques, le progrès technique ne sont rien sans le débouché qui permet de les utiliser valablement. Ils ne sont rien sans une demande capable d'absorber la production que les possibilités techniques permettent.

La productivité est ainsi le résultat de l'organisation, suivant les principes du système de demande, des trois postes-clé du système américain, c'est-à-dire la concurrence, les salaires et le progrès technique. Ils ne peuvent pas être dissociés.

Le présent chapitre va montrer comment ces trois postes-clé, rigoureusement interdépendants, sont organisés dans le système américain.

— *Le grand marché*

Aux personnes qui nous présentaient les principes du système de demande tel qu'il est compris et mis en œuvre aux États-Unis, nous avons demandé : « N'y a-t-il pas un lien nécessaire entre l'application du principe de demande et ce que l'on est convenu d'appeler 'le grand marché américain' ? — Le grand marché américain n'est-il pas indispensable à l'application du principe ? ». La réponse donnée était chaque fois une mise en garde contre une conception simplement géographique du grand marché.

Si l'on part de l'analyse du système de demande, il apparaît immédiatement que *la dimension utile du grand marché est donnée par les exigences de la technique*. En effet, une utilisation normale des possibilités techniques suppose une utilisation à un certain niveau, c'est-à-dire la production d'une certaine quantité de biens. Elle suppose aussi une certaine stabilité de ce niveau : autrement dit, il faut que le marché qui absorbe les biens produits ait une certaine importance et que cette importance ne soit pas occasionnelle.

Le grand marché n'est donc pas seulement un marché ayant certaines dimensions géographiques. *Il est aussi et surtout celui qui permet la pleine utilisation des possibilités de la technique, grâce à la mise en œuvre du principe de la demande*. Il n'est pas une donnée de la mise en œuvre du principe de la demande, il en est plutôt le résultat.

— *L'entreprise, cellule du système américain*

C'est directement dans l'entreprise que s'établissent la collaboration ou le conflit entre les responsables du progrès technique et ces consommateurs que sont les ouvriers.

Or, un fait nous a particulièrement frappé : au sein de l'entreprise, la direction et la main-d'œuvre forment une équipe.

S'il est vrai que des conflits — parfois très violents — peuvent opposer la direction des entreprises et leur main-d'œuvre, l'accord est en général pleinement réalisé sur un point fondamental : le sort de l'entreprise et le sort de la main-d'œuvre dépendent de la prospérité de l'une et de l'autre. C'est l'équipe, constituée par la direction et sa main-d'œuvre, qui se sent engagée dans la concurrence avec les autres entreprises.

Mais cette équipe n'a pas un statut fixé une fois pour toutes. L'existence même de l'équipe est le résultat d'une dialogue permanent. L'unité

de l'équipe est réalisée à tout moment, à la fois par la solution des conflits qui peuvent surgir, et par une collaboration permanente pour la gestion de l'entreprise.

— *La responsabilité collective*

C'est autour de l'entreprise et dans le cadre du grand marché que les trois postes-clé du système, c'est-à-dire la concurrence, les salaires et le progrès technique sont organisés pour répondre aux exigences du principe de demande et réaliser le haut niveau de vie de la population américaine, condition autant que conséquence de la haute productivité.

La responsabilité pour l'adaptation aux exigences du principe de demande de chacun de ces postes-clé incombe à la fois aux entreprises, aux syndicats et aux pouvoirs publics.

En fait, tout se passe comme s'il existait une spécialisation, les pouvoirs publics ayant spécialement la charge de la concurrence, les syndicats jouant le rôle de leaders en matière de salaires, les entreprises ayant la responsabilité principale en matière de progrès technique.

Mais cette spécialisation ne joue que parce qu'il y a accord de fait sur la responsabilité collective de chacun : chacun, dans le domaine qui lui incombe, agit dans l'intérêt de tous. Cet accord, qui supporte l'entreprise, supporte aussi le système américain.

Nous allons examiner successivement comment les trois postes-clé de l'organisation du système, que sont la concurrence, les salaires et le progrès technique, sont adaptés, dans le cadre de cet accord, aux exigences du principe de la demande.

LA CONCURRENCE

L'étendue géographique du marché est utile. Les exigences de la technique moderne font qu'un marché de production, dans lequel sont utilisés les principaux moyens techniques, peut difficilement être confiné à la dimension de certains Etats nationaux tels qu'ils existent actuellement dans le monde. Le débouché offert à la production ne peut, pour des raisons d'utilisation technique normale des moyens de production, être, par exemple, laissé à la merci d'une réglementation douanière ou de la fixation variable des contingentements. Si aucune barrière douanière, aucun contingentement n'existaient dans le monde, il est bien certain que le problème de la dimension du marché ne se poserait pas.

Mais l'existence de barrières douanières et de contingentements est généralement un fait donné. Il importe alors que la dimension du marché libre de barrières douanières ou de contingentements soit proportionnée aux exigences de la technique. L'existence aux Etats-Unis de 160 millions de consommateurs est une donnée particulièrement favorable à cet égard. Avec un nombre plus réduit de consommateurs, beaucoup de secteurs de

production seraient dans l'impossibilité d'utiliser convenablement leurs moyens de production. Ils produiraient moins qu'ils ne peuvent produire, et plus cher, et le résultat serait un abaissement du niveau de vie.

Mais il ne suffit pas qu'il y ait 160 millions de consommateurs pour qu'il y ait automatiquement un grand marché. Il faut en outre que ces 160 millions de consommateurs soient réellement susceptibles d'acheter les biens produits. Il faut, par conséquent :

— En premier lieu, que soient éliminés tous les obstacles entre la production techniquement possible et les consommateurs.

— En deuxième lieu, que les consommateurs aient effectivement un pouvoir d'achat suffisant pour être réellement acheteurs. Cette deuxième condition sera examinée lorsque nous nous occuperons des salaires.

L'élimination des obstacles entre la production techniquement possible et les consommateurs signifie qu'il faut qu'il y ait sur le marché une véritable concurrence.

L'existence d'une libre concurrence entre les producteurs ou entre leurs mandataires, dépend au principal de la vigilance des pouvoirs publics. Ce sont les pouvoirs publics qui en ont la responsabilité. Elle suppose, d'une part, l'élimination des obstacles à la circulation des produits, et d'autre part, des garanties contre les agissements restrictifs des producteurs ou de leurs mandataires. Il ne faut pas que la demande se heurte à des obstacles, soit de la part des producteurs ou de leurs mandataires, soit de la part des pouvoirs publics eux-mêmes. Il ne faut pas qu'il y ait des cloisonnements de quelque nature que ce soit à l'intérieur du marché, sinon il n'y aurait pas réellement de grand marché.

Ainsi donc, l'une des conditions fondamentales du fonctionnement du système de demande américain est la garantie apportée par les pouvoirs publics d'une concurrence jouant correctement.

Les entrepreneurs et les syndicalistes que nous avons interrogés nous ont assuré que la concurrence était réelle aux Etats-Unis. Même si le Sherman Act n'a pas une efficacité parfaite, la vigilance de la Cour Suprême, et aussi la compréhension, par les entrepreneurs américains, des exigences fondamentales du système de demande permettent d'entretenir une concurrence que l'on peut considérer comme efficace.

LES SALAIRES

Nous avons vu que pour qu'un grand marché existe, il faut aussi que les consommateurs aient effectivement un pouvoir d'achat suffisant pour être réellement acheteurs. Or, le pouvoir d'achat des salariés est une partie déterminante du pouvoir d'achat sur le marché. Par conséquent, c'est tout particulièrement l'existence d'un important pouvoir d'achat des salariés qui remplit cette deuxième condition de l'existence d'un grand marché.

Lorsque l'étendue géographique du marché répond aux exigences de la technique, et que sur ce marché il n'y a pas d'obstacles à la circulation des produits, on n'a réellement un grand marché que si le pouvoir d'achat des salariés est suffisamment important pour absorber les biens produits. *A la dimension en surface du marché vient s'ajouter la dimension en profondeur. Et cette dimension en profondeur est au moins aussi nécessaire que la précédente.*

Comment est obtenue cette nouvelle dimension du marché ?

Ici encore, un comportement convergent des entreprises, des pouvoirs publics et des syndicats est nécessaire, mais cette fois ce sont les syndicats qui ont le rôle déterminant. *Nous allons examiner successivement l'action des entreprises, l'action des syndicats et l'action des pouvoirs publics.*

Comme le poste des salaires est, nous venons de le souligner, capital dans le fonctionnement du système de demande, il apparaît aussitôt que *dans l'organisation et le fonctionnement du système les syndicats occupent une position centrale.*

C'est autour des syndicats que se noue le système de demande.

LES ENTREPRISES

Le pouvoir d'achat dont il s'agit n'est pas celui de quelques salariés privilégiés. Il est celui de tous les salariés. Il ne suffit pas, en effet, qu'une entreprise isolée paie un salaire élevé à sa main-d'œuvre ou à une fraction de sa main-d'œuvre. Il importe que des salaires élevés soient payés par toutes les entreprises à l'ensemble de leur main-d'œuvre.

Ce résultat ne peut être obtenu que si *deux conditions* sont remplies :

— Une condition *négative* : les entreprises ne font pas porter la concurrence sur les salaires. *Les salaires ne sont pas un élément de concurrence.*

— Une condition *positive* : les entreprises paient à la main-d'œuvre des salaires dont le niveau est suffisant pour que le pouvoir d'achat qui en résulte permette l'écoulement de la production *optima*.

Pour que ces deux conditions soient remplies, il importe en premier lieu qu'une communauté de vues existe sur ces points entre les entreprises. La compréhension des exigences du système de demande constitué, en fait, la base de cette communauté de vues. Cet esprit d'équipe que nous avons constaté dans les entreprises américaines, est en somme la traduction de cette communauté de vues. Il importe *en second lieu* que l'action syndicale soit adaptée à ce travail d'équipe au sein de l'entreprise, et aux nécessités d'un résultat homogène à l'échelle du grand marché. Il importe *enfin*, que l'action des pouvoirs publics détermine un cadre qui favorise un comportement conforme à cette communauté de vues. Dans ce sens, nous avons vu l'action des pouvoirs publics sur les conditions de concurrence. Après avoir examiné le rôle des syndicats, nous rencontrerons un autre aspect de ce rôle des pouvoirs publics.

LES SYNDICATS

« *Tout ce qui est bon pour l'Amérique, est bon pour le C.I.O.* ». Telle est la devise du C.I.O. que nous avons pu lire sur les murs de la salle où se tenait le Congrès à Los Angeles. Et les dirigeants du C.I.O. ajoutent : « Nous n'admettons pas la formule inverse ».

Telle est la base du comportement du C.I.O., et sans doute est-ce la base du comportement d'un syndicat dans un système de demande. Cette formule implique, en effet, que dans leur action, les syndicats doivent avoir toujours présentes à l'esprit les incidences que leur action aura sur la situation économique de l'ensemble du pays. *La conséquence en est immédiate : il importe que les syndicats connaissent à tout moment et dans tous ses détails la situation économique de l'ensemble du pays.* L'action syndicale ne peut être valablement menée sans une connaissance approfondie des conditions économiques américaines, tant à l'échelle fédérale qu'à l'échelle locale. Cette exigence, qui s'impose aux syndicats dans un système de demande, s'applique alors à la fois à l'organisation du syndicat et à son action.

1 — *L'organisation syndicale*

“*Organize, organize, organize*”. Telle est la réponse que faisait Philip Murray, Président des United Steel Workers of America, lorsqu'on lui demandait comment le principe de demande peut être efficacement mis en œuvre par les syndicats.

Par cette consigne, Philip Murray entendait que c'est parce que les syndicats ont réussi à organiser, non plus 2 ou 3 millions, mais un peu plus de 17 millions de travailleurs, que les résultats obtenus jusque-là ont pu être acquis. Mais il entendait aussi que l'avenir du système dépendait des progrès que ferait, et que devait faire l'organisation syndicale parmi les travailleurs.

Comment sont organisés les syndicats américains pour répondre aux tâches qui leur incombent dans le système de demande ? Cette organisation est double ; elle est à la fois *administrative et économique*.

a) *L'organisation administrative*

Les trois principaux syndicats américains sont organisés de manière à peu près identique. Prenons comme exemple le United Mines Workers, qui couvre un domaine homogène, celui des mines.

Le personnel de chaque entreprise minière constitue un *syndicat local* ayant à sa tête un bureau comprenant le président, le secrétaire et le trésorier, qui sont assistés de plusieurs conseillers. Les membres du bureau sont élus pour une année, par vote secret de l'ensemble des adhérents au syndicat. Les syndicats locaux, ou d'entreprise, d'une même localité forment ensemble un *sous-district* et l'ensemble des syndicats appartenant à un même district forme un syndicat de district dont le rôle principal est de coordonner l'action de tous les syndicats locaux.

Le *syndicat de district* est dirigé par un bureau comprenant ici encore, le président, le secrétaire et le trésorier. Ce bureau est assisté d'une Commission comprenant des membres de tous les syndicats locaux, proportionnellement à leur importance numérique. Les membres du bureau ne sont pas choisis parmi les membres de la Commission du district, mais élus directement par vote à bulletin secret de l'ensemble des membres du syndicat dans le district. Le syndicat de district a connaissance de tous les problèmes intéressant les syndicats locaux relevant de sa compétence. Il lui appartient de leur donner une ligne de conduite commune, en particulier à l'occasion de l'établissement des contrats collectifs annuels. Il *organise l'action collective à l'échelon du district*.

A l'*échelon national*, l'United Mineworkers est dirigé par un Comité exécutif qui est chargé des intérêts des mineurs auprès du Gouvernement fédéral et des Associations de propriétaires de mines.

Le président et les membres du Comité exécutif sont élus par l'ensemble des mineurs. Ils sont assistés d'un Comité politique dont les membres sont choisis parmi les représentants des syndicats de district, et dont la mission est d'étudier toutes les questions relatives à l'action syndicale, et principalement celles qui concernent les salaires. Aucun représentant de syndicat, même à l'échelon local, ne peut être révoqué pendant la durée de son mandat, sans l'autorisation du Comité exécutif.

L'*instance suprême* des United Mineworkers est le *Congrès* qui se réunit tous les quatre ans. Chaque syndicat local peut y déléguer un représentant, et le Congrès peut ainsi comporter jusqu'à 3.000 délégués. L'ensemble des décisions prises par le Congrès détermine l'action future de l'United Mineworkers. C'est au Congrès que l'on définit la politique économique et sociale qui devra être poursuivie dans l'avenir. N'importe quel délégué peut présenter une résolution à la tribune du Congrès, à condition de l'avoir déposée 8 jours avant l'ouverture de la première séance, et sous réserve qu'elle ait été approuvée par le Comité politique.

Le fonctionnement financier de l'United Mineworkers est assuré par les cotisations des adhérents sur la base d'un versement mensuel de 4 dollars. Ces 4 dollars sont répartis comme suit : 2 dollars pour l'échelon national ; 1 dollar pour le district ; 1 dollar pour l'échelon local.

Le C.I.O. (Congress of Industrial Organization) et l'A.F.L. (American Federation of Labor), regroupent chacun plusieurs organisations du même type que celle que nous venons de décrire, et qui correspondent chacune soit à un métier (A.F.L.), soit à une industrie (C.I.O.) :

Le groupe "charbon" est reçu par Mr. John L. Lewis. De g. à d. : MM. Reynier, Goebbels, Wachtel, Walbruch, Schnippert, Decot, Bornard, Grégoire. Assis : MM. Baré, John L. Lewis et Peire, président du groupe.





HANNA

THE GREEN

1,622,883 C
OCT. 195

ENJOY 3

— Pour le C.I.O. : l'industrie sidérurgique, l'industrie de l'automobile, l'industrie du pétrole, l'industrie des machines agricoles, etc . . .

— Pour l'A.F.L. : les imprimeurs, les conducteurs de camions et les manutentionnaires, les employés de magasin, les travailleurs du bâtiment et de la construction, etc.

Une telle organisation administrative assure le contact permanent de la base, dans tous les secteurs ou localités, avec les organes directeurs du syndicat. Etant une émanation des syndicats locaux, la direction centrale peut agir à l'échelle fédérale en tenant compte des situations particulières. Mais, considérant les problèmes à l'échelle fédérale, elle peut coordonner et orienter, dans le sens de l'intérêt commun, l'action des syndicats locaux. Les risques de conflits entre les divers points du grand marché peuvent être ainsi éliminés. *Il y a création en commun d'une politique syndicale s'appliquant à l'ensemble du marché.*

b) L'organisation économique

L'organisation administrative des syndicats, aux Etats-Unis, est doublée par un système de bureau d'études économiques et sociales. Il y a ainsi des bureaux d'études locaux, des bureaux d'études de la profession (exemple le bureau d'études des United Steel Workers of America), un bureau d'études central.

Ces bureaux d'études analysent constamment tous les aspects de la vie économique et sociale américaine ; une telle organisation leur permet une action éclairée, non seulement à l'échelle locale, mais également à l'échelle fédérale, et leur permet effectivement de remplir cette devise qu'a adoptée le C.I.O. En effet :

— lorsqu'ils mènent des conversations à l'échelle fédérale, soit avec les pouvoirs publics, soit avec les organisations d'entreprises, ces conversations sont étayées par une documentation sur l'activité économique et sociale des Etats-Unis aussi complète que celle de leurs interlocuteurs ;

— de même, lorsqu'ils discutent sur le *plan local* avec les pouvoirs publics ou avec les entreprises, ils peuvent faire état d'une documentation locale et de leur connaissance des possibilités et des limites de l'économie locale à l'intérieur de l'économie fédérale ;

— par la *publication*, au moins mensuelle, de brochures ou de documents, ils peuvent renseigner à tout moment la main-d'œuvre sur l'état économique et social, à la fois à l'échelon local et à l'échelon fédéral. Ces publications créent ainsi une communication permanente et directe entre

L'exploitation à ciel ouvert de la Hanna Coal Company à Georgetown (Ohio). En premier plan : MM. Grégoire, Goebbels et Bornard avec des techniciens de la mine

tous les membres du syndicat à tous les niveaux. La main-d'œuvre est directement et effectivement associée à tous les stades de l'action syndicale.

2 — L'action syndicale

Il n'est ni possible, ni nécessaire d'entrer dans le détail de l'action des syndicats américains, qui recouvre tous les aspects de l'activité économique et sociale. Cette action peut être schématisée par *trois exemples* : un exemple de l'action syndicale vis-à-vis des pouvoirs publics à l'échelon fédéral ; deux exemples de l'action syndicale à l'intérieur et pour réalisation du grand marché.

- a) Le programme en 10 points du C.I.O., pour arrêter le développement du chômage.

En 1954, le C.I.O. présentait un programme en 10 points, établi par son Comité de politique économique.

Il y est constaté que depuis le milieu de 1953 les possibilités de production ont commencé à dépasser les possibilités de consommation. Or, le plein emploi et une économie en expansion sont non seulement possibles, mais nécessaires aux Etats-Unis. En conséquence, le C.I.O. propose :

- 1) La réduction des impôts frappant les revenus familiaux faibles et moyens.
- 2) Un relèvement du salaire minimum : « Les millions de familles américaines dont le revenu est inférieur à 3.000 dollars par an constituent le plus grand marché encore bouché à l'écoulement des biens de toutes catégories ».
- 3) Un encouragement légal à la conclusion de contrats collectifs.
- 4) Une amélioration du système d'allocations de chômage (1).
- 5) Un effort de l'administration dans le domaine de la construction des maisons, tant par une augmentation de la construction publique que par une aide à la construction privée.
- 6) Une amélioration de la sécurité sociale : c'est « l'une des voies les plus rapides pour mettre la monnaie entre les mains d'une partie importante de la population, qui dépensera pratiquement tout ce revenu accru ».
- 7) Une aide accrue à l'agriculture, qui est une des bases de la prospérité.
- 8) Une amélioration de la répartition et des conditions de crédit pour les petites industries, les pouvoirs publics locaux et les Gouvernements d'Etats.

(1) Nous avons vu les détails de cette proposition dans la première partie de ce rapport.

- 9) La mise au point d'un programme de travaux publics prêt à être utilisé si la conjoncture devenait encore plus faible.
- 10) L'établissement de programmes locaux pour compléter l'action au niveau fédéral. Pour la mise au point de ces programmes, le C.I.O. propose à ses adhérents l'établissement rapide, dans chaque Etat, de Comités syndicaux de plein emploi. Le C.I.O. conclut : « Travaillant à la fois au niveau local et national, les membres du C.I.O. et leurs organisations peuvent contribuer à ramener la nation au plein emploi ».

b) Le système de « job evaluation »

Les salaires ne doivent pas être un élément de concurrence entre les entreprises. Il importe dès lors que soit établie, autant qu'il se peut, une comparaison objective des travaux. Plus cette comparaison objective est généralisée dans le marché, moins il est possible de rencontrer des différences de salaire pour des travaux identiques ; moins il est possible qu'une différence de salaire pour des travaux identiques soit utilisée comme moyen de concurrence. Cette comparaison objective des travaux est ce que se propose d'établir le système de job evaluation.

La job evaluation se propose, en effet, de *comparer plusieurs types de travail entre eux pour en déterminer l'importance relative*, afin que dans le taux de base de chaque travail on tienne compte du degré nécessaire d'habileté, d'effort, de responsabilité et de hasard professionnel. La job evaluation consiste donc à apprécier la valeur d'un travail et non la valeur de l'homme qui le fait, et en même temps la valeur relative des différents travaux dans leur rapport entre eux.

Cette valeur est exprimée en unités conventionnelles, qui servent à déterminer en monnaie le taux des salaires correspondants. Tout arbitraire dans la fixation des salaires est évité, puisque le système repose sur l'expérimentation, et qu'il nécessite la collaboration de la main-d'œuvre et de la direction. ⁽¹⁾

Un tel système de job evaluation a été mis sur pied dans l'industrie sidérurgique au cours des dernières années. ⁽²⁾

(1) Le système de « job evaluation » comprend en fait quatre opérations complémentaires :

- la « job analysis » : c'est l'étude détaillée d'un travail par la méthode des temps et des mouvements, devant avoir pour résultat de déterminer les éléments composants et les qualités humaines nécessaires à l'accomplissement de ce travail ;
- la « job description » : c'est la description du travail à faire, en tenant compte des éléments déjà analysés, de sa nature, de l'effort qu'il requiert ; elle doit avoir pour résultat la standardisation des opérations nécessaires ;
- la « job classification » : c'est la classification en groupes et sous-groupes, des travaux ayant les mêmes caractéristiques ;
- la « job evaluation » proprement dite : c'est l'établissement d'une échelle de valeurs pour chaque occupation analysée, standardisée et classée.

(2) Pour les salaires dans la sidérurgie et les mines, voir Annexe IV.

Le C.I.O. (syndicat représentatif), et les entreprises étaient d'accord pour appliquer ce système dont ils attendaient la suppression de 90 % des sujets de conflits à l'intérieur des entreprises. Ils n'étaient pas d'accord sur le domaine d'application du système. Les entreprises voulaient chacune un système individuel. Le syndicat demandait un système valable pour l'ensemble de l'industrie.

Le conflit fut porté en 1944 devant le NATIONAL WAR LABOR BOARD. Celui-ci ne suivit pas la thèse du C.I.O. Pourtant, lorsque les délégués du syndicat et les représentants de l'United States Steel Corporation négocièrent un système pour une entreprise, il fut admis que le résultat de leurs travaux communs pourrait servir de modèle aux autres grandes compagnies sidérurgiques. C'est effectivement ce qui est arrivé : toutes les grandes compagnies sidérurgiques ont adopté exactement le même modèle. Le résultat de cette action syndicale est une évaluation harmonieuse des postes de travail dans la sidérurgie pour l'ensemble du marché américain et, de ce fait, l'exclusion des salaires des éléments de concurrence entre les entreprises.

c) Les conventions collectives

Le statut de l'équipe que constitue l'entreprise, c'est-à-dire la direction et ses employés, est établi périodiquement au moyen de conventions collectives (agreements). Ce statut s'impose à la direction comme aux employés pour la durée du contrat.

Les conventions collectives sont établies entre la direction et le syndicat représentatif des ouvriers. Un syndicat est représentatif lorsqu'il a été désigné par la majorité des ouvriers, que ceux-ci soient membres ou non du syndicat (1).

(1) Il y a plusieurs types de règles d'adhésion au syndicat à l'intérieur d'une entreprise. Les principaux sont :

- 1) « closed shop » : tous les ouvriers doivent obligatoirement être membres du syndicat au moment de l'embauche et doivent rester membres pendant toute la durée de leur emploi
- 2) « union shop » : les ouvriers n'ont pas à être membres du syndicat au moment où ils sont embauchés, mais ils doivent le devenir dans le mois ou les deux mois qui suivent leur embauche et le rester pendant la durée de leur emploi
- 3) « union shop » avec embauche prioritaire : dans ce système, l'embauche est réservée par priorité aux membres du syndicat et souvent le syndicat assure lui-même l'embauche
- 4) l'« union shop » modifiée : les ouvriers qui étaient employés avant l'établissement de l'Unionshop ne sont pas obligés de devenir membres du syndicat
- 5) maintien de l'adhésion au syndicat : tous les ouvriers qui sont membres du syndicat à un moment déterminé après la signature de la convention collectives et tous ceux qui deviendront membres du syndicat doivent rester membre pendant la durée de la convention. Cette condition est quelquefois limitée au seul paiement de la cotisation.

Lorsque la masse globale minimum des salaires pour l'ensemble du marché américain a été déterminée par le bureau d'études central du syndicat, il appartient au syndicat de profession, par exemple le syndicat des travailleurs de l'acier, d'établir avec les entreprises sidérurgiques les salaires et les conditions de travail dans cette profession. Ce sont les conventions collectives, entre chaque entreprise et le syndicat représentatif des ouvriers, qui fixent pour une période donnée ces salaires et ces conditions de travail.

Théoriquement, chaque entreprise négocie avec le syndicat représentatif de ses ouvriers. Pratiquement, le même système qui a prévalu en matière de job evaluation s'est instauré en matière de conventions collectives, c'est-à-dire que les conventions collectives dans chaque entreprise sont établies sur un modèle identique.

Les conventions collectives dans la profession sont ainsi négociées pratiquement entre les représentants des compagnies (les compagnies comprenant une ou plusieurs entreprises) et les représentants des syndicats comprenant les représentants nationaux, les représentants de district, les représentants locaux et de chaque entreprise. Ces conventions sont ainsi établies en tenant compte à la fois des données générales de la profession, et des données locales des entreprises. C'est ainsi par exemple qu'une convention établie avec une compagnie ayant plusieurs entreprises, tient compte dans la fixation des salaires des conditions des meilleures entreprises et des plus mauvaises entreprises de cette compagnie.

On ne fait pas de conditions spéciales pour chaque entreprise : lorsque l'entreprise la plus mal placée risque d'être en difficultés du fait d'une fixation de salaires trop élevée, il appartient à la compagnie d'assurer entre cette entreprise et ses entreprises les mieux placées les compensations nécessaires. Ce n'est que dans les cas très particuliers que des conditions spéciales sont faites aux entreprises les plus mal placées, et ces conditions spéciales ont une durée limitée.

L'intérêt d'une telle formule de fixation des salaires et des conditions de travail par des conventions collectives est double :

1) La convention collective est une *garantie*, à la fois pour la direction et pour la main-d'œuvre qu'il n'y aura *pas de conflits arbitraires pendant la durée de la convention*. Les conflits éventuels sont prévus dans la convention et sont assortis d'une procédure assurant les garanties aux deux parties. Ainsi, sont établies des relations confiantes à l'intérieur de l'entreprise; ainsi est établi le statut de l'équipe.

2) *L'uniformité* de la convention collective à l'intérieur de la profession est une *contribution supplémentaire à l'établissement de bases pour le grand marché* : les salaires et les conditions de travail ne sont pas un élément de la concurrence entre les entreprises.

LES POUVOIRS PUBLICS

L'essentiel de ce qui constitue le système américain est donné par les rapports qui s'établissent entre les entreprises et les syndicats. Toutefois, l'action des pouvoirs publics est un complément indispensable.

Il semble que l'évolution du système aille dans le sens d'une augmentation de la responsabilité des pouvoirs publics. On a vu le rôle qu'ils ont à jouer dans l'établissement et le respect des conditions de concurrence. On voit également le rôle que leur demande de jouer le C.I.O. dans le programme qu'il présente et que nous avons rapporté ci-dessus. C'est en fait essentiellement aux pouvoirs publics que s'adresse ce programme. On y voit leur ligne d'action possible pour assurer l'efficacité du système de demande.

On a vu également au cours de la première partie, comment les syndicats en appellent aux pouvoirs publics pour l'amélioration du fonctionnement de ce système et les solutions des problèmes de réadaptation.

Ainsi, alors que jusqu'ici l'action des pouvoirs publics en matière économique et sociale a été principalement d'ordre conjoncturel ⁽¹⁾, on leur demande de plus en plus désormais d'intervenir pour procéder à des adaptations structurelles. Il apparaît ainsi que l'action des pouvoirs publics a une part déterminante, dans le cadre du système de demande, à la mise en œuvre des solutions du problème de réadaptation. Nous allons y revenir dans le détail dans le Chapitre II.

LE PROGRÈS TECHNIQUE

Tout étant mis en œuvre pour absorber la production que rend possible le progrès technique, les entreprises favorisent l'élévation du niveau de vie en améliorant constamment les techniques de production. Ce sont en effet les entreprises qui sont, au principal, responsables du progrès technique et de son introduction dans le processus de production ⁽²⁾. C'est là un aspect bien connu du système américain. Cet effort des entreprises se manifeste dans le domaine de la recherche et dans le domaine de la gestion.

LA RECHERCHE TECHNIQUE

2.550 entreprises industrielles ou commerciales possèdent actuellement leur propre service de recherches. L'importance de ces services est très variable : 12 entreprises disposent d'un effectif de recherches supérieur à 1.000 personnes. A l'autre extrémité, 240 petites firmes n'ont que deux ou même un seul chercheur à leur service. Dans l'ensemble, près de la moitié des chercheurs américains travaillent directement dans les laboratoires d'entreprises. L'autre moitié des chercheurs est répartie dans les organis-

(1) A cet effet, ils disposent de pouvoirs importants qu'il n'est pas nécessaire de rappeler ici.

(2) Voir annexe V pp. 11 et 12.

mes de recherche de l'Etat fédéral, dans les laboratoires coopératifs créés par certaines associations professionnelles et divers groupements d'entreprises ou dans des organismes privés de recherches technologiques à but lucratif (bureaux d'ingénieurs conseils), ou à caractère philanthropique (Instituts de recherches technologiques).

La croissance des laboratoires et des établissements de recherches industrielles fondamentales ou appliquées a d'abord été très lente. L'essor véritable des divers organismes de recherches a débuté en 1916, sous l'influence de l'activité économique suscitée par la guerre. Depuis lors, le personnel spécialisé des laboratoires industriels proprement dits (à l'exclusion des chercheurs appartenant aux organismes publics et aux universités) a vu ses effectifs passer de 8.300 personnes en 1920 à 145.000 environ en juin 1952.

Le montant des sommes affectées, tant par l'industrie que par le Gouvernement et diverses formations privées, à la poursuite d'études techniques, a augmenté de 15.000 % au cours de la même période. On évalue à environ 6 ou 7 % du chiffre d'affaires la part que les grandes entreprises consacrent au budget annuel de leur recherche technique.

LA GESTION DE L'ENTREPRISE

Aux Etats-Unis, la gestion des entreprises est considérée comme l'*objet d'une véritable science*. Elle est enseignée de façon systématique dans toutes les Universités et Grandes Ecoles appelées à former les chefs d'entreprise. Elle fait également l'objet de programmes de formation à l'intérieur de l'entreprise et c'est ce qui explique que n'importe quel employé non technicien, ayant commencé au bas de l'échelle (Fairless, par exemple), peut devenir président du Conseil d'Administration, s'il se plie avec succès à cette formation.

Les méthodes du direction, de gestion et d'organisation font l'objet d'échanges continuels d'expériences entre compagnies, sous forme de sessions organisées par l'American Management Association, où chefs d'entreprises, ingénieurs et contremaîtres exposent leurs expériences réciproques.

Une autre caractéristique de la gestion des entreprises aux Etats-Unis est la part qu'est susceptible de prendre la main-d'œuvre et le syndicat représentatif dans cette gestion. C'est là une manifestation directe de l'esprit d'équipe que nous avons déjà souligné à plusieurs reprises. Aucune décision intéressant la main-d'œuvre et plus généralement qui engage l'activité fondamentale de l'entreprise n'est arrêtée sans que le syndicat ait pu donner son opinion. On notera en particulier que la comptabilité de l'entreprise peut être communiquée au syndicat à sa demande.

Cette absence de secret et cette collaboration permanente sont, sans aucun doute, déterminantes pour l'établissement et le maintien de l'excellent esprit que nous avons rencontré dans les entreprises américaines où

nous nous sommes entretenus en même temps avec des représentants de la direction et des représentants du syndicat assis à la même table.

Telles sont les grandes lignes de l'organisation du système économique américain et de son adaptation aux exigences fondamentales d'un système de demande.

Par l'établissement d'un marché concurrentiel; par la détermination d'un niveau général des salaires élevé; par une recherche technologique constante, ensemble les pouvoirs publics, les syndicats et les entreprises coordonnent leur comportement pour créer ce grand marché qui est la consécration du système de demande aux Etats-Unis.

CHAPITRE DEUXIEME

LA PLACE DE LA RÉADAPTATION DANS LA POLITIQUE DE PLEIN EMPLOI

— La *politique de plein emploi* a façonné le système économique américain dont les composantes se sont adaptées aux exigences du principe de demande. Et *pourtant*, nous l'avons vu (Chapitre I, Partie I), un *chômage supérieur à celui qui est habituellement admis comme étant un chômage de frottement*, chômage normal, existe aux Etats- Unis. En particulier, dans certaines régions ou dans certains secteurs, les taux de chômage atteignent des niveaux importants.

— La *politique systématique de plein emploi a été mise sur pied* aux Etats-Unis, même si elle était encore incomplète, *en pleine crise des années 30*. Et *pourtant*, nous l'avons vu (Chapitre 3, Partie I), les difficultés existant dans certaines régions et dans certains secteurs n'ont pas pendant longtemps fait l'objet des préoccupations des Pouvoirs Publics ou même des syndicats. Sans doute des solutions empiriques sont-elle intervenues, mais *ce n'est que tout récemment* (nous avons vu que c'est après l'accomplissement de notre mission), que le C.I.O. a consacré une étude spéciale à ce problème et a proposé un programme d'action.

Il y a là un *double paradoxe* qu'il convient d'abord que nous nous expliquions. Nous consacrerons un *paragraphe premier* à en déterminer les *causes* et les *manifestations*. Nous allons voir qu'il témoigne de l'existence d'une véritable routine dans le plein emploi contre laquelle doit intervenir la réadaptation.

Mais nous avons vu également que lorsque le C.I.O. a présenté son programme pour la solution des problèmes de la réadaptation, il l'a fait dans le cadre même de la politique de plein emploi. La configuration du système économique américain, système de demande, et par là même système pour la mise en œuvre d'une politique de plein emploi, a tout naturellement conduit le C.I.O. dans cette voie.

La question qui se pose à nous est alors de *savoir ce qu'une politique de réadaptation peut apporter à la politique de plein emploi, et comment la politique de réadaptation peut trouver un terrain favorable dans un système tel que le système américain*. C'est ce que nous examinerons dans un *paragraphe deuxième*, qui situera la réadaptation dans le plein emploi.

§ 1 — La réadaptation contre la routine.

La poursuite systématique d'une politique de plein emploi dans l'économie américaine, pour sortir de la crise des années 30 et pour en éviter le retour, a produit des résultats remarquables. On connaît les hauts niveaux d'activité de l'industrie américaine, les hauts revenus de la population américaine, le haut niveau de vie américaine. Et pourtant, nous l'avons vu, le chômage existe et ceux qui n'ont pas de travail ne reçoivent que des garanties temporaires. *La prospérité est pour une bonne part responsable de la trop faible attention apportée au sort de ceux qui perdent dans le jeu de la concurrence.*

Depuis 1940, la prospérité s'est installée aux Etats-Unis et tout a paru plus facile. De nouvelles techniques remplaçaient les anciennes, sans que des dommages en résultent pour la main-d'œuvre. L'économie était en expansion, et la plupart des difficultés étaient absorbées.

Solomon Barkin, Directeur de Recherches au Syndicat des ouvriers du Textile aux Etats-Unis (C.I.O.), souligne l'état d'esprit prévalant pendant cette période, dans un article publié en 1950 dans les Proceedings of the Third Annual Meeting Industrial Relations Research Association. Il écrit :

« Le niveau existant de notre standard de vie, les avantages que les travailleurs avaient reçus et le développement économique apaisaient les vieilles suspicions et effaçaient le souvenir de nos cris de détresse contre de tels changements, pendant les dernières des années 20 et toutes les années 30. Dans cette nouvelle ère, le plein emploi s'accompagne d'une économie en expansion, où les bénéfices d'une plus grande productivité sont plus largement distribués. »

Cette prospérité a créé des données nouvelles pour une politique de plein emploi. Ces données ne peuvent pas être négligées sans que le succès de la politique soit compromis.

D'autre part, dans la mesure où cette prospérité paraît menacée, le besoin de sécurité réapparaît avec une force nouvelle.

UNE NOUVELLE DONNÉE : L'AFFAIBLISSEMENT DE LA MOBILITÉ DE LA MAIN-D'ŒUVRE

La *mobilité* des facteurs de production, et en particulier la mobilité de la main-d'œuvre, est souvent donnée comme caractéristique de l'économie américaine. On peut remarquer tout de suite que s'il était vrai que les facteurs de la production sont parfaitement mobiles aux Etats-Unis, les solutions globales généralement adoptées seraient suffisantes ; il ne serait pas nécessaire d'y ajouter des solutions de secteurs, les problèmes de réadaptation ne se poseraient pas. *La mobilité aux Etats-Unis a donc, l'expérience le prouve, des limites.*

Cela vaut particulièrement pour la main-d'œuvre. En effet, même si la législation fiscale dans les différents Etats présente des disparités qui peuvent, avec plus ou moins d'intensité, attirer ou repousser les capitaux ou les entreprises, il est certain que la politique conjoncturelle du Gouvernement fédéral crée une nouvelle mobilité du capital destiné à aider la production.

La diminution de la mobilité de la main-d'œuvre, opposée à l'augmentation de la mobilité du capital est incontestablement un succès de la politique de plein emploi aux Etats-Unis.

Nous n'avons pas pu obtenir de chiffres sur l'évolution de la mobilité de la main-d'œuvre aux Etats-Unis. Les opinions que l'on nous a données sur cette mobilité étaient même divergentes. Certains, nous ont affirmé que la mobilité était toujours aussi grande ; on nous a dit aussi que les travailleurs américains n'aimaient pas se déplacer davantage que d'autres.

Les formes généralement sommaires de l'apprentissage, le système d'affiliation syndicale après embauche dans une entreprise sont certainement favorables à la première thèse. (1)

Les exemples de réadaptation que nous avons rapportés sont, par contre, une indication dans le sens de la deuxième thèse. Outre ces cas particuliers, les *caractéristiques mêmes de la position acquise par la main-d'œuvre dans le système américain semblent déterminantes pour amener une diminution de cette mobilité.*

Nous allons voir comment l'ouvrier américain est de plus en plus attaché à son entreprise et à sa région.

L'ATTACHEMENT À L'ENTREPRISE

Les *publications* dans chaque Etat et dans chaque localité des offres et des demandes d'emploi, auxquelles procèdent les Employment Security Agencies, l'existence de bureaux de placement, *favorisent* la mobilité de la main-d'œuvre en faisant connaître à chacun les possibilités d'emploi, mais l'intérêt de ces publications se limite aux cas où toutes les possibilités d'emploi dans l'entreprise où l'ouvrier est habituellement employé sont épuisées.

On a vu dans la Première Partie que la plupart des garanties qu'ont les ouvriers dans le système américain leur sont données par la *clause d'ancienneté.*

On a vu également que les conventions collectives qui contiennent cette clause d'ancienneté sont conclues entre l'entreprise et ses ouvriers.

La clause d'ancienneté *joue seulement dans le cadre de l'entreprise ;* elle ne joue pas dans le cadre des différentes entreprises d'une même com-

(1) Pour l'organisation de l'apprentissage aux Etats-Unis, voir annexe n° V

pagnie ; elle ne joue pas non plus dans le cadre de la profession. On a vu dans l'expérience d'Ellwood City que les négociations entre les syndicats et la direction avaient porté en particulier sur l'extension de la clause d'ancienneté à l'ensemble de la compagnie. Les ouvriers interrogés considéraient comme allant de soi que cette clause d'ancienneté leur soit garantie ; ils considéraient le maintien de ce droit acquis comme une condition sine qua non de leur déplacement éventuel.

On a vu également que cette clause d'ancienneté supporte tout le statut de l'ouvrier dans l'entreprise américaine, qu'il s'agisse de l'apprentissage, qu'il s'agisse de sa progression dans l'entreprise, qu'il s'agisse du licenciement et des indemnités.

Il y a donc là un facteur important d'immobilisation de la main-d'œuvre.

Un autre facteur d'attachement à l'entreprise, valable actuellement pour la sidérurgie, facteur négatif cette fois, est la *généralisation du système de job evaluation*. En effet, étant donné qu'un même travail reçoit pratiquement la même rémunération dans toutes les entreprises, il n'y a *aucune incitation pour l'ouvrier à changer d'entreprise* (1).

Le changement d'entreprise constitue en réalité un grave désavantage pour l'ouvrier.

L'ATTACHEMENT À LA RÉGION

Lorsque les liens de l'ouvrier avec l'entreprise sont définitivement rompus, un nouveau facteur intervient souvent pour limiter de déplacement de l'ouvrier à la région qu'il habite. *L'ouvrier est, en effet, souvent propriétaire de la maison qu'il habite, ou en passe de le devenir.*

Il est bien certain que tous les ouvriers américains ne sont pas propriétaires de leur maison. Pourtant, de nombreux systèmes existent, dans le cadre des dispositions du National Housing Act du 27 juin 1934 (2), pour favoriser cette accession à la propriété.

Grâce à leurs salaires élevés, à un système souple de crédit, les ouvriers peuvent devenir propriétaires de la maison qu'ils occupent. Dans le cadre des dispositions du National Housing Act, une vigoureuse politique de construction de maisons ouvrières a été menée aux Etats-Unis, qui n'a pas peu contribué à la réussite de la politique de plein emploi. Les syndicats américains ont déployé dans ce domaine une très grande activité. Tant à l'échelon fédéral qu'à l'échelon local, ils entretiennent des bureaux d'étu-

(1) Dans une étude publiée en 1954 par l'Institut de Technologie du Massachusetts : « Labor Mobility and Economic Opportunity », l'influence des différences de rémunération sur la mobilité de la main-d'œuvre était très nettement soulignée.

(2) Voir annexe VI

des spécialisés qui, d'une part, ont su passionner l'opinion en faveur des constructions de maisons et, d'autre part, permettent aux syndicats, ainsi que nous l'avons vu, de presser le Gouvernement fédéral d'activer cette politique.

Nous n'avons pas pu connaître la proportion des ouvriers qui sont ainsi propriétaires de leur maison, mais il est bien certain que dans cette mesure *ce progrès de la condition des ouvriers*, qui est à la fois un résultat et une condition du succès de la politique de plein emploi, *réduit la mobilité de la main-d'œuvre*.

Sans doute, la possession à peu près habituelle d'une *automobile* par l'ouvrier américain vient-elle réduire l'influence de ce facteur d'immobilité. Mais cela ne vaut que dans un rayon assez limité et dans la mesure où d'autres possibilités d'emploi existent à l'intérieur de ce rayon.

Au total, si le fait qu'un ouvrier est propriétaire de la maison qu'il habite et qu'il est propriétaire d'une automobile risque de ne pas affecter la mobilité interprofessionnelle dans une même région, par contre la mobilité interrégionale s'en trouve sérieusement réduite. Il y a là un problème nouveau pour la politique de plein emploi. Là encore l'exemple d'Ellwood City est significatif.

UN BESOIN NOUVEAU DE SÉCURITÉ

L'ouvrier américain admet volontiers le risque de la concurrence. Il sait en effet que dans la mesure où cette concurrence produit des effets avantageux il est partie prenante au résultat. Il prend alors volontiers le risque d'un résultat défavorable.

Cette attitude explique pour une large part le caractère très empirique des systèmes de sécurité existant aux Etats-Unis. *Pourtant, cette attitude, qui n'est pas très ancienne, tend à nouveau à se transformer*. A la sécurité de caractère *global* qu'apporte à tous la politique de plein emploi, puisqu'elle tend à éviter le retour d'une crise identique à celle des années 30, *chacun désire voir s'ajouter une plus grande sécurité individuelle*.

LES SOLUTIONS GLOBALES ÉTAIENT UN PREMIER PAS VERS LA SÉCURITÉ

C'est une *caractéristique générale des politiques de plein emploi*, telles qu'elles ont été menées dans tous les pays, de s'attacher à peu près exclusivement à trouver des *solutions globales*. Les Etats-Unis, même si cette politique a été plus spécialement empirique, n'ont pas échappé à cette règle qui reflète l'influence de la théorie économique. Aux Etats-Unis comme ailleurs, ce sont les chiffres globaux de la comptabilité nationale qui ont retenu l'attention. C'est l'équilibre de ces chiffres globaux que l'on s'est employé à établir.

C'est cette même attitude qu'ont dû adopter les syndicats pour convaincre les ouvriers de l'avantage que peut apporter le progrès technique dans un système adapté ; c'est seulement ainsi qu'ils pouvaient les amener à un comportement conforme aux exigences du système de demande et de la politique de plein emploi. Les ouvriers avaient en effet besoin d'être convaincus.

Pour se rendre compte de l'état d'esprit qu'ils avaient vis-à-vis du progrès technique, encore en 1939, il suffit de lire un article de la Monthly Labor Review, d'avril 1939. H. J. Ruttenberg y décrit ce qui arrive à une ville sidérurgique et aux ouvriers de cette ville lorsque la technique moderne remplace la technique ancienne. Le titre de l'étude est suffisamment éloquent. Il s'intitule : « La grande morgue ». « L'usine est devenue l'endroit où tous nos emplois sont morts ».

La prospérité qui a prévalu aux Etats-Unis à partir de 1940 a, comme le dit Barkin, apaisé les vieilles suspicions et effacé le souvenir des crises de détresse.

LA SÉCURITÉ DOIT ÊTRE AUSSI INDIVIDUELLE

Les insuffisances de la politique globale, qui a négligé les problèmes de secteurs et laissé s'accumuler les difficultés, ne pouvaient manquer de provoquer la réaction de ceux qui sont directement menacés.

Tant que la politique globale de plein emploi a fait progresser le niveau général de l'activité économique et le niveau de vie, ce besoin de sécurité n'a pu se manifester que très empiriquement et en ordre dispersé.

Sans doute, les *syndicats* sont-ils restés vigilants et ont-ils constamment rappelé les nécessités de mesures de réemploi et de réadaptation. Constamment, ils ont gardé une claire conscience de ce problème. Déjà en 1940, au cours de réunions organisées par le Temporary National Economic Committee pour connaître le point de vue des employeurs et celui des syndicats quant aux répercussions du progrès technique sur le niveau de l'emploi dans l'industrie sidérurgique, le représentant des ouvriers avait très clairement posé le problème.

On retrouve dans cette déposition, qui est relatée par la Monthly Labor Review de mai 1940, la revendication de toutes les mesures qui se sont progressivement imposées au cours des années suivantes et que nous avons décrites dans la première partie de ce rapport.

Mais le terrain créé par la prospérité n'était pas favorable à une systématisation, nous l'avons déjà vu. Toutefois, les syndicats sont préparés à la solution des problèmes de réadaptation, ainsi qu'en témoigne le programme que nous avons rapporté, présenté par le C.I.O.

Par contre, l'Administration ne semble pas avoir conservé la même sensibilité à ces problèmes. Solomon Barkin, déposant devant un sous-

comité du Sénat américain en mars 1955, et faisant état des difficultés dans l'industrie textile, et plus généralement dans certaines régions déprimées, soulignait cette attitude de l'Administration en disant :

« Pas un seul représentant de l'administration ne s'est vraiment occupé de la signification, ou n'a compris la signification des difficultés dans ces industries et ces régions déprimées. Ils ont réservé leur attention aux seuls chiffres globaux, oubliant que ces chiffres recouvrent des foyers d'incendie qui peuvent détruire même une économie de plein emploi. »

Et c'est une des raisons pour lesquelles le C.I.O. adresse son programme à l'administration fédérale.

Il était inévitable que l'accumulation des difficultés laissées de côté par la politique globale fasse apparaître clairement ces foyers d'incendie dont parle Barkin.

En outre, les menaces de récession qui se sont manifestées au cours de ces dernières années ont rendu plus sensible l'opinion publique, et particulièrement les travailleurs, au danger que courait leur sécurité individuelle.

Enfin, la promesse d'une nouvelle révolution industrielle, que constituent les progrès de l'« automation », s'accompagne d'une menace dont l'importance est telle pour les ouvriers qu'aucun ne peut se sentir à l'abri des effets de cette innovation technique. La solidarité, qui avait été quelque peu diluée par les résultats obtenus grâce à la prospérité, se reconstruit et tend à provoquer dans le cadre même du système qui a déjà donné satisfaction l'établissement d'une politique de réadaptation qui complètera la politique de plein emploi.

§ 2 — La réadaptation dans le plein emploi

La politique de la *réadaptation* et la politique de *plein emploi* sont *complémentaires*. Une politique de plein emploi qui ignore ou néglige les problèmes de réadaptation est nécessairement incomplète et les problèmes de réadaptation ne tardent pas à s'imposer comme étant de nature à ruiner les effets d'une politique de plein emploi.

De même, une politique de réadaptation qui ne serait pas intégrée dans une politique de plein emploi perd une bonne partie de sa signification. Le but d'une politique de réadaptation ne peut être, en effet, qu'un plein emploi efficace. En outre, intégrée dans une politique de plein emploi, la politique de réadaptation a de fortes chances de trouver un cadre qui en facilite la réalisation.

Nous allons voir successivement comment aux Etats-Unis la politique de réadaptation peut compléter efficacement la politique de plein emploi. Nous verrons ensuite comment la politique de plein emploi fournit un cadre précieux à une politique de réadaptation.

L'APPORT D'UNE POLITIQUE DE RÉADAPTATION À LA POLITIQUE
DE PLEIN EMPLOI

Une politique systématique de réadaptation ne peut que donner à la politique de plein emploi une *efficacité accrue*.

D'une part, la politique de réadaptation est un *complément indispensable* à la politique de plein emploi.

D'autre part, elle *lui confère une homogénéité* que cette politique de plein emploi ne saurait avoir sans elle.

LA POLITIQUE DE RÉADAPTATION, COMPLÉMENT DE LA POLITIQUE DE PLEIN EMPLOI

Les descriptions que nous avons données dans notre *Première Partie*, et qui font ressortir les difficultés qui subsistent dans certains secteurs et dans certaines régions, malgré la politique de plein emploi menée aux Etats-Unis, *soulignent suffisamment la nécessité de compléter la politique globale* de plein emploi par une politique de secteur, qui est en définitive une politique de réadaptation.

Qu'il nous suffise de nous référer à la logique du système de demande lui-même.

Il n'est pas conforme à la *logique du système* que la demande soit considérée comme une *quantité globale*. Il est au contraire dans la logique du système de suivre les effets de cette demande sur les possibilités de la production et donc, dans la mesure où certaines difficultés existent dans un secteur de production, il est logique de se préoccuper des raisons qui existent du côté de la demande pour que ces difficultés puissent apparaître.

Il n'est pas dans la logique du système de demande de laisser certains secteurs ou certaines régions souffrir d'une *insuffisance de pouvoir d'achat*, dont les répercussions se font nécessairement sentir sur le niveau général de l'économie. Il n'est pas dans la logique du système de ne pas s'employer à réduire ces causes de frein à l'expansion économique et à l'élévation du niveau général de vie.

Il n'est pas, enfin, dans la logique du système de laisser subsister des secteurs ou des régions dont la situation est, non seulement un handicap, mais encore un *danger* pour l'élévation du niveau de vie et l'expansion économique : laissés à eux-mêmes, ces secteurs et ces régions peuvent être, et sont en fait, un facteur de désorganisation du reste du système.

Il est au contraire dans la logique du système de conduire ces secteurs et ces régions à un niveau d'activité qui soit en harmonie avec le reste de l'économie.

M. Pacifico, des United Mineworkers of America montre à trois membres de la mission, MM. Wachtel, Walbruch et Goebbels, l'importance des moyens d'extraction mises en œuvre dans la mine de Georgetown (Ohio)





LA POLITIQUE DE RÉADAPTATION, FACTEUR, D'HOMOGENÉITÉ DE LA POLITIQUE DE PLEIN EMPLOI

Lorsque le C.I.O. présente un programme pour la solution des problèmes de réadaptation, il intitule son numéro de l'Economic Outlook : " The Distressed Area : A Growing National Problem ".

C'est un problème national, et ce programme s'adresse au Gouvernement fédéral.

En même temps qu'un programme, les propositions du C.I.O. constituent, en fait, aussi un *diagnostic*.

C'est un problème national : cela veut dire que la politique de plein emploi qui a été jusqu'ici menée aux Etats-Unis a manqué de cette cohésion qu'aurait dû lui donner le pouvoir central. Les manifestations de cette insuffisance apparaissent dans des secteurs ou dans des régions déterminés. Ce sont donc des problèmes locaux. Mais *l'impulsion pour résoudre ces problèmes ne peut valablement venir que des pouvoirs centralisés*.

La politique de réadaptation apparaît ainsi comme le *moyen de coordination des différents aspects d'une politique de plein emploi*. Elle est destinée à redresser la politique de plein emploi dans le sens de l'intérêt général qu'elle aurait tendance à négliger ; et, seul, le Gouvernement central peut valablement donner la ligne précise de l'intérêt général.

Ce *besoin de centralisation* est très fortement *souligné* dans le programme fédéral minimum proposé par le C.I.O., puisque la première demande qui y est inscrite a trait à l'établissement d'une *autorité fédérale* chargée de diriger et de coordonner toutes les formes d'aide aux régions déprimées.

Il s'agit directement de la réadaptation. En réalité, le *résultat indirect* doit être une *coordination de la politique de plein emploi*.

En effet, la centralisation des solutions aux problèmes de réadaptation doit permettre d'éviter que ces problèmes ne soient seulement déplacés. Ils ne doivent pas passer d'une région à une autre, par exemple les entreprises profitant à la fois des avantages qui sont accordés dans la région déprimée où elles sont installées, et des avantages qui leur sont accordés dans la région où elles sont invitées à s'installer (le cas des industries textiles de la région de New-York provoque une étude dans ce sens). Il ne faut pas que les problèmes passent d'un secteur à un autre, les capitaux se dirigeant volontiers vers les activités encouragées au détriment d'activités pourtant nécessaires à la vie de la communauté.

Le groupe "charbon" visite la mine de Springfield (Illinois) MM. Decot et Petre (à droite) expliquent aux autres membres du groupe (MM. Baré, Grégoire, Reynier, Watchel et Mlle Dowdall) le fonctionnement du matériel de secours

Mais la demande du C.I.O. va encore plus loin. Elle *dépasse* le domaine d'une *simple politique* pour *atteindre* directement le *cadre* même de cette politique, c'est-à-dire le système de demande lui-même.

Lorsque le C.I.O. demande une uniformisation, pour l'ensemble de l'Etat fédéral, des systèmes de compensation et de sécurité ; lorsqu'il demande que les différences existantes entre les systèmes fiscaux, entre les législations sur la sécurité, entre les régimes de pension, etc., dans les différents Etats ne constituent pas des incitations à un déplacement des entreprises, il demande que *l'Etat fédéral rende plus homogène la structure du grand marché*.

Les cas ne sont pas rares, en effet, où les difficultés créées dans certaines régions par la fermeture d'une entreprise sont dues au fait que cette entreprise s'est installée dans une autre région, non pas pour se rapprocher de ses débouchés ou de ses matières premières, non pas d'une manière plus générale pour procéder à une rationalisation conforme aux exigences du marché, mais pour profiter de disparités importantes existant entre la région d'origine et la région nouvelle dans laquelle elle s'installe.

La prise en considération, par une *autorité centrale*, des problèmes de réadaptation à l'échelle de l'Etat fédéral *doit alors permettre de mettre en relief les conditions qui faussent la pleine efficacité d'une politique de plein emploi*.

Il est possible aussi que l'établissement d'une politique systématique de réadaptation ait une *influence sur l'organisation syndicale elle-même*.

Solomon Barkin, étudiant dans une communication à l'Association de Recherche des Relations industrielles, à Détroit, en décembre 1954, la nouvelle révolution industrielle due à la science moderne, estime que les formes du syndicalisme américain devront sans doute être adaptées. *Après le syndicalisme de métier, l'évolution de la technique a rendu nécessaire le syndicalisme de l'industrie. Il lui semble probable que ce syndicalisme de l'industrie sera insuffisant ; déjà des arrangements doivent être passés entre syndicats de deux ou plusieurs industries, pour couvrir les problèmes qui se posent à la main-d'œuvre d'une même entreprise. Ces entreprises, en effet, ont des activités tellement multiples qu'elles ne relèvent pas d'un seul syndicat.*

Quelle devra être la *forme de ce syndicalisme nouveau* ? Les besoins ne sont *pas encore exprimés suffisamment* clairement pour que cette nouvelle forme puisse être déterminée ; mais *la transformation devra intervenir*.

On peut remarquer dans ce sens que, lors de la fusion entre le C.I.O. et l'A.F. of L., il a été souligné que : « La Fédération unique reconnaîtra statutairement que le syndicalisme de métier et le syndicalisme d'industrie constituent des méthodes également efficaces et nécessaires d'organisation syndicale ».

Mais, dans un système comme celui des Etats-Unis où l'entreprise est la cellule, la politique systématique de réadaptation ne dépend pas évidemment uniquement des pouvoirs publics.

Le programme du C.I.O. s'adresse également aux entreprises.

Son appel tend, en fait, à leur demander *qu'elles remplissent correctement le rôle qui leur est imparti dans le système de demande.* Il y est dit, en effet :

« Alors que certains chefs d'entreprises montrent un intérêt louable pour le problème des régions déprimées, il est maintenant temps, plus que jamais auparavant, que le patronat, considéré dans son ensemble, s'interdise des agissements contraires aux intérêts de la communauté ; et certainement les géants de l'industrie américaine montreront la voie pour stimuler ce nouveau sentiment du service public.

« Nos 500 plus grandes corporations occupent 44 % de la main-d'œuvre et possèdent 56 % de l'activité des entreprises et des mines, ainsi que l'indiquent les estimations du magazine « Fortune ». Elles peuvent, par leur action même, faire beaucoup pour prévenir la naissance de nouvelles régions déprimées, puisqu'elles participent pour moitié à toute l'activité industrielle aux Etats-Unis. En outre, par leur exemple, elles peuvent faire beaucoup pour éveiller l'autre moitié à sa responsabilité publique. »

Cet appel a d'ailleurs une double signification. Car, si d'une part, à travers les problèmes de réadaptation il fait apparaître la nécessité d'un renouveau de la politique de plein emploi, il place, d'autre part, directement la réadaptation dans le système de demande. Cette situation, nous allons le voir, ne peut être que profitable à la réadaptation.

L'APPORT DU SYSTÈME DE DEMANDE À LA POLITIQUE DE RÉADAPTATION

L'avantage que peut retirer une politique de réadaptation a être située dans un système de demande est double.

Par le but qu'il poursuit, c'est-à-dire le plein emploi et le niveau de vie meilleur, que peut permettre la technique de production, le système de demande fournit à la politique de réadaptation les critères sur lesquels elle doit s'appuyer pour être efficace.

Par son organisation, le système de demande fournit à la politique de réadaptation des cadres de solution éprouvés.

LES CRITÈRES DU PLEIN EMPLOI EFFICACE

Une politique de réadaptation ne peut être menée que sur des critères précis. *Les changements* auxquels elle procède, ou auxquels elle permet de procéder, ne sont pas des changements temporaires ; ils *intéressent le structure même du marché.*

Dans un marché concurrentiel, ce n'est pas le libre jeu de l'offre et de la demande qui peut fournir à la politique de réadaptation les critères dont elle a besoin pour permettre des modifications de structure.

En effet, les *indications du marché*, c'est-à-dire de l'offre et de la demande, sont épisodiques et risquent d'être excessives.

Elles sont *épisodiques*, c'est-à-dire qu'à travers les variations de la conjoncture il n'est pas toujours possible de savoir si une activité reçoit ou non la sanction favorable du marché, si cette activité mérite ou non d'être poursuivie. En basse conjoncture des difficultés pourront exister dans une entreprise, et qui pourraient faire croire à la nécessité de réadapter cette entreprise, alors qu'en haute conjoncture cette entreprise peut réussir à rétablir sa position. Même s'il est vrai qu'une entreprise doit être réadaptée, la haute conjoncture vient masquer cette nécessité. Il y a nécessairement une part d'arbitraire dans la décision de réadaptation prise sur de telles bases.

Les indications du marché *peuvent être excessives*. En effet, certaines activités ou certaines entreprises peuvent être éliminées par le marché dans certaines périodes de basse conjoncture, alors que ces activités ou ces entreprises seraient nécessaires au bon fonctionnement de la communauté dans les périodes de haute conjoncture. Une réadaptation tendant à permettre l'élimination de cette activité serait préjudiciable à l'intérêt général ; elle ne serait pas une vraie réadaptation.

Il faut à la réadaptation des critères plus rationnels, c'est-à-dire des critères présentant un caractère suffisant de continuité et de mesure.

Cette continuité et cette mesure ne peuvent être données que par une politique d'ensemble qui établit des comparaisons et des rapports d'utilité des diverses activités, à la fois dans l'espace, c'est-à-dire sur l'ensemble du marché, et dans le temps, c'est-à-dire par-dessus les déroulements de la conjoncture.

Cette *incapacité* du simple jeu de l'offre et de la demande à donner des critères précis pour une politique de réadaptation est encore *aggravée par les pratiques restrictives ou protectionnistes*. Le plus souvent, en effet, ces pratiques interviennent lorsque l'activité qu'elles protègent n'est pas capable de suivre les exigences du progrès technique ou les impératifs de la vie économique.

Dans le système de demande américain, le lien entre le progrès technique et les besoins économiques conserve toute sa valeur, puisque la demande est entretenue à un niveau tel que le progrès technique puisse s'épanouir.

Étant donné la concurrence qui joue sur le marché ; étant donné que le marché est suffisamment large et suffisamment profond pour que les possibilités de la technique soient utilisées au mieux, si le système était parfait il ne se poserait jamais de problème de réadaptation. Les indications du marché seraient directement des indications de valeur technique des installations, cependant que la politique de plein emploi par la demande maintiendrait la conjoncture dans une situation suffisamment étale pour

que la sanction économique corresponde à la valeur réelle de l'activité pour la communauté.

C'est parce que *le système est imparfait* que des *problèmes de réadaptation* se posent ; *mais grâce à ses effets*, même s'ils sont imparfaits, les *critères* de la réadaptation sont déjà *dégagés*.

DES CADRES DE SOLUTION ÉPROUVÉS

Les problèmes de réadaptation sont dus à des imperfections du système de demande, et de la politique de plein emploi qu'il supporte. Etant donné que le système s'est révélé efficace pour l'établissement d'un niveau d'activité et d'un niveau de vie élevés, il est normal que les solutions à ces problèmes de réadaptation soient cherchées dans la ligne même des solutions générales apportées par le système de demande.

La *solution* des problèmes de réadaptation, le programme du C.I.O. l'a souligné, *doit se situer à l'échelle fédérale*. Mais ces solutions doivent être *adaptées aux conditions particulières* de chaque région, de chaque secteur, voire même de chaque entreprise.

Le *système de demande américain*, tel qu'il est organisé *permet de répondre à ces deux exigences*. Il est par conséquent susceptible d'incorporer les solutions nouvelles qui s'imposent et de contribuer rapidement à leur efficacité, grâce aux habitudes qu'il a déjà créées.

1 — L'organisation à l'échelle du grand marché

C'est ici *le point le plus faible du système* de demande américain. Nous avons vu que c'est dans ce domaine que la réadaptation influe le plus directement sur la politique de plein emploi et sur le système économique lui-même.

Le premier point du programme du C.I.O. est la création d'une autorité centrale ayant une mission de coordination, et il doit en résulter certaines modifications de la structure même du système.

Toutefois, les moyens d'action existent déjà à l'échelle fédérale ; il s'agit surtout que ces moyens soient amplifiés ; que leur utilisation soit plus systématique.

Si l'on reprend les autres points du programme du C.I.O. :

— En matière d'assistance technique : il s'agit d'accroître substantiellement l'aide fédérale.

— En matière de travaux publics : il s'agit d'accélérer ces travaux et de créer des priorités pour les régions déprimées.

— En matière de prêts : il s'agit d'étendre les facilités qui sont données avec priorité aux régions souffrant de chômage chronique.

— En matière de taxes : il s'agit d'accélérer les dégrèvements fiscaux dans les régions déprimées.

— En matière de commandes publiques : il s'agit de priorité à accorder aux régions déprimées.

Ce n'est guère qu'en matière de formation professionnelle et d'indemnités de déplacement, en matière d'allocations de chômage et en matière de pensions, que le système doit subir des modifications.

L'organisation des différents intéressés au niveau fédéral, et en particulier l'organisation des syndicats à l'échelle fédérale, permet directement l'instauration du dialogue nécessaire à la mise sur pied de cette politique cohérente de réadaptation. Le programme présenté par le C.I.O. en est une parfaite illustration. Il tend à provoquer la réponse des pouvoirs publics. Et il se place directement dans le cadre des responsabilités collectives communes à l'administration, aux syndicats et aux entreprises. L'appel lancé dans le programme aux grandes corporations est significatif à cet égard.

L'organisation du système à l'échelle fédérale supporte la politique que l'on veut mener en matière de réadaptation.

2 — L'organisation dans l'entreprise

Nous l'avons dit, c'est l'entreprise qui est la cellule du système économique américain. *Les solutions que l'autorité centrale aura à coordonner ou à supporter par son action propre, en matière de travaux publics, prêts, etc. . . seront au principal les solutions établies dans le cadre de l'entreprise. L'avantage qui en résulte est au moins double.*

En premier lieu, la solution qui interviendra aura été établie *dans ce climat particulier* que nous avons souligné et qui fait que l'entreprise constitue une *véritable équipe*.

En second lieu, étant donné l'affaiblissement de la mobilité de la main-d'œuvre, il y a un grand intérêt à ce que les solutions puissent être trouvées sur place. La solution au niveau de l'entreprise *répond aux données nouvelles du comportement américain*.

Les *ramifications* qui relient les membres de l'équipe que constitue l'entreprise, aux organisations centrales *assureront la coordination nécessaire* des mesures arrêtées ; *mais* les solutions intervenant dans l'entreprise par un dialogue direct entre les différents intéressés, *chacun sera mis directement en présence de ses responsabilités*.

L'importance et l'avantage de ce cadre que constitue l'entreprise sont *soulignés par le programme du C.I.O.* qui, pour compléter l'action de l'autorité centrale, prévoit l'organisation d'un "Public Advisory Committee" comprenant des représentants des travailleurs, des industriels, des gouvernements d'Etat ou locaux. L'importance qu'ils attachent à la solution *au niveau de l'entreprise* est soulignée par les *syndicats* lorsqu'ils *s'emploient à élaborer*, à travers les conventions collectives, *des solutions qui peuvent renouveler* les formes d'une politique de réadaptation.

Nous voulons parler ici en particulier du *salaires annuel garanti*. On connaît les formules qui ont été retenues dans l'accord récent qui a été signé entre le syndicat C.I.O. de l'automobile et les usines Ford. On trou-

vera en annexe les propositions qui ont été faites par le syndicat de la sidérurgie aux producteurs d'acier, et les propositions qui ont été faites à l'industrie de l'aluminium en vue de l'établissement d'un tel système (Annexes VII, VII bis et VII ter).

Retenons ici les *principes généraux* :

1) Le *but principal* du salaire annuel garanti est *d'inciter la direction à maintenir le plein emploi*, semaine par semaine, tout au long de l'année.

2) Les versements résultant du salaire annuel garanti iront aux travailleurs auxquels la direction ne se sera pas préoccupée de fournir du travail en quantité suffisante ; c'est-à-dire un revenu propre au maintien du niveau de vie qu'ils avaient lorsqu'ils étaient pleinement employés.

3) La gestion des fonds sera administrée par un bureau paritaire, comprenant les représentants du syndicat, les représentants de la direction, et un président neutre pour trancher les conflits.

4) Le financement sera organisé de *façon telle que les employeurs soient incités à stabiliser l'emploi* par la constitution d'un fonds de réserve. Un système de réassurance permettra de réduire le montant des réserves requises et d'étaler les risques d'un chômage anormal sur la partie la plus grande possible de l'économie.

Le salaire annuel garanti est destiné à répondre à de nombreuses préoccupations des ouvriers. *Directement ou indirectement, l'apport qu'il fait ou qu'il est susceptible de faire à la solution du problème de réadaptation semble considérable.*

Il tend, en effet, à rendre l'entreprise, sinon tout à fait responsable, du moins directement consciente des coûts sociaux du progrès technique qu'elle introduit. *Il tend ainsi à réaliser directement, au niveau de l'entreprise, l'interdépendance des coûts techniques, économiques et sociaux.* Cette interdépendance est le plus souvent ignorée et le poids des coûts sociaux est le plus souvent laissé à la charge de la main-d'œuvre. Le salaire annuel garanti est destiné à effacer cette injustice.

Si on le considère *dans le cadre du système de demande*, il apparaît comme susceptible d'établir, du côté des coûts, cette solidarité que le système de demande établissait jusqu'ici du côté des débouchés. *Il complète donc le système de demande.*

Il le complète encore à un autre égard, car en fait *il tend à réaliser la synthèse de l'action curative*, qui était menée jusqu'ici pour assurer le réemploi de la main-d'œuvre, *et de l'action préventive* pour l'établissement du plein emploi. Il tend, en effet, à réaliser l'établissement d'une *solution préventive couvrant à la fois les conditions de plein fonctionnement de l'entreprise et les conditions du progrès technique dans l'entreprise.*

Il apparaît en définitive comme un complément indispensable du système de demande et, par conséquent, comme un *facteur important de l'expansion économique et de l'élévation du niveau de vie.*

CONCLUSIONS

Nous n'étions pas allés aux Etats-Unis pour y trouver des recettes nous permettant de résoudre nos problèmes. Nous sommes allés observer ce qui s'y fait pour être en mesure de tirer les enseignements fondamentaux d'une expérience.

Avant de nous tourner vers l'Europe, nous allons d'abord schématiser ces enseignements fondamentaux.

§ 1 — Les enseignements fondamentaux de l'expérience américaine

LES RAPPORTS DE LA RÉADAPTATION ET DU PLEIN EMPLOI

1 — *Les problèmes de réadaptation ont été jusqu'ici relégués au deuxième plan aux Etats-Unis.*

Désormais, pourtant, ils attirent plus directement l'attention, en particulier celle des syndicats. Après avoir reçu des solutions empiriques qui n'étaient pas toujours efficaces, ils ont provoqué la mise sur pied d'un programme systématique de la part du Congress of Industrial Organization (C.I.O.).

2 — *Les problèmes de réadaptation étaient masqués jusqu'à ces derniers temps par les problèmes de l'établissement du plein emploi considérés globalement.*

Désormais, leur traitement direct (essentiellement dans les secteurs ou les régions déprimés), devient une partie spéciale du programme de plein emploi.

3 — *Les solutions aux problèmes de réadaptation, et aux problèmes de plein emploi sont complémentaires.*

Les solutions de réadaptation doivent compléter et assurer l'efficacité de la politique de plein emploi.

Les solutions de plein emploi sont le cadre indispensable des solutions de réadaptation.

LE PRINCIPE DE LA SOLUTION AUX PROBLÈMES DE RÉADAPTATION ET DE PLEIN EMPLOI

4 — *Les solutions aux problèmes de réadaptation s'inscrivent dans le cadre des solutions aux problèmes de plein emploi en s'inspirant du même principe et en utilisant le cadre du système bâti conformément aux exigences d'une politique de plein emploi.*

5 — *Le principe sur lequel repose la politique de plein emploi et désormais de la réadaptation aux Etats-Unis est le principe de demande.*

Il s'exprime ainsi :

a) *Il faut organiser l'ensemble du système économique de façon que toutes les possibilités techniques de la production soient utilisées à plein.*

b) *Le plein emploi est, en effet, non seulement la pleine occupation de la main-d'œuvre, mais aussi la pleine utilisation des possibilités techniques.*

c) *Ensemble, la pleine utilisation des possibilités techniques et la pleine utilisation de la main-d'œuvre établissent le meilleur emploi technique des possibilités de production.*

d) *Pour que ce meilleur emploi technique soit possible, pour qu'il soit souhaitable et réalisable dans une économie dont la cellule est l'entreprise, il faut que ce meilleur emploi technique soit le meilleur emploi économique possible.*

e) *Le meilleur emploi technique est le meilleur emploi économique, si :*

i) *La demande est capable d'absorber l'offre faite grâce à ce meilleur emploi technique. C'est-à-dire en particulier si les salaires sont suffisamment élevés pour fournir à la main-d'œuvre un pouvoir d'achat en rapport avec les besoins dont la satisfaction constitue le débouché des biens produits ou que l'on est susceptible de produire.*

ii) *La concurrence joue sur le marché, pour obliger les entreprises à s'adapter aux besoins de l'ensemble de l'économie.*

iii) *Les pouvoirs publics, qui sont responsables de la concurrence, favorisent son établissement, surveillent son fonctionnement et la corrigent dans ses travers*

- par une politique de prévision et d'information,
- par une politique de réadaptation,
- par une politique de conjoncture.

iv) *Les entreprises, qui sont responsables du progrès technique, prennent en considération à la fois les coûts techniques, les coûts économiques et les coûts sociaux du progrès technique.*

6 — *Quand ces conditions sont réalisées, c'est-à-dire quand le plein emploi est obtenu, c'est-à-dire quand le plein emploi technique et économique sont réalisés ensemble, le résultat obtenu s'appelle : Haute Productivité.*

La « Haute Productivité » est le résultat obtenu par le système considéré dans son ensemble, c'est-à-dire lorsque toutes les conditions sont remplies.

On a dit que la *Haute Productivité* était la condition du *Haut Niveau de vie* américain. D'où l'on déduit que pour avoir le *Haut Niveau de vie* américain il faut d'abord obtenir une *Haute Productivité*. C'est une grave erreur. *La vérité c'est que l'un ne va pas sans l'autre*. Un pouvoir d'achat élevé est la condition de la pleine utilisation des facteurs de la production au niveau de productivité technique le plus élevé, et inversement un haut niveau de productivité technique est indispensable à la satisfaction du pouvoir d'achat élevé.

7 — On s'est plu à dire que « la Haute Productivité américaine est un état d'esprit ».

C'est une grave déformation :

— Elle est effectivement un « état d'Esprit » dans la mesure où l'on entend par là qu'elle suppose que tous, employeurs, ouvriers, pouvoirs publics ont compris les exigences du système de demande et s'y conforment :

— en faisant en sorte que l'entreprise représente une véritable équipe où l'on joue ensemble le même jeu de la concurrence ;

— en faisant en sorte que chacun, quel que soit le poste qu'il occupe dans l'entreprise, dans le système économique, se sente dépositaire d'une responsabilité collective au service de l'intérêt de tous.

— Mais le mérite de la Haute Productivité revient de ce fait au système lui-même qui par son organisation, assure la continuité et l'efficacité de cette adhésion aux principes que constitue cet « état d'esprit ».

LES CONDITIONS D'UNE SOLUTION AUX PROBLÈMES DE RÉADAPTATION ET DE PLEIN EMPLOI

8 — Le système économique doit être organisé pour répondre aux exigences du système de demande.

C'est l'organisation du système dans ce sens qui permet d'obtenir le plein emploi efficace à la fois économique et technique et, de ce fait, la Haute Productivité et le Haut Niveau de Vie.

9 — L'organisation du système conformément aux exigences du principe de demande suppose :

a) Que les pouvoirs publics établissent des structures à l'intérieur desquelles le jeu de la concurrence n'est pas faussé.

b) Que les pouvoirs publics se préoccupent en permanence de l'adaptation effective du système aux exigences du principe de demande, pour assurer une organisation conforme dans toutes les régions et dans tous les secteurs.

c) *Que la main-d'œuvre soit organisée à tous les échelons de l'activité économique,*

i) pour que ses conditions de travail, ses salaires et ses conditions de vie ne soient pas pris comme un élément sur lequel porte la concurrence ;

ii) pour qu'au contraire ces conditions de travail, ces salaires et ces conditions de vie soient un facteur déterminant de la mise en œuvre du principe de demande : ce sont les conditions de vie et de travail, les salaires des *consommateurs* à qui s'adresse la production ;

iii) pour que soient établies au sein de l'entreprise les conditions d'une collaboration confiante et efficace entre la main-d'œuvre et les employeurs pour la meilleure réalisation de leur but commun ;

iv) pour qu'elle soit en mesure d'assumer sa part de responsabilité collective et participer avec les pouvoirs publics et les entreprises à l'établissement de ce qui est bon pour la collectivité.

d) *Que les employeurs organisent leur entreprise :*

i) *en considérant leurs employés comme des consommateurs nécessaires à la production, en leur donnant donc le pouvoir d'achat nécessaire ;*

ii) *en établissant une collaboration confiante, sans secrets avec sa main-d'œuvre ;*

iii) *en mettant tout en œuvre pour utiliser au maximum les possibilités de la technique et les possibilités de la science.*

LE GRAND MARCHÉ

10 — a) *Le système ainsi organisé constitue un « Grand Marché » si ensemble le pouvoir d'achat des consommateurs et le nombre des consommateurs sont capables d'assurer le minimum de débouchés indispensable pour que les techniques de production soient valablement utilisées.*

Les données de la technique moderne sont telles que ce minimum de débouchés est élevé.

b) *Un marché géographiquement restreint ne peut pas assurer ce minimum.*

c) *Mais de même un marché géographiquement étendu ne suffit pas pour qu'existe un « grand marché ». Il faut que le pouvoir d'achat soit suffisamment élevé.*

d) *Lorsqu'existe un marché géographiquement étendu, l'existence du « grand marché » dépend alors de l'existence d'un pouvoir d'achat élevé.*

e) *Lorsqu'existe un marché géographiquement étendu, lorsque l'entreprise est la cellule économique de base ;*

lorsque les possibilités de la technique ne sont pas pleinement utilisées ;

lorsque le niveau de vie de la population est insuffisant, globalement ou dans des régions ou dans des secteurs,

on tourne le dos aux solutions et donc à ce « grand marché » si :

- *on prétend accroître ce niveau de vie par un effort uniquement technique, sans création du débouché nécessaire et en particulier sans augmentation des salaires ;*
- *on prétend accroître ce niveau de vie en faisant dépendre l'augmentation des salaires du résultat du seul effort technique ;*
- *on prétend accroître ce niveau de vie sans effort technique ;*
- *on n'organise pas dans l'entreprise et autour de l'entreprise un véritable système de demande.*

Il est bien certain que ces principes fondamentaux du système américain ne sont pas parfaitement mis en œuvre aux États-Unis. Tout au moins, constituent-ils la base du comportement et de l'organisation du système.

Tournons-nous maintenant vers l'Europe et examinons dans un paragraphe deuxième la réadaptation et le plein emploi en Europe, à la lumière de l'expérience américaine telle que nous l'avons décrite tout au long de ce rapport, et dont nous venons de résumer les principes généraux.

§ 2 — Réadaptation et plein emploi en Europe à la lumière de l'expérience américaine

MARCHÉ COMMUN DU CHARBON ET DE L'ACIER, ET « GRAND MARCHÉ »

— Le Traité instituant la C.E.C.A. tend à organiser une politique systématique de réadaptation et de réemploi de la main-d'œuvre, dans le cadre d'une contribution à l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie dans les États membres.

— De ce fait, *le Traité tend à placer la C.E.C.A. dans le cadre de principes semblables à ceux que l'on peut dégager de l'expérience américaine.*

— Toutefois, *deux limitations importantes existent :*

d'une part il s'agit seulement de charbon et d'acier,

d'autre part il s'agit seulement d'une contribution à l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie.

— Il apparaît ainsi que la C.E.C.A. qui ne permet pas l'organisation d'un système économique de demande complet, ne permet pas, par conséquent, d'atteindre pleinement les buts d'une politique de plein emploi et de réadaptation.

— *Même si les Gouvernements de chaque pays membre adoptent une politique identique de plein emploi et de réadaptation, cela est insuffisant pour que soit effectivement constitué un véritable système de demande. Il faut une organisation commune et des Institutions communes qui assurent l'établissement et le fonctionnement homogène du système.*

— *Ainsi un marché commun général placé sous la responsabilité d'Institutions communes est nécessaire pour que soient efficacement exploitées toutes les possibilités techniques, économiques et sociales qu'offre un « grand marché » pour tous les participants.*

MARCHÉ COMMUN DU CHARBON ET DE L'ACIER, PLEIN EMPLOI ET RÉADAPTATION

Dans le cadre restreint du charbon et de l'acier, l'expérience montre que les dispositions du Traité et de la Convention relative aux dispositions transitoires

- sont trop limitatives,
- ne sont pas, de plus, suffisamment utilisées.

1) *L'Article 56 et le § 23 sont trop limitatifs*

Les formes d'aide à la réadaptation et au réemploi de la main-d'œuvre que prévoient l'article 56 et le § 23 sont sensiblement identiques aux formes d'aide qui se sont empiriquement dégagées aux Etats-Unis.

Mais la *systematisation* de la réadaptation et du réemploi de la main-d'œuvre à laquelle procèdent le Traité et la Convention est *obtenue au prix d'une grave limitation des cas d'application.*

Le système était jusqu'ici empirique *aux Etats-Unis*, mais il était en même temps très large : il n'y a pas de cas prévus de réadaptation, mais *tous les cas peuvent provoquer une aide.*

Le système de la C.E.C.A. détermine des *cas d'application très insuffisants* : ainsi le § 23 qui est le plus large ne joue que pendant la période de transition.

L'article 56 qui est le droit commun prévoit une aide seulement si l'introduction, dans le cadre des Objectifs Généraux de la Haute Autorité, de procédés techniques ou d'équipements nouveaux a pour conséquence une réduction d'une importance exceptionnelle des besoins de main-d'œuvre.

De même, la Haute Autorité ne peut être saisie directement par les entreprises ou la main-d'œuvre intéressées à la réadaptation ; il faut que la demande émane du Gouvernement du pays intéressé.

Il y a là des *limitations incompatibles avec une véritable politique de réadaptation et de plein emploi*. Elles laissent en fait la plupart des cas pratiques à la charge de l'entreprise, c'est-à-dire en définitive de la main-d'œuvre.

Le Traité pouvant être révisé après la fin de la période transitoire, cette limitation des cas d'application devrait être supprimée afin que tous les cas de réadaptation puissent être couverts par le Traité.

2) *Telles qu'elles sont, les dispositions du Traité sont insuffisamment utilisées*

a) *Les dispositions de l'Article 56 et du § 23 doivent être appliquées en liaison avec les dispositions des articles 2, 3, 4 et 5 du Traité, c'est-à-dire les dispositions fondamentales qui tracent à la Communauté ses buts et ses moyens.*

Autrement dit, la politique de réadaptation et de réemploi de la main-d'œuvre doit être menée dans le cadre d'une politique de plein emploi.

Or *l'expérience a montré* que la plupart du temps l'Article 56 et le § 23 sont utilisés indépendamment d'une véritable politique de plein emploi, et que *l'aide qu'ils permettent constitue en fait davantage un fonds supplémentaire de chômage qu'une aide véritable à la réadaptation et au réemploi.*

b) *Même si elle ne peut que contribuer à l'expansion économique, au plein emploi et au relèvement du niveau de vie, la Haute Autorité doit au moins s'efforcer à cette contribution.*

Sans doute, son action économique est-elle une contribution indirecte à la solution des problèmes sociaux.

Mais une contribution directe est nécessaire et possible.

En effet, pour cette action directe, la Haute Autorité dispose, à travers les articles généraux (2, 3, 4 et 5) des possibilités que lui donnent les autres articles particuliers du Traité.

Ainsi *par exemple* aux termes de l'article 46-5, la Haute Autorité peut rassembler les informations nécessaires à l'appréciation des possibilités de relèvement des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre des industries dont elle a la charge, et des risques qui menacent ces conditions de vie. Grâce à ces dispositions, *la Haute Autorité peut rendre publiques les nécessités d'une politique tendant à réaliser les objectifs généraux du Traité*, et particulièrement le plein emploi et l'élévation du niveau de vie. Elle peut, par les informations qu'elle recueille et qu'elle publie, jouer ce rôle de *coordinateur* des politiques de plein emploi et de réadaptation dont l'économie américaine elle-même ressent le besoin.

L'article 86 du Traité prévoit que les Etats membres s'engagent à prendre toutes mesures générales et particulières propres à assurer l'exécution des obligations résultant des décisions et recommandations des Institutions de la Communauté, et à faciliter à-celle-ci l'accomplissement de

sa mission. Les dispositions de cet article donnent dès lors à la Haute Autorité le pouvoir de mettre publiquement les Gouvernements en face de leurs responsabilités.

L'ORGANISATION DE LA RÉADAPTATION DANS LE CADRE DE LA C.E.C.A.

Le système américain a besoin d'une centralisation, et d'une autorité qui assure cette centralisation ; par contre, il présente les ramifications suffisantes pour que la politique de plein emploi et la politique de réadaptation puissent être adaptées aux conditions locales.

Dans la *Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*, l'autorité centrale existe, même si ses pouvoirs sont insuffisants ; par contre, les ramifications n'existent pas.

Or, les problèmes de mobilité de la main-d'œuvre, de réemploi, de réadaptation, de création d'activités nouvelles ne peuvent que gagner à être préparés régionalement.

Pour rendre efficace l'action de la Haute Autorité en ces domaines, on pourrait imaginer que soient constitués des organes régionaux dont la tâche serait, d'une part, de détecter ces problèmes (une entreprise va se transformer, va disparaître, un courant migratoire se dessine, etc. . .), d'autre part, d'étudier tout ce qui peut favoriser la solution de ces problèmes dans le cadre du Traité, et des Institutions existantes.

Ces organes régionaux auraient, tout comme la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier elle-même, une base essentiellement géographique, sans considération de frontières. Les pays de la Communauté seraient ainsi répartis en un certain nombre de régions déterminées par des études géologiques, économiques, sociologiques, démographiques, etc. . .

Chaque organe régional serait, en fait, un bureau local de la Haute Autorité à l'activité duquel contribueraient les représentants du ou des Gouvernements intéressés, des employeurs et des employés, les représentants des Chambres de Commerce, les représentants des organisations professionnelles, les représentants des conseils économiques locaux, etc. . .

Sans doute, la création et le fonctionnement de tels organes régionaux peuvent-ils être difficiles. Sans doute existe-t-il d'autres possibilités utilisant directement les organisations locales déjà existantes ; mais l'expérience le montre, à la fois aux Etats-Unis et en Europe, il est indispensable que le contact le plus étroit existe entre l'autorité centrale et les problèmes locaux.

C'est une démarche inverse, c'est-à-dire un effort de centralisation, que doivent faire les syndicats pour adapter leur organisation aux tâches qu'ils

ont à remplir à l'échelle européenne. L'histoire syndicale en Europe est beaucoup plus longue et beaucoup plus complexe qu'aux Etats-Unis ; mais le rôle que peut jouer le syndicalisme aux Etats-Unis, du fait qu'il est organisé à l'échelle fédérale, tant sur le *plan administratif* que sur le *plan économique*, est un enseignement fort important.

*
* * *

Notre voyage aux Etats-Unis nous a montré, à la fois l'importance des problèmes que l'Europe doit résoudre, et l'importance des résultats qu'elle peut atteindre.

Plus que sur ces résultats, c'est sur les moyens de solutions que nous avons ici insisté.

A condition que chacun dans son domaine comprenne les responsabilités collectives qui sont les siennes, on peut construire l'Europe. Et on doit la construire car nous sommes sûrs que la construction de l'Europe est une contribution décisive et sans équivalent au bonheur de ses populations.

ANNEXES

ANNEXE I

ASSURANCE-CHOMAGE DANS LE CADRE DES LOIS D'ETATS, AOUT 1954

Etat	Allocation hebdomadaire moyenne pour le chômage total Janv.-Juin 1954	Montant des allocations hebdomadaires avec et sans allocations pour personnes à charge (1)		Durée de l'allocation		Avants droit ayant utilisé pleinement le bénéfice des allocations		Cotisation moyenne de l'employeur, taux 1953 (en % de bordereau de salaire)
		Minimum	Maximum	Minimum	Maximum	Nombre	Nbre. moyen de semaines d'allocations perçues	
<i>Etats-Unis</i>	\$ 25							
Alabama	18	\$ 6	\$ 22	11+	20	822,015	19	1.3
Alaska	36	8-10	35-70	12	26	16,255	18	1.0
Arizona	21	5-7	20-26	10	20	2,141	25	2.7
Arkansas	18	7	22	10	16	2,640	17	1.2
California	24	10	30	15	26	10,618	15	1.3
Colorado	26	7-9	28-35	10-26	20-26	37,934	22	1.4
Connecticut	27	8-11	30-45	15	26	3,315	16	.4
Delaware	22	7	25	11	26	6,489	18	1.2
District of Columbia ..	18	8-11	30	11+	26	2,031	17	.5
Florida	18	5	20	7+	16	3,379	19	.5
Georgia	19	5	26	20	20	9,445	14	.7
Hawaii	21	5	25	20	20	17,295	19	1.2
Idaho	24	10	25	10	26	2,064	20	.9
Illinois	26	10	27	18+	26	4,292	18	1.8
Indiana	25	5	27	12+	20	33,266	18	.9
Iowa	23	5	26	6+	20	52,119	13	.7
Kansas	24	5	28	6+	20	10,474	12	.6
Kentucky	23	8	28	26	26	9,968	16	1.0
Louisiana	22	5	25	10	20	13,566	26	1.7
Maine	19	9	27	20	20	15,250	16	1.4
Maryland	27	6-8	30-38	7+	26	5,802	20	1.6
						10,982	15	.8

Massachusetts	25	7-10	25	21+	26	39,791	17	2.7
Michigan	28	10-12	30-42	9+	26	56,119	18	1.6
Minnesota	22	11	30	15	26	9,501	21	.8
Mississippi	19	3	30	16	16	12,184	16	1.2
Missouri	21	5	25	—	24	18,480	17	.6
Montana	21	7	23	20	20	1,784	20	1.3
Nebraska	24	10	26	10	20	3,270	17	.5
Nevada	30	8-11	30-50	10	26	1,229	18	1.9
New Hampshire	22	7	30	26	26	1,676	26	1.7
New Jersey	28	10	30	13	26	33,917	21	1.6
New Mexico	25	10	30	12	24	2,450	20	1.4
New York	27	10	30	26	26	53,385	26	2.1
North Carolina	17	7	30	26	26	17,441	25	1.2
North Dakota	26	7-9	26-32	20	20	1,125	20	1.5
Ohio	29	10-12.50	30-35	12	26	30,129	23	1.0
Oklahoma	24	10	28	6+	22	9,677	15	1.0
Oregon	23	15	25	8+	26	16,631	20	1.2
Pennsylvania	27	10	30	13	26	79,184	22	1.1
Rhode Island	24	10	25	10+	26	15,611	17	2.7
South Carolina	19	5	20	18	18	16,112	18	1.4
South Dakota	23	8	25	10	20	1,304	13	.8
Tennessee	19	5	26	22	22	18,259	22	1.5
Texas	18	7	20	5+	24	27,892	14	.5
Utah	26	10	27.50	16	26	2,093	20	1.1
Vermont	22	10	25	20	20	803	20	1.3
Virginia	19	6	24	6	16	16,060	13	.6
Washington	25	10	30	15	26	21,251	23	1.7
West Virginia	23	10	30	24	24	11,525	23	1.0
Wisconsin	29	10	33	10	26+	32,305	—	.9
Wyoming	29	10-13	30-36	8	26	1,502	13	1.1

(1) Quand deux nombres sont indiqués, le plus faible ne comprend pas les allocations pour personnes à charge.

ANNEXE II

DISPOSITIONS TYPES DES CONVENTIONS COLLECTIVES DANS LA SIDERURGIE EN MATIERE D'ANCIENNETE ET DE LICENCIEMENT (1)

Chapitre XIII - ANCIENNETE

A. Statut d'ancienneté des ouvriers

Les parties reconnaissent que dans le cas de promotions, de réduction d'effectifs et de réembauchage après licenciement, les possibilités d'avancement et la sécurité de l'emploi doivent s'accroître en fonction de la durée ininterrompue de service, et que pour la mise en application des dispositions du présent chapitre, il conviendra, dans tous les cas possibles, de tenir pleinement compte de la durée ininterrompue de service.

Considérant, toutefois, la responsabilité qui incombe à la direction d'assurer la bonne marche des usines, il est entendu que dans tous les cas de :

1. Promotion (exceptées les promotions à des fonctions n'entrant pas dans le cadre de la définition d'« ouvriers » donnée au chapitre II — Champ d'application de l'accord) : les facteurs énumérés ci-après devront être pris en considération ; cependant, la durée ininterrompue de service ne constituera le facteur déterminant que lorsque les facteurs « a » et « b » seront relativement équivalents :

- a. aptitude à exécuter le travail
- b. aptitudes physiques
- c. service ininterrompu

2. Réduction d'effectifs ou réembauchage après licenciement : les facteurs énumérés ci-dessus devront être pris en considération ; cependant la durée ininterrompue de service ne constituera le facteur déterminant que lorsque les facteurs « a » et « b » seront relativement équivalents :

- a. aptitude à exécuter le travail
- b. aptitudes physiques
- c. service ininterrompu

Les dispositions du présent paragraphe A ne peuvent empêcher la direction d'usine et le Comité des recours de décider en commun accord de confier un emploi égal ou inférieur dans un échelon d'avancement à un ouvrier ayant des titres à l'ancienneté.

(1) Extrait de l' "Agreement between Columbia-Geneva Steel Division United States Steel Corporation and the United Steelworkers of America" ; July 1, 1954 — San Francisco, California.

B. Détermination des groupes d'ancienneté

L'ancienneté sera appliquée dans le cadre du groupe d'ancienneté qui peut être l'usine entière ou toute partie de celle-ci tel qu'il est établi ou convenu. Un emploi peut figurer dans un groupe d'ancienneté pour un but déterminé, tel que les promotions, et peut figurer dans un groupe d'ancienneté différent pour un autre but, tel que licenciements.

Afin d'encourager l'application du principe selon lequel la sécurité de l'emploi doit s'accroître en fonction de la durée de service ininterrompu, conformément au chapitre 13-A ci-dessus, en ce qui concerne les licenciements et réembauchages après licenciement, les représentants compétents de la direction et du syndicat dans chaque usine réexamineront les accords locaux en vigueur en matière d'ancienneté. Le représentant dûment désigné à cette fin par l'union internationale et l'agent aux relations industrielles de la compagnie (ou son représentant) devront être en mesure de conseiller et de consulter les représentants des parties dans l'usine. Tout accord modifié sur lequel les représentants locaux des différentes parties peuvent parvenir à un accord sera mis en vigueur dès que possible.

Le ou les groupes d'ancienneté existants auxquels les facteurs d'ancienneté seront appliqués et les règles d'application des facteurs d'ancienneté, y compris les dates de service au sein de ces groupes, couverts par les accords locaux en vigueur, continueront à avoir effet, à moins qu'ils ne soient modifiés par un accord local écrit signé par la Direction, par le Président et par le Secrétaire du Comité de recours du syndicat local. Les accords locaux d'ancienneté, comprenant des accords couvrant des départements ou certains de leurs groupes devront être désormais signés au nom du syndicat par le Président et le Secrétaire du Comité de recours du syndicat local qui devront afficher ces accords dans l'usine.

Dans toute usine où de tels accords locaux n'auront pas été conclus, le Comité de recours du syndicat local et la direction locale de l'usine devront mettre au point dans un délai de 90 jours à compter de la date du présent accord, un accord couvrant les unités d'opération dans une usine donnée à laquelle les facteurs d'ancienneté seront appliqués.

C. Calcul du service ininterrompu

La durée de service ininterrompu sera calculée à compter de la date du premier embauchage ou du réembauchage consécutif à une interruption dans la continuité du service, conformément aux dispositions suivantes, étant entendu toutefois que la date effective d'embauchage antérieure à la date du présent accord devra être la date de premier embauchage ou de réembauchage après tout événement ayant constitué une interruption de service dans les conditions en vigueur à l'époque où l'interruption est intervenue :

1. Aucune déduction ne sera faite pour toute période de temps perdu qui ne constitue pas une interruption de la continuité du service.
2. La continuité du service sera considérée interrompue par :
 - a. la démission

- b. le congédiement, étant entendu que si l'ouvrier est réembauché dans un délai de six mois, l'interruption dans la continuité du service ne sera pas prise en considération
- c. la fermeture permanente de l'usine, d'un département ou d'une subdivision de celui-ci, étant entendu que si l'ouvrier est réembauché dans un délai de deux ans, l'interruption dans la continuité du service ne sera pas prise en considération
- d. l'absence due à un licenciement ou à une incapacité physique dont la durée est dans chaque cas supérieure à deux ans, sous réserve que toute absence supérieure à deux ans due à une invalidité donnant droit à indemnisation et survenue en cours d'emploi, n'interrompra pas la continuité du service lorsque l'intéressé aura repris son travail dans les 30 jours suivant le versement final de l'indemnité statutaire accordée pour une telle invalidité ou après la fin de la période prise en considération dans le calcul d'un versement forfaitaire.

D. *Ouvriers stagiaires*

Les ouvriers nouvellement engagés et ceux engagés après une interruption dans la continuité du service seront considérés comme ouvriers stagiaires pendant les premières 260 heures de travail effectif et cette période ne leur sera pas comptée à titre de service ininterrompu. Les ouvriers stagiaires peuvent former un recours en vertu du présent accord, mais ils peuvent être licenciés ou congédiés ainsi qu'il sera exclusivement déterminé par la direction. Pour les ouvriers stagiaires maintenus au service de la société après les premières 260 heures de travail effectif, la période de service ininterrompu sera comptée à partir de la date initiale d'embauchage.

E. *Transferts inter-usines*

Il est reconnu que de nouvelles capacités d'usine et de département peuvent être ajoutées ou augmentées, ce qui nécessite des transferts d'ouvriers. Il est convenu que les problèmes résultant du transfert des ouvriers ou du retransfert de ceux-ci des nouvelles usines aux usines ou aux départements d'où ils provenaient ou du transfert d'ouvriers de départements ou d'usines dont l'activité a été interrompue dans de nouvelles usines ou départements, sont des questions pour lesquelles un arrangement devra être recherché entre la direction locale de l'usine et les comités de recours locaux.

F. *Vacances d'emplois temporaires*

En cas de vacances d'emplois temporaires, impliquant des affectations temporaires au sein d'un groupe d'ancienneté, la société devra, dans toute la mesure compatible avec l'efficacité de l'opération et la sécurité des ouvriers, classer l'ouvrier ayant le service ininterrompu le plus long dans le groupe dont il s'agit sous réserve que cet ouvrier le désire. Ces classements temporaires seront considérés comme un stage de formation permettant à la société d'aider les ouvriers les plus anciens dans le service à se qualifier pour une promotion permanente lorsque celle-ci vient à se présenter.

G. Réduction des effectifs

Lorsqu'une diminution du volume de travail, autre que celle qui peut survenir d'un jour à l'autre, oblige à réduire à 32 heures par semaine la durée moyenne du travail des ouvriers du groupe d'ancienneté et qu'une nouvelle diminution du volume de travail apparaît imminente, diminution que la Société estime devoir poursuivre pendant une période étendue et nécessiter une réduction des effectifs ou une diminution des heures effectuées par ces ouvriers au-dessous d'une moyenne de 32 heures par semaine, la direction de l'usine et le comité de recours doivent se réunir pour s'efforcer de convenir si une réduction des effectifs devra être effectuée conformément au présent chapitre ou si les heures de travail disponibles devront être réparties entre les ouvriers aussi également que possible, compte tenu des capacités et des connaissances particulières exigées pour accomplir le travail à exécuter. En cas de désaccord, la direction ne devra pas diviser le travail à raison de moins de 32 heures par semaine.

H. Affichage des vacances d'emplois

Lorsqu'une vacance d'emploi se présente ou est envisagée (autre qu'une vacance temporaire) dans le cadre des promotions dans tout groupe d'ancienneté, la direction devra, dans toute la mesure du possible, afficher un avis concernant une telle vacance d'emploi effective ou attendue ou des affectations d'emploi, à l'endroit habituel et pendant une durée et de la façon convenant à chaque usine.

Les ouvriers du groupe d'ancienneté désirant solliciter l'emploi offert ou attendu peuvent le faire par écrit, conformément aux règles édictées par la direction dans chaque usine.

Si elle estime qu'il se trouve des postulants qualifiés pour l'emploi proposé ou attendu, la direction procédera à des affectations d'emplois parmi lesdits postulants conformément aux dispositions du paragraphe A et B du présent chapitre.

I. Statut d'ancienneté des agents des comités de recours et des agents du syndicat local

Si la Direction décide que les effectifs d'un groupe d'ancienneté d'une usine doivent être réduits, le membre du comité de recours de l'usine — s'il y en a un — travaillant dans ce groupe devra, si la réduction se poursuit à un point tel qu'il devrait normalement être licencié, être maintenu en fonction à concurrence du nombre d'heures hebdomadaires prévu dans le département dans lequel il est employé, sous réserve qu'il puisse accomplir le travail afférent à la fonction inférieure à celle à laquelle il doit être affecté. Cette disposition vise à maintenir en activité les agents des comités de recours de l'usine afin d'assurer la continuité de la gestion du contrat de travail dans l'intérêt des ouvriers aussi longtemps que le personnel demeure en fonction ; il est entendu qu'un agent du comité de recours ne peut être maintenu en fonction que si du travail qu'il peut exécuter s'offre pour lui dans le secteur de l'usine qu'il représente au Comité de recours.

Cette disposition s'appliquera également aux ouvriers qui exercent l'une des fonctions suivantes au sein du syndicat ou des syndicats locaux où sont affiliés les ouvriers de l'usine : Président, Vice-Président, Secrétaire Administratif, Secrétaire Financier et Trésorier.

J. Congés d'absence pour les ouvriers qui acceptent d'assumer des fonctions auprès des syndicats internationaux ou locaux

Des congés d'absence seront accordés à un nombre raisonnable d'ouvriers ayant accepté d'assumer des fonctions auprès des syndicats internationaux ou locaux. Notification de l'intention de solliciter un tel congé devra être donnée en temps utile à la Direction locale de l'usine en vue de permettre à celle-ci de prendre les dispositions nécessaires pour combler la vacance d'emploi.

Les congés de détachement seront établis pour une période n'excédant pas une année et pourront être renouvelés pour une nouvelle période d'un an.

La continuité du service ne sera pas interrompue par le congé de détachement et continuera à courir.

K. Listes d'ancienneté

La Société mettra à la disposition du syndicat local intéressé des listes indiquant la durée de service ininterrompu de chaque ouvrier dans chaque groupe d'ancienneté. Ces listes devront être révisées périodiquement par la Société, ainsi qu'il s'avérera nécessaire, mais au moins tous les six mois, afin que ces listes soient dûment tenues à jour. Les droits d'ancienneté des ouvriers ne devront en aucun cas être affectés par les erreurs, inexactitudes ou omissions commises dans l'établissement de ces listes.

*Chapitre XVI - INDEMNITÉ DE LICENCIEMENT
POUR SUPPRESSION D'EMPLOI*

A. Condition d'octroi de l'indemnité

Si la Société décide de sa propre autorité de fermer de façon permanente une usine ou d'interrompre de façon permanente l'exploitation d'un de ses départements ou d'une de ses parties essentielles et de cesser d'employer des ouvriers, tout ouvrier licencié directement ou indirectement en conséquence de ce qui précède, en raison du fait qu'il n'était pas habilité à obtenir un autre emploi dans la Société en vertu des dispositions du chapitre XIII — Ancienneté — du présent accord et du paragraphe B (2) ci-après, aura droit à une indemnité de cessation d'emploi conformément aux dispositions suivantes.

B. Droit à l'indemnité

Pour avoir droit à cette indemnité de licenciement un tel ouvrier devra avoir accompli trois années ou plus de service ininterrompu dans la Société, calculées conformément aux dispositions du chapitre XIII — Ancienneté — du présent accord.

1. Au lieu d'indemnité de licenciement, la société peut offrir à un ouvrier habilité un emploi entrant au moins dans la même catégorie que celle pour laquelle il est qualifié et situé dans la même localité. L'ouvrier aura le choix

d'accepter ce nouvel emploi ou de demander son indemnité de licenciement. Si un ouvrier accepte un autre emploi, sa durée de service sera supposée avoir commencé à la date du transfert, sous réserve qu'en ce qui concerne l'indemnité de licenciement prévue au présent chapitre et qu'aux fins d'application du Chapitre XII — Congés — la durée ininterrompue de service effectuée par lui antérieurement sera maintenue et ne sera plus supposée avoir été interrompue par le transfert.

2. En dérogation au paragraphe 1 ci-avant, un ouvrier ayant normalement droit à l'indemnité de licenciement et habilité en vertu du chapitre XIII — Ancienneté — à obtenir un emploi au moins de la même catégorie dans une autre partie de la même usine, n'aura pas droit à l'indemnité de licenciement, qu'il accepte ou refuse le transfert. Si un tel transfert a pour conséquence directe le déplacement permanent d'un autre ouvrier, ce dernier aura droit à l'indemnité de licenciement s'il réunit par ailleurs les conditions nécessaires aux termes du présent chapitre.

C. Echelle des indemnités

Tout ouvrier ayant droit à l'indemnité de licenciement percevra une somme calculée à raison du nombre suivant de semaines en fonction de la durée de service ininterrompu dans la société :

<i>Service ininterrompu dans la société</i>	<i>Semaines d'indemnité de licenciement</i>
3 ans mais moins de 5 ans	4
5 ans mais moins de 7 ans	6
7 ans mais moins de 10 ans	7
10 ans ou plus	8

D. Calcul de l'indemnité

L'indemnité de licenciement d'une semaine sera déterminée conformément aux dispositions prévues pour les calculs de la rémunération des congés, exposées au Chapitre XII — Congés —

E. Paiement de l'indemnité

Une somme globale sera versée lors de la cessation d'emploi.

F. Non cumul de l'indemnité

L'indemnité de licenciement ne devra pas être cumulée pour le même licenciement, que l'autre obligation de verser une indemnité découle d'un contrat, de la loi ou de toute autre source. Si un ouvrier doit percevoir une indemnité de congédiement, de licenciement, de cessation de fonction ou de renvoi, ou un versement de nature analogue, sur la base d'une disposition législative des Etats-Unis d'Amérique ou de l'un des Etats, districts ou territoires soumis à sa juridiction, le montant total de ces versements devra être déduit de l'indemnité de licenciement à laquelle l'intéressé peut avoir droit aux termes du présent chapitre et tout versement effectué par la société aux termes du présent chapitre pourra être compensé par ces versements. Les versements de l'indemnité légale de chômage seront exclus des dispositions de non cumul du présent paragraphe.

ANNEXE III

RAPPORT SOMMAIRE DE L'ENQUETE GENERALE SUR L'INDUSTRIE

ETABLI PAR LE COMITÉ D'IMPLANTATION INDUSTRIELLE
CHAMBRE DE COMMERCE DE CALIFORNIE
SANGER, COMTÉ DE FRESNO, CALIFORNIE

1. SITUATION: Sanger, ville de 6.400 habitants en avril 1950, comptait 7.333 résidents en octobre 1954 (recensement U. S. A.). L'agglomération compte 7.500 habitants, la commune 15.000 et le Comté de Fresno 304.243. Elle est située dans la région de la vallée de San Joaquin, à 138 miles au sud du port le plus proche de Stockton, à 211 miles au nord des Los Angeles et à 199 miles au sud de San Francisco.

2. CLIMAT:

	Température moyenne			Pluie (inch)	Humidité			Vent prévalant du nord-ouest
	Min.	Moy.	Max.		5 h	midi	17 h	
Janvier	37.7 ⁰	46.1 ⁰	54.4 ⁰	1.71	91	73	67	vitesse moy. annuelle 6,7 miles à l'heure
Avril	48.0	61.2	74.3	.92	80	44	35	
Juillet	64.8	81.9	99.0	.01	52	28	16	
Octobre	50.8	64.8	78.8	.56	74	42	35	
Année	50.1	63.2	76.3	9.44	74	47	39	

3. TRANSPORTS: Southern Pacific Railroad, Moyer Stage Line (express et omnibus), Railway Express, C-M-E Truck Line, Valley Motor Lines, Lonnie Case Trucking, Pacific Motor Transport (Southern Pacific Truck Line), United Parcel and Triangle Transfer (local). Excellentes routes reliant Sanger à Fresno (16 miles) et route nationale 99, reliant les routes allant aux villes de la côte et autres villes de la vallée de San Joaquin. Possibilités de jonction ferroviaire à Fresno. Les transports transcontinentaux et mondiaux peuvent être organisés à Fresno.

4. TERRAINS INDUSTRIELS: (A) 10 hectares dans les limites de la ville constituant la zone M 1 pour industrie légère, dont 90% environ sont libres et disponibles en parcelles de 0,4 hectare à 1,2 hectare. Les prix de vente type en 1954 ont atteint de 1.500 \$ à 1.800 \$ pour 0,4 hectare. Le terrain est généralement plan, glaise avec argile sous-jacente. Drainage satisfaisant. Le sous-sol est sa-

bleux et ne nécessite pas de pilotage. Résistance minimum du sol à une pression de 211 kg/cm².

Conduites d'eau principales de 8". Egouts de 12" à 14".

Conduites de gaz installées ou branchées. Electricité disponible.

Lignes ferroviaires de la Southern Pacific Railroad Line et lignes de branchement disponibles, voir n^o 3 transports.

Description de terrains (B) situés sur la voie ferrée, répartis ou non en zones, en dehors des limites de la ville, et (C) autres emplacements ou districts.

Terrains jusqu'à 48 hectares disponibles contigus à la ligne de chemin de fer, égouts et eau disponibles pour la région touchant à Sanger, dès prise de possession. Huit hectares de terrains excellents sur la route. Des superficies non limitées situées sur les Southern Pacific et Santa Fe Railroads Lines sont disponibles entre Sanger et Fresno. Excellents terrains industriels pour grande entreprise. La fondation industrielle de Sanger et des particuliers construiront les bâtiments nécessaires pour satisfaire les besoins des locataires. D'autres capitaux pour le financement industriel et pour la couverture des risques sont disponibles.

Les renseignements sur les terrains ont été rassemblés en collaboration avec l'Office Immobilier de Sanger.

5. APPROVISIONNEMENT EN EAU INDUSTRIELLE:

- a. Sources : Réseau municipal de distribution d'eau de Sanger, comprenant 5 puits.
- b. Possibilités de fournir 250.000 gallons à la demande ; développement potentiel illimité.
- c. Dureté 65,4 p. p. m. L'eau doit-elle être traitée pour être utilisée dans les chaudières ? Non.
- d. Coût de 1.000 gallons pour des quantités de 100.000 gallons par mois : \$ 0.05.

Coût de 1.000 gallons pour des quantités de 1.000.000 de gallons par mois : \$ 0.05.

6. SERVICE DE DISTRIBUTION DE GAZ ET ELECTRICITE:

- a. Gaz: Source: Pacific Gas and Electric Company.

Coût du Gaz Industriel (Service susceptible d'être interrompu)

	Livraisons mensuelles	Moyenne par therm	Moyenne par MCF	Nombre de B.T.U. par pied cubique Foot
1 Therm	Therms	\$ 2.95	32.5 c	
100 000	500 000	3.22	35.5 c	
B. T. U.	50 000	3.51	38.7 c	1 100
	5 000			

Courant électrique : Source Pacific Gas and Electric Company.

Demande maxima	Cons. mens. KWH	Montant net de la fact. mens.	Coût moyen du KWH	Cons. mens. KWH	Montant net de la fact. mens.	Coût moyen du KW
1 000 KW	200 000	\$ 2.663	1.33 c	400 000	\$ 4.069	1.02 c
500 KW	100 000	\$ 1.443	1.44 c	200 000	\$ 2.173	1.09 c
300 KW	60 000	\$ 896	1.49 c	120 000	\$ 1.348	1.12 c
150 KW	30 000	\$ 490	1.63 c	60 000	\$ 736	1.22 c
75 KW	15 000	\$ 283	1.89 c	30 000	\$ 423	1.41 c

7. SERVICES PUBLICS - TAUX DES IMPOTS ET DES ASSURANCES:

a. Sanger est administrée par un Directeur Municipal (institué le 7/1/54). Valeur taxée en 1954-55 : \$ 5.356.700. Le rapport avec la taxation du comté était de 100 %. La dette garantie de la ville est de \$ 445.341. Elem. \$ 365.000, H. S. \$ 850.000.

b. Taux d'imposition combinés sur l'ensemble des biens 1954/55 pour \$ 100 de valeur taxée : ville \$ 1.17, comté \$ 1.517, écoles \$ 2.867, autres districts : \$ 0.3015, Total : \$ 5.8556.

Territoires non incorporés :

Comté — Extérieur \$ 1.5171, Ecoles \$ 2.662, Autres dist. 0.4615, Total : \$ 4.6406.

c. Le rapport de la valeur taxée à la valeur évaluée en 1951 a atteint une moyenne de 33,3 % pour l'Etat et 35,4 % pour le comté de Fresno, selon des sondages effectués par le State Board of Equalization.

d. Taxe locale sur les ventes : Taux 1 %, Rendement 1953 : \$ 57.703, 1954 : \$ 67.000.

e. Les services de police comprennent le chef ; 9 agents réguliers ; 20 agents de réserve volontaires. Trois équipes de 24 heures chacune, avec 2 voitures de patrouille pour chaque équipe. Grades : Chef, un lieutenant, deux sergents. Le service de police assure le fonctionnement de l'ambulance.

f. Le service d'incendie comprend 25 volontaires. Grades : Chef, deux chefs-adjoints, 2 capitaines, 4 chauffeurs. Le matériel d'incendie comprend une pompe centrifuge avec tambour à tuyaux, pompant 500 gallons par minute ; une pompe 500 gallons par minute. Primaire et Secondaire limité.

g. Classification de l'assurance : ville 5 régions limitrophes 9 B, autres : néant.

h. 32 miles de conduites d'égouts. Habitations : 8", Industrie 12" à 14". Service pour les régions limitrophes. Service de la ville seulement.

i. De nouveaux projets ont été autorisés pour l'amélioration des services municipaux, le tout-à-l'égout sera étendu à Irvington Heights et à une nouvelle subdivision au Sud de Sanger. Accroissement de 15 à 20 % des réserves d'eau destinées à couvrir la demande.

8. ACCROISSEMENT ET TENDANCES DÉMOGRAPHIQUES

	Avril 1940	Avril 1950	Juillet 1952	Juillet 1954
Population du Comté . . .	178 565	276 515	287 100	304 243
Population de la Commune	8 674	12 533	13 169	15 000
Population urbaine . . .	4 017	6 400	6 800	7 333
Nombre d'unités d'habita- tions occupées	1 140	1 830	1 906	2 136
Effect. scol-classes 1-8 . .	650	1 424	1 527	1 792
Nbre de raccordements d'eau	1 300	1 400	1 750	2 000
Nbre de compteurs élect.- habitations	978	1 494	1 562	1 824
Nbre de compteurs élect.- indus.	293	430	426	458
Nbre de téléphones- habitations	563	1 809	2 225	2 442
Nbre de téléphones- commerce	150	523	620	674
Nbre compteurs à gaz-habit.	1 010	1 569	1 702	1 816
Nbre compteurs à gaz-ind. .	n. d.	1 816	1 896	290

9. CARACTÉRISTIQUES DE LA POPULATION ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE DE LA VILLE - RECENSEMENT 1954

Par race	Hommes	Femmes	Total	Par âge	Hommes	Femmes	Total
Op. Totale	3 568	3 765	7 333	Total	3 568	3 765	7 333
Lancs . .	3 523	3 721	7 244	Moins de			
Indigènes	2 824	2 860	5 684	5 ans	406	374	780
Etrangers	351	306	657	5 à 14	578	604	1 182
Autres				15 à 24	502	536	1 038
races . .	45	44	89	25 à 44	902	895	1 797
Noirs . . .	3	2	5	45 à 64	606	558	1 164
Autres	42	42	84	65 et plus	210	229	439

Origine des habitants nés à l'étranger : Angleterre, Irlande, Norvège, Danemark, Pays-Bas, Allemagne, Arménie, Grèce, Asie, Canada, Mexique, Tchecoslovaquie, Autriche, Hongrie, Yougoslavie, Russie et Italie. Sur un total de

2 265 femmes âgées de 14 ans ou plus, 620, soit 27,4 % figuraient dans les effectifs de main-d'œuvre, 430 étaient employées et 190 étaient sans travail en avril 1950, 278 femmes étaient employées comme salariées dans le secteur privé et 77 étaient fonctionnaires. L'industrie employait 133 hommes et 53 femmes, soit un total de 186 personnes représentant 10,4 % de l'ensemble de la main-d'œuvre employée. Le nombre moyen d'années de scolarité effectué par les personnes âgées de 25 ans au moins était de 8,6. Il y avait 1960 familles et individus sans parenté dans la ville avec un revenu moyen de \$ 2.558 en 1949, 105 avaient des revenus au moins égaux à \$ 10.000, soit 5,6 %.

10. NIVEAU DE L'EMPLOI SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL DE SANGER - JUILLET 1952

Les estimations du service du Département d'Etat de la main-d'œuvre indiquent une population de 13.169 habitants sur le marché de la main-d'œuvre de Sanger. Le nombre total de travailleurs de cette région était estimé pour juillet 1952 à 5.423 personnes dont 4.177 hommes et 1.246 femmes. La main-d'œuvre non agricole se répartissait comme suit : 285 dans la construction, 558 dans l'industrie, 344 dans les transports, communications et autres services publics, 1.128 dans le commerce de gros et de détail, 117 dans les services financiers, 878 dans les emplois domestiques et 263 dans les services gouvernementaux. Les effectifs employés dans les industries alimentaires ont varié d'un minimum de 195 en mars à un maximum de 306 en octobre 1952.

11. AUTRES CARACTÉRISTIQUES DE LA MAIN-D'OEUVRE:

Syndicats : la Communauté est partiellement organisée en syndicats. Dans les petites villes entourant Fresno, il n'existe pratiquement pas de syndicats.

12. SALAIRES EN VIGUEUR

Les salaires horaires des ouvriers étaient les suivants en mars 1954 : mécanicien \$ 2.15 ; ouvrier de presse à emboutir \$ 1.50 ; charpentier (const.) \$ 2,87¹/₂ ; électricien \$ 3.25 ; manœuvre (const.) \$ 2.15 ; manœuvre (conserves) \$ 1.46 ; conducteur de camion (lourd) \$ 2.15. Pour les femmes, le salaire mensuel d'une sténographe était de \$ 175 à \$ 250, et le salaire horaire d'une piqueuse à la machine (nettoyage, teinture et pressing) \$ 0.96 ; une aide à l'emballage des fruits \$ 1.30. Autres salaires : soudeur \$ 2, peintre \$ 2.75 ; mécanicien d'auto \$ 2 ; employée 85 c à \$ 1 ; main-d'œuvre non qualifiée (f) 85 c à 1.30, (M) \$ 1 à \$ 2.

13. SITUATION DE L'HABITAT, PRIX ET LOYERS

Le recensement des habitations d'avril 1950 a fait apparaître l'existence de 1927 unités d'habitations, dont 33,7 % dans des édifices construits depuis 1940, et 1830 occupés, 1137 de ceux-ci, soit 62 %, étaient occupés par leur propriétaire et représentaient une valeur moyenne de 6.546 \$. Parmi les habitations occupées par des locataires, 37,2 % étaient louées moins de \$ 20 par mois, 44,1 % de 20 à 39 \$ par mois, 9,1 % de 40 à \$ 59 par mois, 5,1 % de \$ 60 à \$ 74 par mois et 4,5 % plus de 75 \$ par mois. Le loyer mensuel moyen était de

\$ 22,81. Depuis 1950, les loyers ont augmenté de 15 % environ. Au cours des 3 ans écoulés depuis avril 1950, des permis ont été délivrés pour 115 nouvelles unités d'habitations. Il y a un hôtel de 20 chambres à Sanger et aucun « motel » dans la région. Un grand nombre de chambres est à louer chez les particuliers.

14. SERVICES MUNICIPAUX

Sanger a un hôpital général de 17 lits. Le service médical comprend également 5 médecins et chirurgiens, 4 dentistes, un optométriste, un chiropraticien, un laboratoire pathologique et clinique et un service radiologique.

L'enseignement est donné dans 5 écoles primaires avec un effectif de 1 400 élèves, une école primaire supérieure de 300 élèves et les cours complémentaires sont dispensés dans un école comprenant 750 élèves. Il existe des cours du soir pour adultes auxquels sont inscrits 100 élèves. La direction de l'enseignement organise des cours professionnels pour toutes les spécialités.

Il y a 18 églises, une bibliothèque, un journal et une banque. Dans le domaine des distractions, il existe deux théâtres, deux parcs, 7 terrains de jeu et un centre de récréation contrôlé en permanence. Salle de réunion pouvant réunir 700 personnes ou 300 pour un repas. On trouve à proximité 4 terrains de golf, les parcs Yosemite, Kings Canyon et Sequoia National, Friant and Pine Flat Dams, les lacs Huntington et Shaver et deux forêts domaniales. Bonnes possibilités de pêche et de chasse à une heure et demie de Sanger.

15. INDUSTRIE

L'agglomération comprend 24 usines. Les principales catégories de produits sont les suivantes : emballage des fruits (11), produits alimentaires (2), petite mécanique (2), entrepôt frigorifique (1), vins (3), emballage et déshydratation du raisin (4), fabrique de vêtements — léger (1).

Les six principales fabriques sont les suivantes :

<i>Nom de la société</i>	<i>effectifs employés</i>	<i>Produits</i>
Fabrique de vêtements Bayly	200	Combinaisons et vêtements de travail
General Nailing Machine Corp.	50	Machines d'emballage
Emballage des fruits — 11 (saisonnier)	600	Emballage des fruits.

Il existe plusieurs ateliers de mécanique.

Enquête effectuée par : The Sanger District Chamber of Commerce, en coopération avec l'Industrial Plant Location Committee, California State Chamber of Commerce, avec le concours de U. S. Census Bureau, Fresno State College, Pacific Gas & Electric Company, Sanger Téléphone Company, City of Sanger.

ANNEXE IV

SALAIRES ET CONDITIONS GENERALES DE TRAVAIL AUX ETATS-UNIS (1954)

SIDÉRURGIE

1. Régime des salaires

Depuis avril 1947, les salaires sont fixés dans les différentes usines sur la base d'un système d'évaluation des emplois, s'appliquant à l'ensemble de la sidérurgie. L'application de ce système remonte à une directive du National War Labor Board, créé en 1942, qui a été publiée en 1944 et visait à l'évaluation équitable des efforts exigés dans les différents emplois en même temps qu'à la diminution des différents postes de rémunération évalués à 50 000.

Il existe actuellement 32 catégories de salaires entre lesquelles est répartie la totalité des emplois.

Le classement de ces emplois s'effectue d'après un système de points englobant les différentes catégories d'exigences afférentes aux diverses activités. Le schéma de ce système de points se présente comme suit :

Capacités	1. Formation antérieure au travail 2. Formation et expérience acquise pendant le travail 3. Aptitudes intellectuelles 4. Habilité manuelle
Responsabilités	5. Responsabilité du matériel 6. Responsabilité de l'outillage et de l'équipement 7. Responsabilité de la marche du travail 8. Responsabilité de la sécurité d'autrui
Effort	9. Effort mental 10. Effort physique
Conditions de travail	11. Influence du milieu 12. Risque d'accidents

Pour chacune des catégories indiquées ci-dessus on a fixé un certain nombre de points. Pour chaque emploi on donne une description des diverses catégories d'exigences et on fixe le nombre des points correspondants ainsi que le total. Le maximum est de 43 points.

Pour la première catégorie de salaires, le salaire de base est de 1,57 \$. Pour chaque catégorie il augmente de 0,055 \$ et atteint 3,27 \$ dans la 32ème catégorie.

Les diverses entreprises et le syndicat concluent des accords et procèdent au classement des emplois dans l'échelle des salaires sur la base du système d'évaluation des emplois.

Ce système a permis

- d'adopter des définitions uniformes pour désigner les mêmes travaux et les mêmes postes et faire régner une grande équité dans le domaine des salaires,
- d'établir des bases uniformes pour les salaires de l'ensemble de la sidérurgie.

2. Montant des salaires

Le salaire de base indiqué au chapitre 1 constitue la base des salaires.

Au salaire de base s'ajoutent sur une large échelle des primes qui sont fonction du travail fourni isolément ou en groupe. Les représentants des syndicats déclarent qu'ils sont hostiles à l'attribution de primes, mais que jusqu'à présent il n'a été possible d'obtenir des salaires supérieurs aux salaires de base que grâce à des accords complémentaires sur les primes.

Le salaire horaire moyen s'élève actuellement dans la sidérurgie à 2,50 \$. Comparé au salaire européen, il est très élevé par rapport au coût général de la vie.

Les apprentis ne perçoivent que le salaire de base. Ils commencent au cours de leur première année d'apprentissage par percevoir 1,57 \$ et sont augmentés de 0,055 \$ après chaque tranche de 1 000 heures de travail. Après avoir reçu une formation de 3 à 3 ans $\frac{1}{2}$, ils perçoivent le salaire de base de l'ouvrier qualifié ayant subi un apprentissage. Seuls les ouvriers qualifiés (mécaniciens, tourneurs, maçons, etc. . .) reçoivent une formation d'apprentis, mais non les jeunes ouvriers des services de fabrication. D'ailleurs, la formation ne commence qu'avec la 18ème année révolue, avant laquelle les jeunes ouvriers ne peuvent pas être employés dans l'industrie sidérurgique.

Les femmes perçoivent le même salaire que les hommes.

Il n'existe pas non plus de différence entre les salaires des ouvriers blancs et ceux des ouvriers de couleur.

3. Durée du travail et supplément de salaires

Le régime général est celui de la semaine de 5 jours, comportant 40 heures de travail.

Dans les hauts fourneaux, les aciéries et les laminoirs attenants, on travaille d'une manière continue, chaque ouvrier effectuant en moyenne 42 heures par semaine en application du schéma établi.

Pour chaque heure au-delà de 8 heures par jour ou 40 heures par semaine, il est versé un supplément de 50 %.

Pour le travail effectué pendant le poste de l'après-midi, il est versé un supplément de 6 cents par heure et pour le travail du poste de nuit un supplément de 9 cents par heure.

4. *Jours fériés*

Il existe 6 jours fériés ; ce sont :

- le 1er janvier
- le 30 mai
- le 4 juillet
- le Jour du Travail
- le Thanksgiving Day
- le 25 décembre.

Pour le travail fourni pendant ces journées il est versé un supplément de 100 %.

Les exploitations travaillent tous les jours fériés à l'exception du premier jour de Noël.

5. *Congés*

Les congés sont réglés suivant la durée de l'appartenance à l'usine et sont pour une ancienneté de :

- 1 à 5 ans : de 1 semaine
- 5 à 15 ans : de 2 semaines
- plus de 15 ans : de 3 semaines.

Pendant la durée du congé, le travailleur bénéficie d'une indemnité correspondant à la moyenne des gains qui lui échappent.

MINES

1. *Régime des salaires*

Il n'existe pas de régime de salaires qui soit établi d'après le schéma de l'évaluation des emplois valable pour la sidérurgie. Ce régime ne serait du reste pas applicable aux mines sous cette forme.

Il n'existe pas non plus de régime de travail à forfait ou à la tâche au sens habituel. L'abatage du charbon est effectué mécaniquement à un rythme que le travailleur doit nécessairement observer ; c'est pourquoi, sans que cela puisse s'exprimer en chiffres, on peut peut-être parler d'un régime de tâche indirect.

2. *Montant des salaires*

Il existe deux catégories distinctes de salaires suivant que l'on a affaire au service du fond et au service du jour.

Les mineurs du fond, travaillant directement à l'extraction du charbon, comme ceux qui sont par exemple occupés au service des haveuses, des perforatrices, des machines de soutènement (servant à l'aménagement du soutènement) et des chargeuses reçoivent pour 8 heures de travail un salaire de 20 à 22 \$.

Les ouvriers occupés aux traçages perçoivent un salaire fixe de 18,35 \$ par poste. A ce groupe se rattachent également les travailleurs occupés au roulage.

Les ouvriers de métier, tels que les mécaniciens notamment, perçoivent un salaire fixe de 19 à 20 \$ par poste.

Les salaires des travailleurs du jours, tels que les ouvriers préposés au lavage, varient, suivant les exploitations, de 15 à 18 \$ par poste. En moyenne, ces salaires sont de 16,35 \$ par poste.

3. Durée du travail et suppléments de salaire

Le régime est celui de la semaine de 5 jours de 8 heures, soit au total 40 heures.

Pour les travailleurs du fond, la durée du poste comporte le temps de la descente et de la remontée ainsi qu'une pause d'une $\frac{1}{2}$ heure, si bien que la durée exacte de travail est d'environ 6 heures 5 par poste.

4. Congés

Les congés comportent uniformément 10 jours par année civile.

Pendant le congé, il est versé un montant de 10 \$ ne tenant compte ni de l'emploi, ni de l'importance de la rémunération. Ce montant est également versé lorsqu'il n'est pas fait usage du droit à congé et que l'on continue à travailler.

ANNEXE V

FORMATION PROFESSIONNELLE AUX ETATS-UNIS — APERÇU GENERAL

A l'intérieur de la profession, la rigidité découlant du principe d'ancienneté est, en partie, corrigée par la souplesse résultant des méthodes pratiques de formation rapide sur le poste de travail. Ces méthodes ou, mieux, ces procédés, sont appliqués par des contremaîtres dont on a perfectionné les capacités pédagogiques et par des ingénieurs mis en contact, dès l'université, avec les problèmes industriels concrets.

La formation professionnelle ouvrière, aux Etats-Unis, doit être située dans les cadres généraux de l'industrie et de la société. On assiste, en effet, à un triple dévaluation de la notion de producteur.

1) Dans l'entreprise, l'habileté tend de plus en plus, et plus intensément aux Etats-Unis qu'ailleurs, à passer de l'homme à la machine et à l'entreprise.

2) Dans la société économique, et dans la société tout court, la notion du client l'emporte sur la notion du producteur. L'ouvrier selon la conception européenne devient aux Etats-Unis, un opérateur polyvalent susceptible de passer d'une usine à l'autre, d'une industrie à l'autre, de l'agriculture à l'industrie. Cet opérateur, par suite d'une intégration sociale croissante, est surtout considéré, dans l'économie industrielle même, comme un acheteur dont il est économiquement désirable d'accroître les capacités d'achat. On comprendra dès lors que les qualités spécifiques du producteur, qui sont le but des programmes de formation professionnelle, s'estompent à la faveur de programmes d'organisation du travail et de standards de vie qui unissent, à la fois et en même temps, la production et la consommation.

3) La dévaluation de la notion de producteur qualifié est confirmée par le rôle croissant que les syndicats prennent dans l'examen technique des problèmes d'organisation du travail. La compétence passe, là aussi, de l'ouvrier à un autre plan, celui du service technique syndical lequel est à même d'apprécier la valeur globale d'une modification technologique.

Cette triple dévaluation de la notion de producteur paraît pouvoir expliquer l'accroissement quantitatif des demi-qualifiés et des non-qualifiés. L'évolution syndicale des trente dernières années montre le développement du syndicalisme d'industrie, particulièrement dans l'acier et le charbon, groupant par définition une main-d'œuvre dont on n'exige pas, au préalable, une qualification spéciale et que l'on entraîne, rapidement, sur le poste de travail.

Ce courant général de disqualification des anciens métiers unitaires, qui est admis par les syndicats sur le plan strict de l'entreprise, fait l'objet de leur plus vive attention sur le plan général. Le syndicalisme de métier ne se contente pas d'essayer d'améliorer l'application des standards officiels d'apprentissage. Il préconise et conclut des accords avec les compagnies pour financer des programmes d'adaptation de la main-d'œuvre aux nouvelles techniques. Face aux effets prévisibles des développements technologiques actuellement

en cours, les syndicats industriels insistent sur la nécessité de ce qu'ils appellent une politique sociale responsable permettant, entre autres, de prendre des vues préalables des situations techniques et sociales à venir, de manière à déterminer le degré de déplacement futur de la main-d'œuvre et les moyens financiers et techniques de reformation de cette main-d'œuvre.

1^o - LA FORMATION PROFESSIONNELLE DE LA MAIN-D'ŒUVRE -

La formation professionnelle, dans les industries charbonnière et sidérurgique des Etats-Unis, est moins étendue et même systématique que dans les industries similaires de la Communauté. Le travailleur américain et le poste de travail coïncident plus rapidement qu'en Europe. Cela tient aux méthodes générales de formation du citoyen-ouvrier américain d'une part, et à l'organisation du travail d'autre part. Les charbonnages et la sidérurgie des Etats-Unis se caractérisent par une mise au travail productif très rapide, ne dépassant pas quelques semaines.

L'homme engagé dans un charbonnage l'est au titre d'ouvrier mineur. Au bout d'un nombre très bref de semaines, il occupe un poste d'ouvrier responsable dans le circuit de la production. S'il n'a pas donné satisfaction, il est renvoyé sur-le-champ. Dans l'industrie sidérurgique, dans laquelle on compte quelque 3 500 spécialités professionnelles classées, les syndicalistes américains déclarent que moins de 30 sont susceptibles d'apprentissage.

Quels sont, dès lors, les principes de base qui conditionnent la formation ?

C'est la pratique, génératrice d'habileté, combinée à la règle d'ancienneté. Pour les métiers du charbon et les métiers de l'acier, on peut déclarer qu'aux Etats-Unis ils sont maîtrisés par l'expérience en commençant par les rudiments du métier et en montant progressivement dans la qualification professionnelle.

Dans un même département, tous les métiers n'étant que des variantes d'une qualification unique, les capacités acquises dans un de ceux-ci servent de base à l'acquisition de capacités plus poussées dans les autres métiers de cette qualification générale.

La règle d'ancienneté est le moteur général du système.

Le contrat syndical stipule que la promotion est basée sur l'ancienneté et la capacité, étant entendu que l'ancienneté joue le rôle principal.

Le plus ancien ouvrier dans chaque métier est donc censé avoir acquis virtuellement la plus grande expérience dans le métier directement supérieur et est donc considéré comme le plus qualifié pour la promotion éventuelle.

Subsidiairement, le contrat stipule que si une possibilité provisoire s'offre (travailleur absent pour maladie, par exemple) l'homme le plus ancien qui occupe la position la plus basse et la plus voisine passe automatiquement dans cet emploi provisoire.

En cas de licenciement, ce sont les ouvriers derniers entrés qui sont les premiers renvoyés, sans qu'il soit tenu compte de leur valeur professionnelle. Le temps de service l'emporte sur le mérite et la qualification professionnelle.

L'appréciation du temps passé à l'entreprise l'emporte donc sur la considération de la formation professionnelle. La position syndicale sur ce problème paraît très ferme et s'explique, d'une part, par l'intérêt primordial que le syndicat accorde à l'entreprise en tant que telle et d'autre part, par la conviction, qui n'est pas seulement syndicale, que l'expansion continue absorbe régulièrement cette main-d'œuvre libérée.

Le principe d'ancienneté joue dans l'entreprise, mais non dans la profession. Lorsque le service du personnel organise le recrutement d'ouvriers de production en faisant appel au marché du travail, il n'est pas tenu compte des classifications professionnelles acquises précédemment. Les opérations préliminaires à l'embauchage comportent, en général, une enquête sur les occupations antérieures, sur la situation de famille, sur les références de moralité que peut fournir l'employeur précédent, sur la psychologie générale déterminée par des tests, sur l'état de santé. Tout ce travail préliminaire vise donc plutôt les aptitudes générales du candidat que ses possibilités spécifiquement professionnelles.

Le licenciement est instantané et provoque automatiquement la perte de l'ancienneté. Il suffit, par exemple, d'une absence de trois jours sans excuse valable pour provoquer également la perte de l'ancienneté.

Les entreprises particulières visitées au cours de la mission ont permis de vérifier l'application de règles uniformes pour l'embauchage, l'entraînement et le licenciement.

Dans les charbonnages, les syndicats jugent l'apprentissage tout à fait inutile. On forme le nouveau venu sur le chantier, par l'intermédiaire d'ouvriers plus anciens. Dans les mines américaines, il n'existe pas d'écoles d'apprentissage telles que nous les connaissons dans la plupart des pays producteurs de charbon de la C. E. C. A.

Il n'existe aucune convention ni obligation légale pour les dirigeants responsables des entreprises charbonnières, relatives à l'initiation et à la formation professionnelle. Cependant, quelques grandes entreprises charbonnières organisent des cours pour le personnel de maîtrise. Dans une des mines visitées, ces cours se donnaient à raison d'une heure par semaine et pendant 20 semaines. Ils portent sur les premiers secours en cas d'accident et traitent, en plus, des mesures préventives à faire respecter dans les chantiers d'exploitation. Ces cours sont donnés par des ingénieurs de la mine intéressée, par des médecins et des inspecteurs du Bureau des Mines, institution officielle chargée de l'inspection des mines pour la sécurité.

Des cours sont également organisés pour le personnel. Celui-ci a la liberté de les fréquenter. Ils sont donnés par des ingénieurs de la mine et des inspecteurs du Bureau des Mines. En général, dans les entreprises où ces cours se donnent, 70 à 80 % du personnel occupé dans la mine les suivent ou les ont suivis. A la fin des cours, les ouvriers ayant satisfait à l'examen d'aptitude reçoivent un diplôme ou certificat délivré par le Bureau des Mines.

Les conducteurs de machines suivent un entraînement et sont instruits par les dirigeants de la mine pour dépanner la machine et même la réparer lorsque la panne n'est pas trop importante et que la réparation peut se faire sur place. Ceci mis à part, nous n'avons rien vu ni entendu au cours des conférences et des visites, nous permettant de nous éclairer sur l'organisation généralisée

de la formation professionnelle dans les mines comme nous la concevons. On peut affirmer que cette organisation n'existe pas.

En sidérurgie, la mission a pu observer, entre autres, des programmes de modernisation comprenant la mise au courant du personnel. Le plan de modernisation de telle usine a été débattu entre employeur et syndicat. Le personnel a été averti au préalable. 600 ouvriers sur 2.500 étaient touchés par les nouvelles mesures. On a licencié les plus jeunes et on a examiné la redistribution du personnel. Ceux qui ont accepté l'indemnité de licenciement ont perdu leur chance d'être réembauchés.

Des accords d'ancienneté ont été passés, sous le contrôle syndical dans chaque branche de l'usine. Un programme considérable, allant du laminoir à la tuyauterie, a été mis sur pied. Des travailleurs de l'entreprise ont été envoyés dans d'autres usines afin de s'entraîner rapidement. Des experts-travailleurs ont été appelés du dehors pour trois mois, avec l'autorisation syndicale. L'ouvrier de la tuyauterie qui va volontairement, en vertu de son droit d'ancienneté, au nouveau laminoir est entraîné par le spécialiste. Lors de chaque transfert, le nouvel arrivant est mis au travail le plus facile. On fait confiance pendant 60 jours à l'ouvrier qui doit exercer une nouvelle tâche.

L'ouvrier sidérurgiste de fabrication n'est donc pas soumis à un apprentissage systématique. Celui-ci est seulement réservé à quelques métiers d'entretien : mécanicien — électricien — ouilleur — soudeur — tôlier — maçon — menuisier — peintre — modelleur — charpentier.

Pour comprendre la répartition de l'apprentissage dans les divers secteurs de l'activité américaine, il faut d'une part, considérer les industries de base et, d'autre part, les industries manufacturières. Les industries de base : charbon, acier, produits chimiques, papier desservent les manufactures. Elles sont conçues pour l'élaboration ou la fabrication d'un produit. Dans ces industries, la plupart des métiers sont des métiers d'opérateur. La formation habituellement requise est accomplie par une progression dans ces métiers qui procure les compétences et les connaissances nécessaires pour les métiers plus qualifiés. Ces industries requièrent des ouvriers qualifiés pour l'entretien et l'installation de l'équipement et en général on restreint leur apprentissage à cette activité.

Les deux industries manufacturières les plus importantes sont l'industrie du bâtiment et celle de la construction navale.

Dans ces deux industries, le travail est tellement varié qu'il requiert habituellement les compétences d'un ouvrier qualifié. Pour cette raison, ces industries représentent la plus grande concentration d'ouvriers qualifiés. L'administration et les syndicats ont toujours utilisé l'apprentissage comme étant le moyen le plus pratique pour former des ouvriers qualifiés. C'est la raison pour laquelle l'industrie du bâtiment répondit aux efforts de développement du gouvernement en établissant des comités nationaux pour les différents métiers et de nombreux comités communs d'apprentissage locaux qui énoncent et fournissent l'assistance nécessaire à la mise en marche de programmes locaux pour former les apprentis.

D'autres industries manufacturières ont mis sur pied l'apprentissage pour former des spécialistes pour les professions d'entretien. Des exemples sont four-

nis par les compagnies de chemins de fer, les compagnies de navigation aérienne et les nombreux ateliers d'entretien et de réparation de chaque entreprise.

Dans les industries de manufacture la position de l'ouvrier qualifié a changé en ce sens qu'il est employé aux professions d'entretien, pour l'installation de l'équipement et la production des outils habituels. L'ouvrier qualifié n'est plus celui qui produit le produit. Le travail de l'ouvrier qualifié rend possible, là où il y a une production en masse, d'établir des emplois qui sont en fait outillés de façon à ce qu'un personnel, avec des compétences limitées, puisse les remplir.

Lors des visites d'entreprises sidérurgiques, la mission a eu l'occasion d'observer *l'application de statuts d'apprentissage*.

Les syndicats métallurgistes reconnaissant qu'un petit nombre de professions nécessitent des aptitudes spéciales et une formation qui ne peut pas être acquise par la pratique seulement établissent, conjointement avec les compagnies, des programmes d'apprentissage.

Le *Bureau fédéral d'apprentissage*, section du Ministère du Travail, a établi des *standards minima* dont la plupart sont admis par les syndicats, lesquels servent de base à l'établissement du contrat spécifique d'apprentissage. Tel contrat, par exemple, concernera l'entraînement d'électriciens.

Le document est signé paritairement par la Compagnie et par le Syndicat et enregistré par le Bureau fédéral d'apprentissage, qui garantit les standards de base.

Le contrat en question spécifiera le temps d'apprentissage à l'usine (8 000 heures dans le cas cité) — la répartition de ce crédit d'heures selon les matières particulières à connaître, le temps à passer dans une école en dehors du travail (144 heures, dans le cas cité).

Les augmentations périodiques de salaires — les examens périodiques — le contremaître chargé de l'application du programme — le comité paritaire spécial (compagnie — syndicat) d'apprentissage qui assure la responsabilité générale de l'exécution du contrat d'apprentissage, les admissions, les promotions, les certifications.

Les syndicats ont obtenu le salaire de base vital pour des apprentis ainsi que les augmentations de salaire.

Dans la sidérurgie, l'apprenti démarre au salaire minimum du groupe de base (\$ 1,57/heure).

L'apprentissage normal dure 3 ou 4 ans. L'apprenti régulier monte, tous les six mois, dans une classe supérieure de qualification avec, automatiquement, une augmentation du salaire horaire.

Ensuite, complétant sa formation, il demeure dans une position intermédiaire pendant un an, après quoi il parvient au salaire standard régulier pour une profession standard qualifiée.

Certaines constitutions syndicales spécifient que les apprentis doivent entrer au syndicat dès qu'ils sont acceptés. Parfois, ils ne seront acceptés qu'au moment où ils sont promus ouvriers.

Dans les charbonnages, les syndicats jugent l'apprentissage tout à fait inutile. Il ressort des renseignements obtenus qu'il n'y a pas d'écoles d'apprentissage pour jeunes mineurs dans les mines américaines.

D'ailleurs, il n'y a plus d'ouvriers âgés de moins de 18 ans qui sont admis au travail dans les exploitations houillères. Avant 1937, les jeunes gens de moins de 18 ans trouvaient du travail dans les mines. Ils étaient occupés à des travaux d'entretien ou servaient d'aidants à des ouvriers qualifiés.

Ceci a été supprimé parce que ces jeunes gens manquaient d'expérience et de maturité professionnelles. D'autre part, leur présence dans les mines exigeaient un renforcement des mesures de surveillance et de contrôle.

Certaines mines ont pris alors l'initiative de créer des centres d'apprentissage pour les jeunes gens, mais cette méthode est actuellement abandonnée.

Aujourd'hui, on n'emploie plus dans les mines que des travailleurs adultes. Le mineur comme tout autre citoyen américain, après la période de scolarité qui le prépare jusqu'à l'âge de 18 ans, peut se perfectionner du point de vue professionnel à condition qu'il en prenne l'initiative. Par son travail personnel, il peut arriver aux postes hiérarchiques les plus élevés mais il n'y arrivera que par ses seuls efforts.

La plupart des métiers du charbon et de l'acier sont devenus des activités d'opérateurs, ne nécessitant pas d'apprentissage systématique puisque la formation s'accomplit par une progression dans le métier qui procure les compétences et les connaissances nécessaires pour les métiers les plus qualifiés.

Du moment qu'il a une aptitude moyenne générale pour la fonction, le candidat ouvrier sidérurgiste est embauché. De manœuvre, par exemple, il deviendra aide-cisailleur, puis cisailleur. Il peut passer au laminage et d'aide-lamineur, devenir lamineur. Dans la mine, le manœuvre devient abatteur. Il peut devenir porion, puis ingénieur.

D'une manière générale, on peut donc dire que l'entrée dans le métier est simplifiée : pas d'exigence de qualification antérieure ; la période d'essai dure de 30 à 90 jours au cours de laquelle on acquiert l'ancienneté ; le préavis n'existe pas : le nouvel embauché peut être licencié sur-le-champ ; les temps de formation et d'instruction sont réduits au minimum. On est jugé pendant la stricte période d'essai. Si l'on convient, l'ancienneté commence de jouer. Cette règle d'ancienneté, en perfectionnant les avantages que l'ouvrier peut obtenir au temps qu'il a passé dans l'entreprise ne paraît guère favoriser la promotion d'éléments jeunes et capables. On monte dans la qualification par ancienneté, il est vrai, mais on ne reste en place que si l'on vaut ce qui est demandé par le poste de travail.

La formation professionnelle est donc réduite, en sidérurgie et dans les charbonnages, à un empirisme qui permet d'installer très rapidement un homme de formation quelconque sur un poste de travail aménagé au maximum et où la préparation du travail est poussée à un tel degré que son accomplissement n'exige aucune initiative de l'exécutant.

2^o - LA FORMATION DES CADRES -

L'ouvrier américain est très encadré. Un chef d'équipe ne commande, en moyenne, qu'une dizaine d'ouvriers. Le contremaître américain apparaît comme un des rouages essentiels de la productivité américaine et si l'on peut dire qu'en Europe, tant vaut l'ouvrier, tant vaut la brigade, il semble bien qu'aux Etats-Unis on puisse dire : tant vaut le contremaître, tant vaut l'ouvrier-clé, tant vaut la brigade. Lors des grandes opérations industrielles d'adaptation et de reconversion du début et de la fin de la guerre, qu'a-t-on vu ?

Pour entrer dans l'économie de guerre, il fallait faire travailler dans les usines des gens qui n'y avaient jamais travaillé. Pour revenir à l'économie de paix, il fallut reprendre les millions d'hommes qui revenaient des armées. Embauchage massif d'un personnel inexpérimenté et réadaptation massive d'une main-d'œuvre changeant brusquement de travail : il semble bien qu'un des efforts principaux a porté sur la formation des agents de maîtrise et des ouvriers-chefs et que le principe est aujourd'hui consacré par la réussite.

En face d'une masse grandissante de travailleurs susceptibles de faire n'importe quoi, n'importe où, dont les possibilités de mobilité augmentent au fur et à mesure que se réduisent les exigences en matière de formation professionnelle — on perçoit dans l'industrie américaine un *effort constant pour améliorer la compétence de ceux qui ont la charge directe de recevoir le nouvel ouvrier, de l'initier, de le juger et, éventuellement, de le conserver*. Les méthodes de formation des contremaîtres insistent, entre autres points, sur la manière de se préparer à enseigner, sur les façons d'enseigner, sur la manière de traiter les nouveaux embauchés. Le contremaître est un homme qui doit savoir enseigner rapidement en même temps que commander. Le contremaître est le premier échelon de la direction. Il est à la fois technicien, organisateur, éducateur.

Pour devenir contremaître, il faut 3 à 5 années de pratique à l'atelier ou sur le chantier, une instruction secondaire et professionnelle, suivre des cours spéciaux où l'on développe surtout les aptitudes au commandement.

L'importance du rôle joué par les contremaîtres est perceptible par les délicats problèmes syndicaux qu'ils soulèvent.

Certains syndicats les admettent parce qu'ils les considèrent comme pouvant favoriser l'adhésion aux règles syndicales et favoriser les rapports entre le syndicat et l'entrepreneur. D'autres les refusent en invoquant l'incompatibilité fondamentale entre la fonction d'entrepreneur et la fonction syndicale.

Des syndicats composés uniquement de contremaîtres ont essayé vainement, semble-t-il, de se faire reconnaître dans les industries de production en masse. Les syndicats de la métallurgie excluent généralement les contremaîtres. Il apparaît donc que les compagnies accordent une attention soutenue à la formation et à l'amélioration des contremaîtres en tant qu'agents capables de mettre rapidement la main-d'œuvre au courant de la fabrication. Mais on peut prévoir qu'à plus ou moins longue échéance le statut du contremaître américain, comme cela est arrivé aux qualifications ouvrières traditionnelles, subira une dévaluation et verra diminuer l'étendue de son activité fonctionnelle. La

rationalisation ne limitera pas la compétence de l'homme au seul niveau des ouvriers.

L'encadrement immédiat de l'ouvrier est assuré par le chef d'équipe et par le contremaître qui sont les agents d'exécution de la politique de la compagnie, assistés du chronométreur, de l'ingénieur des temps et méthodes et de l'ingénieur de fabrication.

L'administration de la compagnie définit les buts, le management les réalise.

La formation professionnelle des cadres supérieurs se caractérise par le même esprit pratique déjà observé et par la même absence de fétichisme vis-à-vis des titres ou des expériences antérieurement acquises. Chaque université américaine compte une section d'administration des entreprises. Les ingénieurs américains sont formés, soit par le cadre car l'enseignement universitaire et les compagnies se prêtent aux études tardives, soit par les études régulières. La combinaison intime de l'université et de l'industrie, sur le plan de la recherche scientifique, se poursuit sur le plan particulier de la formation de l'ingénieur lequel reçoit, pendant ses études, une formation mixte :

Université-usine grâce à des stages techniques qui alternent avec des cycles d'études. Cette osmose entre les universités et les compagnies met le futur ingénieur au contact immédiat des problèmes concrets d'entreprise et assure, en plus, une puissante circulation d'idées entre les écoles et les industries.

On entre à l'école d'ingénieurs après avoir suivi honorablement le cycle d'enseignement moyen ; l'absence de sélection à l'entrée de la plupart des écoles d'ingénieurs est corrigée par le fait que le diplôme d'ingénieur ne confère pas de droit par lui-même. Dans quelques universités américaines (Harvard, Yale) il existe des fondations syndicales pour former les représentants ouvriers à la direction des affaires.

On serait tenté d'affirmer que le degré de formation professionnelle exigé de l'ouvrier américain de fabrication est inversement proportionnel au degré de formation professionnelle exigé de tous les autres membres dans l'entreprise.

On constate, en tout cas, que le contremaître américain, mais aussi le directeur, sont soumis à des impératifs de perfectionnement continu qui paraissent différer sensiblement des habitudes européennes de stabilité, non seulement dans l'emploi, mais aussi dans la compétence.

Le rythme du progrès technique paraît être mieux compris aux Etats-Unis qu'en Europe par le fait d'une plus grande souplesse d'adaptation des cadres supérieurs, à partir du grade de contremaître jusques et y compris celui d'administrateur.

Les directions recherchent, d'abord, leur propre efficacité. Un administrateur sans fonction est moins rémunéré qu'un administrateur actif.

Les directeurs se remettent à l'école tout comme leurs agents de maîtrise.

Une communication permanente, et sans cesse remise en question, entre les collèges, les universités et l'industrie permet un continuels ajustement de certains programmes d'études aux nécessités pratiques d'une économie en expansion.

Sur un marché où les prix sont déterminants, les entreprises font un continuel effort d'organisation et de rationalisation se répercutant instantanément sur les programmes d'amélioration des cadres administratifs et techniques. Le contrôle budgétaire et l'examen permanent du prix de revient imposent un contrôle rigoureux de la circulation du produit. Ce contrôle ne peut être rigoureux et efficace qu'à la condition d'être bien compris et bien appliqué par la hiérarchie entière de l'entreprise. Cette organisation systématique provoque probablement un accroissement du personnel non directement productif, lequel est certainement compensé par des économies de temps allouées directement à la production. La préparation du travail par les bureaux d'études ne demande plus, pour son accomplissement, qu'une initiative minimum de l'exécutant. La formation professionnelle du personnel des cadres semble être l'objet de bien plus de préoccupations que celle de la main-d'œuvre de fabrication. La mobilité de ce personnel de cadre n'est certainement pas de même nature que la mobilité des ouvriers. Chacun dans l'entreprise est à une place déterminée et est responsable du secteur qu'il couvre. Les compétences sont nettement délimitées et l'on ne songe pas à empiéter sur d'autres domaines que celui de sa propre spécialité, mais on change de spécialité probablement plus aisément qu'en Europe où les hiérarchies et les cadres se figent d'eux-mêmes. Une économie en expansion, axée sur le progrès technique, modifie inévitablement la structure de sa démographie industrielle aussi bien au niveau de l'ouvrier qu'au niveau des cadres. A ce point de vue, trop d'Européens arrêtent leurs efforts d'amélioration dès la sortie des études.

ANNEXE VI

Qu'est-ce que la

FEDERAL HOUSING ADMINISTRATION?

(Administration fédérale du Logement)

L'Administration fédérale du Logement a été instituée en vertu des dispositions du National Housing Act adopté le 27 juin 1934. Elle est dirigée par un Commissaire nommé par le Président avec l'avis et le consentement du Sénat. Depuis le 27 juillet 1947, la F. H. A. a exercé ses fonctions en tant que partie intégrante de la Housing and Home Finance Agency (Office de Financement des logements).

La F. H. A. a été créée principalement en vue d'encourager l'amélioration des conditions et des standards d'habitation, permettre l'établissement d'un système adéquat de financement des logements et exercer une influence stabilisatrice sur le marché hypothécaire.

Dans le cadre du National Housing Act modifié, la F. H. A. fournit une garantie contre les pertes sur les différents types de prêts consentis par les instituts de crédit privés. La F. H. A. n'accorde pas de prêts et elle ne projette ni ne construit des habitations.

Les hypothèques et les prêts destinés à l'amélioration des biens immeubles garantis par la F. H. A. comportent un remboursement échelonné. Le versement hypothécaire mensuel couvre : le principal, l'intérêt à un taux maximum de 4,5 % pour les hypothèques sur les logements individuels et à un taux maximum de 4¹/₄ % pour les hypothèques sur les habitations plurifamiliales, la prime de garantie hypothécaire de la F. H. A. calculée à un taux annuel de 1/2 % sur le solde du principal, les primes d'assurance contre l'incendie et autres risques, les impôts sur les biens immobiliers, et, éventuellement, les taxes spéciales et la rente foncière.

Les hypothèques immobilières garanties par la F. H. A. peuvent comporter une disposition « open-end » selon laquelle le solde restant à échoir peut être augmenté des montants avancés à l'emprunteur pour les améliorations, modifications, ou réparations apportées à la propriété. De telles avances ne peuvent accroître le solde restant à payer au-delà du montant de l'hypothèque originale, à moins qu'elles ne soient utilisées pour ajouter des pièces ou autres espaces clos à l'habitation.

Le montant des hypothèques en Alaska, à Hawaii et dans l'Ile de Guam peut être plus élevé qu'ailleurs.

PRETS DESTINES A L'AMELIORATION DES PROPRIETES IMMOBILIERES

Le titre I de la loi autorise la F. H. A. à fournir aux établissements financiers une garantie contre les pertes sur les prêts consentis pour financer les modifications, les réparations et les améliorations apportées aux édifices existants et la construction de petites bâtisses nouvelles à usage non résidentiel. La responsabilité de la F. H. A. pour la garantie de ces prêts est limitée à 90 % de la perte sur les prêts individuels et à 10 % de l'ensemble de tels prêts consentis par l'établissement financier.

Les prêts sont consentis par des établissements de crédit privés à des emprunteurs justifiant de revenus et d'un crédit satisfaisants. L'emprunteur doit posséder le bien immobilier ou avoir un bail venant à expiration au moins six mois après la date d'échéance du prêt, ou acheter le bien par contrat. Les prêts destinés à des réparations ou à des améliorations générales de l'habitation ne peuvent excéder 2 500 \$ ou venir à échéance au-delà d'une période de trois années. Les prêts destinés à la réparation ou à la conversion d'édifices multifamiliaux peuvent atteindre jusqu'à 2 500 \$ par unité familiale d'habitation, sans pouvoir excéder toutefois un total de 10 000 \$, et leur durée peut être de sept ans. Les prêts destinés à la construction de nouveaux bâtiments non résidentiels peuvent atteindre un montant de 3 000 \$ et avoir une durée de trois ans, étant entendu que cette durée peut être plus longue si le bâtiment est destiné à un usage agricole.

Le prêteur verse à la F. H. A. une prime de garantie sur chaque prêt effectué et ce revenu est suffisant pour assurer l'autonomie financière du système.

Dans le cadre de la législation actuelle, la F. H. A. est habilitée à garantir les prêts destinés à l'amélioration des biens immobiliers jusqu'au 30 juin 1955.

GARANTIE HYPOTHECAIRE SUR LES LOGEMENTS

Section 203

L'activité principale de la F. H. A. consiste à garantir, dans le cadre de la section 203 du Titre II, les hypothèques sur les maisons nouvelles ou existantes de une à quatre familles.

Le montant de l'hypothèque garantie au titre de la section 203 ne peut être supérieur à 20 000 \$ si l'immeuble est une habitation destinée à une ou deux familles, 27 500 \$ pour une habitation destinée à trois familles, ou 35 000 \$ pour une habitation destinée à quatre familles.

Dans le cadre des limites ci-dessus, un propriétaire-occupant peut obtenir un prêt hypothécaire représentant 95 % de la première tranche de 9 000 \$ de la valeur du bien estimée par la F. H. A., plus 75 % de la valeur estimée au-dessus de 9 000 \$, si la propriété est retenue par la F. H. A. pour faire l'objet d'une garantie hypothécaire avant le début de la construction, ou 90 % de la première tranche de 9 000 \$ et 75 % de la valeur restante si l'immeuble a été construit sans l'approbation préalable de la F. H. A.

Si l'emprunteur n'habite pas lui-même l'immeuble, l'hypothèque ne peut dépasser 85 % du montant qui serait disponible pour un propriétaire-occupant.

Le premier versement fait par l'emprunteur doit représenter au moins 5 % du prix d'acquisition de la propriété évalué par la F. H. A.

Le délai de remboursement ne peut être supérieur à 30 ans et ne peut excéder les trois quarts du nombre d'années estimé par la F. H. A. pendant lequel l'habitation pourra encore subsister économiquement.

Outre le type habituel d'hypothèque garanti dans le cadre de la section 203, la loi prévoit également trois types spéciaux :

1. Les hypothèques dont le montant n'est pas supérieur à 6 650 \$ et n'excède pas 95 % de la valeur d'estimation de la propriété peuvent être garanties

pour les maisons unifamiliales occupées par leurs propriétaires et situées dans des secteurs éloignés ou dans de petites collectivités où il n'est pas possible de réunir la plupart des conditions essentielles pour la garantie des hypothèques sur les maisons situées dans les agglomérations urbaines. L'emprunteur doit effectuer un premier versement comptant représentant au moins 5 % du coût d'acquisition ; ou encore une personne physique ou morale agréée par le Commissaire de la F. H. A. peut prêter au débiteur hypothécaire tout ou partie du premier versement exigé au moyen d'un billet à ordre venant à échéance postérieurement à la date d'échéance de l'hypothèque, et peut garantir le paiement du prêt.

Lorsque le débiteur hypothécaire est un constructeur, le montant de l'hypothèque ne peut dépasser 85 % de la valeur de la propriété et ne peut être supérieur à 5 950 dollars.

L'autorisation de garantie accordée en vertu de cette disposition de la loi couvre les hypothèques sur les habitations fermières situées sur des parcelles de 2 hectares ou plus adjacentes à des voies publiques.

2. Les hypothèques accordées jusqu'à concurrence de 90 % de la valeur d'estimation et destinées à financer des types déterminés d'habitations permanentes vendues par le Gouvernement peuvent être garanties dans le cadre de la section 203.

3. Les hypothèques d'un montant maximum de 7 000 dollars représentant jusqu'à 100 % de la valeur d'estimation et consenties pour financer le remplacement de biens immobiliers endommagés ou détruits par de grandes calamités, peuvent être garanties dans le cadre de la section 203.

En ce qui concerne les hypothèques d'un montant de 6 650 dollars au maximum visées à la section 203, l'emprunteur peut être tenu de verser un intérêt annuel ne pouvant excéder $\frac{1}{2}$ % du solde du principal, chaque mois en diminution.

Logements destinés aux militaires

La section 222, ajoutée en 1954 au titre II de la Loi en vue d'aider à fournir des logements aux militaires des Forces armées et de la Défense côtière, autorise la garantie des hypothèques sur les habitations d'une à 4 familles, occupées par leurs propriétaires, dont le montant représente au maximum 17 100 dollars ou 95 % de la valeur d'estimation, et dont la durée est de 30 ans au maximum. Le Secrétaire d'Etat à la Défense (ou le Secrétaire d'Etat au Trésor lorsque le débiteur hypothécaire sert dans la Défense côtière) doit certifier que le militaire a besoin d'un logement et qu'il est en service actif depuis plus de deux ans. Le Secrétaire d'Etat à la Défense (ou le Secrétaire d'Etat au Trésor lorsque l'emprunteur sert dans la défense côtière) paie la prime de garantie hypothécaire au cours de la période pendant laquelle le militaire est propriétaire.

HABITATIONS EN COOPERATIVE

Dans le cadre de la Section 213, la F.H.A. garantit les hypothèques y compris les avances faites au cours de la construction, sur les projets d'habitations en coopérative de 12 unités ou plus.

Le débiteur hypothécaire doit être une société coopérative ou un syndicat coopératif de construction d'habitations sans but lucratif, l'occupation permanente des logements étant réservée aux membres de la Société ou aux bénéficiaires de syndicat (projet du type gérance) ou une société ou syndicat sans but lucratif ayant pour objectif la construction d'habitations pour ses membres (projet du type vente). L'hypothèque portant sur un projet du type vente comporte une disposition prévoyant l'exemption des propriétés individuelles de l'hypothèque générale du projet, et les hypothèques individuelles couvrant les habitations individuelles peuvent être garanties dans le cadre de la section 213.

Le montant de l'hypothèque comporte les plafonds suivants :

1). 5 millions de dollars (ou 25 millions de dollars pour les hypothèques réglementées par les lois fédérales ou celles des Etats ou par les subdivisions politiques des Etats ou leurs organismes).

2). 2 250 dollars par pièce (ou 7 200 dollars par unité familiale si le nombre de pièces du projet est inférieur à 4 par unité).

3). 90 % de la valeur d'estimation du projet terminé.

Lorsque 65 % au moins des membres sont des anciens combattants, l'hypothèque peut atteindre 2 375 dollars par pièce (ou 7 600 dollars par unité familiale si le nombre de pièces du projet est inférieur à 4 par unité) et 95 % de la valeur d'estimation du projet terminé.

Les plafonds par pièce et par famille peuvent être plus élevés, si le niveau des coûts le nécessite, dans les projets d'immeubles à ascenseur.

La section 213 permet à la F. H. A. de fournir des avis et une aide technique pour l'organisation des coopératives ainsi que pour la planification, le développement, la construction et la gestion des projets d'habitations en coopérative.

HABITATIONS EN LOCATION

Dans le cadre du *Titre II, Section 207*, du National Housing Act, la F. H. A. garantit les hypothèques, y compris les avances faites au cours de la construction, prises sur les projets de construction en location comprenant 12 unités ou plus. Le montant de l'hypothèque ne peut dépasser aucune des limites ci-après :

1). 5 millions de dollars (ou 50 000 000 de dollars si le débiteur hypothécaire est un organisme fédéral ou d'Etat réglementé par les lois fédérales ou celles des Etats ou par un service bancaire ou d'assurance de l'Etat).

2). 80 % de la valeur d'estimation du projet terminé ; ou 90 % de la valeur d'estimation si le montant de l'hypothèque n'est pas supérieur à 7 200 dollars par unité familiale et si le nombre des chambres à coucher du projet est égal ou supérieur à une moyenne de 2 par unité familiale ; et 90 % du coût de remplacement pour les projets situés en Alaska ou dans l'Ile de Guam.

3). 2 000 dollars par pièce, sans pouvoir toutefois excéder 7 200 dollars par unité familiale, si le nombre de pièces du projet est inférieur à 4 par unité familiale. Ces montants peuvent être portés respectivement à 2 400 dollars par

pièce et à 7 500 dollars par unité familiale, lorsque les niveaux des coûts de revient le nécessitent pour les projets portant sur des immeubles pourvus d'ascenseurs.

La durée maxima de l'hypothèque est de 39 ans et 3 mois. Le débiteur hypothécaire est tenu de certifier qu'en choisissant les locataires il ne procédera à aucune discrimination à l'encontre des familles ayant des enfants.

Les hypothèques destinées à financer des types déterminés d'habitations permanentes vendues par le gouvernement et comportant 5 unités ou plus peuvent être garanties dans le cadre de la section 207. Si l'immeuble est appelé à être la propriété d'une organisation sans but lucratif qui en réserve la jouissance à ses membres dont au moins 65 % sont d'anciens combattants, l'hypothèque peut être égale à 95 % de la valeur d'estimation. Pour les autres types de propriété, les hypothèques ne peuvent excéder 90 % de la valeur d'estimation.

Le Titre VII vise à encourager les investissements dans les habitations à loyer, libres de dettes, destinées à des familles à revenus modérés. La F. H. A. est autorisée à garantir un amortissement annuel minimum de 2 % de l'investissement effectué (y compris tous les coûts approuvés antérieurement à l'occupation initiale), et une rémunération annuelle n'excédant pas $2\frac{3}{4}$ % de l'investissement restant à payer.

Le Titre VIII autorise la F.H.A. à garantir les hypothèques d'un montant n'excédant pas 90 % du coût de remplacement estimé, sans toutefois dépasser 5 millions de dollars, sur les habitations à loyer construites sur ou à proximité des terrains militaires pour l'usage du personnel militaire ou civil de l'armée, de la marine ou de l'aviation, sur attestation du Secrétaire d'Etat à la Défense, et sur les habitations à loyer destinées aux employés des installations de production d'énergie atomique, sur attestation de la Commission de l'énergie atomique. Les hypothèques sont également limitées à un montant moyen de 8 100 dollars par unité, étant entendu que dans certaines circonstances ce plafond peut être porté à 9 000 dollars par unité.

Aucun engagement de garantie d'hypothèque sur les constructions nouvelles visées sous ce titre ne peut être pris après le 30 juin 1955.

HABITATIONS DANS LES SECTEURS VITAUX POUR LA DEFENSE

Le Titre IX prévoit la garantie des hypothèques sur les habitations comprises dans le programme de l'Administrateur de la Housing and Home Finance Agency pour les secteurs reconnus par le Président comme vitaux pour la défense. Aucun engagement de garantie d'hypothèque sur les constructions nouvelles ne peut être pris après le 30 juin 1954, étant entendu que le Président est accessoirement habilité jusqu'au 1^{er} juillet 1955 à autoriser l'application du Titre IX en vue de permettre l'octroi d'une aide fédérale pour les habitations destinées à la défense au cours de certaines périodes ou pour un ou plusieurs projets particuliers.

SECTEURS DE RECONSTRUCTION URBAINE

La loi sur l'habitat (Housing Act) de 1954, adoptée le 2 août 1954, ajoute au National Housing Act deux nouveaux programmes de garantie hypothécaire en vue d'aider à l'élimination des taudis et des îlots insalubres, à la conversion

des biens immobiliers et des quartiers existants ainsi qu'au relogement des familles déplacées en raison des opérations de reconstruction urbaine et de suppression des taudis.

La Section 220 autorise la F.H.A. à garantir les hypothèques en vue d'aider au financement de la remise en état des habitations existantes et de la construction d'habitations nouvelles dans les secteurs de reconstruction urbaine et de suppression des taudis lorsque l'aide fédérale pour la suppression des taudis et la reconstruction urbaine est octroyée dans le cadre du Titre I de la loi de 1949 sur les logements ou lorsque la collectivité dispose d'un programme jugé réalisable pour la prévention et la suppression des taudis et des flots insalubres.

Les montants maxima des hypothèques pour les habitations abritant de 1 à 4 familles sont les mêmes que ceux visés à la section 203. Des hypothèques peuvent être garanties dans le cadre de la section 220 en ce qui concerne les immeubles comportant plus de 4 unités, et pour de tels immeubles, l'hypothèque ne peut être supérieure à 35 000 dollars plus 7 000 dollars pour chaque unité en sus des quatre prévues. Les montants maxima des hypothèques sur les projets de constructions plurifamiliales comportant 12 unités ou plus s'élèvent à (1) 5 millions de dollars (ou 50 millions de dollars si le débiteur hypothécaire est un organisme fédéral ou d'Etat ou un organisme réglementé par les lois fédérales ou par celles des Etats ou par un service bancaire ou d'assurance de l'Etat); (2) 2 250 dollars par pièce ou 8 100 dollars par maison familiale si le nombre des pièces du projet est inférieur à 4 par maison familiale. Si le projet porte sur des édifices pourvus d'ascenseurs avec des coûts de construction nécessitant des hypothèques plus élevées, le plafond des hypothèques peut être porté à 2 700 dollars par pièce et à 8 400 dollars par maison familiale. Les plafonds d'hypothèque pour les édifices pourvus d'ascenseurs peuvent être relevés de 1 000 dollars par pièce dans les régions à prix de revient élevé. Le rapport prêt-valeur pour les habitations multifamiliales ne peut excéder 90 %.

La Section 221 autorise la F.H.A. à garantir les hypothèques sur les habitations à faible prix de revient destinées aux familles déplacées du fait de mesures gouvernementales, dans une collectivité disposant d'un programme réalisable pour la prévention et la suppression des taudis et des flots insalubres ou lorsque un projet de reconstruction urbaine et de suppression des taudis bénéficiant de l'aide fédérale est en cours de réalisation. L'hypothèque ne peut être supérieure à 7 600 dollars ou à 8 600 dollars dans les régions à prix de revient élevés, ni à 95 % de la valeur. Si le débiteur hypothécaire n'est pas l'occupant, l'hypothèque ne peut excéder 85 % de la valeur.

La section 221 couvre également la réparation, la remise en état ou la construction d'habitations à loyer, si le débiteur hypothécaire est une organisation privée sans but lucratif réglementée par les lois fédérales ou celles des Etats. Les hypothèques sur les maisons à loyer sont limitées à 5 millions de dollars, 7 600 dollars par unité familiale (8 600 dollars dans les régions à prix de revient élevés) et à 95 % de la valeur.

La durée des hypothèques visées à la section 221 est la même que celle des hypothèques visées à la section 203. Le créancier hypothécaire a le choix après 20 ans, si l'emprunteur n'est pas en défaut, de céder l'hypothèque à la F. H. A. en échange d'obligations à dix ans d'échéance d'un montant égal au principal non payé augmenté des intérêts courus.

VOLUME DES TRANSACTIONS

Au 30 juin 1954, les garanties souscrites par l'Administration Fédérale du Logement depuis le début des opérations s'élevaient au total à 34,4 milliards de dollars. Sur ce montant, 7,8 milliards de dollars représentaient les garanties accordées dans le cadre du Titre I sur les prêts destinés à l'amélioration des biens immobiliers, et 17,5 milliards de dollars représentaient les hypothèques sur les habitations de une à quatre familles, garanties aux termes de la section 203 du Titre II. Les logements destinés aux anciens combattants, financés dans le cadre des sections 603 et 608 du Titre VI, entraient en ligne de compte pour un montant de 7,1 milliards de dollars (1). Les garanties d'hypothèques sur les habitations à loyer, accordées dans le cadre de la section 207 du Titre II, atteignaient un total de 357,1 millions de dollars, et les hypothèques sur les habitations en coopérative, garanties dans le cadre de la section 213 du Titre II, 365,2 millions de dollars; les prêts aux entrepreneurs et les billets à ordre des acquéreurs, garantis aux termes de la section 609 du Titre VI, s'élevaient à 5 millions de dollars (2); les hypothèques garanties dans le cadre de la section 610 du Titre VI pour financer l'achat de maisons appartenant à des organismes publics, 24,5 millions de dollars (2); les hypothèques sur les projets à grande échelle d'habitations unifamiliales, garanties aux termes de la section 611 du Titre VI, 12,5 millions de dollars (2); les hypothèques sur les habitations destinées aux militaires, dans le cadre du Titre VIII, 596,2 millions de dollars; les hypothèques prévues au Titre I, section 8, sur les habitations unifamiliales à faible prix de revient, 104,5 millions de dollars (3); et les prêts de la catégorie 3, garantis selon le Titre I destinés à financer la construction d'habitations, 126,6 millions de dollars (4).

Sur le total des garanties souscrites, le montant des remboursements restant à effectuer était évalué à 17,9 milliards de dollars au 30 juin 1954. A la même date, les pertes encourues sur le montant total de l'ensemble des garanties d'hypothèques souscrites s'élevaient à 0,03 %. Les pertes sur les garanties souscrites dans le cadre du Titre I sur les prêts destinés à l'amélioration des biens immobiliers s'élevaient à 1 %, compte tenu des recouvrements sur les billets à ordre non honorés.

Depuis le début de ses opérations jusqu'au 30 juin 1954, la garantie de la F. H. A. s'est étendue à 17,3 millions de prêts destinés à l'amélioration des biens immobiliers, en sus de prêts finançant 4,4 millions d'unités d'habitations dans le cadre d'autres dispositions du « National Housing Act ». Le plus grand nombre de ces unités représentaient des habitations nouvelles.

(1) La plupart des constructions de la guerre, réalisées entre 1940 et 1950 par des entreprises privées, ainsi qu'un grand nombre d'habitations construites dans le cadre du Programme d'urgence pour les anciens combattants, ont été financées conformément aux dispositions de ces deux sections, aujourd'hui caduques.

(2) La Loi sur le Logement de 1954 stipule qu'aucune hypothèque ou prêt ne pourra être garanti dans le cadre du Titre VI après le 2 août 1954, si ce n'est en vertu d'un engagement pris à cette date ou antérieurement. Les pouvoirs de garantie de la section 610 du Titre VI sont transférés à la section 223 du Titre II.

(3) La Loi sur le Logement de 1954 met fin à la date du août 1954 au pouvoir de garantie dans le cadre de la section 8 et prévoit un pouvoir analogue dans le cadre de la section 203 du Titre II.

(4) Le pouvoir de garantir les prêts de la catégorie III a expiré le 28 février 1950.

SITUATION FINANCIÈRE

Depuis sa création en 1934 au 30 juin 1954 le revenu brut de l'Administration Fédérale des Logements provenant de droits, des primes de garantie et du revenu des investissements a atteint un total de 882,8 millions de dollars, alors que ses frais d'exploitation se sont élevés à 346,1 millions de dollars. Au cours de ses trois premières années fiscales d'existence, de 1935 à 1937, les dépenses administratives ont été couvertes à l'aide de fonds avancés par le Trésor américain par le canal de la « Reconstruction Finance Corporation ». Au cours des trois années fiscales suivantes, de 1938 à 1940, les dépenses d'exploitation ont été partiellement couvertes au moyen des revenus. Depuis le 1^{er} juillet 1940, les dépenses d'exploitation de la F. H. A. ont été totalement couvertes par une allocation sur son fonds de garantie. Au cours de l'année fiscale 1954, le capital avancé par le gouvernement pour financer le fonctionnement et l'administration de la F. H. A. pendant les premières années de son existence a été remboursé au Trésor américain. Le remboursement total de 85,9 millions de dollars comprenait 65,5 millions de dollars de principal et 20,4 millions de dollars d'intérêts.

A la date du 30 juin 1954, l'Administration Fédérale des Logements disposait d'un capital et de réserves statutaires d'un montant de 354 millions de dollars, constitués au moyen de ses revenus.

RESULTATS DU PROGRAMME DE LA F. H. A.

Lorsque le « National Housing Act » a été adopté en 1934, le marché des biens immobiliers se trouvait dans une situation cahotique qui résultait de la conjoncture économique générale d'alors et avait été aggravée par le régime défectueux des prêts en vigueur avant la dépression. L'activité dans l'industrie du bâtiment était en pleine régression — en 1933, 93.000 habitations nouvelles seulement avaient été construites aux Etats-Unis, c'est-à-dire moins d'un dixième du nombre des habitations construites pendant l'année-record de 1925.

L'objectif immédiat de la Loi consistait à encourager les établissements de prêts privés à fournir des fonds pour le financement des réparations nécessaires des habitations et autres biens immobiliers, ainsi qu'à financer la construction d'habitations nouvelles. Ceci devait permettre aux capitaux privés de s'investir, de fournir du travail aux ouvriers des industries du bâtiment, d'accroître la demande de matériaux de construction et l'ensemble de l'économie devait de ce fait pouvoir s'acheminer vers une reprise.

Toutefois, l'objectif spécifié dans le préambule de la Loi, à savoir « encourager l'amélioration des standards et des conditions d'habitation » comporte des incidences à long terme qui étaient plus importantes encore que son caractère de mesure d'urgence. La loi visait à orienter la création d'un marché hypothécaire sain en contribuant à donner au financement futur des habitations une assise concrète qui éliminerait le plus possible les erreurs qui avaient conduit à l'effondrement du système généralement appliqué auparavant.

La garantie de la F. H. A. a été un élément important de la reprise économique qui s'est manifestée vers 1935. Aujourd'hui, nous sommes tellement accoutumés aux méthodes modernes de financement des habitations qu'il nous

est difficile de saisir l'ampleur du changement intervenu en vingt années. Un grand nombre des caractéristiques des hypothèques actuelles avaient été élaborées avant l'institution de la F. H. A., mais elles n'étaient pas appliquées d'une façon générale, et leur acceptation en tant que procédure normale a été grandement facilitée par les opérations de la F. H. A.

Le système mutuel de garantie des hypothèques qui a joué un rôle important dans la révision des pratiques en matière de prêts hypothécaires a également d'autres fruits à son actif. En instaurant un mécanisme hypothécaire standardisé, il a rendu possible l'achat et la vente à l'échelle nationale des hypothèques garanties. Il a aussi contribué largement à améliorer les standards d'habitation par l'établissement de conditions minima, par des études architecturales sérieuses, par le contrôle de la construction, et par l'instauration de méthodes d'implantation, d'aménagement et d'extension des lotissements. En outre, l'analyse des marchés locaux d'habitations effectuée par la F. H. A. a contribué à éviter un développement excessif des constructions dans certaines régions et pour certaines gammes de prix.

Dès le début, les opérations de la F. H. A. avaient pour objectif le marché des habitations à prix modéré. Au cours des années d'après-guerre, durant lesquelles les prix de revient étaient en augmentation, un effort spécial a été fait en vue d'encourager la construction d'habitations, destinées à être louées ou vendues, en fonction des possibilités financières des familles de ce secteur du marché. Les efforts déployés par la F. H. A. en vue d'encourager la construction des habitations nécessaires pour certains groupes minoritaires ont contribué à susciter de la part des constructeurs et des prêteurs une attitude plus favorable à un accroissement du volume des habitations disponibles pour les membres de ces catégories.

ANNEXE VII

RESOLUTION SUR LE SALAIRE ANNUEL GARANTI

ADOPTÉE PAR LA CONVENTION DU C.I.O.
LE 20 NOVEMBRE 1953

Les revendications de nos affiliés en ce qui concerne le salaire annuel garanti constituent une partie importante du combat mené par le C.I.O. contre les méfaits intolérables du chômage généralisé. Il est essentiel pour le bien-être de notre peuple qu'une solution soit apportée à ce problème fondamental de la démocratie. De même que dans le passé nos syndicats ont gagné le combat dont l'enjeu était des négociations démocratiques, un salaire décent, les retraites et la sécurité sociale, ils doivent également réussir à vaincre la hantise du chômage et des revenus irréguliers.

L'ouvrier moyen ne sait pas d'une semaine à l'autre si son emploi ne lui sera pas soudainement retiré, alors que sa famille doit continuer à être nourrie, vêtue et logée. Il doit épuiser ses maigres économies pour compléter les indemnités insuffisantes qu'il peut percevoir à l'heure actuelle au titre de l'assurance-chômage.

L'ensemble de la nation est incommensurablement plus pauvre aujourd'hui en raison des ravages causés par la dépression de 1932.

En négociant des accords de salaires annuels garantis avec les riches sociétés qui occupent des positions de grande importance dans notre économie, les syndicats du C.I.O. pourront permettre aux ouvriers de faire des projets d'avenir, sachant que leur revenus seront constants, ce qui apportera une nouvelle sécurité dans les foyers ouvriers et une plus grande stabilité économique dans la nation.

Bien que les salaires annuels garantis ne soient pas une panacée, ils inciteront les milieux industriels à réduire le chômage par une meilleure planification des exploitations et par le soutien des mesures publiques constructives permettant d'atteindre cet objectif.

Les syndicats du C.I.O. comprennent la nécessité d'adapter à chaque industrie particulière le projet de salaires annuels garantis.

Les projets pratiques qu'ils ont élaborés sont destinés à assurer une protection substantielle à un coût raisonnable. Nos principaux affiliés ont donné clairement à entendre qu'ils consentiront à ce que des limites soient fixées à la responsabilité des employeurs.

Diverses propositions leur ont été soumises pour réduire le coût de tels programmes, y compris l'intégration de ceux-ci dans le cadre de l'assurance-chômage. Nos syndicats proposent que le montant du salaire garanti dû à un ouvrier soit réduit des indemnités de chômage que celui-ci perçoit. Ce système serait beaucoup moins onéreux pour les employeurs et permettrait une garantie de salaires plus importante que celle qui pourrait être accordée autrement. Les fonds de l'assurance-chômage ne seraient grevés d'aucune charge supplémentaire. Il y aurait au contraire diminution du volume du chômage, et donc du nombre des ayants droit.

Une telle intégration est parfaitement en accord avec les objectifs de base de l'assurance-chômage, à savoir maintenir les revenus et éliminer les méfaits du chômage.

On reconnaît de plus en plus le bien-fondé et le caractère pratique de nos propositions de salaires garantis. Certains porte-parole des milieux d'affaires font la critique de nos propositions en mettant de nouveau l'accent sur leurs coûts en dollars plutôt que sur le bien-être des ouvriers. Ils ignorent ou feignent d'ignorer l'anxiété terrible et les souffrances qui résultent des licenciements et de l'incapacité de trouver un emploi.

L'industrie moderne a fait montre d'une hardiesse et d'un esprit d'invention étonnants ; ses techniques de production sont merveilleuses et son rendement fabuleux. Or, le pays est parsemé de régions désolées ainsi que d'usines nouvelles. Dès le début de la révolution industrielle, les ouvriers ont dû combattre la nature inhumaine de l'industrie moderne, avec son indifférence impitoyable envers les individus qui font marcher ses machines et qui achètent ses produits.

Les existences rabougries, les corps estropiés et les espoirs ruinés n'ont jamais figuré dans les bilans des sociétés.

Le C.I.O. a lutté sans désespérer, et avec beaucoup de succès, contre le travail des enfants, les machines dangereuses, les conditions de travail accélérées et malsaines, ainsi que contre le système tout entier qui consiste à faire rendre à un homme son maximum et à l'abandonner ensuite avec les rebuts lorsqu'il a perdu sa force ou son utilité.

Le mouvement syndical est en faveur de l'humanisation de l'industrie et combat la recherche aveugle du profit. Chaque fois que nous avons protesté contre chaque abus, l'industrie nous a accusés de la mener à sa ruine et de nous immiscer dans les droits de la direction.

Au cours de dizaines d'années, dans des combats acharnés autour de la table de négociations, dans les piquets de grève, dans les élections législatives et politiques, nous avons prouvé que les besoins humains peuvent être satisfaits sans qu'il en résulte un désastre pour l'industrie. Pour recourir à un exemple récent, tous les arguments utilisés à présent contre le salaire garanti l'ont déjà été, il n'y a pas plus de cinq ans, contre nos revendications en faveur des retraites.

Les faits démontrent cependant que nos revendications syndicales ont rendu possibles le développement et l'expansion de l'industrie américaine. Notre pression continue en faveur de salaires plus élevés, a créé les marchés de masse qui ont permis à l'industrie de produire sur une vaste échelle. L'insistance avec laquelle le monde du travail a combattu pour obtenir l'instruction publique gratuite, des horaires de travail raisonnables et des conditions de travail salubres a créé et a maintenu la main-d'œuvre qualifiée et efficace nécessaire pour faire face à la demande exceptionnellement importante d'hommes et de femmes en période de guerre et, nous l'espérons, en temps de paix.

Nous avons à plusieurs reprises sauvé l'industrie de son propre aveuglement.

Aujourd'hui, cette même lutte humanitaire se concentre sur un nouveau point : la stabilité de l'emploi et des revenus.

Les méfaits du chômage généralisé sont intolérables. Il faut les vaincre, non pas par des déclarations de bonnes intentions mais à l'aide de programmes pratiques qui obligeront à ce que les dépenses humanitaires soient reflétées dans les bilans.

La résolution suivante est en conséquence adoptée :

Le C.I.O. réaffirme qu'elle soutiendra les efforts faits par nos affiliés en vue de négocier des accords de salaires garantis. Leurs revendications, telles qu'elles sont actuellement formulées, contraindront une fois de plus l'industrie à s'adapter en vue de satisfaire les besoins humains fondamentaux.

Le moment est venu de passer à l'action. Les nécessités mondiales obligent la nation à maintenir son plein niveau de production, et les sociétés, les syndicats et le gouvernement sont arrivés à un stade où notre revendication peut être satisfaite.

Nous adjurons de nouveau les représentants de l'industrie de reconnaître qu'il leur incombe d'appliquer des programmes concrets permettant sans nouveau délai de garantir une telle sécurité aux travailleurs.

Nous demandons que nos propositions soient étudiées sérieusement et attentivement. Nous avons à plusieurs reprises demandé de procéder à une étude conjointe des faits appropriés. Nous sommes tout disposés à procéder à une discussion impartiale de toutes les autres solutions.

Nous savons que le droit est de notre côté et que les besoins humains et le bien-être doivent venir au premier plan de nos préoccupations. Nous nous efforçons d'améliorer la politique suivie par l'industrie américaine de façon à ce que celle-ci ne retombe pas aveuglément dans les abîmes de la dépression.

Nous nous déclarons de nouveau en faveur de l'intégration, partout où celle-ci est possible, de l'assurance-chômage et des projets de garantie de salaires, en tant que méthode propre à promouvoir la réalisation de ces deux programmes.

Nous réaffirmons notre croyance dans le fait que la négociation de programmes de salaires garantis dans les industries de base de la nation s'inscrira au bénéfice de tous les groupes au sein de la Communauté. Donner une assise aux revenus des salaires équivalra à donner une assise au revenu national.

Nous demandons expressément à tous ceux qui sont intéressés par la réalisation du plein emploi et de la pleine production de se joindre à nous pour nous aider dans nos efforts en faveur de l'instauration de la garantie des salaires. Nos revendications ont non seulement un caractère pratique mais elles constituent également un moyen important permettant d'assurer la permanence du progrès économique de notre pays et de nos alliés démocratiques.

ANNEXE VIII

DISPOSITIONS RELATIVES AU SALAIRE ANNUEL GARANTI ET AUX INDEMNITES DE LICENCIEMENT

(EXTRAIT DU DOCUMENT N° 6 DU SYNDICAT « DÉCLARATION DE M. ARTHUR J. GOLDBERG, CONSEILLER GÉNÉRAL, SYNDICAT AMÉRICAIN DES OUVRIERS DE LA SIDÉRURGIE » SOUMIS À LA COMMISSION « SIDÉRURGIE » DE L'OFFICE DE STABILISATION DES SALAIRES LORS DU CONFLIT DE LA SIDÉRURGIE DE 1952.)

Section 16. DISPOSITIONS RELATIVES AU SALAIRE GARANTI ANNUEL ET AUX INDEMNITÉS DE LICENCIEMENT

La section 16 de l'Accord de 1947 (avec la U. S. Steel Corp.) contenait des dispositions relatives à l'indemnité de licenciement. Ces dispositions étaient toutefois très restrictives. Elles ne s'appliquaient que lorsque la société cessait d'exploiter définitivement une usine, un service ou une partie importante de l'un ou l'autre. Les seuls ayants droit étaient les ouvriers licenciés en raison de la cessation de l'exploitation de telles installations. La section 16 ne s'appliquait pas à la réduction progressive de l'ampleur d'une opération particulière et les ouvriers transférés à d'autres usines ou services, même dans des emplois beaucoup moins rémunérés, n'avaient pas droit à en bénéficier. Au cours de la période couverte par l'Accord de 1947, très peu de versements ont été effectués au titre des dispositions de la section 16. Selon les chiffres qui nous ont été fournis par l'industrie, il en est résulté pour l'ensemble de celle-ci une dépense infime pour l'exercice se terminant le 30 septembre 1951.

Proposition du syndicat

Le Syndicat a proposé de substituer des dispositions entièrement nouvelles destinées à pourvoir aux besoins qu'une disposition en matière d'indemnité de licenciement est supposée couvrir — c'est-à-dire assurer aux ouvriers ayant effectué des périodes constatées de service ininterrompu auprès de la société — une certaine protection contre le chômage et la rétrogradation, et reconnaître le droit de l'individu à son emploi.

Le Syndicat a proposé que tout ouvrier qui serait licencié définitivement ou temporairement reçoive pour toute période de chômage, jusqu'à concurrence d'une année après la date de son licenciement, un salaire minimum garanti de 32 heures par semaine au taux de son gain horaire moyen. Toutes les sommes perçues par l'ouvrier dans le cadre de la loi sur les indemnités de chômage seraient déduites de ce montant garanti. Tout ouvrier percevant le montant garanti serait tenu de se faire inscrire pour un autre emploi qu'il devrait accepter et toutes sommes perçues dans un tel emploi seraient déduites du montant garanti.

Le Syndicat a également proposé que des dispositions relatives au licenciement reconnaissent le droit de l'individu à son emploi en lui octroyant une indemnité de licenciement correspondant à une semaine de salaire par année de service ininterrompu. La disposition relative à l'indemnité de licenciement ne ferait pas double emploi avec la garantie d'un an contre le chômage puisque

toute somme payée dans le cadre de la disposition serait déductible de l'indemnité de licenciement.

La proposition du Syndicat constituait une extension du principe qui a été reconnu dans l'ensemble des Etats-Unis dans la législation relative à l'indemnité de chômage. Ces lois reconnaissent qu'il convient de protéger les ouvriers contre le chômage et pour assurer une telle protection ils imposent une taxe à l'employeur, dans la plupart des cas en variant le taux de la taxe de chaque employeur en fonction des mesures prises par lui en matière d'emploi. Toutefois, les indemnités prévues dans le cadre des lois sur l'indemnité de chômage qui étaient tout d'abord insuffisantes sont devenues dérisoires en raison de l'accroissement survenu dans le niveau des prix depuis leur établissement. La proposition du Syndicat adopterait le principe établi par ces lois et l'appliquerait comme une question de négociation collective entre la société et le syndicat. Elle n'aurait aucun effet inflationniste quel qu'il soit. Ces effets ne seraient ressentis que lorsque du point de vue de l'économie nationale, il serait des plus désirable d'accroître le pouvoir d'achat.

Outre cette protection générale accordée aux ouvriers aux fonctions desquels il est mis fin provisoirement ou définitivement, le Syndicat a proposé qu'une protection spéciale soit accordée aux ouvriers dont la situation est affectée par des modifications d'ordre technique ou par l'abandon de certaines installations par la société. Dans de nombreux cas, la suppression d'un emploi ou d'une opération ne met pas fin définitivement à l'emploi de l'individu intéressé puisque celui-ci peut prendre la place d'un autre travailleur dans un emploi inférieur. Cette procédure peut se poursuivre à de nombreux échelons. Les dispositions relatives à la garantie chômage et à l'indemnité de licenciement assureraient la protection de l'ouvrier qui, à l'extrémité de la chaîne, perd son emploi. Mais des dispositions sont également nécessaires en faveur du ou des ouvriers rétrogradés en vertu de l'application du droit de prendre la place d'un travailleur moins ancien en cas de réduction de personnel, ou de celui à qui la société offre un autre emploi à un taux de rémunération inférieur.

Le Syndicat propose, en ce qui concerne de tels cas, que les ouvriers affectés perçoivent une indemnité de rétrogradation égale à la différence entre leurs gains antérieurs à la rétrogradation et leurs gains postérieurs à celle-ci. Cette indemnité de rétrogradation serait payable pendant une période d'un an.

Cette disposition aurait pour effet d'amortir, pour les ouvriers, les conséquences des changements d'ordre technique, L'une des charges sociales découlant des changements techniques est le chômage et la réduction des gains causée par cette modification. Cette charge sociale devrait se refléter dans une charge économique pour l'employeur. La proposition du Syndicat n'empêche pas la société de réaliser des économies au moyen de modifications techniques. Elle diffère simplement ses économies pendant une période maximum d'un an, afin d'accorder une certaine protection aux ouvriers dont le niveau de vie est diminué par les modifications qui permettent à la société de réaliser des économies d'argent.

Proposition de la société et commentaires

La société n'a fait aucune proposition quant à la gestion traitée dans cette section. Dans sa déclaration du 21 décembre, M. Benjamin Fairless, Président

de la United States Steel Corporation a toutefois qualifié d'exigences anti-économiques nos propositions de salaires garantis. Malgré cette déclaration, il a cependant expliqué qu'il s'opposait à ces exigences parce que celles-ci « équivaldraient à transférer au personnel le contrôle d'un grand nombre de prérogatives essentielles de la direction ».

Si M. Fairless a voulu dire par cette déclaration que c'est une prérogative de la société que de protéger ses ouvriers contre le chômage et la rétrogradation, il nous faut conclure que la société a singulièrement négligé ces prérogatives. Si M. Fairless a voulu dire que la direction a la prérogative de créer du chômage et de se désintéresser de l'incidence de ce chômage sur ses ouvriers, nous ne pouvons que conclure que la United States Steel Corporation n'a tiré aucune leçon de notre controverse sur les retraites de 1949 et qu'elle s'accroche à ses conceptions démodées d'irresponsabilité sociale.

ANNEXE IX

DISPOSITIONS RELATIVES A LA GARANTIE ANNUELLE ET A LA SUPPRESSION D'EMPLOI

(PROPOSÉES PAR LE SYNDICAT DES OUVRIERS DE LA
SIDÉRURGIE AMÉRICAINE AU COURS DES NÉGOCIATIONS
ENGAGÉES EN 1952 AVEC L'ALUMINIUM COMPANY OF AMERICA)

Article XVII. - DISPOSITIONS RELATIVES A LA GARANTIE ANNUELLE ET A LA
SUPPRESSION D'EMPLOI

Paragraphe 70 — Politiques visant à assurer la régularité de l'emploi

La société fera tous ses efforts pour assurer à tous ses ouvriers un emploi régulier, ininterrompu et à temps plein.

Paragraphe 71 — Garantie annuelle — chômage

A. — La société garantit à chaque ouvrier ayant effectué trois années au moins de service auprès de la société une rémunération hebdomadaire minima correspondant à trente (30) fois le taux de l'échelle du salaire horaire de base de l'intéressé pour chaque période de chômage involontaire jusqu'à concurrence de 52 semaines à compter de la date à laquelle a commencé son chômage.

B. — Si un ouvrier est licencié provisoirement ou définitivement par la société, cette dernière devra lui verser le montant intégral de la garantie pour chaque semaine pendant laquelle : 1°) il est au chômage, étant entendu que le travail à son propre compte ne sera pas considéré comme emploi, et : 2°) qu'il n'aura pas perdu ses droits aux termes des dispositions de l'alinéa C du présent paragraphe.

C. — Si un ouvrier, autre qu'un ouvrier volontairement employé à temps partiel, est employé à temps partiel ou à temps plein, soit par la société ou par un autre employeur, mais que son gain pour une ou plusieurs semaines devient inférieur à sa garantie minima, la société devra lui verser chaque semaine la ou les sommes nécessaires pour compenser cette différence.

D. — Les indemnités de chômage de l'Etat effectivement perçues par un ouvrier au cours d'une semaine quelconque, ou qui auraient été perçues par l'intéressé s'il n'avait pas omis, sans raison valable, d'en faire la demande, peuvent être déduites par la société du versement des garanties qui auraient dû normalement être payées pour la semaine considérée.

E. — La garantie prévue par les présentes dispositions cessera d'avoir effet à l'expiration de toute période ininterrompue de 52 semaines au cours de laquelle un ouvrier licencié provisoirement ou définitivement n'aura effectué aucun travail pour le compte de la société. Au cas où un tel ouvrier serait rémunéré par la société pour un minimum de 480 heures après expiration de la garantie, celle-ci devra alors être intégralement renouvelée. Si dans les 52 semaines précédant une seconde période ou plus généralement une nouvelle période de chômage, cet ouvrier est rémunéré par la société pour moins de 480 heures mais pour 240 heures au moins, la garantie portera sur une durée maxima de 26 semaines. La garantie ne sera pas due pour toute semaine pendant laquelle un ouvrier obtiendra de la société un congé payé ou une rémunération en tenant lieu.

Paragraphe 72 — Cotisations au fonds spécial de garantie de chômage

La société versera à un fonds spécial de garantie un montant de dix (10) cents pour chaque heure effectuée par les ouvriers au cours de la période de 12 mois commençant le 1^{er} août 1953.

Ce montant sera réduit de la valeur compensatrice de l'allocation de chômage de l'Etat chaque fois qu'il sera établi, d'une manière qui satisfasse la Société et le syndicat, que le versement d'indemnités du fonds de garantie à un ouvrier n'affectera pas le droit de ce dernier à bénéficier de toute allocation de chômage de l'Etat qui pourrait lui être due dans le cadre de la législation de cet Etat.

L'obligation de la société en ce qui concerne le versement de la garantie de chômage prévue par les présentes dispositions sera limitée au versement de la cotisation fixée pour le fonds spécial de garantie.

Paragraphe 73 — Perte du droit aux allocations

1. Un ouvrier, ayant un droit plein ou partiel à percevoir une allocation, perdra ses droits à percevoir celle-ci

a) pour chaque journée où il aura manqué de se faire inscrire sur les listes de demandes d'emploi d'un bureau de placement officiel, étant entendu qu'aucun membre du personnel ne sera tenu de faire par ailleurs des démarches personnelles pour trouver du travail ; et

b) pour chaque journée pendant laquelle il ne sera pas en mesure de travailler ou ne sera pas disponible pour un travail approprié, étant entendu qu'aucun ouvrier ne perdra ses droits pour toute journée pendant laquelle son incapacité de travail ou son indisponibilité seront dues à une maladie ou à une invalidité commençant après le premier jour d'une période de chômage, à moins qu'on ne lui ait offert un emploi approprié et jusqu'à la date de cette offre ; et

c) pour chaque journée pour laquelle il aura droit à percevoir des indemnités de maladie dans le cadre d'un programme d'allocations de maladie appliqué en vertu d'une convention collective conclue entre la société et le syndicat ; et

d) pour chaque journée d'un mois de calendrier, pour lequel il aura droit à percevoir une pension de retraite, dans le cadre d'un programme de retraite appliqué en vertu d'une convention collective conclue entre la société et le syndicat ; et

e) pour la journée où il aura quitté volontairement et sans raison valable, un travail approprié, ou pendant laquelle il aura été renvoyé ou suspendu d'un emploi approprié pour faute commise ou cours de son travail, et pendant les 21 jours consécutifs à cette journée ; et

f) pour toute journée pendant laquelle il aura manqué, sans une raison valable, soit de solliciter un emploi approprié disponible qui lui aura été indiqué par le bureau de placement officiel, soit d'accepter l'emploi approprié qui lui aura été offert, et pour les 21 jours consécutifs à cette journée ; et

g) pour toute journée pendant laquelle sa mise au chômage sera due à un arrêt de travail résultant d'une grève dans l'usine, l'établissement ou autre unité de production où il était employé précédemment. Aux fins du présent para-

graphe, les autres lieux de travail appartenant au même employeur ne seront pas considérés comme faisant partie de cette usine, établissement, ou autre unité de production étant entendu que le présent alinéa ne sera pas applicable lorsque :

i) l'ouvrier n'aura pas participé à la grève ayant causé l'arrêt du travail ou n'aura pas été directement intéressé dans celle-ci ;

(ii) le chômage aura résulté d'un refus d'accepter un nouvel emploi rendu vacant du fait de la grève ;

(iii) cette interruption du travail aura été causée par une grève résultant d'une action illégale commise par l'employeur en violation de la législation du travail (Loi Taft-Hartly) ;

(iiii) ce chômage se prolongera au-delà de 7 semaines ;

h) pour toute journée pour laquelle sa mise en chômage est la conséquence d'un ordre donné par un organe gouvernemental des Etats-Unis requérant que l'aluminium qui serait normalement transformé dans une usine ou une installation où les « ouvriers sont employés », soit stocké aux fins de la défense nationale.

2. Le travail effectué dans les conditions suivantes ne sera pas considéré comme étant « approprié » pour qui que ce soit :

a) si l'emploi est devenu vacant en raison d'une grève, d'un lock-out ou autre conflit du travail ;

b) si, comme condition ou conséquence de son emploi, l'intéressé est tenu d'adhérer à un syndicat jaune de la société ou de démissionner de toute organisation ouvrière licite ou de s'abstenir d'y adhérer ;

c) si le taux du salaire, les gains hebdomadaires, les horaires de travail ou autres conditions de travail sont moins favorables pour l'intéressé que celles prévalant pour un travail analogue dans la même localité ou si le taux du salaire est inférieur au taux syndical éventuel pour un travail analogue dans la même localité ;

d) si l'emploi ne permet pas d'utiliser toute la qualification professionnelle de l'intéressé, à moins que celui-ci n'ait eu une possibilité raisonnable d'obtenir un travail nécessitant de telles capacités.

3. En déterminant si un travail est approprié pour un travailleur et en déterminant l'existence d'une raison valable justifiant l'abandon ou le refus d'un travail, il conviendra de tenir compte également des facteurs suivants :

a) le degré des risques encourus par l'intéressé en ce qui concerne sa santé, sa sécurité, les bonnes mœurs ou le bien-être de sa famille ;

b) son aptitude physique pour le travail considéré ;

c) sa formation professionnelle antérieure, son expérience et ses gains antérieurs ;

d) la distance qui sépare l'emploi offert de sa résidence et les perspectives qui s'offrent à lui d'obtenir un emploi dans sa localité ; ainsi que

e) tous autres facteurs susceptibles d'avoir une influence sur une personne normale placée dans la situation de l'intéressé.

Paragraphe 74 — Garantie annuelle — déclassement dû à une raison technologique

A. — La société garantit à tout ouvrier dont le déclassement est dû, directement ou indirectement, à des modifications d'ordre technologique ou à la mise hors service d'installations, que celui-ci recevra chaque semaine un montant au moins égal à ses gains moyens antérieurs au déclassement, évalué selon les modalités prévues pour le calcul de l'indemnité de congé exposé à l'article VIII (congés).

B. — Il faut entendre par modification d'ordre technologique, l'introduction de matériel nouveau ou modifié, ou de méthodes nouvelles ou modifiées de production ou d'entretien.

C. — La mise hors service d'installations comprend la fermeture permanente ou l'interruption d'exploitation d'une usine, d'un service ou d'une plus petite unité opérationnelle ainsi que la réduction de l'ordre de grandeur d'une telle unité opérationnelle due à l'interruption ou à la cessation de la fabrication d'un produit, ou d'un procédé, en faveur d'un autre procédé ou produit dans la même usine ou dans toute autre usine de la société.

D. — Il convient d'entendre par déclassement le transfert d'un ouvrier à un emploi impliquant une rémunération globale inférieure ou une modification dans son emploi propre à le faire passer à une échelle de salaire inférieure.

E. — La différence éventuelle entre les gains effectifs perçus par un membre du personnel déclassé et ses gains antérieurs à ce déclassement devra être versée, sur une base hebdomadaire, pendant une période de 52 semaines consécutives à son déclassement.

F. — Un ouvrier percevant les versements de garantie prévus au présent paragraphe et qui sera licencié provisoirement ou définitivement pendant la période où il percevra de tels versements de garantie ne sera pas, pour cette raison, privé du droit à la garantie de chômage prévue au paragraphe.

Paragraphe 75 — Indemnité de licenciement pour suppression d'emploi

A. — Tout ouvrier qui sera licencié provisoirement ou définitivement, qui démissionnera ou qui sera congédié, et qui n'aura pas été réembauché par la société à la fin de cinquante-deux (52) semaines, percevra une indemnité de licenciement pour suppression d'emploi égale au montant de sa rémunération hebdomadaire multiplié par le nombre d'années de service ininterrompu. Cette indemnité sera payée globalement à la fin de la 52ème semaine. La rémunération hebdomadaire sera déterminée à cette fin conformément aux dispositions prévues pour le calcul de l'allocation de congé suivant les modalités de l'article VIII (congés). Tout montant perçu par un ouvrier auprès de la société en vertu de la garantie de chômage prévue au paragraphe du présent article dans le délai d'un an précédant le versement de l'indemnité de licenciement pour suppression d'emploi, devra être déduit de cette dernière. Il ne pourra y avoir cumul de cette indemnité pour une même période de service ininterrompu. En conséquence, au cas où un ouvrier viendrait à avoir droit à des indemnités successives de licenciement pour suppression d'emploi, le montant de l'indemnité qui

lui aura été payée jusqu'alors devra être déduit des indemnités de licenciement pour suppression d'emploi qui lui seront dues ultérieurement, et le solde devra lui être versé.

La perception d'une indemnité de licenciement pour suppression d'emploi en vertu du présent sous-paragraphe n'affectera pas la continuité de service de tout ouvrier qui, normalement, conserverait à son crédit ou accumulerait une telle durée de service en vertu des dispositions de la présente convention collective.

B. — Si un ouvrier a droit, ou acquiert un droit à une indemnité de congédiement, de cessation d'exploitation, de licenciement pour suppression d'emploi ou de renvoi, ou à un versement de même nature, en vertu d'une loi des Etats-Unis d'Amérique ou de l'un des Etats, districts ou territoires fédéraux, le montant total de ces versements devra être déduit de l'indemnité de licenciement pour suppression d'emploi à laquelle l'intéressé pourra avoir droit en vertu des dispositions du présent paragraphe, ou tout paiement effectué par la société en vertu des dispositions du présent paragraphe pourra s'inscrire en compensation de tels paiements. Les indemnités légales de chômage seront exclues des dispositions du présent paragraphe relatives à l'interdiction du cumul.

Paragraphe 76 — Répartition du travail disponible

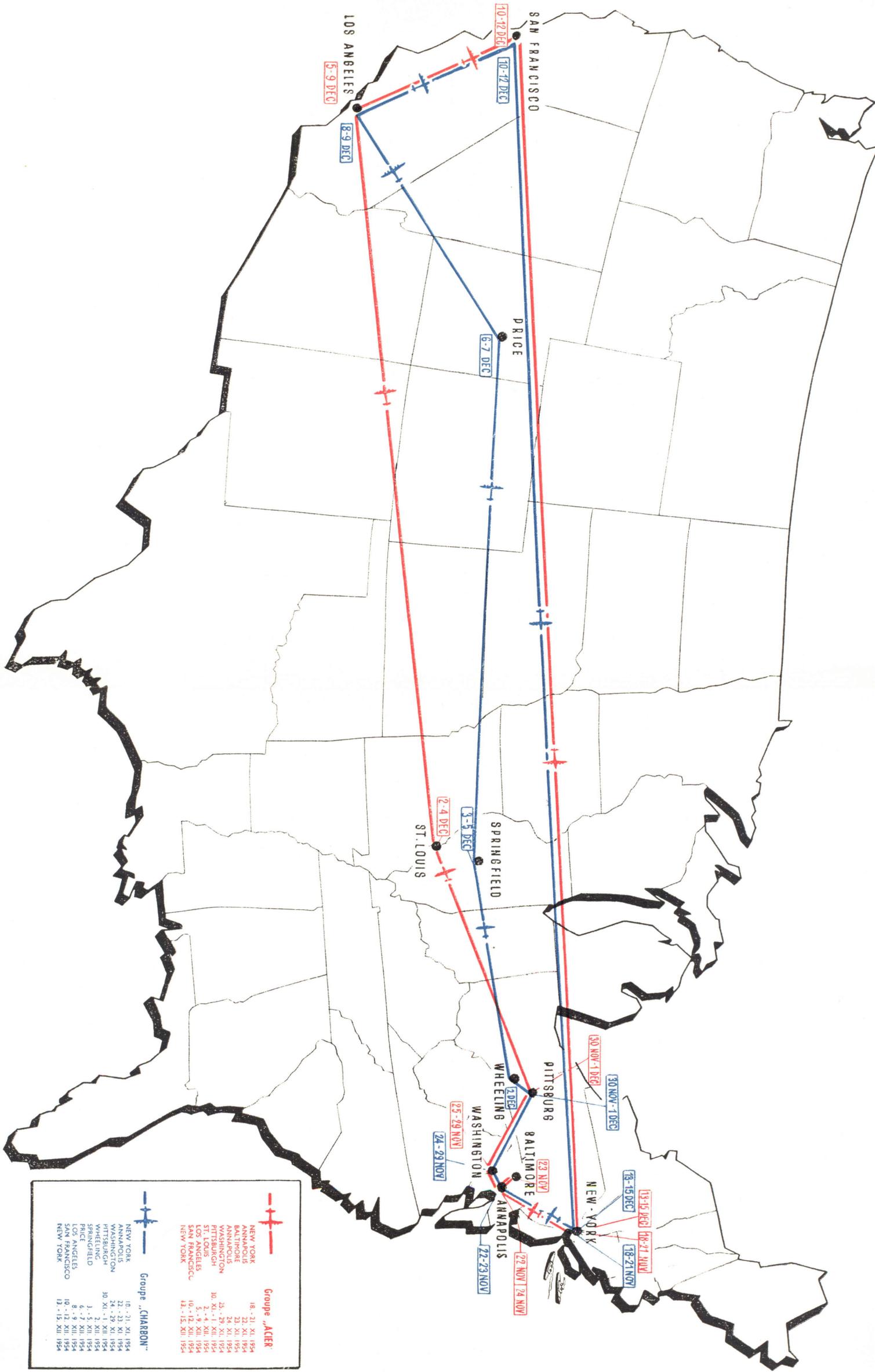
Le travail disponible dans toute section d'entreprise, centre de production ou autre unité appropriée devra être réparti aussi également que possible entre tous les ouvriers de ces unités, étant entendu que les ouvriers réguliers ayant plus d'un an d'ancienneté dans la société ne devront pas subir, pendant une période ininterrompue, une réduction de la durée de leur semaine de travail aussi longtemps que les ouvriers dont l'ancienneté dans la société ne dépasse pas un an n'auront pas été licenciés d'une telle unité. Si une telle répartition du travail disponible était susceptible d'obliger les ouvriers réguliers à travailler moins de quatre (4) jours par semaine en moyenne pendant une période de temps raisonnable, il y aura lieu de procéder à une réduction des effectifs de façon à permettre aux ouvriers restants de pouvoir raisonnablement espérer travailler en moyenne au moins quatre (4) jours par semaine.

Il est entendu qu'aucune réintégration générale de personnel n'aura lieu dans une telle unité à moins que l'on ne puisse raisonnablement s'attendre à pouvoir assurer cinq (5) jours de travail par semaine à tous les ouvriers travaillant à ce moment dans une telle unité.

Le présent paragraphe peut être modifié en ce qui concerne une telle unité par accord entre la Direction locale de l'entreprise et le syndicat local.

Paragraphe 77 — Règlement des litiges

Les litiges résultant de la mise en application des dispositions du présent article relèveront des dispositions de la présente convention qui sont relatives aux réclamations et à l'arbitrage, sous réserve toutefois que toute réclamation résultant de l'application du présent article pourra être introduite au second stade de la procédure de réclamation.



City	ACIER Dates (Red)	CHARBON Dates (Blue)
NEW YORK	18 - 21, XI, 1954	10 - 21, XI, 1954
ANNAPOLIS	22, XI, 1954	22, XI, 1954
BALTIMORE	23, XI, 1954	23, XI, 1954
WASHINGTON	24, XI, 1954	24, XI, 1954
PITTSBURGH	25, - 29, XI, 1954	30, XI, - 1, XII, 1954
ST. LOUIS	2, - 4, XII, 1954	2, - 4, XII, 1954
LOS ANGELES	5, - 9, XII, 1954	5, - 9, XII, 1954
SAN FRANCISCO	10, - 12, XII, 1954	10, - 12, XII, 1954
NEW YORK	13, - 15, XII, 1954	13, - 15, XII, 1954

